

TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2009 vp

Hallituksen esitys laeiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä huhtikuuta 2009 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 50/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Pertti Siiki, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Panu Pykönen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Taito von Konow, Verohallitus
- piiripäällikkö Kaarina Myyri-Partanen, Uudenmaan työsuojelupiiri

- kehityspäällikkö Markus Palomurto, Eläketurvakeskus
- päälakimies Timo Koskinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asiantuntija Jyrki Hollmén, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- lainopillinen asiantuntija Outi Tähtinen, Suomen Yrittäjät ry
- lakimies Jukka Siurua, Rakennusliitto ry
- työmarkkinajohtaja Tapio Kari, Rakennusteollisuus RT ry
- johtaja Eero Lankia, Työeläkevakuuttajat TELA ry
- asiantuntija Markku Hirvonen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Akava ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin säännökset työsuojeluviranomaisen oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä valvontaa varten välttämättömiä tietoja Verohallinnolta ja Eläketurvakeskukselta.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin, vero- tietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin, työntekijän eläkelakiin ja yrittäjän eläkelakiin ehdotetaan lisättäväksi tähän liittyviä täydentäviä säännöksiä tietojen omaehtoisesta luovuttamisesta viranomaisten välillä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta pitää esitystä erittäin tärkeänä ja tarpeellisenä. Esitys liittyy valiokunnan mietinnön (TyVM 6/2008 vp) pohjalta hyväksytyyn eduskunnan lausumaan, jossa hallituksen edellytettiin antavan eduskunnalle esityksen työsuojeluviranomaisten tiedonsaantioikeuksien parantamisesta vuoden 2009 valtiopäivien alkuun mennessä. Valiokunta toteaa tyydytyksellä, että esitys on nyt saatu eduskunnan käsiteltäväksi.

Esityksellä parannetaan työsuojeluviranomaisen oikeuksia saada valvontaa varten välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja verohallinnolta ja Eläketurvakeskukselta. Myös työsuojeluviranomaisten ja veroviranomaisten, Eläketurvakeskuksen ja eläkelaitosten välistä omaehtoista tietojen vaihtoa lisätään.

Viranomaisten välinen tiedonvaihto on tarkoitettu täydentämään yritykseltä itseltään saatavia selvityksiä. Tilaa javastuulain mukainen valvonta perustuu jatkossakin ensisijaisesti yritykseltä saatuihin tietoihin ja asiakirjoihin.

Esityksen mukaan työsuojeluviranomaisella on oikeus saada tiedot verohallinnolta ja Eläketurvakeskukselta maksutta. Jos tietojen käsitteystä aiheutuu tietojen luovuttajalle olennaisia lisäkustannuksia, kustannukset on kuitenkin korvattava. Ottaen huomioon valtion hallinnon kaikkiin kustannuksiin kohdistuvat säästötavoitteet vaarana on, että työsuojeluviranomaisilla ei ole riittävästi määrärahoja tällaisten kustannusten korvaamiseen. Valiokunta korostaa, että kustannusten korvaamisesta ei saa muodostua tosiasiallista estettä tietojen pyytämiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa, missä määrin kustannuksia vaaditaan korvattaviksi, ja huolehtii tarvittavien varojen ohjaamisesta työsuojeluviranomaisten käyttöön.

Harmaan talouden torjunta

Harmaasta taloudesta aiheutuu yhteiskunnalle ja rehellisesti toimiville yrityksille satojen miljoonien eurojen menetykset vuosittain. Meneillään oleva talouden taantuma on kiristänyt entisestään tilauksista käytävää kilpailua. Asiantuntijalausuntojen mukaan kiristynyt kilpailutilanne on lisännyt myös epäterveitä ilmiöitä markkinoilla.

Tilaa javastuulain tavoitteena on harmaan talouden torjuminen varmistamalla, että alihankintaa ja työvoiman vuokrausta harjoittavat yritykset täyttävät yhteiskunnalliset velvoitteensa vähimmäistyöehtojen, verojen ja eläkevakuutusmaksujen osalta. Nyt käsiteltävällä esityksellä pyritään tehostamaan tilaa javastuulain valvontaa antamalla työsuojeluviranomaisille oikeus saada valvonnassaan tarvitsemiaan tietoja verohallinnolta ja Eläketurvakeskukselta.

Harmaan talouden torjunnassa on tärkeitä, että viranomaisten resurssit kohdistetaan oikein ja viranomaisvalvonta on oikea-aikaista. Keskeinen merkitys harmaan talouden torjunnassa on poliisin, verohallinnon ja työsuojeluviranomaisten välisellä yhteistyöllä. Viranomaisten välisen yhteistoiminnan ja tietojenvaihdon helpottaminen ja parantaminen on välttämätöntä, jotta viranomaisten rajalliset voimavarat voidaan kohdistaa mahdollisimman tehokkaasti niihin yrityksiin, joissa on aihetta perustellusti epäillä olevan epäselvyyksiä.

Harmaan talouden torjunnan uskottavuutta vähentää rikosten tutkinnan, syyteharkinnan ja oikeudenkäyntien pitkittyminen, joka heikentää torjuntatoimien tehoa ja mahdollistaa rikollisen toiminnan jatkumisen prosessin aikana. Valiokunta pitää tärkeänä, että harmaan talouden torjuntaan liittyviä viranomaisresursseja vahvistetaan niin, että rikosten tutkinta- ja käsittelyajat saadaan kohtuullisiksi.

