

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 12/2005 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
ändring av arbetarskyddslagen**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 september 2005 en proposition med förslag till lag om ändring av arbetarskyddslagen (RP 143/2005 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Raila Kangasperko, arbetsministeriet
- lagstiftningsråd Ilari Hannula, justitieministeriet
- överinspektör Tuomas Anttila, finansministeriet
- direktör Leo Suomaa och äldre regeringssekreterare Ari Pulkkinen, social- och hälsovårdsministeriet
- dataombudsman Reijo Aarnio
- kriminalöverinspektör Sanna Palo, centralkriminalpolisen
- distriktschef Markku Marjamäki, Nylands arbetarskyddsdistrikt

- biträdande direktör Pekka Muinonen, Nylands skatteverk
- byggingenjör Hannu Huhtala, Finlands Kommunförbund
- chefsjurist Jorma Rusanen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- ombudsman Jesper Eiskonen, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- ombud, vicehäradshövding Markus Äimälä, Finlands Näringsliv
- arbetsmarknadsombud Merja Berglund, Företagarna i Finland rf
- andre ordförande Kyösti Suokas, Byggnadsförbundet rf
- vicehäradshövding Kim Kaskiaro, Byggindustrin RT rf
- direktör för resultatgruppen Olavi Tikka, Suomen toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry
- chefsjurist Helena Kinnunen, Finlands Fastighetsförbund rf
- säkerhetschef Jari Korpisaari och huvudförtroendeman Esko Kokkonen, SRV Yhtiöt Oyj, Kampens byggarbetsplats.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det till arbetarskyddslagen fogas nya bestämmelser. Den byggherre som leder eller övervakar en gemensam byggarbetsplats ska vara skyldig att ombesörja

att var och en som arbetar på en byggarbetsplats då han eller hon rör sig på arbetsplatsen har ett synligt med fotografi försett personkort. Arbets-

givaren ska framgå av kortet. Omsorgsplikten förenas med hot om straff.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Med hänvisning till motiven i propositionen och övrig utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

En del stora byggarbetsplatser har frivilligt infört elektronisk passagekontroll och har fått utmärkta resultat dels när det gäller större säkerhet för både företaget och i arbetet, dels i bekämpningen av den svarta ekonomin. Systemet ger i förekommande fall ut uppdaterade uppgifter om bland annat företag som finns på byggarbetsplatsen och deras anställda. Dessutom ger systemet ut information om varje medarbetare: yrkeskompetens, färdigheter i arbetssäkerhetsfrågor och första hjälpen och utländska arbetstagares rätt att arbeta. Än så länge anses det dock vara alltför tungrott att införa elektronisk passerkontroll på mindre byggarbetsplatser.

Regeringen föreslår att arbetarskyddslagen får bestämmelser som föreskriver att den byggherre som leder eller övervakar en gemensam byggarbetsplats är skyldig att se till att var och en som arbetar där har ett synligt identitetskort försett med fotografi när han eller hon rör sig på arbetsplatsen. Arbetsgivaren ska framgå av kortet. Enligt motiven till propositionen ska byggverksamhet innefatta husbyggnad, reparationsbyggnad och specialentreprenader, till exempel VVS- och elarbeten samt mark- och vattenbyggnad. Skeppsbyggnad ska inte omfattas av bestämmelsen. Också byggarbetsplatser med bara en arbetsgivare undantas bestämmelsen.

Enligt utskottet är det viktigt att gemensamma byggarbetsplatser inför id-kort med fotografi och på så sätt underlättar bevakningen av arbetsplatserna. För närvarande pågår en utred-

ning om varven, enligt vad utskottet har erfarit. Utredningen görs av de berörda arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Det är angeläget att resultaten från utredningen utmynnar i diskussioner om det är nödvändigt att utsträcka bestämmelsen också till skeppsbyggnad.

Byggherrarnas omsorgsplikt

Företrädare för byggherrarna har påpekat för utskottet att de i levande livet har mycket små möjligheter att övervaka att entreprenörerna och deras arbetstagare följer skyldigheten att ha ett id-kort med fotografi. De har ansett att skyldigheten bör gälla hela entreprenadkedjan från början till slut. Då kan byggherrarna i egenskap av beställare ta ansvaret för sin egen omsorgsplikt och i detta syfte skriva in kravet på id-kort i entreprenadkontrakten. Entreprenörerna i sin tur är då skyldiga att se till att deras arbetstagare använder id-kortet. Entreprenörerna bör i likhet med byggherrarna straffas med böter om de bryter mot skyldigheten.

