



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Sandra Heikkinen

Sisäinen ilmoituskanava osana compliance-riskien hallintaa rahoitusallalla

Ilmoittajansuojelulain vaikutukset oikeustilaan

Laskentatoimen ja rahoituksen akateeminen yksikkö
Talousoikeuden Pro gradu -tutkielma
Talousoikeuden maisteriohjelma

Vaasa 2024

VAASAN YLIOPISTO**Laskentatoimen ja rahoituksen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Sandra Heikkinen		
Tutkielman nimi:	Sisäinen ilmoituskanava osana compliance-riskien hallintaa rahoitusosalalla: Ilmoittajansuojelulain vaikutukset oikeustilaan		
Tutkinto:	Kauppätieteiden maisteri		
Oppiaine:	Talousoikeuden maisteriohjelma		
Työn ohjaaja:	Pekka Vainio		
Valmistumisvuosi:	2024	Sivumäärä:	98

TIIVISTELMÄ:

Tässä tutkielmassa tutkitaan Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun lain (1171/2022, ilmoittajansuojelulaki) vaikutuksia oikeustilaan Suomessa. Lisäksi tutkielman tavoite on selvittää, mitkä ovat ilmoittajansuojelulain vaikutukset compliance-riskien hallintaan rahoitusosalalla. Kyseessä on lainopillinen tutkielma eli tutkielmassa selvitetään voimassa olevan oikeuden sisältöä tulkitsemalla ja systematisoimalla sitä. Lähdeaineisto koostuu vahvasti ja heikosti velvoittavista sekä sallituista oikeuslähteistä. Lisäksi tutkielmassa hyödynnetään niin suomalaista kuin kansainvälistäkin kirjallisuutta sekä tutkimuksia.

Ilmoittajansuojelulaki astui voimaan 1.1.2023 ja se on säädetty *whistleblower*-direktiivin (EU) 2019/1937 perusteella. Ennen uutta ilmoittajan suojelua koskevaa sääntelyä ilmoittajan suojelu EU:ssa on ollut heikkoa ja epäyhtenäistä. Suomessa sen sijaan ilmoittajan suojelua koskevaa yleistä sääntelyä ei ole ollut lainkaan. Ilmoittajilla on kuitenkin merkittävä rooli väärinkäytösten paljastumisessa. Silti ilmoittajiin on usein kohdistettu erilaisia vastatoimia. On siis todennäköistä, että väärinkäytöksiä on jäänyt ilmoittamatta vastatoimien uhan vuoksi. Keskeisenä muutoksena ilmoittajansuojelulaki velvoittaa yli 50 henkilöä työllistäviä organisaatioita perustamaan sisäisen luottamuksellisen ilmoituskanavan, johon organisaation työntekijät voivat ilmoittaa työnsä yhteydessä havaitsemastaan tai epäilemästään yleisen edun vastaisesta toiminnasta erikseen määritellyillä EU:n tai kansallisen oikeuden aloilla. Uusi sääntely on näin ollen muuttanut merkittävästi oikeustilaa Suomessa.

EU-oikeus on jo pidempään velvoittanut eri rahoitusalan toimijoita perustamaan sisäisen ilmoituskanavan ja käsittelemään ilmoituksia asianmukaisesti. Näin ollen ilmoittajansuojelulain velvoitteet eivät ole rahoitusalan toimijoille täysin uusia. Laki täydentää erityissääntelyn ilmoittajan suojelua koskevia säännöksiä, joten sillä on myös rahoitusosalalla ilmoittajan suojelua vahvistava vaikutus. Ilmoittajansuojelulain käytännön vaikutukset jäävät rahoitusosalalla todennäköisesti kevyemmin säänneltyjä aloja vähäisemmiksi, mutta ilmoittajan suojelun parantuminen voi silti lisätä ilmoitushalukkuutta ja siten ilmoitusten määrää.

Compliance-riskit ovat sääntelyn, määräysten ja eettisten ohjeiden noudattamattomuudesta aiheutuvia riskejä. Niiden realisoituminen voi aiheuttaa laaja-alaisia vaikutuksia kuten taloudellisia ja oikeudellisia seuraamuksia sekä mainehaittaa. Ilmoituskanavat tukevat compliance-toimintoa compliance-riskien hallinnassa, sillä ilmoituskanavien on tunnistettu nopeuttavan väärinkäytösten havaitsemista ja ennaltaehkäisevän niitä. Näin ollen myös väärinkäytöksistä aiheutuvat taloudelliset sekä muut kustannukset ja seuraamukset jäävät vähäisemmiksi. Ilmoituskanavan voidaan siis todeta toimivan tehokkaana riskienhallinnan välineenä ja tukevan compliance-toimintoa sen riskienhallinnallisissa tehtävissä.

AVAINSANAT: ilmoittajansuojelu, vaatimustenmukaisuus, riskienhallinta, rikkomukset, rahoitusala, pankit, yhteiskuntavastuu

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Aihealueen kuvaus	6
1.2	Tutkimuskysymykset ja aiheen rajaukset	9
1.3	Tutkimusmetodit ja lähdeaineisto	11
1.4	Tutkielman rakenne	13
2	Ilmoittajansuojelulain vaikutukset oikeustilaan Suomessa	14
2.1	Ilmoittajan suojele EU:ssa ennen <i>whistleblower</i> -direktiiviä	14
2.2	Ilmoittajan suojele EU:ssa ja Suomessa lakimuutosten jälkeen	18
2.2.1	Sisäinen ilmoituskanava ja ilmoitusten käsittely	18
2.2.2	Millaista suojaa ilmoittaja saa?	22
2.2.3	Milloin ilmoittaja on oikeutettu suojeleeseen?	25
2.3	Lakiuudistuksen keskeisimmät edut ja haasteet	31
3	Ilmoittajansuojelulain vaikutukset oikeustilaan rahoitusosalalla	36
3.1	Rahoitusalan erityissääntelyn mukaiset velvoitteet ennen lakiuudistusta	36
3.1.1	Yleistä rahoitusalan erityissääntelystä	36
3.1.2	Erityissääntelyn velvoitteet koskien ilmoituskanavaa ja ilmoittajansuojaa	39
3.2	Lakiuudistuksen vaikutukset oikeustilaan rahoitusosalalla	43
4	Compliance-riskit rahoitusosalalla	48
4.1	Yhteiskuntavastuu osana liiketoimintaa	48
4.2	Compliance-riskit	51
4.2.1	Compliance-toiminnon tarkoitus ja järjestäminen	51
4.2.2	Compliance-riskit ja väärinkäytökset rahoitusosalalla	54
4.2.3	Johdon tehtävät riskienhallinnassa ja vahingonkorvausvelvollisuus	60
5	Ilmoituskanava riskienhallinnan välineenä	64
5.1	Riskienhallinnan viitekehys	64
5.2	Taloudelliset riskit	66
5.3	Oikeudelliset riskit	68

5.4	Maineriskit	69
5.5	Yhtiön johtoon ja vahingonkorvausvelvollisuuteen liittyvät riskit	71
5.6	Riskit liittyen rahoitusalan yleisimpiin väärinkäytöksiin ja rikkomuksiin	73
5.6.1	Lahjonta ja korruptio	73
5.6.2	Rahanpesu	75
5.7	Yhteiskunnallinen näkökulma	78
6	Johtopäätökset	81
	Lähteet	87
	Oikeustapausluettelo	98

Lyhenteet

ACFE	Association of Certified Fraud Examiners
AML	Arvopaperimarkkinalaki
CSR	Corporate social responsibility
EBA	The European Banking Authority (Euroopan pankkiviranomainen)
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
EIT	Euroopan Ihmisoikeustuomioistuin
EKP	Euroopan keskuspankki
ESG	Environmental, Social and Governance
ESMA	European Securities and Markets Authority (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen)
FA	Finanssiala ry
FivaL	Laki Finanssivalvonnasta
HE	Hallituksen esitys
LLL	Laki luottolaitostoiminnasta
MAR	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 596/2014 markkinoiden väärinkäytöstä (markkinoiden väärinkäyttöasetus)
NBE	Nordic Business Ethics
OYL	Osakeyhtiölaki
SipaL	Sijoituspalvelulaki
vp	valtiopäivät
YK	Yhdistyneet kansakunnat

1 Johdanto

1.1 Aihealueen kuvaus

Pilliinpuhaltajalla tai *whistleblowerilla* tarkoitetaan henkilöä, joka tuo julki väärinkäytöksiä, lainvastaista tai epäeettistä toimintaa¹. Pilliin puhaltamisen voidaan katsoa sisältävän neljä elementtiä. Ensiksi on oltava henkilö, joka tekee ilmoituksen. Toiseksi on tunnistettava rikkomus, josta ilmoitetaan. Kolmanneksi on oltava yksilö tai ryhmä, joka on syyllistynyt väärinkäytökseen. Neljänneksi on löydyttävä taho, joka vastaanottaa pilliinpuhaltajan ilmoituksen.² Tiivistettynä pilliin puhaltamisen voi siis kuvata olevan eettistä toimintaa, joka pyrkii väärinkäytöksen pysäyttämiseen³. Pilliin puhaltamista ei tule kuitenkaan sekoittaa poliittiseen aktivismiin, sillä ilmoittaminen kohdistuu tiettyyn henkilöön tai tekoon yksittäisen yrityksen tai julkisen instituution sisällä⁴. Vaikka väärinkäytösten julkittaminen on yleisen edun mukaista, joutuvat ilmoittajat vielä nykyäänkin usein kostotoimien uhreiksi tai kohtaavat muuta häirintää⁵.

Käsitteenä pilliin puhaltaminen sai nykyisen merkityksensä 1970-luvulla ”Pentagonin papereiden” ja Watergate-skandaalin vauhdittamana⁶. Käsite onkin lähtöisin Yhdysvalloista, kuten myös monet tunnetuimmista *whistleblower*-tapauksista⁷. Väärinkäytöksistä ilmoittajien aseman kehittäminen on kuitenkin noussut keskeiseksi osaksi yritysmaailman keskustelua vasta 2010-luvulla useiden ilmoittajien kärsittyä kohtuuttomista vastatoimista⁸. Esimerkiksi Luxemburgin viranomaisten tekemät aggressiiviset verosuunnittelusopimukset paljastaneet konsultit tuomittiin vuonna 2016 luxemburgilaisessa

¹ Neuvonen 2016, s. 241.

² Salminen & Heiskanen 2013, s. 12.

³ Wiisak ja muut 2022.

⁴ Stanger 2019, s. 2.

⁵ Ahokas 2023, s. 278.

⁶ Stanger (2019, s. 66–76) kirjoittaa Daniel Ellsbergin vuotaneen ns. Pentagonin paperit, jotka paljastivat Yhdysvaltojen hallinnon antaneen tietoisesti valheellisia lausuntoja julkisuuteen koskien Vietnamin sotaa. Pian tämän jälkeen Watergate-skandaali paljasti rikoksia oikeudenkäyttöä vastaan (*obstruction of justice*), joka ylettyi Yhdysvaltojen hallinnon huipulle asti johtaen presidentti Nixonin eroon vuonna 1974. Watergate-skandaalin tiedonantajana toimi FBI-agentti Mark Felt.

⁷ Stanger 2019, s. 5–6.

⁸ Neuvonen 2016, s. 242–245.

vetoomustuomioistuimessa⁹ ehdonalaiseen vankeuteen ja sakkoihin, vaikka he olivat paljastaneet sekä satojen ylikansallisten yritysten että Luxemburgin valtion EU-säädösten vastaista, laitonta toimintaa¹⁰. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (jäljempänä EIT) on sittemmin tapauksessa *Halet v. Luxemburg*¹¹ katsonut kansallisen tuomioistuimen päätöksen loukanneen toisen konsultin sananvapautta.

Whistleblower-sääntely onkin ottanut merkittäviä kehitysaskelaita EU-tasolla 2000-luvun aikana. Ennen vuotta 2019 EU:ssa ei ollut yhtenäisiä sääntöjä pilliin puhaltajien suojelusta¹², ja jäsenvaltioissa sääntely oli hajanaista.¹³ Sittemmin lainsäädäntöä on harmonisoitu 23.10.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1937 eli direktiivin unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta, jäljempänä *whistleblower*-direktiivi, avulla. *Whistleblower*-direktiivin resitaalin 4 kohdassa onkin perusteltu direktiivin tarpeellisuutta EU:n jäsenmaiden hajanaisella ja epäyhtenäisellä ilmoittajan suojelulla.

Uudella lainsäädännöllä pyritään varmistamaan, että henkilö, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista toimintaa erikseen määritellyillä EU:n tai kansallisen oikeuden aloilla, voi ilmoittaa asiasta turvallisesti. Olennaisena muutoksena direktiivi velvoittaa kaikkia yli 50 henkilöä työllistäviä organisaatioita perustamaan sisäisen, luottamuksellisen ilmoituskanavan.¹⁴ Direktiivin pohjalta Suomessa kansallisesti säädetty laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta (1171/2022), jäljempänä ilmoittajansuojelulaki, astui voimaan tammi-kuussa 2023.

⁹ Ns. LuxLeaks-tapaus.

¹⁰ Aukia 2017, s. 13.

¹¹ 14.2.2023, suuri jaosto.

¹² Tosin vuonna 2014 Euroopan neuvosto julkaisi suosituksen liittyen ilmoittajien suojeluun. Suosituksessa kehoitettiin jäsenvaltioita huomioimaan normatiivisesti, institutionaalisesti ja oikeudellisesti sellaisten henkilöiden suojelu, jotka työnsä puitteissa ilmoittavat tai paljastavat tietoja yleiseen etuun kohdistuvista uhista tai haitoista. Ks. tarkemmin Euroopan neuvoston suositus CM/Rec(2014)7 ja perustelut.

¹³ Ahokas 2023, s. 279.

¹⁴ Eduskunta 2023.

Tutkielmassa niin sanottuihin *whistleblowereihin* tai pilliin puhaltajiin viitataan ilmoittajansuojelulain mukaisella termillä ”ilmoittaja”. Toisinaan suomenkielisessä oikeuskirjallisuudessa ilmoittajiin viitataan myös ”ilmiantajina”¹⁵. Terminä ilmiantaja ei kuitenkaan ole optimaalinen sen herättämien negatiivisten mielikuvien vuoksi¹⁶. Terminologian ja kirjoitusasun¹⁷ vakiintumattomuudesta voidaan päätellä, että aihetta ei ole tutkittu suomalaisessa viitekehysessä kovinkaan paljoa. Ilmoittajan suojelua onkin relevanttia tutkia, sillä ilmoittajat auttavat paljastamaan väärinkäytöksiä, jotka tulevat erittäin kalliiksi niin maailmantaloudelle, kuluttajille kuin myös yhteiskunnalle kaiken kaikkiaan¹⁸.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta sekä siihen liittyviksi laeiksi esitetään vuonna 2020 tehtyjä laskelmia, joiden mukaan yli 50 henkilöä työllistäviä yrityksiä on Suomessa alle 4000. Tämä vastaa lukumäärältään vain yhtä prosenttia kaikista yrityksistä. Kuitenkin näiden yritysten liikevaihdon osuus kaikkien yritysten liikevaihdosta on 64 prosenttia.¹⁹ Näin ollen, vaikka 99 prosenttia yrityksistä jää ilmoituskanavan perustamisvelvollisuuden ulkopuolelle, on lailla yhteiskunnallisesti merkittäviä vaikutuksia. Lienee selvää, että *Whistleblower*-direktiivi ja kansallisesti implementoitu ilmoittajansuojelulaki muuttavat oikeustilaa huomattavasti niin EU:ssa kuin myös kansallisella tasolla. Ilmoittajan suojelusta, uudistuneesta lainsäädännöstä sekä sen vaikutuksista Suomessa on myös kirjoitettu suhteellisen vähän. Niinpä tutkielman aihe on sekä ajankohtainen että hyödyllinen.

¹⁵ Ks. mm. Korpisaari 2023 & Ollila 2020.

¹⁶ Ratsula 2021, s. 307 & Neuvonen 2016, s. 243.

¹⁷ Oikeuskirjallisuudessa sanat ”pilliin puhaltaja” ja ”ilmoittajan suojelu” saatetaan kirjoittaa vaihtelevasti joko yhteen tai erikseen.

¹⁸ Ks. Near 2020, s. 754.

¹⁹ HE 147/2022 vp, s. 92.

1.2 Tutkimuskysymykset ja aiheen rajaukset

Tutkimuksen tarkoitus on tarkastella, miten ilmoittajansuojelulaki on muuttanut oikeus-tilaa Suomessa. Lisäksi tavoitteena on tunnistaa laissa veloitettun sisäisen ilmoituskanavan vaikutukset compliance-riskien hallintaan rahoitusalaalla. Compliance tarkoittaa vaatimustenmukaisuutta eli lakien, sääntöjen ja määräysten noudattamista²⁰. Compliance-riskillä taas tarkoitetaan sääntelyn, määräysten ja eettisten periaatteiden noudattamattomuudesta aiheutuvia riskejä²¹. Kaikilla organisaatioilla on compliance-riskejä, mutta niitä voidaan hallita compliance-ohjelman avulla järjestäen organisaation toiminta niin, että vakavilta rikkomuksilta voidaan välttyä²².

Pankkitoiminta kuuluu erityissääntelyn piiriin toimialan luonteen ja sen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi. Pankit myöntävät luottoja yrityksille ja kotitalouksille, vastaanottavat pankkitalletuksia, tarjoavat sijoituspalveluita ja hoitavat maksuliikennettä, mikä tekee niistä sekä taloudellisesti että laajemminkin yhteiskunnallisesti merkittäviä toimijoita.²³ Rahoitusala onkin jo entuudestaan tiukasti säännelty, joten lakiuudistuksen vaikutukset rahoitusalaan poikkevat huomattavasti verrattuna muihin kevyemmin säänneltyihin aloihin, sillä ilmoittajan suojelua ja ilmoituskanavia koskevaa sääntelyä on ollut alalla myös aiemmin.

Voidaan pitää todennäköisenä, että ilmoittajansuojelulain voimaantulo saa yhä useammat organisaatiot valpastumaan yleisten compliance-vaatimusten noudattamisessa²⁴. Luottolaitostoinnasta annetun lain (610/2014, LLL) 9 luvun 8 §:n mukaan luottolaitoksella on oltava luottolaitoksen liiketoiminnoista riippumaton säännösten ja sisäisten toimintaperiaatteiden noudattamista valvova toiminto. Käytännössä tällä tarkoitetaan Compliance-toimintoa. Compliance-toiminnot ovatkin jo kauan olleet arkipäivää

²⁰ Ratsula 2016, n.d.

²¹ Dill 2019, s. 136.

²² Laininen 2023 & Ratsula 2016.

²³ Wuolijoki 2022, s. 3–4.

²⁴ Nyblin 2023.

finanssialalla²⁵. Näin ollen finanssialan toimijat ovat jo kokeneita compliance-riskien tunnistamisessa ja ehkäisemisessä. Tämä perustelee ilmoittajansuojelulain vaikutusten tarkastelua oikeustilan muutosten lisäksi compliance-riskien hallinnan näkökulmasta rahoitusalan viitekehyksessä.

Tutkielman tutkimuskysymykset ovat: 1. Miten ilmoittajansuojelulaki on muuttanut oikeustilaa Suomessa? ja 2. Mitkä ovat ilmoittajansuojelulain vaikutukset compliance-riskien hallintaan rahoituslalla?

Tässä tutkielmassa ”rahoituslalla” viitataan pankkien harjoittamaan luottolaitos- ja sijoituspalvelutoimintaan. Muut finanssialan toimijat, kuten vakuutus- ja rahastoyhtiöt, on siis jätetty tutkielman rajauksen ulkopuolelle. Viitekehysten rajaus on tarpeellista, sillä finanssiala ja sen sääntely ovat kenttänä liian laajoja, jotta aiheen tarkastelu koko finanssialan näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista.

Ennen lakimuutosta Suomen lainsäädännön haasteena on ollut erityisesti ilmaisunvapauden ja työntekijän lojaliteettivelvoitteen²⁶ väliset potentiaaliset ristiriidat²⁷. Kuitenkin joidenkin näkemysten mukaan rikkeen havainneen työntekijän velvollisuus yhteiskuntaa kohtaan on merkittävämpi kuin lojaliteetti työnantajaa kohtaan²⁸. Ilmoittajia koskeva keskustelu onkin pitkään keskittynyt tematiikaltaan läheisesti sananvapauskeskusteluun ja -sääntelyyn²⁹. Näin tehokkaan ilmoittajan suojelun puuttumisella on nähty olevan negatiivisia vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin³⁰. Tämän tutkielman pääpainona on

²⁵ Ratsula 2016, n.d.

²⁶ Sopimusoikeudessa lojaliteettivelvoitteella tarkoitetaan sitä, että sopijakumppanit ottavat toiminnassaan jonkinasteisesti huomioon toisen sopijapuolen tärkeät edut. Lojaliteettivelvoitteella on nähty olevan erityinen merkitys työsuhteissa. Työsopimuslain (55/2001) 3:1:n toisessa virkkeessä ilmaistaan työntekijän yleisen lojaliteettivelvoitteen tarkoittavan sitä, että työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa. Ks. Tiitinen & Kröger 2012, s. 325–326.

²⁷ Ks. mm. Aukia 2017, Ahokas 2023 & Ollila 2020.

²⁸ Salminen & Heiskanen 2013, s. 9.

²⁹ Neuvonen 2016, s. 241.

³⁰ European Commission 2017a, s. 2; ks. EU:n perusoikeuskirja artikla 11 & Euroopan ihmisoikeussopimus artikla 10.

kuitenkin ilmoittajansuojelulaissa veloitettun sisäisen ilmoituskanavan vaikutukset compliance-riskien näkökulmasta. Näin ollen tutkielman puitteissa ei syvennytä perusoikeuskysymyksiin. Myös julkisen sektorin oikeushenkilöt jäävät tutkielman rajauksen ulkopuolelle.

Pilliin puhaltajia käsittelevässä kirjallisuudessa toistuu paljon ilmoittajien motiivien tarkastelu³¹. Vaikka kyseessä onkin talousoikeudellinen, ja näin ollen luonteeltaan moniteellinen tutkielma, ei ilmoittajien motiiveihin keskittymistä pidetä tarkoituksenmukaisena, jotta lainopillinen näkökulma säilyy. Lisäksi voidaan kysyä, tarvitseeko toiminnan taustalla vaikuttaville motiiveille antaa painoarvoa, mikäli lopputulos on yleisen edun mukainen. Kuitenkin joiltain osin, kuten vilpillisessä mielessä³² tehtyjen ilmoitusten osalta, motiivien käsittely on myös lainopillisen työn puitteissa tarpeellista.

1.3 Tutkimusmenetelmät ja lähdeaineisto

Tutkielmassa käytetään päämenetelmänä oikeusdogmaattista eli lainopillista tutkimusmenetelmää. Lainopillisella menetelmällä selvitetään voimassa olevan oikeuden sisältöä tulkitsemalla ja systematisoimalla sitä³³. Lainopillisessa tutkielmassa tutkimuskohteena ovat oikeusnormit ja sen materiaalina oikeusnormilauseet. Oikeusnormi koostuu ilmaisusta ja sisällöstä eli oikeusnormilauseesta ja sen ajatussisällöstä. Lainoppia pidetäänkin oikeustieteen perinteisenä ydinalueena, mikä tekee sen hyödyntämisestä tutkimuskysymysten selvittämiseksi perusteltua.³⁴

³¹ Ks. mm. Stanger 2019 & Latan ja muut 2021.

³² Vastapuolen toimiminen vilpittömässä tai vilpillisessä mielessä, voi vaikuttaa oikeustoimen oikeusvaikutusten syntymiseen ja laajuuteen. Yleisimmin vilpittömällä mielellä tarkoitetaan sitä, ettei henkilö tiennyt eikä hänen olisi pitänyt tietää jostain seikasta. Vilpittömän mielen suojaa oikeushenkilöä, sillä säännönmukaisesti katsotaan oikeusvaikutuksen syntyvän sellaisen henkilön hyväksi, joka on toiminut vilpittömässä mielessä. Ks. Saarnilehto 2009, s. 21 & Hoppu & Hoppu 2016, s. 59.

³³ Aarnio 1989, s. 48.

³⁴ Hirvonen 2011, s. 21 & 24.

Kilpailevien oikeusnormien välillä voidaan joutua tekemään valintoja, jos oikeusnormit ovat ristiriidassa. Tällaisessa tilanteessa normiristiriita pyritään ratkaisemaan ratkaisunormeilla. Näiden normien mukaan muun muassa hierarkkisesti ylempitasoinen normi syrjäyttää alemptasoisien³⁵ ja erityisnormi syrjäyttää yleisnormin.³⁶ Tässä tutkielmassa tulkitaan ja systematisoidaan niin EU-oikeutta kuin kansallistakin oikeutta sekä erityis- ja yleisnormeja. Tämän vuoksi ymmärrys normiristiriitojen tulkinnasta on oleellista.

Oikeuslähdeoppi on osa lainopin metodisia tietotaitoja³⁷. Kaarlo Tuorin mukaan oikeuslähteet antavat kielellisesti muotoiltua informaatiota oikeusjärjestyksen sisällöstä³⁸. Oikeuslähdeopin avulla voidaan erottaa ”ei oikeudellinen” ja ”oikeudellinen”, ja oikeuslähdeoppi onkin juridisen argumentaation kulmakivi. Aarniolaisen oikeuslähdeopin mukaan oikeuslähteet jaetaan velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat muun muassa kansallinen ja EU-tasoinen sääntely, ja niiden sivuuttaminen tekee esimerkiksi tuomioistuimen ratkaisusta lainvastaisen. Lainvalmisteluaineisto ja tuomioistuinratkaisut, joilla katsotaan olevan ennakkotapausarvoa kuuluvat heikosti velvoittaviin oikeuslähteisiin, joista poikkeaminen aiheuttaa lainsoveltajalle perusteluvollisuuden. Mikäli asianosainen on tyytymätön ratkaisun lopputulokseen ja hakee siihen muutosta, heikosti velvoittavien oikeuslähteiden sivuuttaminen johtaa todennäköisesti ratkaisun muuttumiseen ylemmässä oikeusasteessa. Sallittuja oikeuslähteitä voi taas hyödyntää ratkaisun perustelujen vahvistamiseksi, mutta niiden sivuuttamisella ei ole seuraamuksia. Esimerkiksi lainoppi, yleiset oikeusperiaatteet ja vertailevat argumentit ovat sallittuja oikeuslähteitä.³⁹

Lähdeaineistona tässä tutkielmassa hyödynnetään niin vahvasti ja heikosti velvoittavia oikeuslähteitä kuin myös sallittuja oikeuslähteitä. Tutkielman keskeisimpiä lähteitä ovat

³⁵ Tässä kontekstissa tarkoitetaan EU-oikeuden normin syrjäyttävän kansallisen lainsäädännön normin.

³⁶ Hirvonen 2011, s.41.

³⁷ Hirvonen 2011, s. 41.

³⁸ Tuori 2003, s. 50.

³⁹ Kolehmainen 2016, s. 114–117.

ilmoittajansuojelulaki ja muu kansallinen rahoitusalan toimijoita velvoittava lainsäädäntö sekä EU-lainsäädäntö, kuten *whistleblower*-direktiivi. Lainsäädännön ja lain esitöiden lisäksi tutkielmassa hyödynnetään suomalaista oikeuskirjallisuutta, artikkeleita ja tutkimuksia. Väärinkäytösten ja riskienhallinnan osalta sekä *Whistleblower*-kysymyksen taustoittamisessa tutkielmassa käytetään myös kansainvälistä kirjallisuutta ja tutkimuksia. Rahoitusalan viitekehys huomioiden aineistossa hyödynnetään myös eri viranomais- tahojen ja rahoitusalan toimijoiden määräyksiä ja ohjeita sekä raportteja. Niiltä osin kuin tarpeellista, voidaan myös nojata myös liiketaloustieteelliseen kirjallisuuteen. Lainsäädännön tuoreuden vuoksi tutkimuksessa ei voida käyttää tuomioistuinten ratkaisuja.

1.4 Tutkielman rakenne

Tutkielma muodostuu kuudesta pääluvusta, joiden kautta pyritään vastaamaan tutkimuskysymyksiin. Ensimmäinen pääluku muodostuu johdannosta. Toisessa luvussa käsitellään ensin ilmoittajan suojelua Euroopassa ennen *whistleblower*-direktiiviä ja direktiivin siihen tuomia muutoksia. Tämän jälkeen siirrytään käsittelemään direktiivin pohjalta implementoitua ilmoittajansuojelulakia ja sen vaikutuksia oikeustilaan Suomessa. Kolmannessa luvussa tarkastellaan ilmoittajansuojelulain vaikutuksia oikeustilaan jo valmiiksi tiukasti säännellyllä rahoitusosalalla. Neljännessä luvussa käydään läpi yhteiskunta- vastuun näkökulmia sekä analysoidaan rahoitusosalalle tyypillisiä compliance-riskkejä ja väärinkäytöksiä. Lisäksi tarkastellaan johdon roolia riskienhallinnan kannalta sekä johdon vahingonkorvausvelvollisuuteen vaikuttavia seikkoja. Viidennessä luvussa perehdytään tarkemmin ilmoituskanavaan compliance-riskien torjunnan välineenä. Lopuksi kuudennessa luvussa vedetään tutkielman havainnot yhteen ja tehdään johtopäätöksiä tutkimuskysymyksistä.

2 Ilmoittajansuojelulain vaikutukset oikeustilaan Suomessa

2.1 Ilmoittajan suojele EU:ssa ennen *whistleblower*-direktiiviä

Whistleblower-direktiivi on annettu lokakuussa 2019⁴⁰, ja se olisi tullut panna kansallisesti täytäntöön 17.12.2021 mennessä. Suomessa direktiivin implementointi kuitenkin viivästyi⁴¹, ja eduskunta hyväksyi ilmoittajansuojelulain vasta 2.12.2022⁴². Euroopan komissio huomautti Suomea täytäntöönpanotoimenpiteiden viivästymisestä lähettämällä Suomelle sekä virallisen ilmoituksen että perustellun lausunnon⁴³. Ennen direktiiviä ilmoittajan suojele EU-tasolla on ollut hajanaista, kun taas Suomessa yleistä väärinkäytöksistä ilmoittajien suojele koskevaa lainsäädäntöä ei ole ollut lainkaan⁴⁴. Tämä siitakin huolimatta, että kansainvälisistä tutkimuksista saadun datan pohjalta on nähtävissä, että ilmoittajien rooli rikkomusten paljastamisessa on merkittävä⁴⁵. Lainsäädännön harmonisointi EU-tasolla on noussut tärkeäksi kysymykseksi erityisesti erinäisten *whistleblower*-skandaaleiden⁴⁶ tuotua ilmi EU-oikeuden rikkomisista aiheutuvat laajat, rajat ylittävät vaikutukset⁴⁷.

Ennen direktiiviä ilmoittajan asema on siis ollut epäselvä ja ilmoittajaan on voinut kohdistua vastatoimia ja häirintää. Pelko kustosta on voinut vaikuttaa päätökseen olla ilmoittamatta rikkomuksista.⁴⁸ Ilmoittaja onkin joutunut ottamaan riskin siitä, että ilmoittajan asema organisaatiossa ja kollegoiden suhtautuminen häneen muuttuvat. Vakavimmissa tapauksissa jopa ilmoittajan henki ja fyysinen koskemattomuus ovat voineet vaarantua.⁴⁹

⁴⁰ Ennen direktiiviehdotuksen julkaisemista vuonna 2018 Euroopan komissio järjesti julkisen kuulemisen ilmoittajan suojeleuun liittyen. Ks. European Commission 2017b.

