5.10.2015

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

HARMAAN TALOUDEN TORJUNTA TYÖSUOJELUN VALVONNASSA

Työelämässä harmaan talouden ilmentymät näkyvät monin eri tavoin. Toisaalta laiminlyönnit työn terveellisyyden ja turvallisuuden huolehtimisessa ovat tietyllä tavalla harmaan talouden ilmentymiä ja ovat toistuvia niiden toimijoiden keskuudessa, jotka hakevat kustannussäästöjä eduskunnan säätämien lakien noudattamatta jättämisestä. Pääasiassa harmaan talouden valvonta kuitenkin keskittyy sellaisten ilmiöiden valvontaan, joilla tilaajat/työnantajat hakevat säästöjä työnhintaan liittyvistä kustannustekijöistä, kuten veroista, eläkemaksuista, työntekijälle kuuluvasta korvauksesta tai muista niiden kaltaisista maksuista kuten tapaturmavakuuttamisesta ja työterveyshuollon järjestämisestä.

Työsuojeluviranomaiselle määrättyjä valvonta tehtäviä ovat;

1) Työnantajat/tilaajat käyttävät vuokratyössä ja alihankinnassa sellaisia yhteistyökumppaneita, jotka ovat huolehtineet yhteiskuntavelvoitteistaan (tilaajavastuulaki)

2) Työnantaja käyttää vain sellaista työvoimaa, jolla on työnteko-oikeus Suomessa (ulkomaalaislaki)

3) Työnantajat noudattavat työsuhteissaan lainsäädännössä edellytettyjä minimiehtoja (työsopimuslaki, laki lähetetyistä työntekijöistä)

4) Työnantajat, pääurakoitsijat ja tilaajat huolehtivat kukin osaltaan, että yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevillä työntekijöillä on kuvallinen tunnistekortti, jossa on rekisteröity veronumero (työturvallisuuslaki, rakennusalan veronumerorekisterilaki)

5) Yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevien työntekijöiden luetteloiminen (työturvallisuuslaki)

Harmaan talouden valvontaan osoitetut resurssit

Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue valvoo tilaajavastuulakia valtakunnallisesti. Nykyisin lakia valvoo 27 tarkastajaa, joista 15 tarkastajaa on rekrytoitu edellisen hallituksen myöntämällä lisämäärärahalla. Heidän tehtävänään on huolehtia, että tilaajat käyttävät vuokratyössä tai alihankinnassa sellaisia sopimuskumppaneita, jotka huolehtivat veroista, eläkemaksuista ja noudattavat työsuhteissa vähimmäisehtoja. Suomessa on arviolta 250 000 sellaisia työnantajia, jotka voivat laatia sopimuksia vuokratyön tai alihankkijoiden käytöstä. Edellä mainittu valvontakohteiden lukumäärä ei kui-

tenkaan kerro suoraan valvontaan liittyvästä työmäärästä yksistään, vaan on muistettava, että yhdellä tilaajalla voi olla 1 – jopa 100 sopimusta. Valvonnan tarpeen ja valvontaan käytettävien resurssien välillä on merkittävä epäsuhta, varsinkin siinä tapauksessa, etteivät valvonnan resurssit jatkuisi nykyisellään.

Tilaajavastuutarkastajat pystyvät tekemään vuosittain 1800 – 1900 tarkastusta. Niissä katsotaan keskimäärin 3 – 4 alihankintasopimusta ja valvotaan, että tilaaja on tehnyt laissa määrätyt selvitykset ennen sopimuksen laatimista.

Harmaan talouden valvonta

Kuten edellä on todettu, harmaan talouden ilmiöt ovat moninaisia, jotka liittyvät usean eri viranomaisen toimialueeseen (verottaja, eläketurva, poliisi, rajavalvonta, tulli, tapaturmavakuutuslaitos ja työsuojeluviranomainen).

Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueella harmaan talouden valvonta toteutetaan pääasiassa räätälöidyissä valvontahankkeissa, jotka kohdistetaan riskiperusteisesti niille toimialoille, joissa ilmiöitä eniten esiintyy ja joissa valvonnalla on mahdollista saavuttaa myönteisiä tuloksia harmaan talouden vähentämiseksi. Valvontaa on tehty myös viikonloppuisin ja jopa yöaikaan kuten työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on sosiaali- ja terveysministeriölle osoittamassa kirjeessään toivonut.