Arbetsministeriet har i ett bemötande påpekat att frågan handlades med tydlig enighet om att ansvaret inte kan delas. Då ansvarar ingen för någonting. Med hänvisning till yttrandet från arbetsministeriet och trepartshandläggningen av lagförslaget föreslår utskottet ingen skyldighet för entreprenörerna. Men enligt utskottet är det angeläget att regeringen följer upp om lagförslaget fullföljs på det sätt som är avsett och om bestämmelsen resulterar i orimliga situationer. Regeringen bör återkomma till frågan om det finns anledning.

Svart ekonomi, ekonomisk brottslighet och svart arbetskraft från utlandet

Enligt vissa bedömningar motsvarar den svarta ekonomin och den ekonomiska brottsligheten ett

värde av cirka 5 miljarder euro per år i Finland. Samhället beräknas drabbas av ett skatte- och avgiftsbortfall på 2—2,5 miljarder euro per år på grund av den svarta ekonomin. Indirekta konsekvenser för samhället kan till exempel vara att arbetstagare behandlas olika, men också att en instabil marknad resulterar i ekonomisk osäkerhet och osäkra arbetstillfällen.

Uppskattningarna av antalet svarta arbetstagare från utlandet varierar mellan några hundra och 20 000. En tillförlitlig uppskattning försvåras av att en och samma person kan arbeta i Finland flera gånger och på flera olika byggarbetsplatser.

Iakttagelser som polisen har gjort talar för uppfattningen att flera tusen personer från utlandet arbetar svart i Finland. Inspektioner på arbetsplatserna är praktiskt taget det enda sättet att bevisa att svart arbetskraft från utlandet anlitas. Uppgifter från kontroller stöder bedömningen att svart arbetskraft från utlandet anlitas mest inom bygg- och tjänstesektorn.

Det är mycket viktigt att den svarta ekonomin bekämpas och användningen av svart arbetskraft förhindras, anser utskottet och understryker att lagstiftningen måste förbättras så att övervakningen av den svarta ekonomin kan effektiviseras.

Dokumentation av passertillstånd

Vid utfrågningen av de sakkunniga kom det fram att det inte minst med avseende på skatteförvaltningens kontroller och insatser för att förebygga svart ekonomi vore till fördel om lagförslaget kunde kompletteras med att byggherrarna är skyldiga att inte bara se till att de anställda har passertillstånd utan också att föra en uppdaterad förteckning över alla beviljade passertillstånd. Förteckningen ska förvaras enligt samma principer som lönebokföringen.

I sitt bemötande ansåg arbetsministeriet det inte nödvändigt med en skyldighet att föra en förteckning över passertillstånden. Arbetsministeriet säger bland annat följande om uppbyggnaden av förslaget. Byggherren beaktar skyldigheten i sina kontrakt, det vill säga ser till att varje

enskild arbetsgivare i hela entreprenadkedjan lämnar ett id-kort till alla som arbetar på den gemensamma byggarbetsplatsen eller att egenföretagare ser till att skaffa ett sådant kort. Statsrådets beslut om säkerheten vid byggnadsarbeten (629/1944, ändrad genom statsrådets förordning 426/2004) föreskriver i 10 § 3 mom. att den som i huvudsak genomför ett byggprojekt ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att han har kännedom om arbetstagare och egenföretagare som arbetar på byggarbetsplatsen samt nödvändiga kunskaper om introduktionen i arbete. Arbetsgivarna är skyldiga att till den som i huvudsak genomför ett byggprojekt ge nödvändig information om det arbete som deras arbetstagare och egenföretagarna utför på byggarbetsplatsen. Dessutom föreslås lagen om utsända arbetstagare (1146/1999) bli ändrad (RP 142/2005 rd). Ändringen innebär att uppgifter om de utsända arbetstagarna ska finnas hos en företrädare för den utsändande arbetsgivaren. Då är det lättare för den som i huvudsak genomför byggprojektet att få uppgifterna. När man vill kontrollera någon som arbetar på en byggarbetsplats kan uppgifterna på kortet jämföras med den lista som den huvudsakliga utföraren har. Därmed är bestämmelsen vattentät redan i jämförelse med de gällande bestämmelserna, framhåller arbetsministeriet i sitt yttrande.