⁴¹ *Whistleblower*-direktiivin implementointi myöhästyi suurimmassa osassa jäsenvaltiosta. Ks. Euroopan neuvosto 2022, s. 24.

⁴² Eduskunta 2023.

⁴³ Savolainen 2022.

⁴⁴ European Commission 2017a, s. 2 & Eduskunta 2021.

⁴⁵ European Commission 2017a, s. 2.

⁴⁶ Esimerkiksi jo aiemmin mainittu LuxLeaks.

⁴⁷ Andreis 2019, s. 577.

⁴⁸ Ahokas 2023, s. 278–279.

⁴⁹ Neuvonen 2016, s. 242.

Edellä mainitut tosiasiat huomioiden on selvää, että ilmoittajan suojeleminen ei ole ollut riittävästi tasolla EU:ssa ennen *whistleblower*-direktiiviä.

Ilmoittajansuojelulainsäädännön tärkeyden ymmärtämiseksi on olennaista hahmottaa, että rikkomuksesta ilmoittamisen taustalla on aina moniulotteinen harkintaprosessi. Keskeisimpiä tekijöitä myönteisen ilmoittamispäätöksen kannalta on havaittu olevan luottamus esihenkilöön, operatiivisen johdon reagointi ja organisaation ilmapiiri. Aiemmin organisaation operatiivisen johdon asenteilla ja toiminnalla onkin ollut suuri painoarvo, sillä operatiivinen johto vaikuttaa siihen, miten esihenkilöt reagoivat ilmoittajiin ja ilmoituksiin⁵⁰. Myös mahdollisuuden ilmoittaa rikkomuksesta anonyymisti on havaittu vaikuttavan myönteisesti ilmoitusaikomukseen.⁵¹ Tästä huolimatta ilmoittajan ei usein ole ollut mahdollista ilmoittaa rikkomuksista anonyymisti. Lisäksi ilmoittajansuojajan ollessa heikko ja epäselvä, on ilmoittaja joutunut pohtimaan edellä mainittuja tekijöitä punnitessaan rikkomuksesta ilmoittamisen hyötyjä ja potentiaalisten vastatoimien uhkaa. Onkin mahdollista, tai jopa todennäköistä, että rikkomuksia on jäänyt ilmoittamatta organisaation sisäisten tekijöiden vuoksi.

Transparency International on kansainvälinen kansalaisjärjestö, joka edistää korruption vastaista työtä. Se julkaisee vuosittain *Corruption Percetion Index* -raportin, jossa tarkastellaan korruption ilmenemistä 180 maassa.⁵² Lisäksi Transparency International on tutkinut ja kommentoinut ilmoittajan suojeleminen EU:ssa sekä julkaissut kansainväliset periaatteet ilmoittajansuojelulainsäädännölle⁵³. Järjestön julkaiseman Ilmoittajan suojeleminen Euroopassa -raportin mukaan vielä vuonna 2013 vain neljässä EU-maassa oli voimassa

⁵⁰ Uskomukset siitä, ettei ilmoituksia tutkita asianmukaisesti vähentää ilmoitushalukkuutta. Ks. esim. Andreis 2019.

⁵¹ Keil ja muut 2010, s. 803–805.

⁵² Transparency International, n.d.

⁵³ Euroopan Komissio on ilmoittajansuojelulainsäädännön vaikutusten arviointi -materiaaleissaan tukenut Transparency Internationalin raportteihin ja korruptioindeksiin. Lisäksi EU on ollut rajoittamassa Transparency Internationalin toteuttamaa vertailevaa analyysiä ilmoittajan suojeleminen oikeuskäytännöistä EU:ssa. Ks. European Comission 2017a.

kattavaa ilmoittajansuojelulainsäädäntöä⁵⁴. Vuoteen 2019 mennessä tilanne oli parantunut, ja kymmenellä jäsenmaalla oli kattavaa lainsäädäntöä liittyen ilmoittajan suoje-
luun⁵⁵.

On kuitenkin huomattavaa, että useimmissa EU-maissa ei ennen *whistleblower*-direktiiviä ollut ilmoittajan suojelua koskevaa lainsäädäntöä joko lainkaan tai se oli puutteellista tulkinnanvaraisen muotoilun ja lainsäädännön aukkojen vuoksi. Ilmoittajan suojelun puutteet ovatkin olleet moninaisia: ilmoituskanavat ovat puuttuneet, ”ilmoittajalle” ei käsitteenä ole ollut vakiintunutta määritelmää ja luottamuksellisuutta sekä suojaa vastatoimilta ei ole voitu taata.⁵⁶ Kuitenkin myös ennen lakimuutosta osalla organisaatioista on ollut sisäinen ilmoituskanava, vaikka siihen ei ole ollut lakisääteistä velvoitetta⁵⁷.

EU-oikeuden korkeimmassa auktoriteettiasemassa on Euroopan unionin tuomioistuin (EUT). EUT:n ilmoittajan suojaan liittyvät ratkaisut ovat kuitenkin harvalukuisia.⁵⁸ Tästä johtuen ennen EU-tasolla harmonisoitua lainsäädäntöä linjauksia ilmoittajan suoje-
luun liittyen on käytännössä antanut EIT⁵⁹. Keskeisenä linjauksena EIT on tapauksessa *Guja v. Moldova* vahvistanut kuusi periaatetta ilmoittajan suojan arvioinnille. Ratkaisussa vahvistettujen periaatteiden nojalla ilmoittajan suojaa arvioidaan seuraavien kriteereiden avulla⁶⁰:

1. Mikä on tiedon julkistamiseen käytetty kanava ja onko ilmoittajalla ollut muita vaihtoehtoja kuin julkistaa tieto?⁶¹
2. Onko ilmoittajan toiminta yleisen edunmukaista?

⁵⁴ Transparency International 2013a, s.5.

⁵⁵ Andreis 2019, s. 577.

⁵⁶ Transparency International, 2013a.

⁵⁷ Ks. mm. Nieminen 2011 & Keskuskauppakamari 2021, s. 6.

⁵⁸ Ollila 2020, s. 826.

⁵⁹ Ks. mm. Korpisaari 2023, Ahokas 2023 & Neuvonen 2016.

⁶⁰ Ks. tarkemmin *Moldova v. Guja*.

⁶¹ Ennen lakimuutosta rikkomuksista ilmoittava henkilö on joutunut itse pohtimaan, mikä on paras väylä jättää ilmoitus. Vaihtoehdot ovat olleet vaihtelevia riippuen organisaatiosta, jota ilmoitus on koskenut. Yleisesti ottaen valinta on jouduttu tekemään sisäisen, kuten lähiesihenkilön, ja ulkoisen, kuten median tai viranomaisen, välillä. Ks. Salminen & Heiskanen 2013, s. 15–17.

3. Onko ilmoitettu tieto luotettavaa ja oikeaa?
4. Kuinka paljon haittaa työnantajalle on aiheutunut, ja millainen haitta on suhteessa ilmoittamiseen liittyvään yleiseen etuun?
5. Onko ilmoittaja toiminut vilpittömässä mielessä vai onko taustalla muita motiiveja?
6. Millaisia seuraamuksia ilmoittajaan on hänen toimintansa perusteella kohdistunut?

Kuitenkin EIT:n ja EU:n jäsenmaiden linjauksia verratessa selviää, että *whistleblower*-tilanteiden linjaukset ovat olleet osittain epäyhtenäisiä. Lisäksi jopa EIT:n ratkaisuja keskenään verratessa on nähtävissä epäyhtenäisyyksiä.⁶² Erityisen haastavia ilmoittajan suojelua koskevat kysymykset ovat olleet Euroopan ylikansallisissa organisaatioissa, joihin ei sovelleta EIT:n luomaa kriteeristöä. Kansainvälisellä tasolla ilmoittajansuojaa on muutoin käsitelty OECD:n, YK:n⁶³ ja Euroopan neuvoston⁶⁴ korruption vastaisissa sopimuksissa.⁶⁵ EU-tasolla harmonisoidun ilmoittajansuojelulainsäädännön voimaantulon jälkeenkin EIT:n ratkaisukäytännöllä säilynee rooli ilmoittajansuojelulain tulkinnan tukena, mutta sen asema painottuu eritoten, kun ilmoitus on tehty ulkoiselle taholle⁶⁶.

Tarve harmonisoidulle sääntelylle EU-tasolla onkin jo pitkään ollut selvä, sillä ilmoittajien rooli rikkomusten havaitsemisessa ja ennaltaehkäisemisessä on yleisesti tunnistettu. On hyvin mahdollista, että ilman ilmoittajia laittomia ja yleisen edun vastaisia toimia jäisi havaitsematta.⁶⁷ Kansalaisjärjestöt ovat jo pitkään puhuneet uuden lainsäädännön tarpeesta, ja EU:n parlamentti ja neuvosto reagoivat tähän viimein loppuvuodesta 2019 annetulla *whistleblower*-direktiivillä⁶⁸. On kuitenkin huomioitava, että pelkkä uusi

⁶² Ahokas 2023, s. 278.

⁶³ Korruption vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (SoPS 56, 57 ja 58/2006).

⁶⁴ Lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus (SoPS 65/2004).

⁶⁵ Neuvonen 2016, s.248–249.

⁶⁶ Korpisaari 2023, s. 39.

⁶⁷ Esim. *Whistleblower*-direktiivin resitaalin kohdat 1, 5 ja 13 & Andreis 2019, s. 576.

⁶⁸ Andreis 2019, s. 575–576 & Eduskunta 2023.

pakottava lainsäädäntö⁶⁹ ei sellaisenaan riitä, vaan lain velvoitteet tulee toteuttaa laadukkaasti niin yksityisissä kuin julkisissakin organisaatioissa⁷⁰. Seuraavaksi siirrytään tarkastelemaan ilmoittajan suojelua EU:ssa lakimuutoksen jälkeen.

2.2 Ilmoittajan suojelu EU:ssa ja Suomessa lakimuutosten jälkeen

2.2.1 Sisäinen ilmoituskanava ja ilmoitusten käsittely

Whistleblower-direktiivillä ja sen perusteella Suomessa kansallisesti säädetyllä ilmoittajansuojelulailla on pyritty vastaamaan edellisessä kappaleessa kuvattuihin haasteisiin ja tehostamaan siten unionin oikeuden rikkomusten ennaltaehkäisyä ja paljastamista. Uuden lainsäädännön tavoite on varmistua siitä, että henkilö, joka työnsä yhteydessä havaitsee tai epäilee yleisen edun vastaista rikkomista erikseen määritellyillä EU-oikeuden aloilla, voi ilmoittaa asiasta turvallisesti⁷¹. *Whistleblower*-direktiivin 1 artiklassa tuodaankin ilmi uudella sääntelyllä tehostettavan unionin oikeuden ja politiikkojen täytäntöönpanon valvontaa tietyillä aloilla vahvistamalla yhteiset vähimmäisvaatimukset korkean suojelun tason tarjoamiseksi henkilöille, jotka ilmoittavat unionin oikeuden rikkomisista.

Whistleblower-direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivi velvoittaa yksityisen ja julkisen sektorin oikeushenkilöitä ottamaan käyttöön sisäiset kanavat ja menettelyt rikkomisten sisäistä ilmoittamista ja jatkotoimia varten. Artiklan 2 kohdassa todetaan, että 1 kohdassa tarkoitetuilla kanavilla ja menettelyillä on annettava oikeushenkilön työntekijöille mahdollisuus ilmoittaa rikkomisia koskevia tietoja. Lisäksi artiklan 3 kohdassa tuodaan esiin 1 kohtaa sovellettavan yksityisen sektorin oikeushenkilöihin, joissa on vähintään 50 työntekijää. Sisäinen ilmoituskanava on kuitenkin otettava käyttöön yrityksen koosta riippumatta kaikissa rahoitusalan yrityksissä ja yrityksissä, jotka ovat alttiita

⁶⁹ Ilmoittajansuojelulain 28 §:ssä säädetään lain säännösten pakottavuudesta. Sen mukaan sopimus, jolla vähennetään ilmoittajalle tai ilmoituksen kohteelle lain mukaan tulevia oikeuksia ja oikeussuojakeinoja, on mitätön.

⁷⁰ Transparency International 2023.

⁷¹ HE 147/2022 vp, s. 1.

rahanpesulle tai terrorismin rahoitukselle sellaisina kuin näistä yrityksistä säädetään EU-säädöksissä, jotka on lueteltu direktiivin liitteessä⁷². Kansallisesti ilmoituskanavan perustamisvelvollisuudesta määrätään ilmoittajansuojelulain 10 §:ssä.

Direktiivin 11 artiklan 1 kohdan 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. Sisäisten kanavien lisäksi tulee siis perustaa myös ulkoiset ilmoituskanavat, jotka mahdollistavat luottamuksellisen ilmoittamisen⁷³. Ulkoisen ilmoituskanavan riippumattomuuden ja erillisyyden toteutumista tulkitaan direktiivin 12 artiklan kriteerien mukaan. Suomessa perustettu keskitetty ulkoinen ilmoituskanava on valtioneuvoston oikeuskanslerin ylläpitämä. Tähän kanavaan tulleet ilmoitukset siirretään ulkoisina ilmoituskanavina toimivien valvontaviranomaisten käsiteltäviksi.⁷⁴

Sisäisen ilmoituskanavan vähimmäisvaatimuksista säädetään ilmoittajansuojelulain 15 §:ssä ja ilmoituksen paikkaansa pitävyyden selvittämisestä ja tiedonanto toimenpiteistä 16 §:ssä. Lain 16 § 1 momentin mukaan ilmoituksen käsittelystä vastaavan henkilön on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin ilmoituksen paikkansa pitävyyden selvittämiseksi ja tarvittaessa rikkomiseen puuttumiseksi. Ilmoituskanavan perustaneen organisaation on annettava vastaanottoilmoitus ilmoittajalle seitsemän päivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta ja kolmen kuukauden kuluessa vastaanottoilmoituksen toimittamisesta tietä, mitä toimenpiteitä ilmoituksen perusteella toteutetaan⁷⁵. Organisaatio saa kolmen kuukauden yksinoikeuden yrityksen piirissä havaittaviin väärinkäytösepäilyiden tutkintaan, jos järjestelmä ja prosessi ovat ilmoittajansuojelulain mukaiset⁷⁶. Kuitenkin vaikka organisaatio toteuttaisi sisäisesti kaikki asianmukaiset toimenpiteet, voi väärinkäytökset silti tietyissä tapauksissa päätyä toimivaltaisen viranomaisen tutkittavaksi⁷⁷.

⁷² HE 147/2022 vp, s.11.

⁷³ EUR-Lex 2023.

⁷⁴ Eduskunta 2023 & Valtioneuvoston oikeuskansleri n.d.

⁷⁵ HE 147/2022 vp, s. 148.

⁷⁶ Aalto 2021.

⁷⁷ Nyblin 2023.

Lain 15 § 4 momentissa todetaan, että ilmoituskanavan perustaneen organisaation tulee myös tiedottaa ilmoittamisesta sisäiseen ilmoituskanavaan ja oikeuskanslerin keskitettyyn ilmoituskanavaan, ilmoittamiseen liittyvistä menettelyistä ja ilmoittajan suojelun edellytyksistä. Tietojen tulee olla selkeässä muodossa helposti ilmoittajien saatavilla. Tiedottamisen ja kouluttamisen voi toteuttaa esimerkiksi sisäisellä koulutuksella tai verkkosivuilla. Erityisen tärkeää koulutus on ilmoitusten käsittelystä vastaaville henkilöille.⁷⁸ Keskuskauppakamarin toteuttamassa kyselytutkimuksessa nousi esiin, että ilmoitusten määrä yleensä nousee, kun aiheesta on viestitty ja koulutettu organisaatiossa. Erilaisilla sisäisillä kampanjoilla ja koulutuksilla on herättelevä vaikutus, ja ne voivat saada työntekijät pohtimaan käytännön toimintatapoja, mikä taas voi heijastua ilmoitusten määriin.⁷⁹ Tästä johtuen sisäisestä ilmoituskanavasta ja ilmoittajan suojelusta tiedottaminen ja kouluttaminen tulee toteuttaa huolellisesti.

Ilmoittajansuojelulain 14 §:ssä todetaan, että sisäisen ilmoituskanavan perustaneen organisaation on nimettävä ilmoituksen käsittelystä vastaava henkilö tai henkilöt, joiden on voitava hoitaa tehtävänsä puolueettomasti ja riippumattomasti. Lisäksi pykälän 2 momentissa täydennetään, että ilmoituksia saavat käsitellä vain organisaation tähän tehtävään nimeämät henkilöt. Ilmoituksia käsittelevää henkilöä nimitessä tuleekin mahdollisuuksien mukaan varmistaa riippumattomuus ja se, ettei eturistiriitoja synny. Lisäksi olisi suositeltavaa, että tehtävää hoitaisi muiden työtehtävien ohella sellainen työntekijä, jolla on asemansa⁸⁰ puolesta edellytykset raportoida organisaation johdolle.⁸¹ Joidenkin tutkimusten mukaan ilmoittajat ilmoittavatkin mieluummin riippumattomalle ja puolueettomalle taholle kuin lähiesihenkilölleen tai johdolle⁸². Nordic Business Ethicsin (NBE) toteuttamasta Nordic Ethics & Compliance -kyselystä (jäljempänä Nordic E&C-kysely)

⁷⁸ HE 147/2022 vp, s. 97.

⁷⁹ Keskuskauppakamari 2021, s. 11.

⁸⁰ Esim. henkilöstöasioista tai lainsäädännön noudattamisesta vastaava johtaja taikka sisäisestä tarkastuksesta vastaava johtaja. Ks. HE 147/2022 vp.

⁸¹ HE 147/2022 vp, s. 167.

⁸² Latan ja muut 2021, s. 532.

selviää, että 89 prosentissa vastanneista organisaatioista *whistleblower*-asiat ovat osa Eettisyys & Compliance -toimintoa⁸³.

Uuden *whistleblower*-sääntelyn velvoittamalla riippumattomalla käsittelyllä ja määritellyllä käsittelyprosessilla pitäisikin olla organisaation sisäisiä ilmoitusaikomukseen negatiivisesti vaikuttavia tekijöitä neutraloiva vaikutus⁸⁴. Tämän voidaan nähdä edesauttavan sitä, että rikkomuksia ei jää ilmoittamatta organisaation sisäisten tekijöiden vuoksi, sillä käsittelyprosessin ollessa tarkasti määritelty ja käsittelyn riippumaton ei esihenkilön ja johdon asenteilla pitäisi olla vaikutusta ilmoituksen vastaanottoon ja käsittelyyn.

Whistleblower-direktiivin 6 artiklan 2 kohdassa tuodaan ilmi, että nimettömästä ilmoittamisesta tehtävät linjaukset jätetään jäsenvaltioiden päätettäväksi. Ilmoittajansuojelulain 17 §:ssä taas todetaan, että organisaatio voi päättää ottaa sisäisessä ilmoituskanaavassa vastaan myös nimettömiä ilmoituksia. Nimettömien ilmoitusten perusteella ei kuitenkaan tarvitse toimittaa vastaanottoilmoitusta tai antaa ilmoittajalle tietoa toteutettavista toimenpiteistä. Suomessa organisaatiolla ei siis ole velvollisuutta ottaa vastaan nimettömiä ilmoituksia. Kuitenkin myös nimettömällä ilmoittajalla on oikeus suojaan vastatoimilta, mikäli hänet myöhemmin tunnistetaan.⁸⁵ Ulkoisessa Valtionneuvoston oikeuskanslerin ilmoituskanaavassa ei ole annettu mahdollisuutta nimettömään ilmoittamiseen⁸⁶. Joka tapauksessa ilmoituksen käsittelijällä on lain 32 §:n mukaan salassapitovelvollisuus koskien ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen henkilöllisyyttä. Ilmoittajan henkilöllisyyden pysyminen vain ilmoituksen käsittelijöiden tiedossa on tarpeellista, sillä tutkimusten mukaan ilmoittajat saattavat joutua työyhteisön painostuksen, pelottelun ja muun häirinnän kohteeksi⁸⁷.

⁸³ Nordic Business Ethics 2023, s.23.n

⁸⁴ Keil ja muut (2010) ovat havainneet esihenkilön luotettavuudella, operatiivisen johdon reagointitavalla ja organisaation ilmapiirillä olevan huomattavia vaikutuksia ilmoitusaikomukseen.

⁸⁵ HE 147/2022 vp, s. 208.

⁸⁶ Valtionneuvoston oikeuskansleri n.d.

⁸⁷ Ks. esim. Latan ja muut 2021.

Onkin huomionarvoista, että nimettömien ilmoitusten vastaanottamista ei ole tehty paikalliseksi, vaikka anonyymiydellä on todettu olevan selkeitä myönteisiä vaikutuksia ilmoitusaikomukseen⁸⁸. Kuitenkin Transparency Internationalin kansainvälisten ilmoittajansuojelulainsäädännön periaatteiden mukaan on riittävää, että ilmoittaminen on luottamuksellista ja tilanteessa, jossa nimettömän ilmoittajan henkilöllisyys paljastuisi, myös hän saa suojaa⁸⁹. Edellä mainitut seikat huomioiden voitaneen todeta, että ilmoittajansuojelulain veloitteet voidaan nähdä riittävinä vähimmäisvaatimuksina. Organisaation kannattaa kuitenkin harkita, olisiko nimettömien ilmoitusten salliminen sille vähimmäisvaatimuksien noudattamista parempi ratkaisu. Nordic E&C-kyselyn mukaan vain kaksi prosenttia vastaajista kertoi, ettei organisaation sisäisessä ilmoituskanavassa otettu vastaan nimettömiä ilmoituksia⁹⁰. Vaikuttaa siis siltä, että organisaatioissa on nähty vähimmäisvaatimusten ylittämisen olevan kannattavaa.

2.2.2 Millaista suojaa ilmoittaja saa?

Ilmoittajansuojelulain 5 luvussa säädetään ilmoittajan suojelusta. Lain 23 §:n 1 momentin mukaan ilmoittajaan ei saa kohdistaa vastatoimia rikkomista koskevan tiedon ilmoittamisen tai julkistamisen vuoksi. Myös menettely, jonka tarkoituksena on rikkomista koskevan tiedon ilmoittamisen tai julkistamisen estäminen, on kiellettyä. Ilmoittajia tuleekin suojella kaikenlaisilta suorilta ja epäsuorilta vastatoimilta, joiden kohteeksi he voivat joutua⁹¹.

Whistleblower-direktiivin 19 artiklassa on lueteltu mahdollisia vastatoimia. Myös vastatoimilla uhkailu tai niiden yritykset tulee estää. Vastatoimia ovat muun muassa erottaminen tehtävästä määräajaksi, lomautus, irtisanominen, alempiin tehtäviin siirtäminen tai ylennyksen lykkääminen, työtehtävien vaihtaminen, työpaikan siirtäminen,

⁸⁸ Keil ja muut (2010) ovat todenneet, että mahdollisuus ilmoittaa rikkomuksista anonyyminä vaikuttaa myönteisesti ilmoitusaikomukseen.

⁸⁹ Transparency International 2013b, s. 8–9.

⁹⁰ Nordic Business Ethics 2023, s.31.

⁹¹ HE 147/2022 vp, s. 12.

palkanalennus, työajan muuttaminen, pakottaminen, pelottelu, ahdistelu tai hyljintä ja syrjintä tai muu epäoikeudenmukainen kohtelu. 19 artiklan luettelo on kattava, mutta ei tyhjentävä. On huomattavaa, että ilmoittajan suoja ylettyy ilmoittavan henkilön lisäksi esimerkiksi hänen edustamaansa oikeushenkilöön tai hänen sukulaisiinsa, jotka ovat työnsä vuoksi yhteydessä ilmoittajan työnantajaan⁹². Ilmoittajan suojelua koskeva uusi sääntely vastaa tältä osin laajuudeltaan Transparency Internationalin kansainvälisiä ilmoittajansuojelulainsäädännön periaatteita⁹³. Vastatoimien kohteeksi joutuneella ilmoittajalla on ilmoittajansuojelulain 34 §:n mukaan oikeus saada vastatoimien aiheuttamasta loukkauksesta hyvitystä. Oikeus hyvitykseen on myös ilmoittajalla, johon on kohdistettu menettelyä, jonka tarkoituksena on estää ilmoittaminen.

Jäsenvaltioiden on 20 artiklan mukaan varmistettava, että ilmoittajilla on saatavilla tarvittaessa tukitoimenpiteitä. Näitä tukitoimenpiteitä ovat muun muassa helposti ja maksutta saatavilla oleva kattava riippumaton tiedotus ja neuvonta tarjolla olevista oikeusuojakeinoista ja ilmoituksen kohteena olevan henkilön oikeuksista sekä menettelyistä vastatoimilta suojautumiseksi. Lisäksi toimivaltaisten viranomaisten tulee tarjota tehokasta apua. Ilmoittajan saatavilla tulee myös olla oikeusapua rikosoikeudellisissa menettelyissä ja rajat ylittävissä riita-asioissa direktiivin (EU) 2016/1919 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/52/EY mukaisesti sekä kansallisen lainsäädännön mukaisesti oikeusapua myöhemmissä menettelyissä ja oikeudellista neuvontaa tai muuta oikeudellista apua. Ilmoittajansuojelulain 18 § mukaan oikeuskanslerinvirasto on vastuussa annettavasta neuvonnasta. Kuitenkaan valtioneuvoston kanslian tai valtioneuvoston oikeuskanslerin sivustot eivät ohjeista, mistä ilmoittaja voi hakea direktiivin 20 artiklassa tarkoitettua tukea⁹⁴. Herääkin kysymys, löytääkö asiaan syvemmin perehtymätön ilmoittaja tarvittaessa näiden tukipalveluiden pariin.

⁹² HE 147/2022 vp, s. 13.

⁹³ Ks. Transparency International 2013b, s. 5.

⁹⁴ Ks. Valtioneuvoston kanslia n.d. & Valtioneuvoston oikeuskansleri n.d.

Ilmoittajansuojelulain 25 §:ssä on säädetty käänteinen todistustaakka vastatoimien ja ilmoittamisen estämisen kiellon rikkomista koskevasta asiasta. Direktiivin 21 artiklan 5 kohdassa todetaan, että mikäli ilmoittajalle on aiheutunut haittaa, on tuomioistuimen tai muun viranomaisen menettelyssä oletettava haitan johtuvan ilmoituksen tai tietojen julkistamisen vuoksi toteutetuista vastatoimista. Tällaisissa tapauksissa tulee haitallisen toimen toteuttajan pystyä todistamaan, että kyseinen toimi toteutettiin asianmukaisesti perustelluista syistä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan todistustaakka on pääsääntöisesti asianosaisella, jonka on näytettävä toteen ne seikat, joihin hänen vaatimuksensa perustuu. Kuitenkin tästä on voitu poiketa, jos asian laatu sitä vaatii. Direktiivin mukainen käänteinen todistustaakka vastaa syrjintäasioissa noudatettua todistustaakkaa.⁹⁵ Käänteinen todistustaakka on yksi Transparency Internationalin kansainvälisistä ilmoittajansuojelulainsäädännön periaatteista, joten lainsäädäntö mukailee niitä myös tältä osin⁹⁶.

Whistleblower-direktiivin resitaalin 91 kohdassa tuodaan ilmi, ettei ilmoittajaa saa estää ilmoittamasta, evätä suojelulta eikä rangaista tietojen ilmoittamisesta tai julkistamisesta yksilön oikeudellisten tai sopimukseen perustuvien velvoitteiden⁹⁷ perusteella, jos tietojen ilmoittaminen on välttämätöntä rikkomisen paljastamiseksi. Tämä on implementoitu ilmoittajansuojelulain 24 §:ssä, jonka mukaan ilmoittajaa, joka ilmoittaa tai julkistaa rikkomista koskevia tietoja lain mukaisesti, ei aseteta tietojen antamisen, hankkimisen, ilmoittamisen tai julkistamisen osalta vastuuseen sopimukseen, lakiin, asetukseen tai määräykseen perustuvaa tietojen ilmaisemista koskevan rajoituksen rikkomisesta. Vastuuvapauden edellytyksenä on kuitenkin se, että ilmoittajalla on ilmoittamishetkellä perusteltu syy uskoa, että tietojen ilmoittaminen tai julkistaminen on välttämätöntä lain soveltamisalaan kuuluvan rikkomisen paljastamiseksi. Edellytysten täytyessä ilmoittajaa

⁹⁵ HE 147/2022 vp, s. 82.

⁹⁶ Ks. Transparency International 2013b, s. 5.

⁹⁷ Esimerkiksi sopimukseen sisällytetyt lojaliteettilausekkeet ja luottamuksellisuutta ja salassapitoa koskevat sopimukset.

ei saa asettaa minkäänlaiseen vastuuseen kuten siviili- tai rikosoikeudelliseen, hallinnolliseen tai työsuhteeseen liittyvään vastuuseen⁹⁸.

Ilmoittajan tai muun henkilölliseen soveltamisalaan kuuluvan henkilön sekä ilmoituksen kohteen oikeudesta vahingonkorvaukseen säädetään lain 26 §:ssä⁹⁹. Pykälän mukaan sen, joka tahallisesti rikkoo vastatoimien ja ilmoittamisen estämisen kieltoa, on korvattava ilmoittajalle aiheuttamansa taloudellinen vahinko. Lisäksi tahallisesti vääriä tietoja ilmoittaneen tai julkistaneen ilmoittajan on korvattava ilmoituksen kohteelle aiheuttamansa taloudellinen vahinko. Lain esitöissä todetaan, että aiheutunut vahinko korvataan täyden korvauksen periaatteen mukaisesti. Pykälässä ei kuitenkaan suljeta pois korvausvastuun syntymistä esimerkiksi vahingonkorvauslain perusteella. Koska laissa on säädetty vain taloudellisten vahinkojen korvaamisesta, sovelletaankin henkilö- ja esinevahingon sekä kärsimyksen korvaamiseen vahingonkorvauslakia.¹⁰⁰ Ilmoittajan suojelun lisäksi myös ilmoituksen kohteen suojelutarpeiden huomiointi on tärkeää oikeusturvan kannalta. Erityisesti tahallisesti värien tietojen ilmoittamisen sanktiointi on olennaista, sillä perättömien ilmoitusten on yleisesti nähty olevan ilmoituskanavan keskeisimpiä haasteita.¹⁰¹

2.2.3 Milloin ilmoittaja on oikeutettu suojeluun?

Ilmoittajansuojelulain 6 §:n mukaan ilmoittajan suojelun yleisenä edellytyksenä on, että ilmoittajalla on ilmoittamishetkellä perusteltu syy uskoa, että rikkomista koskeva tieto pitää paikkansa ja että tällainen tieto kuuluu lain soveltamisalaan. Ilmoittaja on siis oikeutettu lain mukaiseen suojeluun vain, jos aineellinen ja henkilöllinen soveltamisala soveltuu. Lisäksi ilmoittamisessa tulee lähtökohtaisesti noudattaa lain 2 luvussa kuvattua kolmiportaista mallia, jota käsitellään tarkemmin myöhemmin tässä luvussa.

⁹⁸ HE 147/2022 vp, s.180.