Rakennusalalle on suunnattu vuosien 2007 – 2014 välisenä aikana n. 4 400 (n. 15 000 sopimusta) tarkastusta. Joka viides tarkastus on johtanut laiminlyöntimaksuprosessin käynnistymiseen. Laiminlyöntimaksuja yksin rakennusalalle on määrätty lähes 3 000 000 euron edestä. Laiminlyönnit ovat tyypillisiä pitkien alihankintaketjujen alapäissä.

Samana ajanjaksona on tehostetusti valvottu myös rakennusalan työntekijöiden tunnistekortteja ja niihin liittyviä veronumeroita vuoden 2012 syksystä alkaen. Poliisien kanssa tehtävillä valvontaiskuilla on saatu merkittävää muutosta lain noudattamiseen. Nykyisin n. 92 % valvonnan kohteeksi joutuvilla työntekijöillä on asianmukainen kuvallinen tunnistekortti ja siinä veronumerorekisteriin rekisteröity veronumero. Vuonna 2008 valvontahavainnot osoittivat, että tunnistekortti puuttui joka kolmannelta työntekijältä.

Viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö

Vastuualue toimii tiiviissä yhteistyössä em. viranomaisten kanssa joko osallistumalla eri viranomaisten tai vastuualueen suunnittelemiin valvontaiskuihin. Yhteistyöllä eri viranomaisten kanssa saavutetaan paitsi näkyvyyttä myös valvonnan vaikuttavuutta.

Eri työmarkkinajärjestöjen kanssa tehtävästä yhteistyöstä on saavutettu hyviä tuloksia. Esimerkiksi pitkäjänteisellä työllä yhdessä rakennusalan työmarkkinajärjestöjen kanssa on luotu yhteiset tavoitteet harmaan talouden torjumiseksi. Valvonnan tulokset edellä kuvattujen lisäksi mm. tilaajavastuulain, tunnistekorttien ja kulkulupatietojen valvonnassa näkyvät verottajalle ilmoitettujen maksettujen palkkojen määrän nousuna suhteessa rakennusalan työllisiin työntekijöihin.

Arvioita valvonnan yhteiskunnallisista vaikutuksista

Valvonnan vaikuttavuuden arvioimiseksi ei ole käytössä yksiselitteisiä mittareita vaan arvioinnissa on tukeuduttava eri viranomaisten tai tahojen tekemiin selvityksiin.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan Harmaa Hirvi Oy:ltä tilaaman selvityksen, ”Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntatoimista vuosilta 2012-2014”, mukaan on työsuojeluviranomaisen harmaan talouden torjuntatoimet ovat olleet onnistuneita käytössä olleilla resursseilla.

> *”Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimet harmaan talouden torjumiseksi tätä varten saadulla lisärahoituksella ovat onnistuneita. Millään tavalla voida pitää perusteltuna sitä, että rahoitusta tällaiselta toiminnalta supistettaisiin; toiminnalta joka vastikään on saatu käynnistettyä, ja joka pelkästään laiminlyöntimaksuista saatujen tuottojen avulla pystyy kattamaan suuren osan menoistaan. Ensisijaisessa asemassa ovat luonnollisesti kuitenkin itse harmaan talouden torjunnalla saavutettavat edut sekä erimuotoisten kilpailuneutraliteettihäiriöiden torjunta”.*

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on aiemmin ottanut kantaa tilaajavastuulain valvonnan organisointiin. Valiokunta on todennut järkeväksi menettelyksi, että valvonnasta vastaa yksin Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Organisointitapa mahdollistaa paitsi yhdenvertaisen valvonnan myös joustavan resurssien käytön mm. Olkiluodon ydinvoimalaitoksen kaltaisten työmaiden valvomiseksi.

Valvonnan kehittäminen

Vaikka valvonnassa on saavutettu hyviä tuloksia harmaan talouden vähentämisessä, on valvonnassa käytettävissä menetelmissä edelleen kehitettävää. Esimerkiksi tilaajavastuulain kaltaisten laiminlyöntimaksujen määrääminen sellaisista työsuojelurikkomuksista, jotka ovat helposti todennettavissa, olisivat tehokkaita valvontamuotoja ja menettelyt olisivat resursseja säästäviä suhteessa siihen, että laiminlyönnit saatettaisiin aina poliisin tutkittaviksi. Myös työsuojeluviranomaisen rajalliset tiedonsaantioikeudet hankaloittavat valvonnan suuntaamista edelleen. Tiedonvaihdon esteitä toki puretaan, mutta lainsäädännön muutosten valmistelu on ollut pitkä prosessi eikä suunniteltuja muutoksia tiedonsaantioikeuksien laajentamiseen voida vielä pitää varmoina.

Johtaja Kaarina Myyri-Partanen

Ylitarkastaja Harri Patrikainen