Med hänvisning till yttrandet från arbetsministeriet föreslår utskottet inga ändringar i lagförslaget på den här punkten. Utskottet menar trots detta att det är viktigt att regeringen följer upp hur målen att bekämpa den svarta ekonomin fullföljs och i förekommande fall vidtar åtgärder för att komplettera lagen med bestämmelser om skyldighet att föra en förteckning över passertillstånden.

Straffbestämmelsen

I ett yttrande till utskottet från en företrädare för justitieministeriet anses den föreslagna straffbestämmelsen vara formulerad på ett sätt som är problematiskt med avseende på legalitetsprincipen. Det framgår inte klart och tydligt av straffbestämmelserna vem som berörs av det straff-

rättsliga ansvaret och vilka brott det gäller. Enligt yttrandet definieras byggherre på ett sätt i 52 a § och på ett annat sätt i 7 § 2 punkten. På grund av denna bristande samordning är det oklart vem som berörs av straffansvaret.

I yttrandet sägs vidare att 52 a § inte säger klart ut vilka åtgärder som krävs från byggherrens sida för att omsorgsplikten ska vara uppfylld. Formuleringen tyder på att det kan vara tillräckligt för att utdöma straff om en enda arbetstagare uppträder på byggarbetsplatsen utan id-kort. I yttrandet sägs att straffbestämmelsen kan kompletteras med en bestämmelse som närmare beskriver omsorgsplikten, till exempel på följande sätt: "I de kontrakt som han ingår eller i övrigt med tillgängliga medel se till att".

Utskottet har bett arbetsministeriet i samråd med företrädare för justitieministeriet och social- och hälsovårdsministeriet formulera ett förslag till rättelse av lagförslaget för att problemen med formuleringen i straffbestämmelsen ska kunna undanröjas. I enlighet med det gemensamma ändringsförslaget från företrädarna för de tre ministerierna föreslår utskottet ändringar i straffbestämmelsen och i 7 § 2 punkten.

Detaljmotivering

Ingressen. På grund av ändringarna i lagförslaget måste också ingressen ändras. I ingressen ändras 7 § 2 punkten och 63 § 2 mom. och tillägget i 63 § 1 mom. 7 punkten stryks.

7§. Tillämpning av lagen i vissa andra fall. Med hänvisning till synpunkterna i den allmänna motiveringen ovan föreslår utskottet att 2 punkten få en hänvisning till 52 a §.

63 §. Arbetarskyddsförseelse. Med hänvisning till synpunkterna i den allmänna motiveringen ovan föreslår utskottet att 1 mom. 7 punkten preciseras och flyttas över till 2 mom. Samtidigt föreslår utskottet att början av 2 mom. i den gällande lagen ändras för att motsvara den nya formuleringen i straffbestämmelsen.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av arbetarskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i arbetarskyddslagen av den 23 augusti 2002 (738/2002) 7 § 2 punkten och 63 § 2 mom. och
fogas till lagen en ny 52 a § (utesl.) som följer:

7 § (Ny)

Tillämpning av lagen i vissa andra fall

Denna lag tillämpas också på

2) huvudentreprenören eller den byggherre eller någon annan person som leder eller övervakar byggprojektet på en gemensam arbetsplats, på det sätt som bestäms i 52 och 52 a §,

52 a §
(Som i RP)

63 §

Arbetarskyddsförseelse

(1 mom. utesl.)

— — — — —
För arbetarskyddsförseelse skall också dö-
mas

*1) en person som olovligen eller utan giltigt
skäl uppsåtligen eller av oaktsamhet avlägsnar
eller förstör en anordning, anvisning eller var-*

*ning som är avsedd för att förebygga risk för
olycksfall eller sjukdom eller*

*2) en person som avses i 52 a § och som upp-
såtligen eller av oaktsamhet underlåter att i kon-
trakt som han eller hon ingår eller i övrigt med
tillgängliga medel uppfylla sin skyldighet enligt
paragrafen att svara för att de som arbetar på en
gemensam byggarbetsplats använder person-
kort. (Nytt)*
— — — — —

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 8 december 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jukka Gustafsson /sd
vordf. Anne Holmlund /saml
medl. Sari Essayah /kd
Roger Jansson /sv
Anneli Kiljunen /sd
Esa Lahtela /sd
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Markus Mustajärvi /vänst

Terhi Peltokorpi /cent
Leena Rauhala /kd
Jukka Roos /sd
Tero Rönni /sd
Arto Satonen /saml
Kimmo Tiilikainen /cent
Jaana Ylä-Mononen /cent
ers. Matti Kauppila /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.