⁹⁹ HE 147/2022 vp, s. 183.

¹⁰⁰ HE 147/2022 vp, s. 183–184.

¹⁰¹ Ratsula 2021, s. 303; Laurio 2020, s. 101 & Salminen & Heiskanen 2013, s. 31.

Lain aineellisesta soveltamisalasta säädetään 2 §:ssä. Laissa säädetään sellaisten ilmoittajien suojelusta, jotka ilmoittavat Euroopan unionin lainsäädännön tai kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön tai muun kansallisen lainsäädännön rikkomisista erikseen määritellyillä lainsäädännön aloilla. Näitä ovat esimerkiksi julkiset hankinnat lukuun ottamatta puolustus- ja turvallisuushankintoja; finanssipalvelut, -tuotteet ja -markkinat; rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen; tuoteturvallisuus ja vaatimustenmukaisuus; sekä ympäristönsuojelu ja kuluttajansuoja. Tiivistettynä kyse on aloista, joilla rikkomusten ilmoittaminen on yleisen edun mukaista¹⁰². Vaikka direktiivissä on määritelty lain aineellinen soveltamisala, on jäsenmaille jätetty mahdollisuus laajentaa soveltamisalaa omien tarpeidensa mukaan¹⁰³. Suomessa näin on tehty siten, että soveltamisalaan kuuluvilla aloilla soveltamisalaan kuuluu myös pelkästään kansallisella perusteella säädetty lainsäädäntö¹⁰⁴.

Kuitenkin, vaikka edellä mainitut ehdot täytyisivät, kaikki rikkomisia koskevat ilmoitukset eivät kuulu lain mukaisen suojan piiriin¹⁰⁵. 2 §:n 2 momentissa tarkennetaan, että lakia sovelletaan vain tekoihin tai laiminlyönteihin: 1) jotka on säädetty rangaistavaksi, 2) joista voi seurata rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus tai 3) jotka voivat vakavasti vaarantaa lainsäädännön yleisen edun mukaisten tavoitteiden toteuttamista. Näin ollen rikkomisen, josta seuraamuksena olisi esimerkiksi hallinnollinen pakkokeino kuten uhkasakko, ei kuuluisi lain soveltamisalaan¹⁰⁶.

Lain soveltamisalan rajaamista on lain esitöissä perusteltu sillä, että lain piiriin on pyritty ottamaan vakavuusasteeltaan merkittävimmät teot, laiminlyönnit ja lainsäädännön sekä määräysten rikkomiset *whistleblower*-direktiivin tavoitteet huomioiden¹⁰⁷. Kansainvälisesti ilmoittajansuojelulainsäädäntöjen haasteeksi onkin toisinaan noussut

¹⁰² HE 147/2022 vp, s. 139.

¹⁰³ Andreis 2019, s. 577.

¹⁰⁴ HE 147/2022 vp, s. 139.

¹⁰⁵ HE 147/2022 vp, s. 142.

¹⁰⁶ HE 147/2022 vp, s. 142.

¹⁰⁷ HE 147/2022 vp, s. 142.

lainsäädännön painotus käytännössä lakitekniisiin kysymyksiin eettisten kysymysten sijasta, mikä ei ole omiaan kannustamaan väärinkäytöksistä ilmoittamiseen¹⁰⁸. Myös *Whistleblower*-direktiivi on saanut osakseen kritiikkiä ilmoittajan kannalta vaikeaselkoi-
sesta soveltamisalasta¹⁰⁹. Herää siis kysymys, kuinka helppo keskivertoilmoittajan on varmistua siitä, kuuluuko hänen ilmoittamansa tieto lain soveltamisalan piiriin, ja onko hän siten oikeutettu laissa säädettyyn suojeluun.

2 §:n 2 momentin 3 kohdassa todetaan lakia sovellettavan lainsäädännön alaltaan soveltamisalan piiriin kuuluviin tekoihin tai laiminlyönteihin, jotka voivat vakavasti vaarantaa lainsäädännön yleisen edun mukaisten tavoitteiden toteutumista. On huomattavaa, että yleisen edun käsite voi olla haastava jopa valistuneellekin toimijalle, saati lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön perehtymättömälle ilmoittajalle. Tämä käy ilmi lain esitöistä, joissa todetaan, ettei yleisen edun käsitettä voida määritellä täsmällisesti, vaan se on riippuvainen yhteiskunnallisesta tilanteesta. Lain yleisen edun mukaisten tavoitteiden vakavaa vaarantumista arvioidaan objektiivisin kriteerein lopulta tuomioistuimessa, eikä se siis perustu vain ilmoittajan subjektiiviseen arvioon.¹¹⁰

EIT:n oikeuskäytännössä yleisen edun mukaisena on pidetty tilanteita, joissa on tuotu ilmi lainvastaista tai epäeettistä toimintaa joko antamalla tietoja viranomaisille tai julkisuuteen¹¹¹. Ilmoittajansuojelulain sanamuodossa puhutaan kuitenkin lainsäädännön yleisen edun mukaisten tavoitteiden toteutumisen vakavasta vaarantumisesta, joten EIT:n oikeuskäytännöstä ei välttämättä ole tämän tulkinnan tukena merkittävää apua. Erityisesti yleisen edun käsitteen tulkinnanvaraisuus lieneekin haastava ilmoittajan kannalta, sillä ilmoittaja voi uskoa ilmoituksensa kuuluvan lain soveltamisalan piiriin, vaikka todellisuudessa hän ei olisi oikeutettu laissa säädettyyn suojeluun.

¹⁰⁸ Latan ja muut 2021, s. 519.

¹⁰⁹ Ks. mm. The Court of Auditors of the European Union, 2018.

¹¹⁰ HE 147/2022 vp, s. 143.

¹¹¹ Ahokas 2023, s. 296.

Henkilöllisestä soveltamisalasta säädetään lain 5 §:ssä. Sen mukaan lain mukaista suoje-
lua sovelletaan ilmoittajaan, joka on saanut rikkomista koskevia tietoja työssään tai sen
yhteydessä ollessaan työ- tai virkasuhteessa, itsenäinen ammatinharjoittaja, osakkeen-
omistaja, yhteisön tai säätiön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen tai toimitusjohtaja,
vapaaehtoistyöntekijä tai harjoittelija. Suojaa saa myös, jos ilmoittaja on saanut tietoja
rikkomuksista työtä edeltäneiden neuvottelujen tai sittemmin päättyneen työn aikana.
Lisäksi suojelelu koskee henkilöä, joka avustaa ilmoittajaa ilmoittamismenettelyssä ja joka
on työnsä vuoksi sellaisessa asemassa, että hän voi ilmoituksen johdosta joutua vasta-
toimien kohteeksi. Suojelelu koskee myös kolmatta henkilöä, jolla on yhteyksiä ilmoitta-
jaan ja joka voi työnsä vuoksi joutua vastatoimien kohteeksi sekä oikeushenkilöä, joka on
ilmoittajan omistuksessa tai jossa ilmoittaja työskentelee tai johon ilmoittaja on muulla
tavoin yhteydessä työnsä vuoksi ja joka edellä mainitun asemansa vuoksi voi joutua vas-
tatoimien kohteeksi. Henkilöllistä soveltamisalaa on kritisoitu sen laajuuden¹¹² lisäksi eri-
tyisesti suojan piiriin kuuluvien henkilöiden määrittelyn epämääräisyydestä, minkä on
nähty tulevaisuudessa johtavan tulkinnallisesti kyseenalaisiin ratkaisuihin¹¹³.

Lain 10 § 2 momentin mukaan sisäisen ilmoituskanavan perustaneen organisaation on
annettava siihen työ- ja virkasuhteessa oleville henkilöille mahdollisuus tehdä ilmoitus
sisäisen ilmoituskanavan kautta. Ilmoittaminen sisäiseen ilmoituskanavaan voidaan sal-
lia myös muille henkilöille. Henkilöllisestä soveltamisalasta käy ilmi, että suojeleluun oi-
keutettu ilmoittaja ei välttämättä ole työ- tai virkasuhteessa kyseiseen organisaatioon,
vaan henkilöllinen soveltamisala on tätä laajempi. Lain esitöissä todetaankin, että sellai-
set ilmoittajat, joille ei ole annettu mahdollisuutta ilmoittaa ilmoituksen kohteen sisäisen
ilmoituskanavan kautta, voivat tehdä ilmoituksen suoraan viranomaiselle ja saada

¹¹² Vrt. Finnwatch ry 2018, s. 2: ”Henkilöllinen soveltamisala on rajattu työn yhteydessä saatuihin tietoihin. Rajaus on haitallinen: kuka tahansa väärinkäytöksestä ilmoittaja voi tarvita suoja ja oikeudellista tukea esimerkiksi pahantahtoisia niin sanottuja SLAPP-vahingonkorvausvaatimuksia tai muita uhkauksia vastaan. -- Myöskään YK:n korruption vastaisessa sopimuksessa väärinkäytöksiä ilmoittavien 1 henkilöiden määri-
telmään ei sisälly työsuhde-ehtoa.”

¹¹³ Ollila 2020, s. 832.

suojelua¹¹⁴. On myös huomattavaa, että ilmoittajansuojelulaissa ei sanktioida¹¹⁵ organisaatioita lain velvoitteiden, kuten ilmoituskanavan perustamisen ja ilmoitusten käsittelyn, laiminlyömisestä¹¹⁶. Edellä mainittu huomioiden ilmoittajat ovat tällöin oikeutettuja ilmoittamaan tietonsa suoraan viranomaiselle. Lisäksi ilmoituskanavan väärinkäyttöksiä paljastava vaikutus ja lainsäädännön pakottavuus huomioiden velvoitteiden laiminlyömisellä voi olla johdolle yhtiöoikeudellisia seuraamuksia. Tätä käsitellään syvemmin tutkielman neljännessä ja viidennessä luvussa.

Keskuskauppakamarin vuonna 2021 tehdystä kyselytutkimuksesta on havaittavissa, että suurimmassa osassa organisaatioita, joissa ilmoituskanava on ollut käytössä ennen lakimuutosta, ilmoituskanava on ollut auki vain hyvin rajatulle joukolle ilmoittajia. Vaikka ilmoittajansuojelulaki vaatii sisäisen ilmoituskanavan tarjoamista vain organisaation työntekijöille, kanavan avaaminen myös laajemmalle joukolle ilmoittajia on kuitenkin useimmiten käytännöllisin tapa vastaanottaa ilmoituksia kaikilta henkilöllisen soveltamisalan piiriin kuuluvilta ilmoittajilta.¹¹⁷ Vuonna 2023 tehdystä kyselytutkimuksesta käykin ilmi, että edellistä kyselystä poiketen nyt suurin osa organisaatioista on päättänyt avata ilmoituskanavan julkiseksi kaikkien ilmoittajien saataville¹¹⁸. Mikäli ilmoittaja ei pysty jättämään ilmoitustaan sisäiseen ilmoituskanavaan, vaan ilmoittaa tietonsa suoraan viranomaiselle, ei organisaatio pääse tutkimaan mahdollista rikkomusta ensin itse. Näin ollen organisaatio ei pääse hyödyntämään kolmen kuukauden yksinoikeutta rikkomuksen tutkimiseen. Organisaation kannattaakin harkita, riittääkö sille lain vähimmäisvaatimusten täyttäminen vai olisiko ilmoituskanavan laajempi saatavuus parempi vaihtoehto.

¹¹⁴ HE 147/2022 vp, s. 158.

¹¹⁵ Esimerkiksi Slovakian ilmoittajansuojelulainsäädännön velvoitteiden laiminlyönnistä voi seurata jopa 20 000 euron seuraamusmaksu. Italiassa vastaavat rangaistusseuraamukset vaihtelevat 10 000–50 000 euron välillä. Ks. mm. Andreis 2019.

¹¹⁶ Andreis 2019, s. 585.

¹¹⁷ Keskuskauppakamari 2021, s. 7.

¹¹⁸ Keskuskauppakamari 2023, s. 6.

Whistleblower-direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa tuodaan esiin, että ilmoittamiseen sisäisten ilmoituskanavien kautta tulisi kannustaa tilanteissa, joissa rikkomiseen voidaan puuttua tehokkaasti sisäisesti ja kun ilmoittava henkilö katsoo, ettei vastatoimien vaaraa ole. Ilmoittajansuojelulain 7 §:n mukaan ilmoittajan suojan edellytyksenä onkin, että ilmoitus organisaation toiminnassa havaitusta rikkomisesta tehdään ensisijaisesti kyseisen organisaation sisäiseen ilmoituskanavaan. Kuitenkin lain 8 §:ssä tuodaan ilmi, että oikeuskanslerinviraston keskitettyyn ilmoituskanavaan tai toimivaltaiselle viranomaiselle ilmoituksen tekevään ilmoittajaan sovelletaan laissa säädettyjä suojelua koskevia säännöksiä tietyin ehdoin. Myös ilmoittajalla, joka julkistaa rikkomista koskevan tiedon on lain 9 §:n mukaan oikeus suojeluun, mikäli tietyt kriteerit täyttyvät¹¹⁹.

Voidaankin puhua rikkomisista ilmoittamisen kolmiportaisesta mallista, jossa laissa tarkoitettua suojelua saa ilmoittamalla tiedot ensisijaisesti sisäisesti, toissijaisesti toimivaltaiselle viranomaiselle ja vasta viimesijaisena vaihtoehtona julkistamalla tiedot¹²⁰. Mikäli asianmukaisiin toimenpiteisiin ei ole kohtuullisessa ajassa jollakin portaalla ryhdytty, voi ilmoittaja siirtyä portaikon seuraavaan vaiheeseen¹²¹. Porrasteisen ilmoitusmenettelyn tarkoitus on mahdollistaa mahdollisimman varhainen puuttuminen yleiseen etuun kohdistuviin haittoihin. Lain esitöissä tuodaan kuitenkin ilmi, ettei kolmiportainen menettely sovellu kaikkiin tilanteisiin, ja sääntelyssä onkin huomioitu myös tämä näkökulma.¹²² Myös Transparency Internationalin kansainvälisten ilmoittajansuojelulainsäädännön periaatteissa annetaan ymmärtää sisäisen ilmoittamisen olevan ensisijaista ja ulkoisen ilmoittamisen tulevan kyseeseen, mikäli sisäinen ilmoittaminen ei ole mahdollista¹²³. Näin ollen kolmiportainen malli on kyseisten periaatteiden mukainen.

Ennen ilmoittajansuojelulainsäädännön uudistamista Suomessa on pidetty haasteellisenä erityisesti ilmaisunvapauden ja työntekijän lojaliteettivelvoitteen ristiriitaisuutta

¹¹⁹ *Whistleblower*-direktiivin 5 artiklan kohdassa 6 on määritelty tietojen julkistamisella tarkoitettavan rikkomista koskevien tietojen saattamista julkisuuteen.

¹²⁰ Ollila 2020, s. 828.

¹²¹ Ratsula 2021, s. 303.

¹²² HE 147/2022 vp, s. 10.

¹²³ Transparency International 2013b, s. 7.

tietyissä tilanteissa¹²⁴. Toisaalta asian on voinut hahmottaa myös niin, että rikkomuksista ilmoittajan velvollisuus yhteiskuntaa kohtaan on painavampi kuin lojaliteetti suhteessa työnantajaan¹²⁵. Ilmoittajansuojelulain voidaankin nähdä tasapainottelevan työntekijän lojaliteettivelvoitteen ja yleisen edun välillä. Laki pyrkii kannustamaan rikkomuksista ilmoittamiseen kuitenkin edellyttäen lähtökohtaisesti ilmoittamaan rikkomuksista ensisijaisesti organisaation sisäisesti. Näin voidaan välttää tilannetta, jossa työntekijä aiheuttaa ilmoittamisella vahinkoa työnantajalle. Toisaalta organisaatio saa mahdollisesti lisääntyneiden ilmoitusten ansiosta paremmat mahdollisuudet puuttua väärinkäytöksiin.¹²⁶ Toisin sanoen yleisen edun ja työntekijän lojaliteettivelvoitteen välille ei muodostu perustavanlaatuisia ristiriitaa.

2.3 Lakiuudistuksen keskeisimmät edut ja haasteet

Lakiuudistus on siis vastannut EU-tasolla olleeseen harmonisoinnin tarpeeseen ja vahvistanut ilmoittajan suojaa. Uusi ilmoittajansuojelulainsäädäntö sisältää kuitenkin etujen lisäksi myös haasteita. Tässä luvussa käydään läpi ilmoittajansuojelulain keskeisimmät edut ja ongelmakohdat.

Kansainvälisesti on havaittu, että perättömiä ilmoituksia tehdään vahingoittamis- ja ilki-
valtamielessä¹²⁷. Yhtenä keskeisenä haasteena ilmoittajan suojelua koskevassa keskustelussa onkin nostettu esiin perättömät, vahingoittamistarkoituksessa tehdyt ilmoitukset¹²⁸. On olennaista, että ilmoitusprosessissa on huomioitu mekanismi, jolla suojellaan organisaatiota ja sen henkilöstöä vahingoittamistarkoituksessa tehdyiltä ilmoituksilta¹²⁹. Lähtökohtana on, että ilmoituskanavaa käytetään vilpittömin mielin¹³⁰.

¹²⁴ Ks. mm. Aukia 2017 & Ahokas 2023.

¹²⁵ Salminen & Heiskanen 2013, s. 9.

¹²⁶ HE 147/2022 vp, s. 18 & 105.

¹²⁷ HE 147/2022 vp, s. 126.

¹²⁸ Ks. mm. Oikeusministeriö 2019; Laurio 2020; Salminen & Heiskanen 2013.

¹²⁹ Salminen & Heiskanen 2013, s. 31.

¹³⁰ Ratsula 2021, s. 311.

Ilmoittajansuojelulain 6 §:ssä tämä on otettu huomioon, sillä ilmoittajan suojelun yleisenä edellytyksenä on ilmoittajan perusteltu syy uskoa, että rikkomista koskeva tieto pitää paikkansa. Lain esitöissä todetaankin selvästi, että henkilöt, jotka tahallaan tai tietoisesti ilmoittavat vääriä tai harhaanjohtavia tietoja eivät ole oikeutettuja suojeluun¹³¹. Lain 26 §:ssä myös säädetään, että tahallisen perättömän ilmoituksen kohteella on oikeus vahingonkorvauksiin. Lisäksi lain 35 §:ssä todetaan, että henkilö, joka tahallisesti ilmoittaa tai julkistaa vääriä tietoja, voidaan tuomita ilmoittajan suojelusta annetun lain rikkomisesta sakkoon. Vilpittömän mielen vaatimus ja perättömien ilmoitusten sanktiointi ovatkin erittäin tärkeitä keinoja ilkeämielisten ilmoitusten torjumiseksi¹³². Näin ollen perättömien ilmoitusten riski on tunnistettu ja sitä hallitaan sääntelyn avulla.

Toinen haaste koskee lainsäädännön tehokasta implementointia organisaatioissa. Pelkkä ilmoituskanavan perustaminen ei riitä, vaan organisaation pitäisi pystyä viestimään työntekijöille, että on näiden velvollisuus ilmoittaa havaitsemistaan rikkomuksista¹³³. Rikkomuksista ilmoittaminen pitäisi mieltää myönteiseksi tavaksi ylläpitää integriteettiä ja näin ollen jokaisen työntekijän velvollisuudeksi¹³⁴. Positiivinen ja selkeä viestintä ovatkin keskeisessä roolissa myönteisten asenteiden ja niin sanotun *speak up* -kulttuurin jalkauttamiseksi¹³⁵. Ilmoittajansuojelulaki edellyttääkin 15 §:n 4 momentissa ilmoituskanavan perustanutta organisaatiota tiedottamaan ilmoittamisesta sisäiseen ilmoituskanavaan ja ilmoittajan suojelun edellytyksistä. *Whistleblower*-direktiivi ei kuitenkaan sisällä rahallista kannustinta ilmoittamiseen, vaikka useiden tutkimuksien mukaan tällaiset palkitsemisjärjestelmät lisäävät ilmoitusten määrää¹³⁶. Esimerkiksi Yhdysvaltojen ilmoittajansuojelulainsäädäntö antaa ilmoittajille oikeuden rahalliseen kompensaatioon, mikäli ilmoitus johtaa onnistuneeseen oikeudenkäyntiin¹³⁷. Organisaation on kuitenkin mahdollista antaa ilmoittajalle jonkin muunlaista tunnustusta väärinkäytösten torjuntaan

¹³¹ HE 147/2022 vp, s.157.

¹³² Ks. Andreis 2019, s. 580 & HE 147/2022 vp, s. 119.

¹³³ Ks. Nieminen 2011, s. 5 & Ratsula 2021, s. 307.

¹³⁴ Ks. mm. Salminen & Heiskanen 2012, s. 13; Sihvonen & Uusi-Hautamaa 2019, s. 65.

¹³⁵ Keskuskauppakamari 2021, s.9.

¹³⁶ Andreis 2019, s. 586.

¹³⁷ Stanger 2019, s. 3.

osallistumisesta¹³⁸. Siitä huolimatta ilmoittamisesta palkitessa kannattaa noudattaa varovaisuutta, sillä varsinkin taloudelliset kannustimet voivat saattaa ilmoittajat huonoon valoon ja kannustaa epäasiallisiin ilmiantoihin¹³⁹.

Whistleblower-direktiiviä on pidetty kohtalaisen monimutkaisena kokonaisuutena sen useisiin eri oikeudenaloihin ulottuvien laaja-alaisten vaikutusten vuoksi¹⁴⁰. Kansainvälisestä tutkimuksista käykin ilmi, että ilmoittajansuojelulainsäädännöt eivät onnistu täysin suojaamaan ilmoittajia¹⁴¹. Kolmantena sääntelyn haasteena voidaan nostaa esiin soveltamisalan vaikeaselkoisuus ja rajallisuus ilmoittajan näkökulmasta. Kansainväliset tutkimukset ja käytännön kokemukset osoittavat, että lain soveltamisalan selkeys on kriittistä onnistuneen ilmoittajansuojelulainsäädännön kannalta, sillä epävarmuus vaikuttaa negatiivisesti ilmoitushalukkuuteen¹⁴². Suomessa lainsäädännön aineellinen soveltamisala on kansallisen liikkumavaran perusteella laajennettu kattamaan myös pelkästään kansallisella perusteella säädetyn lainsäädännön, mutta kuitenkin vain direktiivissä erikseen luetelluilla oikeudenaloilla¹⁴³. Tämä yksinkertaistaa tulkintaa, sillä jopa koulutettujen juristien on toisinaan haastavaa tulkita, onko jokin sääntely säädetty täysin kansallisella vai EU-tasolla¹⁴⁴. Myös ilmoittajan saatavilla olevilla tukitoimenpiteillä, kuten ilmaisella neuvonnalla, on vastattu sääntelyn tulkitemishaasteisiin¹⁴⁵.

On joka tapauksessa huomattavaa, miten merkittäviä rajoituksia soveltamisalaan on tehty. Esimerkiksi seksuaaliseen väkivaltaan, ihmiskauppaan tai systemaattiseen korkeatasoiseen petokseen sovelletaan hajanaista ja mahdollisesti niukemmin suojelevaa kansallista lainsäädäntöä, ei ilmoittajansuojelusäätelyä.¹⁴⁶ Ilmoittajansuojelulain aineellisen soveltamisalan ulkopuolelle onkin rajattu oikeudenaloja, jotka menneisyydessä ovat olleet

¹³⁸ Andreis 2019, s. 586.

¹³⁹ Ratsula 2021, s. 307 & Andreis 2019, s. 587.

¹⁴⁰ Gerdmann & Colneric 2021a.

¹⁴¹ Zimmermann 2023, s. 211.

¹⁴² Gerdmann & Colneric 2021b.

¹⁴³ HE 147/2022 vp, s. 139.

¹⁴⁴ Gerdmann & Colneric 2021b.

¹⁴⁵ Andreis 2019, s. 585.

¹⁴⁶ Gerdmann & Colneric 2021b.

tunnettujen *whistleblowing*-tapausten keskiössä, kuten työturvallisuus, syrjintä ja työntekijän oikeudet. Tätä on tosin perusteltu sillä, että näillä aloilla ilmoittajan suojeleminen on huomioitu erityissääntelyllä.¹⁴⁷

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi erityisesti yleiseen etuun viittaaminen aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta. Tulkinta yleisen edun toteutumisesta tehdään vasta oikeusprosessin aikana eikä ilmoittaja näin ollen voi ilmoitushetkellä olla varma, onko hän oikeutettu laissa tarkoitettuun suojelemaan. *Whistleblower*-direktiivin onkin kritisoitu huomioivan lähinnä EU:n ja sen jäsenvaltioiden etuja kansalaisten etujen sijasta, ja kannustavan rikkomuksista ilmoittamiseen vain rajatusti.¹⁴⁸ Kritiikin mukaan epäselvä soveltamisala johtaa potentiaalisten ilmoittajien vaikenemiseen¹⁴⁹. Soveltamisala voidaan siis nähdä haasteellisena ja vaikeaselkoisena lainsäädäntöön syvemmin perehtymättömän ilmoittajan kannalta.

Ilmoittajansuojelulain uskotaan tehostavan yleisen edun kannalta merkityksellisen lainsäädännön valvontaa¹⁵⁰. Association of Certified Fraud Examiners (ACFE) on tutkinut ilmoituskanavien vaikutusta väärinkäytösten paljastumiseen vihjeen avulla. Tutkimustuloksista selviää, että ilmoituskanavat lisäävät merkittävästi saatuja vihjeitä. Organisaatioissa, joissa oli käytössä ilmoituskanava, 47 prosenttia rikkomuksista havaittiin vihjeen avulla, kun taas organisaatioissa, joissa ilmoituskanavaa ei ollut, vastaava luku oli vain 31 prosenttia.¹⁵¹ NBE:n Nordic Ethics & Compliance -kyselystä taas käy ilmi, että ilmoitusten määrä on kasvanut viime vuosina samalla, kun ilmoittajansuojelulakeja on säädetty kansallisella tasolla EU:n jäsenmaissa¹⁵². Sisäisten kanavien onkin havaittu olevan tärkeässä roolissa potentiaalisten ilmoittajien luottamuksen ja rikkomuksista ilmoittamisvarmuuden lisäämisessä¹⁵³. Uuden lainsäädännön keskeisenä etuna voidaan siis pitää

¹⁴⁷ Stappers 2021, s. 91.

¹⁴⁸ Zimmermann 2023, s. 219-223.

¹⁴⁹ Transparency International 2018, s. 7. Ks. myös Latan ja muut 2021, s. 531.

¹⁵⁰ HE 147/2022 vp, s. 138.

¹⁵¹ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 24.

¹⁵² Nordic Business Ethics 2023, s.30.

¹⁵³ Latan ja muut 2021, s. 532.

vahvistuneen ilmoittajan suojan ja uusien ilmoituskanavien myötä lisääntyneitä ilmoituksia, ja niiden avulla paljastuvia väärinkäytöksiä.

Joidenkin mielestä ilmoittajat pettävät organisaationsa tai sen johtajat paljastaakseen totuuden¹⁵⁴. *Whistleblower*-direktiivissä ilmoitusprosessi on kuitenkin kolmiportainen, ja ilmoittajan tulisi lähtökohtaisesti ilmoittaa tietonsa ensisijaisesti sisäisesti omalle organisaatiolleen¹⁵⁵. Ilmoituskanavan taloudellisten kustannusten korvaukseksi organisaatio saa kolmen kuukauden yksinoikeuden yrityksen piirissä havaittavien väärinkäytösepäilyiden tutkintaan, jos järjestelmä ja prosessi ovat direktiivin mukaiset¹⁵⁶. Tämä on myös organisaation ja sen johdon etujen mukaista, sillä johdolle huonoin skenaario olisi kuulla väärinkäytöksistä uutisoinnin kautta¹⁵⁷. Sisäinen ilmoituskanava voikin mahdollisesti auttaa välttämään tarpeettoman julkisen käsittelyn¹⁵⁸. Yhä harvempi väärinkäytöstapaus päättyy siis julkiseksi, kun organisaatiot pystyvät enenevässä määrin käsittelemään väärinkäytökset sisäisesti¹⁵⁹. Näin ollen työntekijän ja työnantajan intressien ei pitäisi olla keskenään ristiriidassa. Voidaan katsoa, että yksi ilmoittajansuojelulainsäädännön eduista on se, ettei työntekijän lojaliteettivelvoite ja ilmaisunvapaus aiheuta samalla tavalla tulkinnanvaraisia tilanteita¹⁶⁰ kuin ennen harmonisoitua sääntelyä.

¹⁵⁴ Stanger 2019, s. 3.

¹⁵⁵ Ks. mm. Ollila 2020, s. 828.

¹⁵⁶ Aalto 2021.

¹⁵⁷ Nyblin 2023.

¹⁵⁸ Salminen & Heiskanen 2013, s.40.

¹⁵⁹ Zimmermann 2023, s. 214.

¹⁶⁰ Ks. esim. Guja v. Moldova & Halet v. Luxemburg.

3 Ilmoittajansuojelulain vaikutukset oikeustilaan rahoitusallalla

3.1 Rahoitusalan erityissääntelyn mukaiset velvoitteet ennen lakiuudistusta

3.1.1 Yleistä rahoitusalan erityissääntelystä

Pankkitoimintaan kohdistuu erityistä viranomaisvalvontaa¹⁶¹ ja sääntelyä¹⁶². Erityissääntely on seurausta toimialan poikkeuksellisesta luonteesta. Taloushistoriassa pankkitoiminnan yhteiskunnallista merkitystä ovat alleviivanneet niin kansallisesti kuin globaalistikin vaikuttaneet pankkikriisit. Usein pankkikriisien seurauksena sääntelyä onkin muutettu, jotta vastaavanlaisen kriisin muodostuminen voitaisiin jatkossa estää.¹⁶³ Rahoitusmarkkinoiden voidaan siis todeta muuttuneen viimevuosikymmenten aikana dramaattisesti. Suomessa näiden muutosten taustalla ovat olleet kotimaisen sääntelyn purkaminen, ja sitä myöhemmin seurannut voimakas EU-tason ohjaus. Myös markkinoiden liberalisointi ja monipuolistuminen ovat olleet keskeisiä muutostekijöitä.¹⁶⁴ Lisäksi muun muassa kansainvälistyminen ja teknologian kehitys sekä asiakaskäyttäytymisen muuttuminen ovat synnyttäneet uudenlaisia vaatimuksia ja muutostarpeita pankkiliiketoimintaan¹⁶⁵. Muutostekijöiden ollessa hyvin laaja-alaiset lieneekin selvää, että sekä tämän päivän pankkiliiketoiminta että sen sääntely eroavat merkittävästi esimerkiksi finanssikriisiä edeltäneestä.

Yleisesti pankkisääntelyn tärkeimpänä tavoitteena pidetään rahoitusjärjestelmän vakauden ylläpitämistä. Tähän tähtäävää elinkeino-oikeudellista sääntelyä kutsutaan usein luottolaitoslainsäädännöksi. Asiakkaansuojaan tähtäävä pankkisääntely on taas luonteeltaan pääosin sopimusoikeudellista. Lisäksi pankkien tulee noudattaa myös

¹⁶¹ Suomessa pankkien valvonnasta vastaa Finanssivalvonta yhdessä Euroopan keskuspankin (EKP) kanssa. Ks. Valtiovarainministeriö n.d.

¹⁶² Heikkilä 2017.

¹⁶³ Wuolijoki 2022, 3–4.

¹⁶⁴ Välimäki 2014, s. 33.

¹⁶⁵ Kaave 2022, s. 2.

rahanpesun ja terrorismin sekä ilmastonmuutoksen torjuntaan liittyvää sääntelyä. Pankkisääntely on usein EU-tasolla harmonisoitua, joten sääntelyllä on myös EU:n sisämarkkinoiden toimintaa edistäviä tavoitteita.¹⁶⁶ Toisaalta pankkisääntelyn tavoitteiden voi myös hahmottaa liittyvän riskien vähentämiseen, kuluttajansuojan edistämiseen, kilpailun tehostamiseen ja sosiaalisiin päämääriin¹⁶⁷.

Pankkitoiminnan harjoittamista koskevat tietyt taloudelliset ja hallinnolliset vähimmäisedellytykset, joiden tarkoitus on turvata markkinoiden vakaus ja asiakkaansuoja. Näiden vähimmäisedellytysten täytyminen varmistetaan pankkitoiminnan toimilupasääntelyn avulla.¹⁶⁸ Finanssivalvonta käsittelee ja myöntää esimerkiksi luottolaitostointia¹⁶⁹ ja sijoituspalveluiden tarjoamista koskevia toimilupia¹⁷⁰. Lisäksi Finanssivalvonta valvoo talletuspankkeja ja luottoyhteisöjä varmistuakseen niiden noudattavan niitä lainsäädännössä ja Finanssivalvonnan määräyksissä asetettuja vaatimuksia, jotka koskevat talletuspankkien ja luottoyhteisöjen toimintaa, vakavaraisuutta, riskienhallintaa ja riskinottoa¹⁷¹.

Finanssialan EU-sääntelyä tarkasteltaessa tulee ymmärtää sääntelyn monikerroksinen rakenne ja niin sanottu yhteisen sääntökirjan¹⁷² tavoite¹⁷³. Monikerroksisuus juontaa juurensa Alexandre Lamfalussy'n mukaan nimetystä, niin sanotun viisaiden miesten komitean suunnittelemasta, Lamfalussy-mallista. Se on neljätasoinen malli, jonka tarkoitus on kehittää ja nopeuttaa lainsäädännöllistä menettelyä EU-tasolla. Lamfalussy-malli onkin onnistunut lyhentämään¹⁷⁴ direktiivien neuvotteluun ja antamiseen kuluva aikaa.¹⁷⁵

¹⁶⁶ Wuolijoki 2022, s. 6–8.

¹⁶⁷ Heikkilä 2017, s. 142–143.

¹⁶⁸ Wuolijoki 2022, s. 9.

¹⁶⁹ Luottolaitostointiminnan toimilupihakemus tehdään Finanssivalvonnalle, mutta lupaviranomaisena toimii EKP.

¹⁷⁰ Finanssivalvonta n.d.

¹⁷¹ Finanssivalvonta, 2018.

¹⁷² Yhteisellä sääntökirjalla tarkoitetaan harmonisoitua luottolaitos- ja kriisintorjuntasääntelyä, minkä piirissä on koko EU, ei vain euroalue. Ks. Wuolijoki 2022, s. 16.

¹⁷³ Wuolijoki 2022, s. 12.

¹⁷⁴ Aiemmin puitedirektiivien antamiseen on kulunut jopa yhdeksän vuotta. Lamfalussy'n mallin myötä puitedirektiivien säätämisen prosessi on kestänyt keskimäärin 20 kuukautta. Ks. Thomas & Möller 2010.

¹⁷⁵ De Visscher ja muut 2008, s. 19.

Mallin ensimmäisen tason sääntely muodostuu EU:n neuvoston ja parlamentin antamista puitesäädännöistä ja -direktiiveistä. Mallin toisella tasolla määritellään ensimmäistä tasoa täydentävät täytäntöönpanotoimenpiteet.¹⁷⁶ Kansallisten valvontaelinten edustajista koostuvat komiteat avustavat komissiota täytäntöönpanotoimenpiteiden suunnittelussa¹⁷⁷. Mallin kolmas taso muodostuu valvontaviranomaisten antamista suosituksista ja ohjeistuksista. Tarkoituksena on ensimmäisen ja toisen tason sääntelyn yhdenmukainen implementointi. On huomion arvoista, että kolmannen tason sääntely ei ole oikeudellisesti sitovaa. Mallin neljännellä tasolla komissio valvoo sääntelyn täytäntöönpanoa ja noudattamista.¹⁷⁸ Lamfalussy-malli on saanut kritiikkiä sääntelyn koherenssein kärsimisestä tavattoman laajan ja yksityiskohtaisen sääntelyn takia¹⁷⁹. Tämän haasteen voikin havaita perehtyessä finanssialan laajaan sääntelykenttään.

Voidaankin todeta, että niin sanotuilla *soft law* -normeilla on merkittävä rooli finanssialan sääntelykokonaisuudessa. *Soft law*'lla tarkoitetaan suosituksia, julistuksia, päätöksiä, sitovia eettisiä ohjeita ynnä muita sellaisia ohjeita, jotka eivät ole juridisesti sitovia, mutta joilla on oikeuskehitystä ohjaava vaikutus¹⁸⁰. *Soft law*'n asema vallitsevan oikeuslähdeopin mukaan ei ole yksiselitteinen. Kuitenkin on selvää, että ristiriitatilanteessa laki menee normihierarkian näkökulmasta *soft law* -normien edelle.¹⁸¹ Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) ohjeet ja suositukset kuuluvat Lamfalussy-mallin kolmannelle tasolle, ja ovat luonteeltaan edellä kuvatun kaltaisia *soft law* -normeja¹⁸². Kansallisten viranomaisten ja tietyissä tilanteissa myös finanssimarkkinoiden toimijoiden on noudatettava näitä ohjeita ja suosituksia tai selitettävä, miksi niistä poiketaan¹⁸³. Tästä on havaittavissa ESMA:n ohjeiden ja suositusten luomat oikeudelliset ja käytännönvaiikutukset, vaikka ne eivät olekaan juridisesti sitovia¹⁸⁴. *Soft law* liittyykin enenevässä

¹⁷⁶ Thomas & Möllers 2010, s. 2.

¹⁷⁷ EUR-Lex 2006.

¹⁷⁸ Thomas & Möllers 2010, s.3.

¹⁷⁹ Wuolijoki 2022, s.13.

¹⁸⁰ Suomalainen asiasanasto- ja ontologiapalvelu 2023.

¹⁸¹ Nieminen 2020, s. 1088 & 1101.

¹⁸² Häyrynen & Kajala 2013, s. 26 & van Rijsbergen 2014, s. 117.

¹⁸³ Häyrynen & Kajala 2013, s. 26.

¹⁸⁴ van Rijsbergen 2014, s. 117.

määrin EU-oikeuteen. Se mahdollistaa joustavan muuttuneiden olosuhteiden vaatiman tulkinnan. Tämä saattaa kuitenkin olla haasteellista tulkintaerimielisyyksien vuoksi.¹⁸⁵

Suomessa Finanssivalvonta voi antaa kansallisesti sitovia määräyksiä sekä luonteeltaan sitomattomia ohjeita ja tulkintakantoja lain soveltamisesta. Käytännössä Finanssivalvonnan antamien sitovien määräysten ja juridisesti sitomattomien suositusten välinen raja muodostuu usein häilyväksi, mikä aiheuttaa pankeille haasteita. Viranomaisten *soft law*-normistojen lisäksi rahoitusallalla on paljon myös itsesääntelyä kuten Finanssiala ry:n (FA)¹⁸⁶ ohjeita.¹⁸⁷ Rahoitusalan sääntely on siis laaja ja monikerroksinen kokonaisuus. Onkin tärkeää ymmärtää, millaisessa sääntelyviitekehyksessä rahoitusalan toimijat harjoittavat tiukasti säänneltyä toimintaansa.

3.1.2 Erityissääntelyn velvoitteet koskien ilmoituskanavaa ja ilmoittajansuojaa

Finanssialan toimijat ovat olleet ilmoittajan suojelun ja sisäisten ilmoituskanavien edelläkävijöitä. Tämä on seurasta alaa koskevasta erityissääntelystä.¹⁸⁸ Näin ei kuitenkaan aina ole ollut, vaan pitkään finanssialalla vallitsi vaikenemisen kulttuuri. Lisäksi sääntely on ollut heikkoa ja tehotonta.¹⁸⁹ Vuoden 2008 finanssikriisi sai päättäjät reagoimaan, ja EU:ssa täydennettiin finanssialaa koskevia sääntelykokonaisuuksia ilmoittajan suojelua käsittelevillä säännöksillä. Useimmissa näistä liitteistä on säädetty vastatoimien kiellosta sekä sisäisten ja ulkoisten ilmoituskanavien perustamisesta.¹⁹⁰ Ilmoittajan suojelua rahoitusallalla tarkasteltaessa tuleekin huomioida sekä alan erityissääntely että sittemmin voimaan tullut ilmoittajansuojelulaki.

¹⁸⁵ Nieminen 2020, s. 1082–1083.

¹⁸⁶ ent. Finanssialan Keskusliitto.

¹⁸⁷ Wuolijoki 2014, s. 242–244.

¹⁸⁸ HE 147/2022 vp, s.20.

¹⁸⁹ Ks. Kenny 2019, s.66.

¹⁹⁰ Gerdmann & Colneric 2021a.

On tärkeää ymmärtää ilmoittajansuojelulakia edeltäneiden rahoitusalaan koskevien ilmoittajansuojelusäännösten ja uuden lain välinen suhde. Ilmoittajansuojelulain 3 §:ssä määritelläänkin lain suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 2 momentista käy ilmi, että ilmoittajansuojelulaille täydennetään muita lakeja tai asetuksia, joihin sisältyy erityisiä säännöksiä sisäisten tai viranomaisten ylläpitämien ilmoituskanavien perustamisesta, ilmoittamisesta ja ilmoituksen perusteella toteutettavista toimenpiteistä. Lain säännöksiä sovelletaan siis siltä osin kuin asiasta ei ole erikseen muualla säädetty. Toisin sanoen erityissääntely ilmoittajien suojelusta on ensisijaista, ja yleislain rooli on tällaista sääntelyä täydentävä¹⁹¹. Direktiivin implementointi on siis toteutettu Suomessa säätämällä yleislaki ja muihin kysymykseen tuleviin lakeihin on lisätty viittaussäännös, jossa tuodaan ilmi, miltä osin kyseisessä laissa sovelletaan yleislakia. Tätä voidaan pitää käytännöllisenä ratkaisuna.¹⁹² Lain esitöissä on eritelty edellä kuvattuja sektorilakeja, joissa ilmoittajien suojelusta on säädetty ennen *whistleblower*-direktiivin voimaantuloa¹⁹³. Seuraavaksi tarkastellaan näistä tutkielman kannalta keskeisimpiä. Näiden säädösten lisäksi myös Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) ohjeissa hallinnosta ja ohjauksesta annetaan ohjeita sisäisten ilmoitusmenettelyiden järjestämisestä¹⁹⁴.

LLL 7 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan luottolaitoksella on oltava menettelytavat, joita noudattamalla luottolaitoksen palveluksessa olevat voivat ilmoittaa luottolaitoksen sisällä riippumattoman kanavan kautta finanssimarkkinoita koskevien säännösten ja määräysten epäilyistä rikkomisesta. Ilmoitusmenettelyn tulee sisältää asianmukaiset ja riittävät toimenpiteet, joilla järjestetään ilmoitusten asianmukainen käsittely sekä suojataan ilmoituksen tekijää ja turvataan ilmoituksen tekijän ja ilmoituksen kohteena olevan henkilötietojen suoja. Momenttiin on lisätty viittaus ilmoittajansuojelulakiin, minkä mukaan ilmoittajansuojelulain säännöksiä sovelletaan myös silloin, kun sisäisen ilmoituskanavan perustamisvelvollisuus seuraa ilmoittajansuojelulain sijasta luottolaitoslaista¹⁹⁵.

¹⁹¹ HE 147/2022 vp, s. 1.

¹⁹² Ollila 2020, s. 843.

¹⁹³ Ks. HE 147/2022 vp, s. 14–15.

¹⁹⁴ EBA/GL/2021/05, s. 34-35.

¹⁹⁵ HE 147/2022 vp, s.201.

Erityissääntelyn ensisijaisuus ja yleislain täydentävä asema tarkoittavat käytännössä sitä, että siltä osin kuin ilmoittajansuojelulaki on ristiriidassa lain voimaan tullessa voimassa olleen lainsäädännön ilmoittamista koskevien säännösten kanssa, ei ilmoittajansuojelulain tällaisia säädöksiä sovelleta.¹⁹⁶ Ristiriitaisuus voi ilmetä esimerkiksi soveltamisalan osalta, sillä luottolaitoslain mukainen soveltamisala koskee yleisesti kaikkia finanssimarkkinoita koskevia säännöksiä. Luottolaitoslain rikkomuksista ilmoittamista koskeva pykälä on säädetty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU perusteella.¹⁹⁷

Sijoituspalvelulain (747/2012, SipaL) 6 b luvun 13 §:n 1 momentin mukaan sijoituspalveluyrityksellä on oltava menettelytavat, joita noudattamalla sijoituspalveluyrityksen palveluksessa olevat voivat ilmoittaa sijoituspalveluyrityksen sisällä riippumattoman kanavan kautta finanssimarkkinoita koskevien säännösten ja määräysten epäilyistä rikkomisesta. Ilmoitusmenettelyn tulee sisältää asianmukaiset ja riittävät toimenpiteet, joilla järjestetään ilmoitusten asianmukainen käsittely sekä suojataan ilmoituksen tekijää ja turvataan ilmoituksen tekijän ja ilmoituksen kohteena olevan henkilötietojen suoja. Pykälän 1 momenttiin on lisätty viittaus ilmoittajansuojelulakiin¹⁹⁸. Säännös vastaa näin ollen samuudoltaan LLL 7 luvun 6 § 1 momenttia. Muutokset sijoituspalvelulakiin onkin tehty luottolaitoslakia mukaillen sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonta -direktiivin (EU) 2019/2034 perusteella¹⁹⁹. Ilmoittajansuojelulakia sovellettaisiin myös sijoituspalvelulain kohdalla siltä osin kuin se vahvistaa ilmoittajan suojelua erityislaissa säädetystä²⁰⁰.

Arvopaperimarkkinalain (746/2012, AML) 12 luvun 3 §:n mukaan liikkeeseenlaskijalla on oltava menettely, jota noudattamalla liikkeeseenlaskijan palveluksessa olevat voivat ilmoittaa liikkeeseenlaskijan sisällä riippumattoman kanavan kautta finanssimarkkinoita koskevien säännösten ja määräysten epäilyistä rikkomisesta. Ilmoitusmenettelyn tulee

¹⁹⁶ HE 147/2022 vp, s.201.

¹⁹⁷ HE 39/2014 vp, s. 56.

¹⁹⁸ HE 147/2022 vp, s. 201.

¹⁹⁹ HE 16/2021 vp, s. 50.

²⁰⁰ HE 147/2022 vp, s. 201.

sisältää asianmukaiset ja riittävät toimenpiteet, joilla järjestetään ilmoitusten asianmukainen käsittely sekä suojataan ilmoituksen tekijää ja turvataan ilmoituksen tekijän ja ilmoituksen kohteena olevan henkilötietojen suoja. Pykälän 1 momenttiin on lisätty viittaus ilmoittajansuojelulain soveltamisesta²⁰¹. AML 12:3 vastaa siis sanamuodoltaan LLL:n ja SipaL:n rikkomuksista ilmoittamista koskevia pykäläiä. Lisäys ilmoittajan suojelusta ja sisäisestä ilmoituskanavasta on tehty arvopaperimarkkinalakiin asetuksen (EU) N:o 596/2014, jäljempänä markkinoiden väärinkäyttöasetus tai MAR, perusteella²⁰².

Rahanpesusta ja terrorismin estämisestä annetun lain (444/2017), jäljempänä rahanpesulaki, 7 luvun 8 §:n mukaan ilmoitusvelvollisella²⁰³ on oltava menettelytavat, joita noudattamalla sen palveluksessa olevat tai asiamiehet voivat ilmoittaa sen sisällä riippumattoman kanavan kautta lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten epäillyistä rikkomuksista. Pykälän 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen tulee toteuttaa asianmukaiset ja riittävät toimenpiteet ilmoitusten tekijöiden suojelemiseksi. Pykälään on lisätty uusi 5 momentti, jossa viitataan ilmoittajansuojelulain soveltamiseen²⁰⁴. Rahanpesulain 7:9:n mukaan valvontaviranomaisen²⁰⁵ ja asianajajayhdistyksen on ylläpidettävä järjestelmää, jonka kautta se voi vastaanottaa ilmoituksia tämän lain säännösten epäillyistä rikkomuksista. Pykälää on täydennetty lisäämällä uusi 5 momentti, jossa viitataan ilmoittajansuojelulakiin²⁰⁶. Pykälä on säädetty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 perusteella²⁰⁷.

Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008, Fival) 71 a §:n mukaan Finanssivalvonnan on ylläpidettävä järjestelmää, jonka kautta se voi vastaanottaa ilmoituksia finanssimarkkinoita koskeviin säännöksiin liittyvistä väärinkäytösepäilyistä. Pykälän 2 momentissa

²⁰¹ HE 147/2022 vp, s. 202.

²⁰² HE 65/2016 vp, s. 30.

²⁰³ Ilmoitusvelvollisella tarkoitetaan tässä rahanpesulain 1:2.1:ssä tarkoitettuja yhteisöjä ja elinkeinonharjoittajia kuten Finanssivalvonnasta annetun lain (2008/878) 4 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimilupavaltavaa (pl. 6 kohta, 11 kohta ja 16 kohta).

²⁰⁴ HE 147/2022 vp, s. 200.

²⁰⁵ Suomessa Keskusrikospoliisin rinnalla rahanpesun torjuntatyötä tekee Finanssivalvonta. Rahanpesun valvonta kuuluu Finanssivalvonnan pankki- ja vakuutusvalvontatoimialoille. Ks. Laurio 2020, s. 102.

²⁰⁶ HE 147/2022 vp, s. 200.

²⁰⁷ HE 228/2016 vp, s.7.

todetaan, että ilmoitusmenettelyn tulee sisältää asianmukaiset ja riittävät toimenpiteet, joilla järjestetään ilmoitusten asianmukainen käsittely sekä suojataan työsopimussuhteessa olevaa ilmoituksen tekijää ja ilmoituksen kohteena olevaa henkilöä. Finanssialalla on siis jo ennen uutta ilmoittajansuojelulainsäädäntöä ollut käytössä Finanssivalvonnan ylläpitämä ulkoinen ilmoituskanava. Ilmoituskanava on pantu kansallisesti täytäntöön markkinoiden väärinkäyttöasetuksen antamisen jälkeen, mutta sille löytyy juridinen perusta useista EU-tasoista säädöksistä.²⁰⁸

Erityistä Finanssivalvonnan ilmoitusjärjestelmässä on se, ettei suojan saamisen edellytyksenä ole se, että ilmoittaja olisi ilmoittanut ensisijaisesti työnantajan sisäiseen ilmoituskanavaan. Ilmoituksen voi myös tehdä kuka tahansa, eikä suoja saavien ilmoittajien henkilöllistä soveltamisalaa ole näin ollen rajattu.²⁰⁹ Yleislain täydentävä vaikutus näkyy tässä siten, että Finanssivalvonnan ilmoituskanavaan ilmoittamisen edellytyksenä ei jatkossakaan ole ilmoittajansuojelulaissa edellytetty kolmiportainen malli, vaan ilmoittaja voi valita sisäisen ja Finanssivalvonnan ilmoituskanavien väliltä²¹⁰.

3.2 Lakiuudistuksen vaikutukset oikeustilaan rahoitusallalla

Rahoitusallalla on siis ollut ilmoittajan suojelua koskevaa EU-tasoista sääntelyä myös ennen *whistleblower*-direktiiviä²¹¹. Suomessa kansallisesti täytäntöön pantu ilmoittajansuojelulaki täydentää lain voimaan tullessa voimassa olleita ilmoittajansuojelusäännöksiä. Lain säännöksiä sovelletaan näin ollen siltä osin kuin asiasta ei säädetä toisin erityislainsäädännössä. Säännösten ollessa ristiriidassa sovelletaan erityissääntelyä. Esimerkkinä säännösten ristiriitaisuudesta voidaan mainita ilmoittamisen kolmiportainen malli. Myöskään jatkossa ilmoittajan suojelun edellytyksenä ei rahoitusallalla ole sisäisen ilmoittamisen ensisijaisuus, vaan ilmoittaja voi ilmoittaa tietonsa myös Finanssivalvonnan

²⁰⁸ HE 147/2022 vp, s. 56.

²⁰⁹ HE 147/2022 vp, s. 56. Vrt. Ilmoittajansuojelulain 5 § ja 7 §.

²¹⁰ HE 147/2022 vp, s. 149.

²¹¹ Ks. mm. Andreis 2019, s. 577.

suojelutoimenpiteitä koskevien velvoitteiden osalta. Myös nimettömän ilmoittamisen sallimisen vapaaehtoisuus on ilmoittajansuojelulaille ja erityissääntelyn säännöksille yhtenäistä. Ilmoittajansuojelulaki on luonnollisesti huomattavasti laajempi sääntelykokonaisuus kuin rahoitusalan lainsäädännön yksittäiset säännökset. Tästä johtuen monista asioista on ilmoittajansuojelulaissa säädetty erityissääntelyä yksityiskohtaisemmin. Näitä eroavaisuuksia käsitellään seuraavaksi.

Whistleblower-direktiivin 19 artiklassa todetaan kaikkien vastatoimien ja niiden yritysten tai niillä uhkailun olevan kiellettyjä. Lisäksi artiklassa on pitkä listaus mahdollisista vastatoimista. Ilmoittajansuojelulain 23 §:ssä todetaan myös rikkomista koskevan tiedon ilmoittamisen tai julkistamisen estämisen olevan kiellettyä. Esimerkiksi luottolaitoslain ja arvopaperimarkkinalain esitöissä tuodaan ilmi, että ilmoittajan tulee saada asianmukaista suojelua ainakin kostotoimia, syrjintää ja muuta epäoikeudenmukaista kohtelua vastaan²¹⁵. Tältä osin uusi ilmoittajansuojelulainsäädäntö on sanamuodoltaan kattavampi ja täsmällisempi sisältäen kaikki mahdolliset vastatoimet ja niiden yritykset sekä vastatoimilla uhkailun ja ilmoittamisen estämisen kiellon. Ilmoittajansuojelulaki on myös täsmällisempi asianmukaisen käsittelyprosessin suhteen. Rahoitusosalalle uusia velvoitteita ovat muun muassa vastaanottoilmoituksen antaminen ja palautteen antaminen ilmoituksen perusteella toteutetuista toimista²¹⁶. Rahanpesulakiin nähden myös ilmoituksen tutkimista ja arviointia koskevat velvoitteet ovat uusia²¹⁷.

Myös ilmoittajansuojelukeinojen osalta uusi lainsäädäntö on erityissääntelyä kattavampaa. Mainituissa erityissäännöksissä ei ole mainintaa käänteisestä todistustaakasta tai vastuuvapaudesta. Näistä on säädetty ilmoittajansuojelulain 24 ja 25 §:ssä. Lisäksi lain 26 § koskien ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen oikeuksia vahingonkorvauksiin ja 34 § koskien vastatoimien kohteeksi joutuneen ilmoittajan oikeutta hyvitykseen täydentävät aiemmin mainittuja erityissääntelyn ilmoittajansuojelusäännöksiä. Aiemmin ilmoituksen

²¹⁵ HE 39/2014 vp, s. 57 & HE 65/2016 vp, s. 56.

²¹⁶ Huomaa kuitenkin, että EBA:n ohjeissa hallinnosta ja ohjauksesta kehoitetaan toimittamaan vastaanotokuitaus ilmoittajalle, mikäli mahdollista. Ks. EBA/GL/2021/05, luku 13 kohta 138e.

²¹⁷ HE 147/2022 vp, s. 150.

kohdetta on suojattu vahingoittamistarkoituksessa tehdyiltä ilmoituksilta työturvallisuuslaissa ja rikoslaissa²¹⁸. Perättömiä ja vahingoittamistarkoituksessa tehtyjä ilmoituksia on yleisesti pidetty yhtenä ilmoituskanavien keskeisimmistä haasteista²¹⁹. Uuden sääntelyn voidaankin nähdä hallitsevan tätä riskiä erityissääntelyä tehokkaammin.

Rahoitusalan säännökset poikkeavat ilmoittajansuojelulaista edellä mainittujen seikkojen lisäksi myös soveltamisalaltaan. Henkilöllistä soveltamisalaa ei erityissääntelyssä ole rajattu kuten ilmoittajansuojelulaissa. Näin ollen sovelletaan erityissääntelyn mukaista laajempaa henkilöllistä soveltamisalaa eikä ilmoittajansuojelulain rajauksilla ole tältä osin merkitystä rahoitusalan toimijoiden kannalta.²²⁰ Kuitenkin ilmoittajansuojelulaissa tarkoitettu ilmoittajan suojele ulottuu 5 § 4 momentin mukaan myös avustaviin henkilöihin ja niin sanottuihin kolmansiin henkilöihin sekä oikeushenkilöihin. Tältä osin säännös täydentää erityissääntelyä, jossa mainitaan vain ilmoittajan itsensä suojele.

Luottolaitoslaissa, sijoituspalvelulaissa ja arvopaperimarkkinalaissa aineellinen soveltamisala on rajattu finanssimarkkinoita koskevien säännösten ja määräysten rikkomiseen. Rahanpesulaissa aineellinen soveltamisala on rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten epäillyt rikkomukset. Jatkossa rahoitusalan toimijoiden tulee kuitenkin huomioida myös ilmoittajansuojelulain mukainen aineellinen soveltamisala, sillä se on erityissääntelyä laajempi ja parantaa näin ollen ilmoittajan suojele. Laki täydentää rahoitusalan sääntelyä myös suojele saamisen edellytysten osalta, sillä myös tietonsa julkistava ilmoittaja on oikeutettu suojeleun tiettyjen edellytysten täytyessä²²¹.

Tästä voidaan päätellä, että ilmoittajansuojelulailla on myös rahoitusosalalla ilmoittajan suojele vahvistava vaikutus. Kuitenkaan lain velvoitteet eivät edellytä rahoitusalan toimijoita muuttamaan merkittävästi käytäntöjään, sillä niillä on jo aiemmin ollut velvoite ylläpitää sisäistä riippumatonta ilmoituskanavaa ja käsitellä ilmoitukset asianmukaisesti

²¹⁸ HE 65/2016 vp, s.56.

²¹⁹ Ks. mm. Oikeusministeriö 2019; Laurio 2020; Salminen & Heiskanen 2013.

²²⁰ HE 147/2022 vp, s. 149.

²²¹ HE 147/2022 vp, s. 148.

sekä luottamuksellisesti. Lain vaikutukset laajentavatkin lähinnä aineellista soveltamisalaa ja tarkentavat ilmoituksen käsittelyprosessin vaatimuksia, ilmoittajansuojelukeinoja sekä seuraamuksia.

4 Compliance-riskit rahoitusallalla

4.1 Yhteiskuntavastuu osana liiketoimintaa

Vastuullisuudesta yritystoiminnassa puhutaan enemmän kuin koskaan, mutta aihepiiriä koskeva käsitteistö on yhä moninaista ja täsmentymätöntä²²². Englanniksi käytetään paljon käsitettä *corporate social responsibility* (CSR), joka kääntyy suomeksi yrityksen yhteiskuntavastuuksi tai yritys vastuuksi. Lisäksi puhutaan vastuullisuudesta, hyvästä yrityskansalaisuudesta, eettisyydestä ja kestävydestä (*sustainability*).²²³ Yritystoiminnan ja erityisesti sijoittamisen yhteydessä ESG (*environmental, social and governance*) on usein käytetty käsite. Aihepiirin käsitteiden haasteena on niiden moninaisuuden lisäksi myös määritelmien laajuus ja jäsentymättömyys.²²⁴ Yleisesti yrityksen yhteiskuntavastuulla tarkoitetaan kuitenkin yrityksen taloudellista, sosiaalista ja ympäristöllistä vastuuta yhteiskuntaa kohtaan²²⁵. EU:n komission mukaan yhteiskuntavastuulla tarkoitetaan toimintaa, jossa yritys vapaaehtoisesti huomioi sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät tekijät liiketoiminnassaan ja sidosryhmien²²⁶ kanssa vuorovaikuttaessaan. Yhteiskuntavastuu on siis lakisääteisten ja pakollisten velvoitteiden ylittämistä.²²⁷ Tässä tutkielmassa käytetään selkeyden vuoksi enimmäkseen yhteiskuntavastuun käsitettä, mutta puhutaan myös vastuullisuudesta ja eettisyydestä.

Osakeyhtiölain (624/2006, OYL) 1 luvun 5 pykälän mukaan yhtiön toiminnan tarkoitus on tuottaa voittoa osakkeenomistajille, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin. Yhteiskuntavastuun näkökulmasta yhtiön johdolla on kuitenkin velvollisuuksia yli

²²² Airaksinen 2023, s. 312 & Juutinen 2019, s. 561.

²²³ Liappis ja muut 2019, s. 6.

²²⁴ Airaksinen 2023, s. 312 & 316.

²²⁵ Mähönen & Villa 2015, s. 332.

²²⁶ Sidosryhmät voidaan määritellä tunnistettaviksi ryhmiksi tai yksilöiksi, jotka voivat vaikuttaa organisaation tavoitteiden toteutumiseen tai johon organisaation tavoitteiden saavuttaminen vaikuttaa, esim. kilpailijat, asiakkaat, työntekijät ja omistajat. Ks. Airaksinen 2023, s. 334.

²²⁷ COM (2011)681 final.

osakkeenomistajiin kohdistuvien fidusiaaristen²²⁸ ja muiden lakisääteisten velvollisuuksien. Osakkeenomistajakeskeisissä yhtiöissä yhteiskuntavastuun on kuitenkin väitetty unohtuvan. Toisaalta myös osakkeenomistajakeskeinen ajattelutapa kannustaa yhteiskuntavastuuseen, tosin vain siltä osin kuin se on osakkeenomistajien intressien mukaista.²²⁹ Juha Karhun mukaan yrityksiltä voidaan nykyoloissa aina kohtuudella edellyttää, että niiden toiminta on kestävä ja vastuullista. Yritysten valta-aseman voidaankin nähdä edellyttävän vastuullista toimintaa kaikkia yrityksen sidosryhmiä ja intressitahoja kohtaan, ei siis vain osakkeenomistajien etuja huomioiden.²³⁰

Yhteiskuntavastuu voi toimia myös kilpailuetuna ja yrityksen arvon maksimointikeinona suhteessa muihin yrityksiin, jotka eivät keskity pitkäjänteisesti kestäväan toimintaan²³¹. Osakeyhtiölain esitöissä tuodaankin esiin, että OYL 1:5:ssä ei tarkoiteta yhtiön velvollisuutta tuottaa mahdollisimman suurta määrää voitonjakokelpoisia varoja lyhyellä aikavälillä, vaan voitontuottamistarkoitusta tarkastellaan pitkällä aikavälillä. Edelleen voiton tuottamisen pitkällä tähtäimellä ilmaistaan usein edellyttävän yhteiskunnallisesti hyväksyttävien menettelytapojen noudattamista sellaisissakin tilanteissa, joissa lainsäädäntö ei siihen pakota.²³² Yhteiskuntavastuun ja yrityksen tuottavuuden suhdetta onkin tutkittu paljon. Suurimmassa osassa tutkimuksista on tunnistettu yhteiskuntavastuun vaikuttavan yrityksen arvoon ja tuottavuuteen positiivisesti.²³³ Esimerkkinä voidaan nostaa myös Norjan valtion öljyrahasto, joka on yksi vahvimmin yhteiskuntavastuuseen sitoutuneista globaaleista sijoitusyhtiöistä ja samanaikaisesti yksi parhaiten tuottavista sijoitusrahastoista²³⁴. Näin ollen yhteiskuntavastuu ja yhtiön voitontuottamistarkoitus eivät lähekkökohtaisesti ole ristiriidassa keskenään.

²²⁸ OYL 1 luvun 8 §:ssä johdon tehtävän määritellään olevan huolellisesti toimiminen yhtiön etua edistäen. Määritelmä pitää sisällään yhtäältä johdon velvollisuuden toimia huolellisesti (huolellisuusvelvollisuus) ja toisaalta velvollisuuden toimia yhtiön edun mukaisesti (lojaliteettivelvollisuus). Huolellisuus- ja lojaliteettivelvollisuus muodostavat johdon fidusiaariset velvollisuudet. Ks. Mähönen & Villa 2015, s. 365.

²²⁹ Mähönen & Villa 2015, s. 333–335.

²³⁰ Karhu 2019, s. 422.

²³¹ Ks. mm. Mähönen & Villa 2015, s. 334 & Milenkovska ja muut 2019.

²³² HE 109/2005 vp, s. 38–39.

²³³ Gillan ja muut 2021, s. 10.

²³⁴ Karhu 2019, s. 422.

Yhteiskuntavastuun velvoitteet näkyvät muun muassa EU-sääntelyssä, jonka vaatimukset on implementoitu kirjanpitolakiin (1336/1997) vuonna 2017. Muutoksen myötä tiettyjen suurien yritysten tulee raportoida myös muista kuin taloudellisista tiedoista.²³⁵ Yhteiskuntavastuuseen liittyviä säännöksiä sisältyy kuitenkin myös moniin muihin lakeihin²³⁶. Yhteiskuntavastuu onkin laaja-alainen ja moniaineksinen oikeudenala, mikä tekee siitä haasteellisen oikeudellisen riskienhallinnan kannalta. Sen sääntely on välttämätöntä, jotta epäeettisesti toimivat yritykset eivät saisi perusteetonta kilpailuetua laiminlyömällä vastuullisuuteen liittyviä velvollisuuksiaan. Uhkana onkin, että yritykset kiirehtivät kilpaa globaalisti alimman oikeudellisen ja tosiasiallisen suojatason kohdemaihin. Näin ollen yhteiskuntavastuullista olisi noudattaa vähintään samoja perusvaatimuksia kohdemaissa kuin kotimaassakin.²³⁷

Eettiset normit muovautuvat yhteiskunnallisesti²³⁸. Yhteiskuntavastuu kiinnostaa yrityksen sidosryhmiä ja vaikuttaa muun muassa kuluttajakäyttäytymiseen sekä työpaikkasuhteeseen²³⁹. Myös sijoittajat painottavat päätöksenteossaan vastuullisuutta yhä enemmän²⁴⁰. Yhteiskuntavastuusta puhutaankin enemmän kuin koskaan ennen²⁴¹. Pelkkä voitontuottaminen ei siis nykyään riitä, vaan yritysten tulee pyrkiä vaikuttamaan positiivisesti myös laaja-alaisemmin yhteisöön²⁴². Tästä on pääteltävissä, että sidosryhmien kiinnostus yhteiskuntavastuuta kohtaan on kasvanut, ja näin ollen yrityksiin kohdistuu paineita toimia vastuullisesti.

EU-oikeus sisältää paljon yritystoimintaa ja yritysvastuuta koskevaa sitovaa sektorikohtaista sääntelyä. Kuten luvuissa 3.1.1. ja 3.1.2. on kuvattu, EU-tasoisista sääntelyä on lisätty rahoituslalla voimakkaasti finanssikriisin jälkeen.²⁴³ Viime vuosina myös

²³⁵ Juutinen 2019, s. 562.

²³⁶ Ks. Liappis ja muut 2019, s. 232–238.

²³⁷ Karhu 2019, s. 419 & 421.

²³⁸ Milenkovska ja muut 2019, s. 100.

²³⁹ Liappis ja muut 2019, s. 28–29.

²⁴⁰ Gillan ja muut 2021, s. 1.

²⁴¹ Juutinen 2019, s. 562.

²⁴² Milenkovska ja muut 2019, s. 100.

²⁴³ Liappis ja muut 2019, s. 55–56.

rahoituslalla vastuullisuuskriteerit ovatkin nousseet keskeiseen asemaan²⁴⁴. EU-tasolla pankkeja koskeva yhteiskuntavastuuseen keskittyvä sääntely liittyy ESG-teemoihin: rahoituksen sekä sijoitusten ohjaamiseen kestävän kehityksen mukaisiin kohteisiin²⁴⁵. Eri-tyissäntelyn kautta myös vastuullisesta luotonannosta on muodostunut keskeinen osa nykyistä rahoitusjärjestelmää²⁴⁶.

Yhteiskuntavastuun voidaan nähdä linkittyvän eettisyys-, kestävyys- ja compliance-teemoihin. Compliance on soveltuvien lakien ja muiden sitovien vaatimusten noudattamista. Näin ollen yhteiskuntavastuuseen, eettisyyteen ja kestävyteen liittyvän sääntelyn noudattaminen on osa vaatimustenmukaisuutta. Compliancen voidaankin todeta muuttuvan yhä keskeisemmäksi osaksi yhteiskuntavastuuta.²⁴⁷ Pankkien erityislaatuinen yhteiskunnallinen asema huomioiden on välttämätöntä, että pankit noudattavat niitä koskevaa sääntelyä. Tästä syystä luottolaitoslaki edellyttääkin luottolaitoksia perustamaan Compliance-toiminnon valvomaan toiminnan lainmukaisuutta.²⁴⁸ Seuraavaksi siirrytään tarkastelemaan compliance-toimintoa ja -riskejä rahoituslalla tarkemmin.

4.2 Compliance-riskit

4.2.1 Compliance-toiminnon tarkoitus ja järjestäminen

Englanninkielinen käsite compliance on vakiintunut finanssialalla, vaikka se voidaankin suomentaa vaatimustenmukaisuudeksi. Compliance juontuu sanasta *to comply* eli noudattaa tai toimia jonkin mukaan. Harjoittaakseen toimintaa luvanvaraisella alalla finanssialan toimijoiden onkin välttämätöntä noudattaa soveltuvaa sääntelyä. Compliance-toiminnolla on tässä tärkeä rooli, sillä finanssialalla compliance-toiminnon tehtävänä on vaatimustenmukaisuuden edistäminen ja siten organisaation toimintaedellytysten

²⁴⁴ Vanhala & Ristaniemi 2022, s. 19.

²⁴⁵ Juutinen 2019, s. 566.

²⁴⁶ Karhu 2019, s. 427.

²⁴⁷ Vanhala & Ristaniemi 2022, s. 29 & 33–34.

²⁴⁸ Wuolijoki 2022, s. 39–40.

turvaaminen.²⁴⁹ Muutenkin kuin finanssialalla organisaation tulee toimia toimintaympäristössään vallitsevien odotusten, normien ja sääntöjen mukaisesti, jotta sen olemassaolo on oikeutettua. Kuten edellisessä luvussa on käsitelty, eettisyys liittyy complianceen, mikä osaltaan sitoo arvoihin ja kulttuuriin liittyviä elementtejä osaksi compliance-toimintaa. Nykyään lakien noudattamisen lisäksi organisaation tulee huomioida toiminnassaan myös ulkopuolisten tahojen asettamia moraalisia ja eettisiä vaatimuksia.²⁵⁰

Pankin hallinnon järjestämiseen kohdistuu yksityiskohtaisia vaatimuksia, joiden tarkoitus on taata pankin toiminnan luotettavuus ja ammattimaisuus. Näihin vaatimuksiin sisältyy myös sääntelyn noudattamisen varmistamisen ja sisäisen valvonnan asianmukainen järjestäminen.²⁵¹ LLL 9:8.3:n mukaan valvontatoiminnoille on annettava niiden tehtävien hoitamiseksi riittävä hallinnollinen asema, toimivalta ja voimavarat. Edelleen valvontatoiminnoissa työskentelevien tulee olla riippumattomia niistä liiketoimintayksiköistä, joita he valvovat. EBA:n hallintoa ja ohjausta koskevien ohjeiden 21 luvun 210 kohdan mukaan säännösten noudattamista valvovan toiminnon tulee raportoida ylimmälle hallintoelimelle ja ylimmän hallintoelimen on otettava nämä havainnot huomioon päätöksenteossa²⁵². Johto onkin viimekädessä vastuussa organisaation tavoitteiden saavuttamisesta siten, että lakeja, organisaation toimintaohjeita ja eettisiä standardeja noudatetaan²⁵³. Finanssialan sääntelykokonaisuus on hyvin laaja ja vaatimukset jatkuvasti muuttuvia. Tämän takia ilman compliance-toimintoa hallituksen olisi finanssialan organisaatioissa haastavaa varmistua siitä, että sen johto ja henkilöstö pystyvät noudattamaan kulloinkin soveltuvia vaatimuksia.²⁵⁴

Compliance-toiminnon tehtäviin kuuluvat koulutus, sisäinen valvonta, johdon ja henkilöstön neuvominen, työ- ja toimintaohjeiden laatiminen henkilöstölle sekä johdolle raportointi. Edellä luetellut menettelyt palvelevat compliance-toiminnon ydintehtävää eli

²⁴⁹ Laininen 2021, s. 1 & 9.

²⁵⁰ Ratsula 2016, n.d.

²⁵¹ Wuolijoki 2022, s. 40.

²⁵² EBA/GL/2021/05.

²⁵³ Ratsula 2016, n.d.

²⁵⁴ Laininen 2021, s. 12.

compliance-riskien hallintaa.²⁵⁵ Compliance-ohjelma tuleekin järjestää riskiperusteisesti niin, että organisaatiossa tunnistetaan toimintaan liittyvät compliance-riskit ja compliance-toiminto keskittyy valvomaan organisaation toiminnan kannalta merkittävimpiä riskejä²⁵⁶. Vaikka compliance-toiminto arvioikin riskejä, on ylimmän johdon vastuulla määrittää organisaation riskinottohalukkuus. Compliance-toiminto ei myöskään ”omista” compliance-riskejä, vaan vastuu riskin omistamisesta ja riskinhallintatoimenpiteistä kuuluu liiketoiminnalle tai johdolle.²⁵⁷ Näin ollen compliance-toiminnon voidaan katsoa tukevan johtoa sen riskienhallinnallisissa tehtävissä.

Edellä esitetyn perusteella voidaankin päätellä, että compliance-toiminnon roolin ollessa valvova ja neuvova johdon ja henkilöstön compliance-osaamisen merkitys korostuu. Compliance-ohjeistuksien jalkauttaminen ja koulutus onkin tärkeää, jotta politiikat ja ohjeet eivät jää vaikutuksiltaan vaatimattomiksi. Kouluttamista tulee tehdä sekä uusien ohjeistuksien ja politiikkojen julkaisun yhteydessä että jatkuvasti.²⁵⁸ Rahoituslalle leimallista on henkilöstön tarveperusteisen ja jatkuvan kouluttamisen pakollisuus, joten compliance-aiheiden jalkautuksen pitäisi tältä osin sujua rahoitusalan toimijoilta suhteellisen sujuvasti²⁵⁹. Haasteeksi saattaa kuitenkin muodostua compliance-aiheiden ja -koulutusten koettu tylsyys²⁶⁰.

Joka tapauksessa erityisen tärkeää on, että henkilöstö tietää, kenen puoleen kääntyä ongelmallisissa tilanteissa ja mitä tapahtuu, kun sääntöjä ei noudateta²⁶¹. Organisaatiokulttuuri on henkilöstön oikeintoimimiseen ja yhteisten toimintaperiaatteiden noudattamiseen olennaisesti vaikuttava tekijä. Erityisesti ylimmän johdon, oman esihenkilön ja kollegoiden esimerkki nousee tässä keskeiseen rooliin.²⁶² Niin sanottu *tone from the top* eli johdon tapa johtaa organisaatiota esimerkillisen toimintansa ja asettamiensa

²⁵⁵ Laininen 2021, s- 27–28.

²⁵⁶ Laininen 2021, s. 97.

²⁵⁷ Ratsula 2016, n.d.

²⁵⁸ Vanhala & Ristaniemi 2022, s. 408–410.

²⁵⁹ Ks. esim. ESMA 2021, kohta 36, s. 15 & EBA/GL/2021/05, kohta 104.

²⁶⁰ Ks. esim. Ratsula 2016 & Laininen 2021.

²⁶¹ Ratsula 2016, n.d.

²⁶² Ratsula 2021, s. 200.

toimintaperiaatteiden kautta on vahvan compliance-kulttuurin kannalta olennaista²⁶³. Compliance-ohjelman ydin onkin saada henkilöstö sisäistämään eettiset toiminta- ja menettelytavat ja saada heidät siten toimimaan oikein²⁶⁴. Tämän nojalla voidaan todeta, että pelkkä compliance-toiminnon järjestäminen ei riitä, vaan olennaista organisaation vaatimustenmukaisuuden kannalta on läpi organisaation kantava vahva compliance-kulttuuri.

4.2.2 Compliance-riskit ja väärinkäytökset rahoituslalla

Riskit ovat osa yritystoimintaa²⁶⁵. Riskejä ei siis ole mahdollista eliminoida täysin, vaan niitä tulee hallita ja mitigoida. Käsitteenä riskillä viitataan yleisesti tilanteisiin, joissa on mahdollista, mutta ei varmaa, että jotain ei-toivottua tapahtuu.²⁶⁶ Compliance-riskillä tarkoitetaan sääntelyn, määräysten ja eettisten periaatteiden noudattamattomuudesta aiheutuvia riskejä²⁶⁷. Compliance-riskit ovat laadullisia riskejä, mikä tekee niiden mittamisesta kvantitatiivisia riskejä haastavampaa²⁶⁸. Kuitenkin myös Compliance-riskien hallintaan kuuluu riskianalyysin tekeminen. Riskianalyysissä tulee arvioida organisaation kannalta olennaisia compliance-riskejä, niiden toteutumisen todennäköisyyttä ja merkittävyyttä sekä riskien realisoitumisesta aiheutuvia seuraamuksia.²⁶⁹ Yhtiön toiminnan jatkuvuus voidaankin turvata riskienhallinnan avulla sovittamalla kokonaisriskin taso yhtiön riskinottokykyyn. Riskit tuleekin tunnistaa ja ottaa huomion päätöksenteossa.²⁷⁰

Compliance-riskien realisoituminen voi johtaa muun muassa maineen ja julkisuuskuvan vahingoittumiseen, osakekurssin ja yrityksen arvon laskuun, sijoittajien vetäytymiseen ja rahoituksen saatavuuden heikkenemiseen, henkilöstön heikompaan sitoutumiseen,

²⁶³ Ratsula 2021, s. 100.

²⁶⁴ Harakka 2020, s. 33.

²⁶⁵ Salo 2015, s.45.

²⁶⁶ Ramakrishna 2015, s. 221–222.

²⁶⁷ Dill 2019, s. 136.

²⁶⁸ Lam 2017, s. 5.

²⁶⁹ Ratsula 2021, s. 79

²⁷⁰ Salo 2016, s. 248.

asiakkaiden ja ammattilupien menettämiseen, liiketoimintakieltoon, erilaisiin taloudellisiin sanktioihin kuten sakkoihin tai vahingonkorvausvelvoitteisiin ja johdon juridisen vastuun realisoitumiseen sekä liiketoimintaedellytysten heikkenemiseen tai jopa liiketoiminnan loppumiseen²⁷¹. Tiivistetysti voidaan siis kuvata compliance-riskien toteutumisen potentiaalisesti johtavan oikeudellisiin seuraamuksiin, merkittäviin taloudellisiin tappioihin ja maineen menetykseen²⁷². Sääntelyn noudattamatta jättäminen ja lain rikkominen voikin uhata koko organisaation olemassaoloa. Rahoitusallalla tämä on näkynyt pankkien rahanpesusta, veronkierrossa avustamisesta, kartellitoiminnasta ja kansainvälisten kauppasaartojen rikkomisesta johtuneissa miljardivastuissa ja -rangaistuksissa.²⁷³ Seuraukset compliance-riskien realisoitumisesta voivatkin olla hyvin moninaisia ja laaja-alaisia.

Compliance-toiminnon tarkoitus on ennaltaehkäistä ja havaita väärinkäytöksiä sekä huolehtia organisaation liiketoiminnan olemisesta yhdenmukaista sääntelyn kanssa²⁷⁴. Väärinkäytöksiä tehdään sekä organisaation että henkilökohtaista etua tavoitellen. Henkilökohtaista etua voidaan saada esimerkiksi varkauksien, lahjusten vastaanottamisten ja rahan tai omaisuuden oikeudettoman käytön kautta. Organisaation eduksi tehty väärinkäytös voi olla esimerkiksi lahjontaa tai tahallista liiketapahtumien, varojen, velkojen tai tulojen väärinesittämistä.²⁷⁵ Konsulttipalvelu- ja tilintarkastusyhteisö PwC:n vuonna 2018 laatiman selvityksen mukaan Pohjoismaissa yleisimpiä väärinkäytöstyypppejä ovat muun muassa varojen väärinkäyttö, taloudellisen informaation vääristely, lahjonta ja korruptio sekä epäeettinen toiminta²⁷⁶.

Globaalisti laajimman töiden yhteydessä tehtäviä väärinkäytöksiä käsittelevän tutkimuksen tekee vuosittain ACFE. Sen mukaan suurin osa väärinkäytöksistä liittyy varojen ja

²⁷¹ Ratsula 2016, n.d.

²⁷² Ramakrishna 2015, s. 217.

²⁷³ Kurkela 2014, s. 17.

²⁷⁴ Dill 2019, s. 125.

²⁷⁵ Ratsula 2021, s. 280–281.

²⁷⁶ Sihvonen & Uusi-Hautamaa 2019, s. 57.

omaisuuden väärinkäyttöön²⁷⁷ (86 %), toiseksi eniten korruptioon²⁷⁸ (50 %) ja kolmanneksi eniten tilinpäätöstietojen vääristelyyn (9 %)²⁷⁹. Usein väärinkäytöksissä yhdistyy eri väärinkäytöstyypit, joten luvut ovat osin päällekkäisiä. On huomattavaa, että kaikista harvinaisin väärinkäytöstyyppi, tilinpäätöstietojen vääristely, johtaa ylivoimaisesti suurimpiin tappioihin mediaanitappion ollessa lähes 600 000 dollaria.²⁸⁰ Määrällisesti eniten väärinkäytöstapauksia raportoitiin vuoden 2022 raportin mukaan pankki- ja rahoitus-alalla. Näiden väärinkäytösten mediaanitappio oli 100 000 dollaria. Raportoitujen väärinkäytösten korkea määrä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita, että kyseisellä alalla tapahtuu tavallista enemmän väärinkäytöksiä, vaan havaittujen väärinkäytösten määrä voi viitata myös tehokkaampaan väärinkäytösten tutkintaan ja valvontaan.²⁸¹

Väärinkäytöksistä usein koituvien merkittävien taloudellisten ja muiden haitallisten seuraamusten vuoksi organisaatiolle onkin olennaista tunnistaa sitä koskevat maa- ja toimialakohtaisesti keskeiset väärinkäytösriskit²⁸². Esimerkiksi lahjontaan liittyvien riskien torjunta edellyttää, että riskianalyysiin perustuva toimintaohjelma huomioi edellä mainitut tekijät sekä yhteistyökumppaneihin liittyvät riskit. Riskien arvioinnin tulee myös olla jatkuva prosessi.²⁸³ Tieteellisissä tutkimuksissa on havaittu ESG-tekijöiden vaikuttavan organisaatioon kohdistuviin riskeihin sekä sen markkina-arvoon²⁸⁴. Kuten luvussa 4.1. esitetään, ESG-teemat ovat erityisesti rahoitus-alalla tärkeässä asemassa. Väärinkäytösten osalta ESG-riskeihin taas kuuluu olennaisesti esimerkiksi korruptio²⁸⁵ ja lahjonta²⁸⁶. Näin ollen lahjontaa ja korruptiota voidaan pitää rahoitus-alalle keskeisenä

²⁷⁷ Esim. varkaudet sekä tekaistut ja vilpilliset maksut. Mediaanitappio 100 000 dollaria.

²⁷⁸ Esim. eturistiriidat, kiristys ja lahjonta. Mediaanitappio 150 000 dollaria.

²⁷⁹ Esim. yrityksen arvon tai tuloksen esittäminen todellisuutta parempana tai huonompana. Mediaanitappio 593 000 dollaria.

²⁸⁰ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 9-11.

²⁸¹ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 30.

²⁸² Sihvonen & Uusi-Hautamaa 2019, s. 64.

²⁸³ Harakka 2020, s.30.

²⁸⁴ Gillan ja muut 2021, s. 8.

²⁸⁵ Korruptiolla tarkoitetaan vaikutusvallan väärinkäyttöä tai vastuullisen aseman väärinkäyttöä yksityiseksi eduksi. Ks. Harakka 2020, s. 15.

²⁸⁶ Sihvonen & Uusi-Hautamaa 2019, s. 100.

väärinkäytösriskinä. Myös ACFE:n raportin mukaan suurin osa (46 %) rahoituslalla ha-
vaittavista väärinkäytöksistä liittyi korrupioon²⁸⁷.

Lahjonnan ja korrupion riskiä rahoituslalla lisää pankkien velvollisuus raportoida epä-
lyttävistä tilitapahtumista eteenpäin²⁸⁸. Lahjonnalla tarkoitetaan vastuullisessa ase-
massa olevalle henkilölle annettavaa lahjaa, rahaa tai palvelusta, jolla pyritään vaikutta-
maan päätöksentekijään. Lahjonta on yksi korrupion muodoista.²⁸⁹ Korrupio ilmenee
Suomessa useimmiten epäeettisten etuuksien antamisena tai ottamisena, eturistirii-
toina ja suosimisena sekä epäeettisenä päätösten valmisteluna muodollisten päätöksen-
tekorakenteiden ulkopuolella²⁹⁰. Suomessa lahjonta on kriminalisoitu, mutta tuomiois-
tuimissa annetaan vain vähän tuomioita lahjontaan ja korrupioon liittyen, sillä niiden
määrittäminen ja arvioiminen on hankalaa. Lisäksi kaikki tapaukset eivät tule ilmi.²⁹¹
Lahjonnan ja korrupion vaikeasta määrittelystä kertoo myös se, että moni aiemmin hy-
väksyttävä menettelytapa on muuttunut viime vuosina eettisesti ongelmalliseksi. Tällai-
set epäeettiset toiminta mallit saattavat kuitenkin nousta esiin mediassa.²⁹² Voidaankin
todeta, että lahjontaan ja korrupioon liittyä aina riski ainakin mainehaitasta ja juridisista
seuraamuksista.

Monet pankkisektorin toimijat ovat joutuneet suuren mediahuomion ja merkittävien
seuraamusten kohteeksi rahanpesuun liittyvien skandaalien vuoksi 2010-luvulla²⁹³. Ra-
hanpesulla tarkoitetaan rikollisin keinoin hankitun rahan alkuperän häivyttämistä²⁹⁴. Esi-
merkiksi tanskalaisen Danske Bankin Viron-yksikkö nousi otsikoihin vuonna 2018, kun
havaittiin, että sen kautta oli tehty valtava määrä epäilyttäviä tilisiirtoja²⁹⁵. Kriittiset puut-
teet hallinnossa ja sisäisessä valvonnassa mahdollistivat rikollisen toiminnan vuosien

²⁸⁷ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 33.

²⁸⁸ Yoeh 2019, s. 123.

²⁸⁹ Laurio 2020, s. 37.

²⁹⁰ Harakka 2020, s. 16.

²⁹¹ Ratsula 2016, s.d.

²⁹² Harakka 2020, s.23.

²⁹³ Ks. Kurkela 270 & Laurio 2020.

²⁹⁴ Yoeh 2019, s. 123.

²⁹⁵ Esim. Yle 2018.

2007–2015 aikana²⁹⁶. Huomattavaa on, että johdolle oli sekä sisäisesti että viranomais-ten toimesta informoitu epäilyttävistä tilisiirroista jo vuonna 2014, mutta pankki aloitti omat tutkintansa vasta vuonna 2017. Danske Bankin pääjohtaja erosi kohun seurauksena. Lisäksi Danske Bank lahjoitti Viron-yksikön kyseisen aikavälin nettotuloksen itsenäiselle säätiölle, joka työskentelee talousrikoksien torjunnan hyväksi.²⁹⁷ Vuosien selvittelyn jälkeen Danske Bank teki myös sovinnon ja suostui maksamaan noin kahden miljardin dollarin korvaukset Yhdysvaltojen oikeusministeriölle ja Yhdysvaltojen finanssivalvonnasta vastaavalle SEC:lle. Lisäksi pankki maksoi Tanskassa 4,8 miljardin kruunun sakot.²⁹⁸

Rahanpesukohu tuli näin ollen taloudellisesti kalliiksi Danske Bankille. Skandaalin vaikutukset eivät kuitenkaan usein jää vain juridisiksi ja taloudellisiksi. Compliance-riskien toteutuminen ja sitä seuraava kriisi voi vaikuttaa henkilöstön lojaaliuteen ja sitoutumiseen²⁹⁹. Skandaalien yhteydessä johto joutuu siksi usein puolustelemaan organisaation toimintaa paitsi julkisesti, myös organisaation sisäisesti³⁰⁰. Tässä tapauksessa Danske Bankia oli pidetty arvostettuna pankkina³⁰¹. Kuitenkin skandaalin myötä pankkia vastaan nostettiin syytteitä, ja myös sen moraalinen vastuu nousi keskustelun aiheeksi³⁰².

Kriisit vaikuttavat niin organisaatioon yleisesti kuin myös työntekijöihin yksilötasolla. Työntekijät kärsivätkin usein tällaisten skandaalien takia sisäisestä konfliktista omien tunteidensa ja työpaikan odotusten mukaisten tunteiden välillä³⁰³. Tällaisella emotionaalisisella dissonanssilla on merkittäviä negatiivisia vaikutuksia kuten hyvinvoinnin, työtyytyväisyyden ja työsuorituksen heikkeneminen. Rikkomusten vaikutukset ulottuvatkin usein myös työntekijöihin, jotka eivät olleet osallisena kyseiseen rikkomukseen.³⁰⁴ Tästä on

²⁹⁶ Yoeh 2019, s. 125.

²⁹⁷ The Banker, s. 20.

²⁹⁸ Esim. Yle 2022.

²⁹⁹ Ratsula 2016, n.d.

³⁰⁰ Airaksinen 2023, s. 110.

³⁰¹ Yoeh 2019, s. 122.

³⁰² Frandsen ja muut 2023, s. 2.

³⁰³ Esimerkiksi Danske Bankin tapauksessa työntekijän henkilökohtainen identiteetti viattomana ja kunnollisena työntekijänä vs. syyllisenä ja anteeksipyytelevänä Danske Bankin työntekijänä ovat voineet luoda tällaista ristiriitaa. Ks. Frandsen ja muut 2024 s. 24.

³⁰⁴ Frandsen ja muut 2024, s. 2.

pääteltävissä, että vaikka compliance-riskien toteutumisen yhteydessä puhutaan usein juridisista seuraamuksista, taloudellisista tappioista ja mainehaitoista, väärinkäytökset voivat vaikuttaa negatiivisesti myös organisaation sisäisiin tekijöihin.

Lienee selvää, että Danske Bankin maine kärsi kohun seurauksena. Rahoitusallalla myös esimerkiksi Nordea on saanut osansa compliance-riskien realisoitumisesta ja sitä seuranneesta mainehaitasta, kun vuonna 2016 tapahtunut tietomurto paljasti Nordean autta-
neen rikkaimpia asiakkaitaan kiertämään veroja³⁰⁵. Sääntelyn vastainen tai muuten epä-
eettinen toiminta aiheuttaakin usein merkittäviä riskejä, kuten mainehaittaa³⁰⁶. Organi-
saation maine perustuu sen identiteettiin³⁰⁷ ja imagoon³⁰⁸. Vastuuttomana pidetty orga-
nisaatio menettää ihmisten luottamuksen ja yhteiskunnallisen legitimitetin. Tästä joh-
tuen organisaation, joka pyrkii välttämään mainehaittoja, tulee toimia johdonmukaisesti
sosiaalisten normien ja muiden velvoitteiden mukaisesti. Huonomaineisen tai kriisistä
kärsivän organisaation yhteiskuntavastuullisen ja eettisen toiminnan motiiveja taas saa-
tetaan kyseenalaistaa ja pitää tekopyhänä.³⁰⁹

Yhtiön julkinen kuva vaikuttaa yhtiön arvoon³¹⁰. Organisaation onnistuminen yhteiskun-
tavastuun näkökulmasta kasvattaa tutkitusti myös organisaation todennäköisyyttä pär-
jätä taloudellisesti, jopa kriisinkin aikana³¹¹. Myös osakeyhtiölain esitöissä tuodaan esiin,
että yhtiön julkisella kuvalla saattaa olla suuri merkitys yritystoiminnan ja yhtiön osak-
keiden arvon kannalta³¹². Maineriski voikin pahimmillaan johtaa jopa organisaation koko
toiminnan lamaantumiseen³¹³. Näin ollen mainehaittoja voidaan pitää keskeisenä ja
laaja-alaisesti vaikuttavana compliance-riskien realisoitumisen seurauksena.

³⁰⁵ Harakka 2020, s. 29.

³⁰⁶ Airaksinen 2023, s. 110.

³⁰⁷ Organisaation sisäinen eli henkilöstön muodostama käsitys organisaatiosta.

³⁰⁸ Organisaation ulkopuolisten henkilöiden käsitys organisaatiosta.

³⁰⁹ Shim & Yang 2016, s. 69–70.

³¹⁰ Salo 2015, s. 254.

³¹¹ Esteban-Sanchez ja muut 2017, s. 1102.

³¹² HE 109/2005 vp, s. 39.

³¹³ Bärlund & Sipilä 2023, s. 111.

4.2.3 Johdon tehtävät riskienhallinnassa ja vahingonkorvausvelvollisuus

Finanssikriisin jälkeen havahduttiin siihen, kuinka tärkeää luottolaitosten riskienhallinta on, ja miten keskeinen pankin johdon rooli on riskienhallinnassa. Nykyään pankkien johtoa ja hallintoa koskevassa sääntelyssä korostuvatkin riskienhallinnalliset tavoitteet.³¹⁴ LLL 9 luvun 3 §:n mukaan luottolaitoksen hallituksen on hyväksyttävä luottolaitokseen ja sen toimintaan kohdistuvia riskejä koskevat strategiat ja menettelytavat sekä säännöllisesti arvioitava niitä. SipaL 6 b luvun 2 a §:n 1 momentissa taas tuodaan ilmi, että sijoituspalveluyrityksen hallituksen on hyväksyttävä ja arvioitava säännöllisesti strategiat ja periaatteet, joita sovelletaan sijoituspalveluyrityksen riskinottohaluun ja sijoituspalveluyritykseen kohdistuvien tai mahdollisesti kohdistuvien riskien hallintaan, valvontaan ja vähentämiseen. LLL 1:20:ssä ja SipaL 1:17:ssä on määritelty johdolla tarkoitettavan luottolaitoksen tai sijoituspalveluyrityksen hallitusta, mahdollista hallintoneuvostoa, toimitusjohtajaa sekä kaikkia toimitusjohtajan välittömässä alaisuudessa toimivia, jotka ovat luottolaitoksen ylimmissä johtotehtävissä tai tosiasiallisesti johtavat luottolaitoksen toimintaa. Määritelmä on osakeyhtiölain mukaista johdon määritelmää laajempi, sillä osakeyhtiölain mukaan johtoon kuuluvat vain hallitus, mahdollinen hallintoneuvosto ja toimitusjohtaja³¹⁵.

Rahoitusalan sääntelyn lisäksi pankin johdon tulee noudattaa pankin yhtiöoikeudellisesta muodosta seuraavia yhtiöoikeudellisia velvoitteita³¹⁶. OYL 6:2:ssa todetaan hallituksen huolehtivan yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Edelleen OYL 6 luvun 16 a §:n 2 kohdan mukaan pörssiyhtiön ja muun yleisen edun kannalta merkittävän yhtiön³¹⁷ hallituksen tehtävänä on yhtiön sisäisen valvonnan ja tarkastuksen sekä riskienhallintajärjestelmien tehokkuuden arviointi. Hallituksen ei täydy itse huolehtia edellä mainituista tehtävistä, vaan sen tulee järjestää niiden hoitaminen ja

³¹⁴ Wuolijoki 2022, s. 32 & 34.

³¹⁵ Ks. Mähönen & Villa 2015, s. 365.

³¹⁶ Wuolijoki 2022, s. 34.

³¹⁷ Kirjanpitolain 1 luvun 9 §:ssä tuodaan ilmi, että luottolaitokset ovat yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä.

seuranta asianmukaisella tavalla³¹⁸. Hallitus voikin delegoida tehtäviä, mutta vastuu säilyy kuitenkin aina hallituksella³¹⁹. Lisäksi johdon fidusiariset velvollisuudet velvoittavat yhtiön johtoa toimimaan huolellisesti yhtiön etua edistäen³²⁰. Osakeyhtiölain lisäksi myös itsesääntely velvoittaa julkisia osakeyhtiöitä asianmukaiseen riskienhallintaan³²¹.

Yhtiöoikeudellisesta näkökulmasta liiketoiminnalliset riskit ovat osakkeenomistajien kantamia, mutta vastuu niistä on delegoitu hallitukselle ja ylimmälle johdolle. Yhtiön johto voi eliminoida tai vähentää riskejä ja niiden toteutumisesta seuraavia menetyksiä. Joidenkin näkemysten mukaan yrityksen suurin riski on kuitenkin itse johdon osaaminen, mitä taas ei voida hallita erityisten riskienhallintainstrumenttien avulla.³²² Kuitenkin rahoituslalla johtoa ja hallintoa koskeva sääntely sisältää vaatimuksia johdon pätevyydestä eli niin sanottuja *fit & proper* -vaatimuksia³²³. LLL 7:4:ssä todetaan, että luottolaitoksen hallituksen jäsenen ja toimivaan johtoon kuuluvan tulee olla luotettava ja hyvämaineinen henkilö, joka ei ole konkurssissa taikka liiketoimintakiellossa ja jonka toimikelpoisuutta ei ole muutenkaan rajoitettu. Lisäksi pykälän 4 momentin mukaan luottolaitoksen hallituksen jäsenellä ja toimivaan johtoon kuuluvalla tulee olla luottolaitoksen liiketoiminnasta, siihen liittyvistä keskeisistä riskeistä sekä johtamisesta sellainen osaaminen ja kokemus kuin henkilön tehtävään sekä luottolaitoksen toiminnan laatuun, laajuuteen ja monimuotoisuuteen nähden on tarpeen. Näin ollen voidaan katsoa, että rahoituslalla johdon soveltuvuutta arvioidaan tarkasti, minkä vuoksi johdon osaamista koskevaa riskiä hallitaan asianmukaisesti.

Johto on aina viime kädessä vastuussa organisaation tavoitteiden saavuttamisesta. Myös vastuu tavoitteiden saavuttamisesta lakeja, organisaation toimintaohjeita ja eettisiä standardeja noudattaen kuuluu johdolle. Compliance-toiminto kuitenkin auttaa johtoa

³¹⁸ HE 70/2016 vp, s. 47.

³¹⁹ Ratsula 2021, s. 62.

³²⁰ Mähönen & Villa 2015, s. 365.

³²¹ Mähönen & Villa 2019, s. 494.

³²² Kurkela 2014, s. 18.

³²³ Wuolijoki 2022, s.35.

näiden tavoitteiden toteuttamisessa, sillä compliance raportoi havaintonsa johdolle³²⁴. Lisäksi velvollisuus raportoida muista kuin taloudellisista asioista³²⁵, niin sanottu vastuullisuusraportointi, on johtanut hallituksen jäsenten valpastumiseen myös yrityksen yhteiskuntavastuun osalta. Hallituksen jäsenet ovatkin yhä tietoisempia niin omasta vastuustaan yhteiskuntavastuuasioissa kuin myös yhteiskuntavastuun vaikutuksista yhtiön liiketoimintaan. Hallituksen jäsenien tuleekin allekirjoittaa myös vastuullisuusraportti, mikä on saanut hallituksen jäsenet huolellisuusvelvollisuuden nojalla kysymään raportoitavien tietojen luotettavuuden varmentamisen perään.³²⁶ Yhtiön johdon tehtäviin kuuluukin varmistaa sisäisten informaatiojärjestelmien luotettavuus, sillä informaatiojärjestelmien luotettavuus on kytköksissä päätöksenteon perustana käytetyn informaation luotettavuuteen³²⁷.

Johto voi joissakin tapauksissa olla henkilökohtaisesti vahingonkorvausvelvollinen. Mikäli hallituksen jäsen rikkoo huolellisuusvelvoitetta, voi seurauksena olla henkilökohtainen sakko tai vankeusrangaistus sekä vahingonkorvausvelvollisuus³²⁸. Luonnollisesti, jotta vahingonkorvausta koskeva sääntely soveltuu, lähtökohtana on vahingon aiheutuminen³²⁹. Johdon vahingonkorvausvelvollisuudesta säädetään muun muassa LLL 21:1:ssä ja OYL 22:1:ssä. OYL 22:1:ssä todetaan, että hallituksen jäsenen, hallintoneuvoston jäsenen ja toimitusjohtajan on korvattava vahinko, jonka hän on tehtävässään 1 luvun 8 §:ssä säädetyn huolellisuusvelvoitteen vastaisesti tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttanut yhtiölle. LLL 21:1:n mukaan luottolaitoksen perustaja, hallintoneuvoston tai hallituksen jäsen ja toimitusjohtaja ovat velvollisia korvaamaan vahingon, jonka he ovat tehtävässään tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttaneet luottolaitokselle. Luottolaitoksessa johdon vastuu luottolaitosta kohtaan syntyy tuottamusperusteisesti,

³²⁴ Ratsula 2016, n.d.

³²⁵ Kirjanpitolakia muutettiin vuoden 2016 lopussa EU-direktiivin (2014/95/EU) perusteella. Sen perusteella suurilla ja yleisen edun kannalta merkittävillä yrityksillä on velvollisuus antaa selvitys muista kuin taloudellisista tiedoista joko yhtiön toimintakertomuksessa tai siitä erillisenä tiivistyksenä. Kestävyysraportoinnista on säädetty kirjanpitolain 7 luvussa. Ks. Juutinen 2019.

³²⁶ Juutinen 2019, s. 565.

³²⁷ Salo 2015, s. 247.

³²⁸ Bärlund & Sipilä 2023, s. 111.

³²⁹ Airaksinen 2023, s. 399.

kun taas osakkeenomistajaa, jäsentä tai muuta henkilöä kohtaan edellyttää luottolaitoslainsäädännön, luottolaitoksenyhtiöjärjestyksen tai sääntöjen rikkomista³³⁰.

Kuitenkaan tappiollinenkaan liiketoimintapäätös ei johda vahingonkorvausvastuuseen, kunhan päätös on tehty riittävän informaation perusteella, ilman intressiristiriitoja ja rationaalisesti uskoen päätöksen yhtiön edun mukaisuuteen. Tätä kutsutaan niin sanotuksi *business judgement ruleksi*, jota hyödynnetään hyvän liiketoimintapäätöksen tukena.³³¹ Raportointi- ja informaatiojärjestelmien ollessa kunnossa johto voikin lähtökohtaisesti pitää niiden tuottamaa tietoa ja valvontaa luotettavana, mikäli varoitussignaaleja ei ole ilmennyt. Kuitenkin, jos johto ei huomioi sen tietoon tulleita, järjestelmien antamia varoitussignaaleja, johdon vastuu valvonnan laiminlyönnistä voi aktualisoitua. Hyvän liiketoimintapäätöksen tulee siis pohjautua hyvään riskienhallintaan.³³²

³³⁰ Wuolijoki 2022, s. 36.

³³¹ Salo 2015, s. 255.

³³² Salo 2015, s. 247–248.

5 Ilmoituskanava riskienhallinnan välineenä

5.1 Riskienhallinnan viitekehys

Laadukas compliance-ohjelma tulee suunnitella niin, että sen avulla voidaan ennaltaehkäistä ja havaita väärinkäytöksiä tehokkaasti³³³. Väärinkäytösten torjunnassa tärkeää on, että rikkomuksista ilmoittamiseen on mahdollisuus ja kynnys ilmoittamiseen on matala³³⁴. Ilmoituskanavia onkin pidetty jopa yhtenä compliance-ohjelman ydinelementtinä, sillä ilmoittajiin liittyvät menettelytavat auttavat havaitsemaan ohjeiden ja säännösten vastaista toimintaa³³⁵. Näin ollen ilmoituskanavien voidaan katsoa toimivan keskeisenä compliance-riskien hallinnan välineenä.

Voidaan olettaa, että ilmoittajansuojelulaki on saanut yhä useamman organisaation valpastumaan compliance-vaatimusten noudattamisessa³³⁶. Näin ollen organisaatiokulttuuri nousee keskeiseen rooliin oikeintoimimisen ja yhteisten toimintaperiaatteiden näkökulmasta³³⁷. Ilmoituskanavan käyttöönoton onnistumisen kannalta onkin tärkeää, että organisaatio onnistuu luomaan ilmoittamisesta jokaisen työntekijän velvollisuuden³³⁸. Erityisesti niin sanottu *tone from the top* eli johdon esimerkki ja *speak up* -kulttuuri tulee siis olla kohdillaan, jotta ilmoituskanavalla on tosiasiallisesti vaikutusta organisaation riskienhallintaan³³⁹. Onkin olennaista, että nollatoleranssi väärin toimimiselle näkyy puheiden lisäksi myös käytännössä, sillä ilmoituskanava toimii tehokkaasti vain, jos ilmoitettavista väärinkäytöksistä sekä epäeettisistä toimintatavoista koituu asianmukaisia seurauksia³⁴⁰. Niinpä, jotta ilmoituskanava toimisi compliance-riskien hallinnan välineenä, täytyy myös organisaatiokulttuurin olla ilmoittamiselle suotuisa.

³³³ Dill 2019, s. 132.

³³⁴ Sihvonen & Uusi-Hautamaa 2019, s. 64.

³³⁵ Harakka 2020, s. 30.

³³⁶ Nyblin 2023.

³³⁷ Ratsula 2021, s. 200.

³³⁸ Ks. Nieminen 2011, s. 5 & Ratsula 2021, s. 307.

³³⁹ Ks. mm. Keskuskauppakamari 2021, s. 9 & Ratsula 2021, s. 100.

³⁴⁰ Krügel & Uhl 2023, s. 1355.

Ilmoittamisvalmiutta voidaan edistää myös koulutuksilla, sillä tutkimusten mukaan koulutusta saaneet henkilöt ilmoittavat muita todennäköisemmin havaitsemistaan väärinkäytöksistä³⁴¹. Rahoitusallalla compliance-koulutuksia tulee pitää jatkuvasti, vähintään vuosittain³⁴². Tämän perusteella voidaan olettaa, että rahoitusallalla ilmoitetaan monia muita aloja herkemmin rikkomuksista, sillä henkilöstöä koulutetaan compliance-asioista jatkuvasti. Edelleen ilmoituskanava on rahoitusallalla entuudestaan tuttu väylä väärinkäytöksistä ilmoittamiselle, sillä se on ollut alalla käytössä jo pitkään. Ilmoituskanavan voidaan nähdä olevan tärkeä osa rahoitusallan riskienhallintaa sekä sen väärinkäytöksiä ennaltaehkäisevän että rikkomuksia paljastavan vaikutuksen johdosta.

Riskienhallinnan näkökulmasta on kuitenkin huomattavaa, että uudessa ilmoittajansuojelulainsäädännössä soveltamisala on rajattu tiettyihin lainsäädännön aloihin. Ilmoituskanava toimii nimittäin kaikista tehokkaimmin riskienhallinnan välineenä, kun organisaatio sallii laajasti erityyppisten väärinkäytösepäilyjen ilmoittamisen³⁴³. EU:n komission *whistleblower*-direktiivin täytäntöönpanoa seuraavan sihteeristön suosituksista³⁴⁴ huolimatta Suomessa on päädytty vähimmäistäytäntöönpanoon. Tätä on perusteltu aikataullisilla syillä; laajemman soveltamisalan vaikutuksia ei ole valmistelussa työryhmätyön puitteissa käytettävissä olleessa ajassa pystytty analysoimaan perusteellisesti.³⁴⁵ Organisaation kannattaakin miettiä, missä laajuudessa se haluaa ottaa ilmoituskanavan käyttöön eli millaisista asioista se haluaa ilmoituksia³⁴⁶.

³⁴¹ Rothwell & Baldwin 2006 & Keskukskauppakamari 2021, s. 11.

³⁴² Laininen 2021, s. 120.

³⁴³ Vanhala & Ristaniemi 2022, s. 412–413.

³⁴⁴ EU:n komission *whistleblower*-direktiivin täytäntöönpanoa seuraava sihteeristö on suositellut jäsenmaita laajentamaan soveltamisalaa kansallisesti säädetyissä laeissa, sillä soveltamisallan rajausta perustuu EU:n toimivaltaan antaa direktiivi vain niistä asioista, joihin sillä on toimivalta.

³⁴⁵ HE 147/2022 vp, s. 127.

³⁴⁶ Ks. Ratsula 2021, s. 311.

5.2 Taloudelliset riskit

ACFE:n arvion mukaan organisaatiot menettävät keskimäärin viisi prosenttia tuotostaan väärinkäytöksille mediaanitappion ollessa 117 000 dollaria³⁴⁷. Organisaatio voi hallita väärinkäytöksistä aiheutuvaa taloudellista riskiä tehokkaan ilmoitusprosessin avulla. Sisäisten ilmoituskanavien onkin esimerkiksi havaittu vähentävän organisaation sakkoihin kuluvaan rahamäärää.³⁴⁸ Rahoitusalan toimijat ovat saaneet sääntelyn rikkomuksista miljardisakkoja³⁴⁹, joten sakkojen taloudellisten vaikutusten hallitseminen on niille olennaista.

Asianmukaisen ilmoitusprosessin toimimattomuus tai puuttuminen voi olla organisaatiolle kohtalokasta, joten vaikka ilmoituskanavan käyttöönotto, kouluttaminen ja prosessin ylläpitäminen ei olisi halpaa, voi se silti olla taloudellisesti kannattavaa³⁵⁰. Taloudellisten väärinkäytösten ennaltaehkäiseminen onkin organisaatiolle edullisempaa kuin väärinkäytösten korjaaminen jälkikäteen³⁵¹. Ilmoittajien asema väärinkäytösten ennaltaehkäisyssä on yleisesti tunnustettu³⁵². Ilmoituskanavan on taas havaittu lisäävän väärinkäytöksen havaitsemiseen johtavien ilmoitusten määrää³⁵³. Tästä voidaan päätellä, että ilmoittajansuojelulaissa säädetty ilmoituskanava tukee compliance-toiminnon väärinkäytöksiä ennaltaehkäiseviä ja valvovia riskienhallinnan tehtäviä.

ACFE:n raportissa tuodaan ilmi, että vuosien 2012 ja 2022 välillä ilmoituskanavaa hyödyntävien organisaatioiden määrä on noussut 16 prosenttiyksiköllä. Samalla aikavälillä mediaanitappioiden määrä on laskenut 16 prosenttiyksikköä ja väärinkäytöksen

³⁴⁷ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 4.

³⁴⁸ Stubben & Welch 2020, s. 513.

³⁴⁹ Esim. Kurkela 2014, s. 17.

³⁵⁰ Aalto 2021.

³⁵¹ Liappis ja muut 2019, s. 27.

³⁵² Ks. esim. *whistleblower*-direktiivin resitaalin 1 kohta.

³⁵³ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 24.

mediaanikesto 33 prosenttiyksikköä.³⁵⁴ Kun otetaan huomioon, että 42 prosenttia³⁵⁵ väärinkäytöksistä havaittiin ilmoituksen perusteella³⁵⁶, voidaan pitää todennäköisenä, että ilmoituskanavien lisääntyminen on tehostanut väärinkäytösten nopeaa ja tehokasta havaitsemista. Väärinkäytöksen kesto taas on yhteydessä siitä koituviin taloudellisiin tappioihin. Organisaatioissa, joissa ilmoituskanava oli käytössä, mediaanitappio oli 100 000 dollaria ja väärinkäytöksen mediaanikesto 12 kuukautta, kun taas vastaavat luvut organisaatioissa, joissa ilmoituskanavaa ei ollut, olivat 200 000 dollaria ja 18 kuukautta³⁵⁷. Tämä osoittaa ilmoituskanavien nopeuttavan väärinkäytösten havaitsemista ja lyhentävän niiden kestoja, mikä taas johtaa pienempiin tappioihin. Näin ollen ilmoituskanava vähentää tehokkaasti väärinkäytöksistä aiheutuvia kustannuksia ja auttaa hallitsemaan taloudellisia riskejä.

Pankki- ja rahoitusallalla raportoidaan määrällisesti eniten³⁵⁸ väärinkäytöksiä. Kuitenkin mediaanitappiot, 100 000 dollaria³⁵⁹, jäävät melko alhaisiksi verrattuna moniin muihin aloihin.³⁶⁰ Pankki- ja rahoitusallalla ilmoituskanavat ovat ainakin EU:ssa olleet jo pidemmän aikaa pakollisia³⁶¹. Kun otetaan huomioon ilmoituskanavien merkittävä rooli väärinkäytösten paljastumisessa ja tappioiden hillitsemisessä, voidaan olettaa, että rahoitusallalla havaittujen väärinkäytösten korkea määrä ja toisaalta suhteellisen maltilliset mediaanitappiot ovat seurausta tehokkaasta ilmoituskanavan hyödyntämisestä. Näin ollen ilmoituskanavan voidaan nähdä toimivan tehokkaana riskienhallinnan välineenä rahoitusallalla. On kuitenkin mahdollista, että ilmoittajansuojelulain vaikutukset riskienhallinnan tehostamiseksi jäävät vähäisiksi, sillä allalla on jo ennestään ollut käytössä ilmoituskanavia. Toisaalta uudella lailla on erityislainsäädäntöä täydentävä asema, joten sääntely

³⁵⁴ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 18–19.

³⁵⁵ Huomion arvoista on, että seuraavaksi yleisin tapa havaita väärinkäytöksiä oli sisäisen tarkastuksen kautta. Kuitenkin vain 16 % tapauksista havaittiin tällä tavoin. Voidaan todeta, että ilmoituksen rooli väärinkäytöksien havaitsemisessa on erittäin keskeinen ja korostunut. Ks. ACFE 2022, s. 22.

³⁵⁶ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 4.

³⁵⁷ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 4.

³⁵⁸ 351 tapausta.

³⁵⁹ Vertaa esim. rakennusallan 78 väärinkäytöstapausta ja 203 000 dollarin mediaanitappiot sekä tukkukaupan 28 tapausta ja 400 000 dollarin mediaanitappiot.

³⁶⁰ Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 32.

³⁶¹ Esim. HE 147/2022 vp, s. 20.

lisää velvoitteita ja parantaa ilmoittajan suojelua myös rahoituslalla³⁶². Tämä voi mahdollisesti lisätä ilmoitushalukkuutta ja siten ilmoitusten määrää.

5.3 Oikeudelliset riskit

Compliance-riskien realisoituminen voi aiheuttaa organisaatiolle merkittäviä oikeudellisia seuraamuksia kuten sakkoja, maksettavia vahingonkorvauksia ja toimilupien peruuttamisia. Lisäksi laittoman tai epäeettisen toiminnan paljastumiseen liittyy huomattavia maineriskejä.³⁶³ Pankkitoiminta on luvanvaraista toimintaa³⁶⁴, minkä vuoksi erityisesti toimiluvan peruminen on erittäin kriittinen riski koko pankin toiminnalle ja olemassaololle. Kuitenkin eräässä rahoitussektorille keskittyneessä tutkimuksessa havaittiin, että sääntelyä ei rahoituslalla yleisesti pidetä keinona edistää eettistä toimintaa, vaan sääntely nähtiin sen sijaan rasitteena. Joidenkin kokemusten mukaan väärinkäytöksiin ja epäeettiseen toimintaan vaikuttikin enemmän kiinnijäämisenriski kuin eettiset kysymykset.³⁶⁵ Sisäiset ilmoituskanavat tehostavat väärinkäytösten havaitsemista, ja niillä on myös väärinkäytöksiä ennaltaehkäisevä vaikutus³⁶⁶. Ilmoituskanavan rikkomuksia ennaltaehkäisevä vaikutus perustunee kiinnijäämisenriskin kasvamiseen, mikä edellä kuvatun perusteella on erityisen tärkeää rahoituslalla.

Oikeusprosessit vievät aikaa ja muita resursseja, mikä on pois organisaation varsinaisesta toiminnasta³⁶⁷. Sisäisten ilmoituskanavien on taas havaittu vähentävän organisaatiota vastaan nostettuja oikeusjuttuja³⁶⁸. Tästä voidaan päätellä, että ilmoituskanava hallitsee tehokkaasti myös oikeudellisia riskejä. Kuitenkin EU:ssa rahoituslalla ilmoituskanavat ovat olleet laajalti käytössä jo ennen uutta ilmoittajansuojelulainsäädäntöä, joten lain

³⁶² HE 147/2022 vp, s. 61.

³⁶³ Harakka 2020, s. 29.

³⁶⁴ Wuolijoki 2022, s. 25.

³⁶⁵ Kenny 2019, s. 69.

³⁶⁶ Mm. *whistleblower*-direktiivin resitaalin kohdat 1 ja 13 ja Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 24.

³⁶⁷ Bärlund & Sipilä 2023, s. 111.

³⁶⁸ Stubben & Welch 2020, s. 513.

riskienhallintaa vahvistavat vaikutukset voivat jäädä alalla vaatimattomiksi. Toisaalta esimerkiksi aineellinen soveltamisala on uuden lain myötä laajempi, jolloin sekä ilmoitusten määrä että laatu voivat muuttua, mikä taas voi suojata organisaatiota oikeudellisilta riskeiltä aiempaa laaja-alaisemmin ja kattavammin.

5.4 Maineriskit

Compliance- ja maineriskit ovat joidenkin mielestä jopa rahoitusalan olennaisimpia riskejä. Compliance-riskien realisoituminen saakin usein paljon näkyvyyttä mediassa, mikä aiheuttaa mainehaittaa.³⁶⁹ Sääntelyn noudattamattomuus tai muuten epäeettinen toiminta voi siis johtaa maineriskien realisoitumiseen³⁷⁰. Ilmoittajansuojelulain 7 §:n mukaan suojelun edellytyksenä on lähtökohtaisesti ilmoittaminen ensisijaisesti organisaation omaan sisäiseen ilmoituskanavaan. Sisäisen ilmoittamisen ensisijaisuudella pyritään ehkäisemään organisaatiolle aiheutuvia mainehaittoja ja siitä seuraavia kustannuksia³⁷¹. Organisaatio voikin suojautua maineen kolhiintumiselta tunnistamalla riskit kattavasti ja hallitsemalla niitä³⁷². Toimiva compliance-ohjelma ja ilmoituskanava auttavat tunnistamaan tällaisia riskejä ja havaitsemaan väärinkäytöksiä sekä muita rikkomuksia jatkuvasti, jolloin poikkeavaan toimintaan voidaan reagoida nopeasti sisäisesti. Tämä voi suojella organisaatiota asian julkiselta käsittelyltä.³⁷³ Sisäinen ilmoituskanava ja kolmiportainen malli antavatkin organisaatiolle mahdollisuuden havaita väärinkäytökset ilman julkista huomiota ensin itse ja reagoida niihin, mikä auttaa organisaatiota hallitsemaan maineriskejä.

Ilmoittajansuojelulain 10 § 2 momentissa säädetään, että sisäisen ilmoituskanavan perustaneen organisaation on annettava siihen työ- tai virkasuhteessa oleville henkilöille mahdollisuus tehdä ilmoitus sisäisen ilmoituskanavan kautta. Kuitenkin lain henkilöllinen

³⁶⁹ Ramakrishna 2015, s. 214–215.

³⁷⁰ Airaksinen 2023, s. 110.

³⁷¹ HE 147/2022 vp, s. 158.

³⁷² Juutinen 2019, s. 562.

³⁷³ Harakka 2020, s. 32.

soveltamisala on edellä kuvattua laajempi. Sellaiset ilmoittajat, joiden ei ole mahdollista tehdä ilmoitusta kohdeorganisaation sisäisen ilmoituskanavan kautta voivatkin tehdä ilmoituksen suoraan ulkoisesti viranomaiselle ja saada suojelua³⁷⁴. Näin ollen organisaation laiminlyödessä ilmoituskanavan perustamisvelvollisuutensa tai mahdollistaessa ilmoittamisen vain organisaation työntekijöille yleisesti saatavilla olevan ilmoituskanavan sijaan, organisaatio ei välttämättä pääse käsittelemään ilmoitettuja asioita ensin itse sisäisesti. Tästä voidaan päätellä, että kaikille avoin ilmoituskanava hallitsee maineriskejä kaikkein tehokkaimmin. On kuitenkin huomioitava, että väärinkäytösten sisäinen käsittely ei aina riitä, vaan tietyissä tapauksissa väärinkäytökset voivat silti päätyä toimivaltaisen viranomaisen tutkittavaksi³⁷⁵.

Organisaatiossa tapahtuneita väärinkäytöksiä tai muita vastaavia asioita käsiteltäessä julkisuudessa, voi compliance-toiminto ja -ohjelma kuitenkin auttaa hallitsemaan mahdollista negatiivista julkisuutta³⁷⁶. Myös hyvillä sidosryhmäsuhteilla on havaittu olevan yhtiön arvoa suojaava vaikutus kriisin aikana³⁷⁷. Compliance-riskien voidaankin nähdä linkittyvän tiiviisti sidosryhmien odotusten täyttämiseen³⁷⁸. Pankki- ja rahoitusjärjestelmän turvaamisen kannalta asiakkaiden ja koko yhteiskunnan luottamus pankkeja kohtaan on erityisen tärkeää rahoitusallalla³⁷⁹. Näin ollen, vaikka lainsäädännön noudattamisen varmistaminen onkin compliancen ytimessä, myös sidosryhmien odotuksiin vastaaminen ja vapaaehtoisten vaatimusten noudattaminen on tarpeellista³⁸⁰. Voidaan siten esittää, että vaikka compliance-toiminto ei onnistuisikaan estämään kaikkien compliance-riskien toteutumista, on silti pelkällä pitkäjänteisellä compliance- ja sidosryhmytyöllä riskien seuraamuksia pienentävä vaikutus.

³⁷⁴ HE 147/2022 vp, s. 158.

³⁷⁵ Nyblin 2023.

³⁷⁶ Harakka 2020, s. 32.

³⁷⁷ Esteban-Sanchez ja muut 2017, s. 1102.

³⁷⁸ Ramakrishna 2015, s. 213.

³⁷⁹ Wuolijoki 2022, s. 91.

³⁸⁰ Vanhala & Ristaniemi 2022, s. 406.

Compliance-riskien realisoituminen voi johtaa muun muassa sijoittajien vetäytymiseen ja rahoituksen saatavuuden haasteisiin, osakkeen arvon heikentymiseen sekä asiakkaiden menettämiseen³⁸¹. Tämä johtunee ainakin osittain riskien toteutumisesta aiheutuista mainehaitoista ja sidosryhmien odotusten pettämisestä. Mainehaittojen laaja-alaisten vaikutusten vuoksi niiden ennaltaehkäisyä voidaankin pitää erittäin tärkeänä. Sisäinen ilmoituskanava tukee organisaatiota mainehaittojen ennaltaehkäisyssä mahdollistaen väärinkäytösten ja muiden rikkomuksien sisäisen tutkinnan julkisuudelta piilossa. Jotta ilmoituskanavan mainehaittoja ennaltaehkäisevät vaikutukset olisivat optimaaliset, tulisi kanavan olla avoin kaikille ilmoittajille.³⁸² Jälleen kerran on huomioitava, että rahoitusalaalla on jo pidempään hyödynnetty ilmoituskanavaa riskienhallinnan välineenä. Näin ollen vaikutukset rahoitusalaan eivät välttämättä ole yhtä merkittävät kuin muilla vähemmän säännellyillä aloilla. Tosin huomioiden rahoitusalan toimijoiden erityisen yhteiskunnallisen merkityksen ja aseman, asiakkaiden ja yhteiskunnan luottamuksen tärkeys korostuu. Entistä laajempi soveltamisala ja vahvempi ilmoittajan suojele voivatkin lujittaa sidosryhmien luottamusta rahoitusala-toimijoita kohtaan.

5.5 Yhtiön johtoon ja vahingonkorvausvelvollisuuteen liittyvät riskit

Hyvän liiketoimintapäätöksen tulee pohjautua laadukkaaseen riskienhallintaan ja luotettavaan informaation, minkä vuoksi on johdon velvollisuus valvoa sisäisten informaatiojärjestelmien luotettavuutta. Tämä suojaa johtoa vahingonkorvausvelvollisuuden aktualisoitumiselta, sillä mikäli raportointi- ja informaatiojärjestelmät ovat kunnossa ja varoitussignaaleja ei ole ilmennyt, voi johto lähtökohtaisesti luottaa toiminnan asianmukaisuuteen.³⁸³ Sisäisten ilmoituskanavien voidaan katsoa olevan edellä tarkoitettuja sisäisiä järjestelmiä, jotka tuottavat riskienhallinnan kannalta oleellista informaatiota, sillä ilmoituskanavan kautta on mahdollista ilmoittaa kansallisen ja EU-oikeuden rikkomisista. Ilmoituskanavien kautta johdon on siis mahdollista saada tietoa organisaation

³⁸¹ Ratsula 2016, n.d.

³⁸² Ks. HE 147/2022 vp, s. 158.

³⁸³ Ks. Salo 2015, s. 247–248.

kipupisteistä³⁸⁴. Ilmoituskanavien onkin havaittu myötävaikuttavan organisaation tehokkaaseen johtamiseen³⁸⁵.

Ilmoituskanavan perustamisen laiminlyöminen voidaan näin ollen katsoa olevan johdon valvontavelvollisuuden laiminlyöntiä. Edelleen, mikäli johto jättäisi huomioimatta ilmoituskanavan kautta saatuja oleellisia tietoja, voisi johdon vahingonkorvausvelvollisuus tulla kyseeseen. Toisaalta asianmukaisten ilmoitusprosessien ja ilmoituskanavan voidaan nähdä suojaavan johtoa, sillä informaatio- ja raportointijärjestelmien ollessa kunnossa, johto voi luottaa niiden tuottamaan tietoon ja siihen, ettei huomiota vaativia varoitussignaaleja ole havaittu. Näin ollen ilmoituskanava tukee yhtiön johtoa hyvän liiketoimintapäätöksen tekemisessä ja ennaltaehkäisee vahingonkorvausriskin aktualisoitumista.

OYL 1:8:n mukaan yhtiön johdon tulee toimia huolellisesti yhtiön etua edistäen. OYL 22:1:ssä taas säädetään yhtiön johdon vahingonkorvausvelvollisuudesta, kun se on huolellisuusvelvoitteen vastaisesti tahallaan tai huolimattomuuttaan aiheuttanut yhtiölle vahinkoa, tai kun se on osakeyhtiölakia tai yhtiöjärjestystä rikkomalla aiheuttanut yhtiölle, osakkeenomistajalle tai muulle henkilölle vahinkoa. Huolellisuusvelvollisuuden rikkomisesta voikin seurata tuomioistuimessa yhtiön johdolle oikeudellisia seuraamuksia kuten henkilökohtainen sakko, vankeusrangaistus tai vahingonkorvausvelvollisuus³⁸⁶. Hyvän hallinnon perustana tulee olla asianmukainen tiedonkeruu liiketoiminnan riskeistä sekä ilmoituskanava, jonka kautta voidaan saada tietoa rikkomuksista johdon vastuulla olevassa toiminnassa³⁸⁷. Kuten edellä on todettu, ilmoituskanava voi auttaa johtoa saamaan yhtiön riskienhallinnan ja toiminnan kannalta oleellista informaatiota. Tämän voidaan nähdä tukevan johdon fidusiaarisia velvollisuuksia ja hillitsevän siten myös johdon vahingonkorvausvelvollisuutta koskevia riskejä.

³⁸⁴ Vanhala & Ristaniemi 2022, s. 390.

³⁸⁵ du Plessis 2022, s. 548.

³⁸⁶ Bärlun & Sipilä 2023, s. 111.

³⁸⁷ Aalto 2021.

Ilmoituskanavan perustamisvelvollisuuden laiminlyöminen tarkoittaa pakottavan sääntelyn noudattamatta jättämistä. Vaikka ilmoituskanavan perustamatta jättämistä ei ole sanktioitu, liittyy velvollisuuksien laiminlyöntiin omat riskinsä, kuten maineriski³⁸⁸. Lisäksi mitä varhaisemmassa vaiheessa rikkomus havaitaan, sitä paremmat ovat edellytykset rikollisen toiminnan selvittämiseksi. Viiveet rikkomusten havaitsemisessa mahdollistavat myös väärinkäytösten jatkumisen sekä mahdollisen todisteiden hävittämisen.³⁸⁹ On havaittu, että mitä pidempään väärinkäytös kestää, sitä suuremmat ovat siitä aiheutuneet tappiot. Ilmoituskanavilla onkin tunnistettu olevan merkittäviä vaikutuksia sekä väärinkäytöksen keston³⁹⁰ että niiden aiheuttamiin³⁹¹ tappioihin.³⁹² Varhainen havaitseminen on tärkeää myös siksi, että rikoshyödyn takaisin saaminen on sitä vaikeampaa, mitä pidempään rikoksesta ehtii kulua³⁹³. Tästä voidaan päätellä, että ilmoituskanava on tärkeä riskienhallinnan väline, jolla voidaan mitigoida rikkomuksien organisaatiolle aiheuttamia taloudellisia tappioita. Siten ilmoittajansuojelulain velvoitteiden laiminlyöminen ei voida katsoa olevan huolellista tai yhtiön edun mukaista toimintaa, joten se voi mahdollisesti johtaa yhtiön johdon vahingonkorvausvelvollisuuteen.

5.6 Riskit liittyen rahoitusalan yleisimpiin väärinkäytöksiin ja rikkomuksiin

5.6.1 Lahjonta ja korruptio

Whistleblower-direktiivin todellisista vaikutuksista ei ole juurikaan julkaistu tutkimustuloksia³⁹⁴. Yleisesti sisäisten ilmoituskanavien tehokkuutta onkin haastavaa tutkia käytännössä, minkä vuoksi tieteellinen tutkimus ilmoituskanavien toimivuudesta on

³⁸⁸ Nyblin 2022.

³⁸⁹ Laurio 2020, s. 141.

³⁹⁰ Organisaatioissa, joissa ilmoituskanava on käytössä, väärinkäytökset havaitaan 6 kuukautta aiemmin kuin organisaatioissa, joissa ilmoituskanavaa ei ollut.

³⁹¹ Organisaatioissa, joissa ilmoituskanava on käytössä niiden aiheuttamat tappiot ovat puolet pienemmät kuin organisaatioissa, joissa ilmoituskanavaa ei ole.

³⁹² Association of Certified Fraud Examiners 2022, s. 24.

³⁹³ Laurio 2020, s. 141.

³⁹⁴ Ks. Vian ja muut 2022, s. 9.

harvinaista³⁹⁵. Globaalin datan perusteella voidaan kuitenkin todeta ilmoittajien roolin korruption paljastamisessa olevan keskeinen³⁹⁶. Käytännönläheisen näkökulman saavuttamiseksi tarkastellaan seuraavaksi ilmoituskanavaa ja väärinkäytöksiä rahoituslalle yleisimmän väärinkäytöstyyppin, lahjonnan ja korruption, viitekehyksessä.

Korruption haitalliset vaikutukset ovat moninaisia: taloudellisen kehityksen hidastuminen, eriarvoisuuden lisääntyminen, ympäristötuhot sekä demokratian ja yhteiskunnallisen luottamuksen heikkeneminen³⁹⁷. Korruption torjumista voidaankin pitää sekä yksittäisten organisaatioiden että yhteiskunnan kannalta tärkeänä. Ilmoittajalta saadut tiedot voivat auttavat paitsi korruption estämisessä, myös systemaattisten väärinkäytöksiä mahdollistavien heikkouksien paljastamisessa. Tämä mahdollistaa organisaatiolle näihin heikkouksiin puuttumisen ja korjaavien toimenpiteiden tekemisen. Pitkäjänteisten ja kestävien korruption vastaisten toimintasuunnitelmien tulisikin hyödyntää ilmoituskanavan kautta saatua tietoa korruption juurisyiden korjaamiseen.³⁹⁸

Organisaatio voi torjua korruptiota ja edistää sen havaitsemista panostamalla toiminnan eettisyyteen, organisaation sisäiseen valvontaan sekä compliance-ohjelmiin. Compliance-ohjelmilla pyritäänkin ennakoivaan riskienhallintaan. Erityisen tärkeää korruption ilmitulon edistämisen kannalta on riittävä ja toimiva ilmoittajan suojele. Ennen harmonisoitua ilmoittajansuojelusääntelyä vain yksi viidestä korruptiota kohdanneesta henkilöstä ilmoitti asiasta. Alhaiseen ilmoitusasteeseen on vaikuttanut muun muassa puutteet ilmoittajan suojelella ja syyllisten rangaistuksissa sekä korruption todistamisen vaikeus.³⁹⁹ Tutkimuksissa onkin havaittu vähäisten seuraamusten vähentävän ilmoituslukuutta merkittävästi. Toisaalta väärinkäytöksiä ilmoittamiseen kannustavat käytännöt yhdistettynä varmoihin ja ankariin seuraamuksiin ovat tehokas tapa estää väärinkäytöksiä. Edellä kuvatut olosuhteet sekä vähensivät väärinkäytösten yleisyyttä että lisäsivät

³⁹⁵ Krügel & Uhl, 2023, s. 1355.

³⁹⁶ European Comission 2017a, s. 2.

³⁹⁷ Harakka 2020, s. 15.

³⁹⁸ Vian ja muut 2022, s. 2 & 10.

³⁹⁹ Harakka 2020, s. 25–28.

ilmoitushalukkuutta.⁴⁰⁰ Näin ollen tehokkaasti implementoitu ilmoituskanava voi nousta keskeiseen asemaan korruption ennaltaehkäisemisessä ja paljastamisessa. Voidaankin katsoa, että korruption estämiseen vakavasti suhtautuvalle organisaatiolle ilmoituskanava voi toimia hyödyllisenä riskienhallinnan välineenä.

Korruptio tulee organisaatioille kalliiksi, sillä korruption aiheuttamat mediaanitappiot nousevat 150 000 dollariin. On huomattavaa, että korruptio liittyy jopa puoliin väärinkäytöstapauksista. Myös rahoitusallalla korruptio on yleisin väärinkäytöstyyppi 46 prosentin osuudella väärinkäytöksistä. Korruption torjuminen on erityisen tärkeää ja ajankohtaista, koska korruptiotapausten osuus väärinkäytöksistä on kasvanut merkittävästi viime vuosina.⁴⁰¹ Kun huomioidaan ilmoituskanavien väärinkäytöksien ilmituloa lisäävä ja kestoja lyhentävä vaikutus, voidaan päätellä ilmoituskanavan hallitsevan korruption aiheuttamia riskejä kuten taloudellisia ja oikeudellisia riskejä sekä mainehaittoja. Kuitenkin, jotta ilmoituskanava toimisi riskienhallinnan välineenä, tulee organisaation jalkauttaa compliance-kulttuuria tehokkaasti ja viestiä väärinkäytösten seuraamuksista⁴⁰². Organisaation kannattaakin pohtia, kumpi tulee pitkällä tähtäimellä kalliimmaksi: henkilöstön kouluttaminen ja eettisen organisaatiokulttuurin jalkauttaminen vai korruption aiheuttamat suorat ja epäsuorat kustannukset. Voidaankin pitää todennäköisenä, että on tehokkaaseen riskienhallintaan panostavan organisaation etujen mukaista keskittyä asianmukaisen ilmoituskulttuurin ja -prosessin vahvistamiseen.

5.6.2 Rahanpesu

Tutkielmassa on osiossa 4.2.2 käsitelty Danske Bankin rahanpesukohua konkreettisenä esimerkkinä rahoitusallalla tapahtuneesta väärinkäytöksestä. Kyseinen tapaus valikoitui käsittelyyn erityisesti sen merkittävyyden ja laajuuden⁴⁰³ sekä suuren mediahuomion

⁴⁰⁰ Krügel & Uhl 2023, s. 1355.

⁴⁰¹ Association of Certified Fraud Examiners, 2022, s. 9, 15, 19 & 33.

⁴⁰² Ks. esim. Harakka 2020 & Krügel & Uhl 2023.

⁴⁰³ Danske Bankin yhdeksän vuoden ajan jatkunut satojen miljardien rahanpesutapaus on Euroopan historian suurin rahanpesuskandaali. Ks. Pataccini 2024.

vuoksi. Lisäksi kyseinen tapaus sijoittuu finanssikriisin jälkeiseen aikaan ja sen julki tulemiseen on myötävaikuttanut ilmoittaja. Danske Bankin rahanpesukohu on siten tutkielman aiheen kannalta havainnollistava esimerkki rikkomusten laaja-alaisista vaikutuksista. Seuraavaksi syvennyttään ilmoituskanavan vaikutuksiin rahanpesun ennaltaehkäisyssä hyödyntäen Danske Bankin tapausta esimerkkinä.

Danske Bankin Viron-yksikön keskijohtoon kuulunut Howard Wilkinson raportoi vuonna 2014 pankin kautta kulkevasta epäilyttävästä maksuliikenteestä. Raportissa tuotiin esiin, kuinka pankin ulkomaisilla asiakkailta oli kytköksiä Venäjällä rahanpesuun sekaantuneisiin yksilöihin. Lisäksi pankin asiakkaina oli selviä pöytälaatikkoyhtiöitä. Wilkinson kuvasi yksityiskohtaisesti, miten nämä korkeariskiset asiakkaat olivat tehneet epäilyttäviä tili-siirtoja. Tästä huolimatta Danske Bank ei ryhtynyt toimenpiteisiin puuttuakseen arveluttavaan toimintaan, vaan pyrki välttämään taloudellisia ja maineriskejä jättämällä reagoimatta epäkohtiin.⁴⁰⁴ Pankin johto olikin tietoinen rikkomuksista, mutta ryhtyi tutkimaan asiaa tarkemmin vasta vuonna 2017⁴⁰⁵. Tästä on nähtävissä, miten edes ilmoittajan otama henkilökohtainen riski ja siten rikkomusten ilmi tuleminen eivät johtaneet väärinkäytöksiin puuttumiseen. Danske Bankin johto ilmeisesti koki ensimmäisen kerran rikkomuksista kuultuaan vuonna 2014, että rikkomusten peittely oli puuttumista kannattavampaa. Tämän voidaan nähdä viestivän vääränlaisista kannustimista sekä tehottomina pidetyistä seuraamuksista.

Vaikka suurin osa pankeista on väittänyt noudattavansa rahanpesun vastaisia sääntöjä ja sääntelyä, monien on havaittu rikkovan niitä tavoitellakseen maksimaalista voittoa ja markkinaosuutta⁴⁰⁶. Finanssikriisin jälkeen taloudellisissa vaikeuksissa ollut Danske Bank tekikin poikkeuksellisen hyvää tulosta Viron-yksikössään ulkomaisilta asiakkailta veloitetujen merkittävien maksujen avulla. Lisäksi Danske Bankin tapauksessa työntekijöiden palkitsemismalli kannusti vahvasti asiakaskunnan laajentamiseen ja mahdollisimman

⁴⁰⁴ Pataccini 2024, s. 12.

⁴⁰⁵ The Banker s. 20.

⁴⁰⁶ Yoeh 2020, s. 129.

suureen transaktiomäärään.⁴⁰⁷ Tästä on havaittavissa, että sekä johdolle että henkilökunnalle oli kannattavaa toimia väärin.

Danske Bankin pääjohtaja irtisanoutui skandaalin seurauksena⁴⁰⁸. Lisäksi pankin Vironyksikkö jouduttiin sulkemaan⁴⁰⁹. Pankin johto ei kuitenkaan joutunut oikeudelliseen vastuuseen rikkomuksista, mitä on pidetty luottolaitossääntelyn merkittävänä epäonnistumisena⁴¹⁰. Tämä onkin saanut viranomaistahot ottamaan entistä tiukemman linjan rahanpesun estämistä laiminlyövien pankkien kanssa sekä tutkimaan johtohenkilöiden vastuuta⁴¹¹.

Ilmoittajansuojelulaki velvoittaa organisaatioita ryhtymään toimenpiteisiin ilmoituksen paikkansa pitävyyden selvittämiseksi ja tarvittaessa rikkomiseen puutumiseksi. Lisäksi lain kolmiportainen ilmoitusmalli mahdollistaa viranomaiselle ilmoittamisen tai lopulta jopa tiedon julkistamisen, mikäli organisaatio ei ryhdy asianmukaisiin toimiin kohtuullisen ajan kuluessa⁴¹². Rahoituslalla ilmoittaja voi myös ilmoittaa tietonsa suoraan Finanssivalvonnan ylläpitämään kanavaan⁴¹³. Näin ollen ilmoittajan olisi mahdollista ilmoittaa tietonsa viranomaiselle tai jopa julkistaa ne ja saada suojelua, mikäli johto toimisi kuten Danske Bankissa eikä ryhtyisi asianmukaisiin toimenpiteisiin. Tämän voidaan nähdä kannustavan organisaatioita reagoimaan ilmoituskanavan kautta saatuihin tietoihin asianmukaisesti, jotta ilmoittaja ei joudu siirtymään ulkoisiin ilmoituskeinoihin.

Rahanpesuskandaalin negatiiviset vaikutukset Danske Bankin maineelle olivat mittavat. Pankin julkinen kuva vaikutti myös yhtiön arvoon laskevasti.⁴¹⁴ Lisäksi pankki joutui osalliseksi lukuisiin pitkiin oikeusprosesseihin ja maksoi miljardisakkoja laiminlyöntiensä

⁴⁰⁷ Pataccini 2024, s. 12.

⁴⁰⁸ The Banker s. 20.

⁴⁰⁹ Pataccini 2024, s. 15.

⁴¹⁰ Yeh 2022, s. 17.

⁴¹¹ Yoeh 2020, s. 130.

⁴¹² Ollila 2020, s. 828.

⁴¹³ HE 147/2022 vp, s. 149.

⁴¹⁴ Rose 2021.

seurauksena⁴¹⁵. Rahanpesuskandaali olikin seurausta compliance-riskien realisoitumisesta, mikä taas johti merkittäviin taloudellisiin ja oikeudellisiin seuraamuksiin sekä mainehaittaan. Pankin riskienhallinnan voidaan katsoa pettäneen, sillä vaikka johto tiesi rahanpesuun viittaavasta toiminnasta, se ei ryhtynyt toimenpiteisiin rikkomusten jatkumisen estämiseksi ja riskien hallitsemiseksi. Huomattavaa tapauksessa on se, että johto oli saanut rikkomukset alun perin tietoonsa ilmoittajan kautta. Tämä ei kuitenkaan auttanut organisaatiota riskienhallinnassa johdon laiminlyöntien vuoksi. Tästä voidaan jälleen keran päätellä, että ilmoittajan kautta saatu informaatio ja ilmoituskanava eivät välttämättä tehosta organisaation riskienhallintaa, jos organisaatio ei tee aktiivisia toimia hyödyntääkseen ilmoituskanavaa riskienhallinnan välineenä.

5.7 Yhteiskunnallinen näkökulma

Yhteiskuntavastuun näkökulma on tullut yhä tärkeämmäksi osaksi compliance-työtä. Sekä yhteiskuntavastuusta että vaatimustenmukaisuudesta puhutaan yhä enemmän.⁴¹⁶ Yhteiskuntavastuuta painotetaan globalisoituvan talouden oloissa, jotta yritykset eivät saisi perusteettomia kilpailuetuja toimimalla epäasianmukaisesti ja laiminlyömällä yhteiskuntavastuuvollisuuksiaan⁴¹⁷. Ilmoituskanava voikin auttaa tällaisten epäoikeudenmukaisten kilpailuastelemien torjumisessa paljastamalla väärinkäytöksiä tai muuten epäeettistä toimintaa⁴¹⁸. Näin ollen ilmoituskanavien positiiviset vaikutukset voivat ulottua jopa markkinatalouden tehokkaaseen toimimiseen. Esimerkiksi edellä kuvatussa Danske Bankin tapauksessa pankki teki poikkeuksellisen hyvää tulosta rikkomusten ja epäeettisen toiminnan avulla, mikä antoi pankille etuja kilpailijoihin nähden.

Väärinkäytösten yhteiskunnalliset vaikutukset ovat siis hyvin laaja-alaisia. Ilmoittajat voivat tuoda ilmi esimerkiksi maailmantaloudelle kalliiksi tulevia rikkomuksia.⁴¹⁹ Lieneekin

⁴¹⁵ Esim. Yle 2022.

⁴¹⁶ Ks. esim. Harakka 2020, s. 31 & Vanhala & Ristaniemi 2022, s. 33 & Juutinen 2019, s. 561.

⁴¹⁷ Karhu 2019, s. 419.

⁴¹⁸ du Plessis 2022, s. 548.

⁴¹⁹ Near 2020, s. 754.

selvää, että ilmoittajien väärinkäytöksiä paljastava rooli hyödyttää paitsi organisaatioita, joissa nämä väärinkäytökset tapahtuvat, myös yhteiskuntaa laajemminkin. Yhteiskuntavastuun näkökulmasta olisi tosin hyödyllisempää, että ilmoittajat saisivat suojaa lain soveltamisalaan kuuluvien rikkomisten ilmoittamisen lisäksi myös muista epäeettisistä käytännöistä ilmoittaessaan.

Lainsäädännöllä voidaan rajoittaa yritysten toiminnanvapautta ja ilmentää yleisiä vastuullisuusperiaatteita⁴²⁰. Ilmoittajan suojelun nähdään turvaavan yleistä etua, sillä se vahvistaa integriteettiä, läpinäkyvyyttä ja vastuuvellisuutta organisaatioissa⁴²¹. *Whistleblower*-direktiivin resitaalin 7 kohdassa tuodaankin ilmi, että rahoitusallalla finanssikriisin jälkeen käytössä olleiden ilmoituskanavien ja ilmoittajien suojelun lisäarvo on unionin lainsäätäjän tunnustama. Direktiivin resitaalin 3 kohdassa taas todetaan unionin oikeuden rikkomisen voivan tietyillä politiikan aloilla aiheuttaa yleiseen etuun kohdistuvaa vakavaa haittaa, jos siitä seuraa huomattavia riskejä yhteiskunnan hyvinvoinnille. *Whistleblower*-direktiivin väärinkäytösten estämisen tavoitteet ovatkin saaneet laajaa kannatusta⁴²².

Monissa tutkimuksissa ESG-tekijöiden ja yhteiskuntavastuun on havaittu vähentävän riskejä ja kasvattavan yhtiön arvoa⁴²³. Rahoitusallalla ESG-asioiden huomioiminen on myös monelta osin pakollista⁴²⁴. Silti yhteiskuntavastuuseen kuuluvat eettisluonteiset velvoitteet toimia yhteiskunnassa yleisesti toivottavana pidetyllä tavalla eivät yleensä lähtökohdaisesti ole oikeudellinen ilmiö. Kuitenkin rahoitusallan toimijoiden yhteiskunnallinen merkitys on yleisesti tunnustettu, mikä on havaittavissa esimerkiksi alan erityissääntelystä.⁴²⁵ Näin ollen lienee selvää, että erityisesti rahoitusallalla vaatimustenmukaisuus, ilmoittajien suojelu ja väärinkäytösten tehokas havainnointi sekä niihin reagoiminen on yhteiskunnallisesti erityisen tärkeää. Lisäksi ilmoittajan suojelu tukee organisaatioiden

⁴²⁰ Karhu 2019, s. 422.

⁴²¹ European Commission 2017a, s. 1.

⁴²² Oikeusministeriö 2019, s. 11.

⁴²³ Gillan ja muut 2021, s. 14.

⁴²⁴ Esim. Juutinen 2019, s. 566.

⁴²⁵ Wuolijoki 2022, s. 96 & 3.

vastuullista toimintaa ja luotettavaa hallintoa⁴²⁶, mikä vaikuttaa myönteisesti ESG-teki-
jöihin. Nämä taas vaikuttavat myönteisesti muun muassa yhtiön arvoon. Sääntelyn ta-
voitteet ja vaikutukset vaikuttavat hyödyttävän siis sekä yleistä, että organisaatioiden
etua.

⁴²⁶ Ilmoituskanavat tuottavat johdolle riskienhallintaa koskevaa informaatiota, jota johto voi hyödyntää päätöksenteon tukena.

6 Johtopäätökset

Ilmoittajansuojelulaki astui voimaan 1.1.2023. Lain tuoreuden takia sen käytännönvaikutuksia ei ole juurikaan tutkittu. Myös loppuvuodesta 2019 annetun *whistleblower*-direktiivin, jonka perusteella ilmoittajansuojelulaki on pantu täytäntöön, tosiasiallisista vaikutuksista on tehty niukasti tutkimusta. Tämä johtuu ainakin osin siitä, että aihepiirin käytännönläheinen tutkiminen on haastavaa. Tämä tutkielma on siis siinä mielessä merkittävä, että siinä analysoidaan ilmoittajansuojelulain vaikutuksia riskienhallintaan keskittyen erityisesti rahoitusalan viitekehukseen. Näin ollen tutkielma antaa käytännönläheisen näkökulman aihepiiriin, jota on tutkittu vähäisesti. Aihepiirin tutkiminen on olennaista, sillä ilmoittajansuojelulainsäädännön tärkeyttä on perusteltu sääntelyn yleistä etua edistävillä tavoitteilla.

Tutkielman ensimmäinen tutkimuskysymys on, miten ilmoittajansuojelulaki on muuttanut oikeustilaa Suomessa. Ennen uutta ilmoittajansuojelusäätelyä ilmoittajan suojelu EU:ssa on ollut heikkoa ja epäyhtenäistä. Suomessa yleistä ilmoittajan suojelua koskevaa säätelyä ei ole ollut lainkaan. Kuitenkin tarve säätelylle on ollut selvä, sillä tutkimusten mukaan erityisesti puutteet ilmoittajan suojelussa ovat keskeinen syy sille, miksi havaituista väärinkäytöksistä ei ilmoiteta. Ilmoittajat ovatkin usein kohdanneet erilaisia kosto-toimia ja häirintää. Asia on näin siitä huolimatta, että sekä ilmoittajien keskeinen rooli väärinkäytösten paljastamisessa että ilmoituskanavien ja -menettelyiden yhteiskunnalliset hyödyt ovat olleet tiedossa. Uusi säätely onkin muuttanut merkittävästi oikeustilaa niin EU-tasolla kuin myös Suomessa velvoittaen monia organisaatioita perustamaan sisäisen ilmoituskanavan ja käsittelemään ilmoitukset asianmukaisesti sekä sanktioiden ilmoittajaan kohdistuvat vastatoimet.

Rahoitusallalla on erityisen merkittävä vaikutus koko yhteiskuntaan, kuten erilaisista pankkikriiseistä on nähtävissä. Rahoitusalan erityissäätelyä onkin lisätty aina erilaisten kriisien, erityisesti vuoden 2008 finanssikriisin, jälkeen. EU-oikeus on jo pidempään velvoittanut eri rahoitusalan toimijoita perustamaan sisäisen ilmoituskanavan ja käsittelemään ilmoituksia asianmukaisesti. Näin ollen ilmoittajansuojelulain velvoitteet eivät tule

rahoitusalan toimijoille täysin uusina. Ilmoittajansuojelulaki täydentääkin lain voimaan tullessa voimassa ollutta sääntelyä. Tämä tarkoittaa, että uusi sääntely soveltuu siltä osin kuin se parantaa ilmoittajan suojelua. Yleislain ja erityislain ollessa ristiriidassa sovelletaan erityissääntelyä. Uusi laki on kuitenkin aiemmin voimassa olleita yksittäisiä erityissääntelyyn sisällytettyjä säännöksiä laajempi ja yksityiskohtaisempi kokonaisuus, joten sillä on vaikutuksia myös rahoitusalan toimijoihin.

Ilmoittajansuojelulaissa säädetään yksityiskohtaisesti erilaisista ilmoittajansuojelukeinoista. Näitä ovat muun muassa vastuuvapaus, käänteinen todistustaakka ilmoittajaan kohdistettujen vastatoimien osalta sekä oikeus vahingonkorvauksiin ja hyvitykseen. Lisäksi vastatoimilla uhkailu tai niiden yrittäminen sekä ilmoittamisen estäminen on kielletty. Laki kieltääkin kaikki ilmoittajaan kohdistuvat vastatoimet. Tältä osin ilmoittajansuojelulaki on kattavampi kuin erityissääntelyn ilmoittajan suojelua koskevat säännökset. Lain voidaankin todeta vahvistavan ilmoittajan suojaa myös rahoitusosalalla, jossa on jo ennestään ollut sisäistä ilmoituskanavaa ja ilmoittajan suojelua koskevia velvoitteita.

Eroavaisuuksia erityissääntelyn ja ilmoittajansuojelulain välillä on havaittavissa myös lain soveltamisalassa. Ensinnäkin toisin kuin ilmoittajansuojelulaissa, erityissääntelyssä henkilöllistä soveltamisalaa ei ole rajattu. Toiseksi ilmoittajansuojelulaissa tarkoitettu suojele ulottuu erityissääntelystä poiketen ilmoittajan lisäksi myös tiettyihin kolmansiin osapuoliin. Kolmanneksi ilmoittajansuojelulain aineellinen soveltamisala laajentaa erityissääntelyn mukaista soveltamisalaa. Tämän perusteella voidaan todeta, että ilmoittajansuojelulain erityissääntelyä täydentävällä suhteella on ilmoittajan suojelua vahvistava vaikutus.

Edellä käsiteltyjen muutosten lisäksi ilmoittajansuojelulaki määrittelee ilmoituksen käsittelyprosessin erityissääntelyä tarkemmin velvoittaen muun muassa toimittamaan vastaanottoilmoituksen ilmoittajalle seitsemän päivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta. Edelleen aiemmasta poiketen ilmoittamisen kolmiportainen malli mahdollistaa ilmoittajalle tietojen julkistamisen tietyissä olosuhteissa. Lisäksi ilmoittajansuojelulaissa

on sanktioitu perättömät ilmoitukset, joita onkin pidetty yhtenä ilmoituskanavien keskeisenä haasteena. Ilmoittajansuojelulaki sisältää näin ollen useita erityissäätelyä tarkentavia määräyksiä. Rahoitusalan toimijoiden ei kuitenkaan tule ilmoittajansuojelulain nojalla muuttaa merkittävästi käytäntöjään, sillä ilmoittamisen mahdollistaminen sisäisen ilmoituskanavan kautta ja ilmoitusten käsittely ovat jo ennestään alalle tuttuja vaatimuksia. Kuitenkin lain uudet, täydentävät vaatimukset ovat ilmoittajan suoja ja näin ollen todennäköisesti myös ilmoitushalukkuutta vahvistavia.

Pankki- ja rahoitusallalla on ACFE:n raportin mukaan raportoitu määrällisesti eniten väärinkäytötapauksia. Kuitenkin mediaanitappiot ovat jääneet useimpiin muihin aloihin verrattaessa maltillisiksi. On mahdollista tai jopa todennäköistä, että tätä selittää rahoitusalan edelläkävijyys ilmoituskanavien ja ilmoittajan suojelun suhteen. Jatkossa olisikin mielenkiintoista tutkia, miten ilmoittajansuojelulain tuomat muutokset, kuten ilmoittajan suojan vahvistuminen ja laajempi soveltamisala, näkyvät ilmoitusten määrässä ja väärinkäytösten aiheuttamien tappioiden suuruudessa rahoitusallalla. Luvuista voisi päätellä, kuinka suuri vaikutus lakimuutoksella on ollut alalla, jolla on jo ennestään ollut ilmoittajan suojelua ja ilmoituskanavia koskevia velvoitteita. Tämä olisikin mahdollinen aihe jatkotutkimukselle.

Tutkielman toinen tutkimuskysymys on, mitkä ovat ilmoittajansuojelulain vaikutukset compliance-riskien hallintaan rahoitusallalla. Rahoitusallalla compliance-riskien merkityksen voidaan katsoa olevan korostunut, sillä rahoitusalan sääntelykenttä on hyvin laaja-alainen ja monikerroksinen. Toteutuessaan Compliance-riskit voivat aiheuttaa muun muassa taloudellisia ja oikeudellisia seuraamuksia, mainehaittaa ja johdon vahingonkorvausvelvollisuuden realisoitumisen. Lisäksi epäeettisellä ja sääntelyn vastaisella toiminnalla on yhteiskunnalle haitallisia vaikutuksia. Lienee siis selvää, että näiden riskien hallitseminen on tärkeää niin organisaatiolle itselleen kuin myös koko yhteiskunnalle. Ilmoituskanavan ja ilmoittajan suojelun voidaankin nähdä tukevan compliance-työtä, sillä ne auttavat paljastamaan väärinkäytöksiä lisäämällä ilmoitusten määrää. Ilmoituskanavalla on myös väärinkäytöksiä ennaltaehkäisevä vaikutus, koska se lisää kiinnijäämisen riskiä.

Ilmoituskanavalla on tilastojen valossa selkeä väärinkäytösten kestoja lyhentävä ja siitä seuraavia kustannuksia pienentävä vaikutus. Väärinkäytökset puolestaan aiheuttavat organisaatioille merkittäviä taloudellisia kustannuksia. Lisäksi ilmoituskanavan on havaittu vähentävän organisaatiota vastaan nostettuja oikeusjuttuja. Välittömien kustannusten lisäksi oikeusprosessit vievät resursseja organisaation ydinliiketoiminnalta, mikä on väistämättä pois yrityksen parhaasta mahdollisesta suorituskyvystä. Rahoitusallalla oikeudellisten riskien toteutuminen voi pahimmillaan aiheuttaa koko toiminnan lakkaamisen, mikäli organisaatio menettää toimilupansa. Julkiseen käsittelyyn päätyvät rikkomukset ja muu epäeettinen toiminta voi taas aiheuttaa merkittävää mainehaittaa. Mainehaittojen vaikutukset voivat olla hyvin laajoja ulottuen organisaation sisäisistä tekijöistä, kuten henkilökunnan sitoutumisesta, ulkoisiin tekijöihin, kuten yhtiön arvon laskuun ja asiakkaiden menettämiseen.

Compliance-riskien realisoitumisen voidaan tämän perusteella todeta olevan pahimmillaan organisaation olemassaoloa horjuttava tekijä. Compliance-riskien toteutuminen aiheuttanee vähintäänkin organisaation resurssien hukkaamista ja asian tullessa julkisuuteen mainehaittaa, jonka korjaamiseen voi mennä kauan. Koska ilmoituskanavan on tunnistettu nopeuttavan väärinkäytöksien havaitsemista ja ennaltaehkäisevän niitä, jäävät myös niiden aiheuttamat taloudelliset sekä muut kustannukset ja seuraamukset vähäisemmiksi. Lisäksi ilmoituskanavan kautta voidaan saada sellaista riskienhallinnan kannalta oleellista informaatiota, jota johto tarvitsee hyvän liiketoimintapäätöksen tekemisen tueksi. Siten ilmoituskanavalla voidaan nähdä olevan myös johdon vahingonkorvausvelvollisuuden riskiä hillitseviä vaikutuksia. Ilmoituskanavan voidaan siis todeta toimivan tehokkaana riskienhallinnan välineenä.

Uusi sääntely vahvistaa ilmoittajan suojelua ja ilmoitusprosessia myös rahoitusallalla, mikä vaikuttaa todennäköisesti ilmoitushalukkuuteen positiivisesti. Tämän ja soveltamisalan laajenemisen perusteella voidaan pitää hyvin mahdollisena, että ilmoitusten määrä kasvaa ja laatu muuttuu. Näin ollen organisaatio saa ilmoituskanavan kautta tietoonsa

entistä enemmän riskienhallinnan kannalta oleellista informaatiota. Voidaan siis todeta, että vaikka ilmoittajansuojelulain käytännön vaikutukset jäävät todennäköisesti rahoitusallalla kevyemmin säänneltyjä aloja vähäisemmiksi, on lailla compliance-riskien hallintaa tehostava vaikutus.

On kuitenkin huomioitava, että riskienhallinnan näkökulmasta parhaat mahdolliset edut ilmoituskanavasta saa, kun sen ottaa käyttöön ilmoittajansuojelulain vähimmäisvaatimuksia laajemmin. Keskiavertoilmoittajalle lain soveltamisala on melko haastavasti tulkittava ja ilmoittajan voi näin ollen olla vaikea tietää, kuuluuko hänen tietonsa laissa tarkoitettun suojan piiriin. Tämä voi heikentää ilmoitushalukkuutta ja johtaa siihen, että tietoja jää ilmoittamatta. Vaikka kyseistä haastetta on pyritty hallitsemaan erilaisilla tukitoimenpiteillä, kuten ilmaisella neuvonnalla ja muulla oikeudellisella avulla, vaikuttaa neuvonnan saatavuus haasteelliselta. Oikeuskanslerinvirasto vastaa neuvonnan antamisesta, mutta sen internetsivuilla on vain yleisluontoista tietoa ilmoittajansuojelusta. Tilannekohtaisesta neuvonnasta tai tulkinta-avusta ei ole tätä tutkielmaa kirjoitettaessa minikäänlaista mainintaa. Lisäksi laki velvoittaa organisaation mahdollistamaan ilmoittamisen sisäiseen kanavaan vain siihen työ- tai virkasuhteessa oleville henkilöille, vaikka lain henkilöllinen soveltamisala on tätä laajempi. Näin ollen muut kuin työ- tai virkasuhteessa olevat henkilöt voivat ilmoittaa tietonsa suoraan oikeuskanslerin ulkoiseen kanavaan, eikä organisaatio pääse käsittelemään niitä ensin itse.

Organisaatio voisikin pitää ilmoittamisen kynnyksen matalana avaamalla ilmoituskanavan kaikille ilmoittajille ja kaikenlaisille ilmoituksille sekä sitoutumalla ilmoittajansuojelulain mukaiseen suojeluun ja käsittelyprosessiin kaikkien ilmoitusten kohdalla. Näin organisaatio saisi informaatiota laaja-alaisesti kaikenlaisista väärinkäytöksistä. Ilmoituskanavaan kuulumattomien ilmoitusten määrää voisi kuitenkin hillitä esimerkiksi kehottamalla keskustelemaan henkilöstöasioista esihenkilön tai henkilöstöhallinnon kanssa. Ilmoittajansuojelulain vähimmäisvaatimusten ylittämistä voidaan siis pitää suositeltavana riskienhallinnan näkökulmasta.

Ilmoittajansuojelulainsäädännön uskotaan herättelevän organisaatioita pohtimaan yleisesti compliance-teemoja ja -riskejä. Ilmoituskanava ja -prosessi toimivatkin tehokkaasti ja lain tarkoituksenmukaisesti vain, jos organisaatiokulttuuri on ilmoittamiselle suotuisa. Tämä edellyttää henkilöstön kouluttamista, esimerkiksi johtamista ja vaikuttavaa viestintää. Compliance-kulttuuri on siis kriittinen tekijä sen kannalta, miten onnistuneesti organisaatio pystyy hyödyntämään ilmoituskanavaa riskienhallinnan välineenä. Voidaankin todeta, että compliance-kulttuurin ollessa kunnossa ilmoituskanava tukee compliance-toimintoa sen riskienhallinnallisissa tehtävissä ja väärinkäytösten havaitsemisessa sekä osaltaan vahvistaa oikein toimimisen kulttuuria entisestään.

Lähteet

- Aalto, A. (2021, 10. helmikuuta). Vierashuoneessa KPMG:n oikeudellisten Compliance-palvelujen johtaja Antti Aalto: Case Vastaamo – Voiko whistleblower-järjestelmä olla kannattava investointi? *Edilex*. Noudettu 13.2.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/uutiset/67730?allWords=whistleblower&offset=1&per-page=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=1095928>
- Aarnio, A. (1989). Laintulkinnan teoria: Yleisen oikeustieteen oppikirja. WSOY.
- Airaksinen, M. (2023). *Osakkeenomistajakeskeisyys, sidosryhmät ja yhteiskuntavastuu osakeyhtiöoikeuden järjestelmässä*. [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. Alma Talent.
- Association of Certified Fraud Examiners. (2022). Occupational Fraud 2022: A Report to the Nations. Noudettu 10.2.2024 osoitteesta <https://acfepublic.s3.us-west-2.amazonaws.com/2022+Report+to+the+Nations.pdf>
- Ahokas, S. (2023). Pilliin puhaltaminen, sananvapaus ja ilmaisunvapautta rajoittavat normit. *Defensor Legis*, 2/2023 s. 278–298. Noudettu 15-1-2023 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor_legis/1001130004.pdf
- Andreis, E. (2019). Towards Common Minimum Standards for Whistleblower Protection Across the EU. *European Papers - A Journal on Law and Integration*, 4(2), s. 575-588. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/315>
- Aukia, J-P. (2017). Uskaltaako pilliin puhaltaa? *Lakimiesuutiset*. 8(1), s. 10–13. Noudettu 19.1.2024 osoitteesta https://lakimiesuutiset.fi/wp-content/uploads/2017/04/Lakimiesuutiset_1_2017.pdf
- The Banker. *Danske Bank chief quits amid claims of money-laundering*. (2019). s. 20. <https://www.proquest.com/trade-journals/danske-bank-chief-quits-amid-claims-money/docview/2180403790/se-2>
- Bärlund, A., & Sipilä, K. (2023). *Vastuullinen hallituksen jäsen* (1. painos.). Kauppakamari. COM (2011)681 final.
- The Court of Auditors of the European Union. (2018). *OPINION No 4/2018 (pursuant to Article 325(4) TFEU) concerning the proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting on breaches of*

- Union law (2018/C 405/01)*. Noudettu 22.2.2024 osoitteesta https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP18_04/OP18_04_EN.pdf
- Dill, A. (2019). *Bank Regulation, Risk Management, and Compliance*. Informa Law. EBA/GL/2021/05.
- Eduskunta. (2023, 4. tammikuuta). Whistleblower-direktiivin kansallinen täytäntöönpano. Noudettu 15.1.2024 osoitteesta https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/whistleblower-direktiivin-kansallinen-taytantonpano.aspx
- Eduskunta. (2021, 16. helmikuuta). *Tietopaketti Whistleblower-direktiivin täytäntöönpanosta*. Noudettu 7.2.2024 osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/tiedotteet/Sivut/tietopaketti-whistleblower-direktiivin-taytantonpanosta.aspx>
- ESMA. (2021). *Ohjeet compliance-toimintoa koskevista MiFID II:n vaatimuksista tietyiltä osin*. Noudettu 5.3.2024 osoitteesta https://www.finanssivalvonta.fi/globalassets/fi/saantely/maarayskokoelma/2018/07_2018/guidelines_on_certain_aspects_of_mifid_ii_compliance_function_requirements_fi.pdf
- Esteban-Sanchez, P., de la Cuesta-Gonzalez, M., & Paredes-Gazquez, J. D. (2017). Corporate social performance and its relation with corporate financial performance: International evidence in the banking industry. *Journal of cleaner production*, 162, s. 1102-1110. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.06.127>
- EUR-Lex. (2023, 2. toukokuuta). *Unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojele*. Noudettu 12.2.2024 osoitteesta <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/LSU/?uri=CELEX:32019L1937>
- EUR-Lex. (2006, 10. kesäkuuta). *Lamfalussy-prosessin uudelleentarkastelu*. Noudettu 26.2.2024 osoitteesta <https://eur-lex.europa.eu/FI/legal-content/summary/review-of-the-lamfalussy-process.html#document1>
- Euroopan Neuvosto. (2014). *Protection of whistleblowers. Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum*. Noudettu 10.2.2024 osoitteesta <https://rm.coe.int/16807096c7>
- Euroopan Neuvosto. (2022). *Evaluation report on recommendation CM/REC(2014)7 of the Committee of Ministers to member states on the protection of whistleblowers*.

- Noudettu 10.2.2024 osoitteesta <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>
- European Commission. (2017a). *Inception Impact Assessment on horizontal or further sectorial EU action on whistleblower protection*. Noudettu 10.2.2024 osoitteesta https://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/plan_2016_241_whistleblower_protection_en.pdf
- European Commission. (2017b). *Public consultation on whistleblower protection*. Noudettu 10.2.2024 osoitteesta <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/54254>
- Finanssivalvonta. (2018, 27. elokuuta). *Luottolaitokset*. Noudettu 25.2.2024 osoitteesta <https://www.finanssivalvonta.fi/finanssisektorin-toimijalle/pankki/luottolaitokset/>
- Finanssivalvonta. (n.d.). *Toimiluvat, rekisteröinnit ja notifikaatiot finanssimarkkinoilla*. Noudettu 25.2.2024 osoitteesta <https://www.finanssivalvonta.fi/finanssisektorin-toimijalle/pankki/toimiluvat-ja-rekisterointi/>
- Finnwatch ry. (2018, 25. syyskuuta). *Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta, U 37/2018 vp*. Noudettu 21.2.2024 osoitteesta https://finnwatch.org/images/pdf/Whistleblower_direktiivi_lausunto_Finnwatch_25092018.pdf
- Frandsen, S., Svane, M., & Humle, D. M. (2023). Who is responsible—and for what? An antenarrative perspective on organizational members' crisis sensemaking of responsibility during a corporate scandal. *Human Relations*, 0(0). <https://doi.org.proxy.uwasa.fi/10.1177/00187267231205781>
- Frandsen, S., Grant, J., & Kärreman, D. (2024). Working with pride in the shadow of shame: Emotional dissonance and identity work during a corporate scandal. *Human Relations*, 0(0). <https://doi.org.proxy.uwasa.fi/10.1177/00187267241227819>
- Gerdmann, S. & Colneric, N. (2021a). The EU Whistleblower Directive and its Transposition: Part 1. *European Labour Law Journal*. 12(2), s. 193-210. <https://doi.org.proxy.uwasa.fi/10.1177/2031952520969093>

- Gerdmann, S. & Colneric, N. (2021b). The EU Whistleblower Directive and its Transposition: Part 2. *European Labour Law Journal*. 12(3), s. 253-265. <https://doi.org.proxy.uwasa.fi/10.1177/2031952520969096>
- Gillan, S. L., Koch, A., & Starks, L. T. (2021). Firms and social responsibility: A review of ESG and CSR research in corporate finance. *Journal of corporate finance*, 66, 1-16. <https://doi.org/10.1016/j.icorpfm.2021.101889>
- Harakka, K. (2020). Compliance-ohjelmat ja ilmoittajien suojelu lahjonnan torjumisessa. Teoksessa Koponen, P., Lahti, R. & Kallioinen, L. (toim.), *Valittuja kysymyksiä rikos- ja rikosprosessioikeudesta III*. s. 15–36. Helsingin hovioikeus.
- HE 147/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta sekä siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 39/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 16/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sijoituspalvelulain ja Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.
- HE 65/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arvopaperimarkkinalain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 228/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä, laiksi rahanpesun selvittelykeskuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.
- HE 109/2005 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi osakeyhtiölainsäädännöksi.
- HE 70/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tilintarkastuslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Heikkilä, P. (2017). *Vakauden hallinta ja tallettajan suoja säästöpankissa: Säästöpankin yhteisömuodon, tarkoituksen ja toimintatavan vaikutukset lainsäädäntöön*. [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. Conflict Management Institute (University of Helsinki). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3065-5>
- Hirvonen, A. (2011). Mitkä metodit?: *Opas oikeustieteen metodologiaan*. [Ari Hirvonen].
- Hoppu, E. & Hoppu, K. (2016). *Kauppa- ja varallisuus oikeuden pääpiirteet*. Alma Talent.

- Häyrynen, J. & Kajala, V. (2013). *Uusi arvopaperimarkkinlaki*. Lakimiesliiton kustannus.
- Juutinen, S. (2019) Yritysvastuun muuttuva maisema. *Defensor Legis*. 4/2019, s. 561–567. Noudettu 4.3.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor-legis/201020013.pdf>
- Kaave, P. (2022). *Irti vakiosopimustoiminnan polkuriippuvuudesta ennakoivalla sopimisella: Empiirinen tutkimus pankkien yritysluottosopimuksista*. [Väitöskirja, Lapin yliopisto]. Helsingin Kamari Oy.
- Karhu, J. (2019). Yhteiskuntavastuu varallisuusosoikeuden järjestelmässä. *Defensor Legis*. 4/2019, s.419-429. Noudettu 4.3.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor-legis/201020003.pdf>
- Keil, M., Amrit, T., Robert S. & Sweta S. (2010). Toward a theory of whistleblowing intentions: a benefit-to-cost differential perspective. *Decision Sciences* 41(4), s. 787–812. Noudettu 7.2.2024 osoitteesta <https://web-p-ebscohost-com.proxy.uwasa.fi/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=2762b44c-9d3f-4035-9ea9-7371f3be37ee%40redis>
- Kenny, K. (2019). *Whistleblowing: Toward a new theory*. Harvard University Press.
- Keskuskaupakamari. (2021). *Vasikointia vai välittämistä – ilmoituskanavat vahvistavat vastuullista organisaatiokulttuuria*. Noudettu 14.2.2024 osoitteesta <https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2021/05/Ilmoituskanava-selvitys-web.pdf>
- Keskuskaupakamari. (2023). *Ilmoituskanavakysely 2023*. Noudettu 21.2.2024 osoitteesta <https://kauppakamari.fi/wp-content/uploads/2023/04/Ilmoituskanavakysely-PDF.pdf>
- Kolehmainen, A. (2016). Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä. Teoksessa T. Miettinen. (toim.), *Oikeustieteellinen opinnäytetyö – artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta* (s. 106–132). Edita Publishing Oy.
- Korpisaari, P. (2023, 27. kesäkuuta). Katsaus sananvapaustapauksia koskevaan oikeuskäytäntöön. *Forum Iuris*. Noudettu 8.2.2024 osoitteesta <https://www.edilex.fi/viestintaioikeuden-vuosikirja/1000870003.pdf>

- Korruption vastainen Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus. SoPS 56, 57 ja 58/2006.
- Krügel, S. & Uhl, M. (2023). Internal whistleblowing systems without proper sanctions may backfire. *Journal of Business Economics*, 93, s. 1355–1383.
<https://doi.org/10.1007/s11573-023-01144-w>
- Kurkela, M. S. (2014). Yritystoiminnan riskeistä ja riskien hallintainstrumenteista. Edilex. Noudettu 6.3.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/14498.pdf>
- Lahjontaa koskeva siviilioikeudellinen yleissopimus. SoPS 65/2004.
- Laininen, J. (2023). Vierashuoneessa OTM, KTT Jenni Laininen: Compliance-ohjelman tehokas rakentaminen edellyttää kaikkien osallistumista. *Edilex*. Noudettu 1.2.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/uutiset/84014?all-words=JENNI+LAININEN&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=1688517>
- Laininen, J. (2021). *Compliance-toiminnon järjestäminen: Käsikirja finanssialan toimijoille*. Edita Publishing Oy.
- Lam, J. (2017). *Implementing Enterprise Risk Management*. John Wiley & Sons, Incorporated.
- Latan, H., Chiappetta Jabbour, C.J. & Lopes de Sousa Jabbour, A.B. (2021). To Blow or Not to Blow the Whistle: The Role of Rationalization in the Perceived Seriousness of Threats and Wrongdoing. *Journal of Business Ethics* 169, 517–535
<https://doi.org/10.1007/s10551-019-04287-5>
- Laurio, J-M. (2020). *Talousrikosten ennaltaehkäisy ja havaitseminen*. Kauppakamari.
- Liappis, H., Pentikäinen, M., & Vanhala, A. (2019). *Menesty yritysvastuulla: Käsikirja konkaisuuteen*. Edita Publishing Oy.
- Milenkovska, V., Petrovska, J & Stoilkovska, A. (2019). Positive attitude towards business ethics and social responsibility for improving corporate image. *UTMS Journal of Economics*. 10(1). 97–101. Noudettu 4.3.2024 osoitteesta <https://www.proquest.com/scholarly-journals/positive-attitude-towards-business-ethics-social/docview/2247500044/se-2>
- Mähönen, J. & Villa, S. (2015). *Osakeyhtiö: I, Yleiset opit* (3. uud. p.). Talentum.

- Mähönen, J., & Villa, S. (2019). *Osakeyhtiö: III, Corporate governance* (3., uudistettu painos.). Alma Talent Oy.
- Near, J. P. (2020). Review of Whistleblowing, Toward a New Theory by Kate Kenny. *Harvard University Press. Journal of business ethics*, 165(4), s. 753–755.
<https://doi.org/10.1007/s10551-020-04536-y>
- Neuvonen, R. (2016). Pilliinpuhaltajien asema Suomessa. *Viestinnän muuttuva sääntely: viestintäoikeuden vuosikirja 2016*. Noudettu 10.10.2021 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/viestintaoikeuden-vuosikirja/180710009.pdf>
- Nieminen, O. (2011). *Whistleblowing-järjestelmät suomalaisyhtiöissä –Väärinkäytösepäilyjen raportointi osana hyvän hallintotavan kehittämistä*. KPMG. Noudettu 22.2.2024 osoitteesta https://theiia.fi/wp-content/uploads/2016/12/oy_kpmg_ab_21.11.2011_whistleblowing_selvitys.pdf
- Nieminen, L. (2020). Ristiriitainen soft law – liian paljon vai liian vähän soft law'ta? *Lakimies*, 118(7–8), s. 1081–1103.
- Nordic Business Ethics. (2023). *Nordic ethics & compliance survey 2023*. Noudettu 10.2.2021 osoitteesta https://www.nordicbusinessethics.com/wp-content/uploads/2023/11/Nordic-Ethics-and-Compliance-Survey_2023.pdf
- Nyblin, K. (2023. 3. tammikuuta). Vierashuoneessa asianajaja Klaus Nyblin: Tapaus Avarn Security herättelee rajulla tavalla tehokkaiden sisäisten ilmoituskanavien välttämättömyyteen. *Edilex*. Noudettu 2.2.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/uutiset/81152>
- Nyblin, K. (2022, 23. syyskuuta). Vierashuoneessa asianajaja Klaus Nyblin: Ilmoittajan suojelelulaista saatiin lopulta korkeatasoinen hallituksen esitys – siirtymäaika koskevaa sääntelyä on kuitenkin vielä tarkennettava. *Edilex*. Noudettu 13.2.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/uutiset/78455>
- Oikeusministeriö. (2019). *EU-oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojele: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi – lausuntoyhteenveto*. Noudettu 22.2.2024 osoitteesta

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161389/OMML_2019_05_EU-oikeuden_rikkomisesta_ilmoittavien_henkiloiden_suojelu.pdf

- Ollila, A. (2020). Direktiivi väärinkäytöksistä ilmoittavien henkilöiden suojasta ja suoja voimassa olevassa laissa. *Defensor Legis*. N:o 5/2020, s. 825–843. Noudettu 21.2.2024 osoitteesta https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor_legis/21590.pdf
- Pataccini, L. (2024). The (un)usual suspects? Exploring the links between illicit financial flows, Russian money laundering and dependent financialization in the Baltic states. *Competition & change*, 28(1), s. 3-22. <https://doi.org/10.1177/10245294231177352>
- du Plessis, E. M. (2022). Speaking truth through power: Conceptualizing internal whistleblowing hotlines with Foucault’s dispositive. *Organization*, 29(4), s. 544-576. <https://doi.org/10.1177/1350508420984019>
- Ramakrishna, S. (2015). *Enterprise Compliance Risk Management: An Essential Toolkit for Banks and financial Services*. John Wiley & Sons, Incorporated.
- Ratsula, N. (2016). *Compliance*. Alma Talent Oy.
- Ratsula, N. (2021). *Sisäinen valvonta – Käsikirja tulokselliseen organisaation ohjaukseen*. Edita.
- van Rijsbergen, M. (2014). On the Enforceability of EU Agencies’ Soft Law at the National Level: The Case of the European Securities and Markets Authority. *Utrecht Law Review*, 10(5), s. 116–131. <https://doi.org/10.18352/ulr.304>
- Rose, K. J. (2021). Non-compliance behavior of de-risking force the EU to enhance anti-money laundering regulation. *Journal of financial regulation and compliance*, 29(5), s. 477-490. <https://doi.org/10.1108/JFRC-12-2020-0113>
- Rothwell, G. R. & Baldwin, J. N. (2006). Ethical climates and contextual predictors of whistleblowing. *Review of Public Personnel Administration* 26(3), s. 216–244. <https://doi.org/10.1177/0734371X05278114>
- Saarnilehto, A. (2009). *Sopimusoikeuden perusteet (7., uudistettu painos)*. Alma Talent Oy.

- Salminen, A. & Heiskanen, L. (2013). Whistleblowing – Pilliin puhaltaminen ja organisaatioiden kehittäminen: Katsaus tutkimuskirjallisuuteen. *Vaasan Yliopisto*.
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-507-7>
- Salo, M. (2015). *Hyvä liiketoimintapäätös ja johdon vastuu*. [Väitöskirja, Vaasan yliopisto]. Talentum.
- Savolainen, J. (2022, 18. heinäkuuta). Rikkomusmenettely: Komissio huomauttaa Suomea kolmesta lainsäädännöllisestä velvoitteesta. *Edilex*. Noudettu 13.2.2024 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/uutiset/77298>
- Shim, K., & Yang, S. (2016). The effect of bad reputation: The occurrence of crisis, corporate social responsibility, and perceptions of hypocrisy and attitudes toward a company. *Public relations review*, 42(1), 68–78.
<https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2015.11.009>
- Sihvonen, J., & Uusi-Hautamaa, L. (2019). *Väärinkäytökset yrityksissä: Estä, havaitse, korjaa (1. painos.)*. Alma Talent.
- Stanger, A. (2019). *Whistleblowers: Honesty in America from Washington to Trump*. Yale University Press.
- Stappers, J. (2021). EU Whistleblower Protection Directive: Europe on Whistleblowing. *ERA Forum* 22, s. 87–100. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1007/s12027-021-00649-7>
- Stubben, S., & Welch, K. (2020). Evidence on the use and efficacy of internal whistleblowing systems. *Journal of Accounting Research*, 58(2), s. 473–518.
<https://doi.org/10.1111/1475-679X.12303>
- Suomalainen asiasanasto- ja ontologiapalvelu. (2023, 21. maaliskuuta). *YSO – Yleinen suomalainen ontologia*. Noudettu 26.2.2024 osoitteesta <http://www.yso.fi/onto/yso/p21869>
- Thomas, P. & Möllers, M. J. (2010). European Legal Theory and Legislation in Capital Market Law: Complete harmonization, blanket clauses and soft law as means for creating standards in the context of the Lamfalussy Process. *Journal of Interdisciplinary Economics*, 22(1-2), s. 133-164. <https://doi-org.proxy.uwasa.fi/10.1177/02601079X10002200109>

- Tiitinen, K.-P. & Kröger, T. (2012). *Työsopimusoikeus (6., uudistettu painos)*. Talentum Media Oy.
- Transparency International. (2013a). *Whistleblowing in Europe: Legal Protections for Whistleblowers in the EU*. Noudettu 14.2.2024 osoitteesta https://images.transparencycdn.org/images/2013_WhistleblowingInEurope_EN.pdf
- Transparency International. (2013b.) *International Principles for Whistleblower Legislation*. Noudettu 14.2.2024 osoitteesta https://images.transparencycdn.org/images/2013_WhistleblowerPrinciples_EN.pdf
- Transparency International. (n.d.). *We have one vision, a world free of corruption*. Noudettu 8.2.2024 osoitteesta <https://www.transparency.org/en/>
- Transparency International. (2023, 3. lokakuuta). *Maximising impact and protection of whistleblowers: the key role of internal reporting systems*. Noudettu 11.2.2024 osoitteesta <https://www.transparency.org/en/blog/protection-of-whistleblowers-role-of-internal-reporting-systems-anticorruption>
- Transparency International. (2018). *Whistleblower protection in the European Union. Analysis of and recommendations on the proposed EU Directive*. Noudettu 23.2.2024 osoitteesta https://images.transparencycdn.org/images/2018_Position_Paper_Whistleblower_Protection_EU_English.pdf
- Tuori, K. (2003). *Oikeusjärjetytys ja oikeudelliset käytännöt*. Forum Iuris.
- Valtionneuvoston kanslia. (n.d.). *Ilmoittajansuojelu*. Noudettu 15.2.2024 osoitteesta <https://vnk.fi/ministerio/ilmoittajansuojelu>
- Valtionneuvoston oikeuskansleri. (n.d.). *Miten ilmoitus tehdään?* Noudettu 14.2.2024 osoitteesta <https://oikeuskansleri.fi/miten-ilmoitus-tehdaan>
- Valtiovarainministeriö. (n.d.). *Finanssivalvonta, yhteinen valvontamekanismi ja Euroopan finanssivalvontajärjestelmä*. Noudettu 2.2.2024 osoitteesta [Finanssivalvonta ja yhteinen valvontamekanismi - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](https://www.vnm.fi/finanssivalvonta-ja-yhteinen-valvontamekanismi)
- Vanhala, A. & Ristaniemi, M. (2022). *Yritysvastuu & oikeus*. Helsingin Kamari Oy.
- De Visscher, C., Maiscoq, O. & Varone, F. (2008). *The Lamfalussy Reform in the EU Securities Markets: Fiduciary Relationships, Policy Effectiveness and Balance of Power*.

Journal of Public Policy, 28(1), s. 19–47.
<https://doi.org/10.1017/S0143814X08000767>

Vian, T., Agnew, B., & McInnes, K. (2022). Whistleblowing as an anti-corruption strategy in health and pharmaceutical organizations in low- and middle-income countries: A scoping review. *Global health action*, 15(1).
<https://doi.org/10.1080/16549716.2022.2140494>

Välimäki, O. (2014). *Rahoitussopimuksen kovenanttiohjaus: Vakuuden arvioinnista kohti sopimusoikeudellisia riskienhallintamekanismeja: tarkasteltavana erityisesti informaatio ja kumppanuus*. [Väitöskirja, Vaasan yliopisto]. Lakimiesliiton kustannus.

Wiisak, J., Suhonen, R. & Leino-Kilpi, H. (2022, 24. heinäkuuta). Reasoning for whistleblowing in health care. *Scandinavian Journal of Caring Sciences*. 37(2), 316–327.
<https://doi.org/10.1111/scs.13109>

Wuolijoki, S. (2022). *Pankkioikeus: I (3., uudistettu painos)*. Alma Talent.

Wuolijoki, S. (2009). *Pankin neuvontavastuu*. [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. Helsingin Kamari Oy.

Yeh, S.S. (2022). New Financial Action Task Force Recommendations to Fight Corruption and Money Laundering. *Laws*, 11(8). <https://doi.org/10.3390/laws11010008>

Yeoh, P. (2019). Banks' vulnerabilities to money laundering activities. *Journal of money laundering control*, 23(1), 122-135. <https://doi.org/10.1108/JMLC-05-2019-0040>

Yle. (2018, 4. syyskuuta). *FT: Danske Bankin Viron-yksikön läpi virtasi miljardien edestä venäläistä rahaa*. Noudettu 7.7.2024 osoitteesta <https://yle.fi/a/3-10385924>

Yle. (2022, 13. joulukuuta). *Danske Bank maksaa miljardisakot rahanpesujupakastaan*. Noudettu 8.3.2024 osoitteesta https://yle.fi/a/3-12043017/64-3-127970?utm_medium=social&utm_source=copy-link-share

Zimmermann, P. (2023). Governing by protection: Studying the problematization of whistleblower protection in the EU. *Administrative Theory & Praxis*. 45(3), s. 211–229. <https://doi.org/10.1080/10841806.2022.2066381>

Oikeustapausluettelo

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin:

Halet v. Luxemburg (Application no. 21884/18) 14.2.2023 (Suuri jaosto) s. 2

Guja v. Moldova (Application no. 14277/04) 12.2.2008 (Suuri jaosto) s. 14–15