Viranomaisten välistä tietojenvaihtoa tulee edelleen tehostaa

Valiokunnan suorittamassa asiantuntijakuulemisessa on tullut esiin, että harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi on tarvetta jatkaa tietojensaantimahdollisuuksien ja viranomaisyhteistyön parantamista myös nyt käsiteltävänä olevan esityksen hyväksymisen jälkeen. Asiantuntijat ovat esittäneet muun muassa työsuojeluviranomaisten tietojensaantioikeuden laajentamista verohallinnolle esimerkiksi verotarkastuksien yhteydessä kertyneisiin tietoihin ja tietojenantooikeuden muuttamista tietojenantovelvollisuudeksi ja laajentamista koskemaan myös lähete-tyistä työntekijöistä annetun lain valvontaa. Eläketietojen nopean ja tehokkaan saannin turvaamiseksi on esitetty, että työsuojeluviranomaisilla olisi oikeus saada tietoja Eläketurvakeskuksesta lisäksi myös suoraan eläkeyhtiöiltä.

Saadun selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön tarkoituksena on käynnistää välittömästi kolmikantainen selvitys työsuhteen vähimmäisehtojen ja harmaan talouden valvon- nasta osana työsuojeluvalvontaa samoin kuin työsuojelupiirien ja työeläkelaitosten välisestä tietojen saannista. Ministeriön ilmoituksen mukaan asiantuntijakuulemisessa esiin tulleet lain- säädännön muutosesitykset on tarkoitus käsitel- lä kyseisen selvitystyön yhteydessä. Valiokunta kiirehtii selvitystyön tekemistä ja siihen liitty- vän hallituksen esityksen valmistelua.

Hallitusohjelman mukaisen julkisen tietopal- velun perustaminen

Tilaajavastuulain mukaan tilaajan tulee selvit- tää sellaisen sopimusosapuolen taustoja, jonka kanssa hän tekee sopimuksen vuokratyövoiman käytöstä tai alihankintatyöstä. Lailla pyritään edistämään yritysten välistä tasavertaista kilpai- lua ja työehtojen noudattamista sekä luomaan yrityksille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa sopimuksia tekevät yritykset täyttävät so- pimuspuolina ja työnantajina lakisääteiset vel- voitteensa.

Tilaajavastuulain tavoitteiden saavuttaminen nykyisillä viranomaisresursseilla on vaikeaa, jos

vain viranomaisilla on oikeus tarkistaa yrityk- sen toimittamien tietojen ja asiakirjojen paik- kansapitävyys. Työsuojeluviranomaisten val- vontakapasiteetin ja tarkastusmäärien vähäisyy- den vuoksi vain pieni osa vääristä tiedoista ja asiakirjaväärennöksistä paljastuu viranomais- valvonnassa. Lakeja rikkovat yritykset saavat näin kohtuuttoman suuren kilpailuedun rehelli- sten yritysten kustannuksella.

Niin kauan kuin tietoja käsitellään paperises- sa muodossa altistutaan mahdollisille asiakirja- väärennöksille. Väärennösten ja epäselvyyksien välttämiseksi tulisi mahdollisimman pian päästä siirtymään järjestelmään, jossa yritystä koske- vat tiedot voisi tarkistaa luotettavista sähköisistä tietojärjestelmistä. Rakennusosalalle onkin jo perustettu vapaaehtoisuuteen perustuva verkkopal- velu, jonka tarkoituksena on edistää tilaaja- vastuulain tavoitteiden tehokasta toteutumista. Verkkopalvelussa olevat tiedot yritysten vero- ja eläketiedoista saadaan valtakirjamenettelyn avulla sähköisessä muodossa suoraan verottajalta ja työeläkeyhtiöiltä, jolloin välttyään asiakir- javäärennöksiltä ja tilaaja voi tarkistaa yrityk- sen tiedot suoraan rekisteristä. Vapaaehtoisuu- teen perustuva verkkopalvelu kattaa pääosin alan suurimmat yritykset, mutta kuitenkin vain murto-osan kaikista alalla toimivista yrityksistä.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa on luvussa 11.5 Asuminen, maapoli- tiikka ja rakentaminen todettu seuraavaa: "Osa- na harmaan talouden torjuntaa selvitetään mah- dollisuus luoda julkinen tietopalvelu, josta voi- daan varmistaa, että palveluntarjoaja on hoita- nut vero-, työnantaja- yms. velvoitteet asianmu- kaisesti." Jotta tilaajavastuulain tavoitteet saa- vutettaisiin, tulisi lain noudattaminen tehdä ti- laajayrityksille mahdollisimman helpoksi niin, että yritykset voisivat itse helposti ja luotetta- vasti selvittää yhteistyökumppaninsa tilanteen ja päättää tilauksesta tosiasioita vastaavien tieto- jen pohjalta. Tällöin valtaosa ongelmista vältet- täisiin ja rehellisesti toimivien yritysten asema markkinoilla paranisi merkittävästi. Samalla valvonta helpottuisi ja viranomaisresurssit voi- taisiin kohdistaa todellisiin ongelmatapauksiin.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus kiirehtii hallitusohjelman mukaisen julkisen tietopalvelun perustamista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutamattomina.

Helsingissä 13 päivänä toukokuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Arto Satonen /kok
vpj. Jukka Gustafsson /sd
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Arja Karhuvaara /kok
Johanna Karimäki /vihr
Merja Kyllönen /vas

Jari Larikka /kok
Markus Mustajärvi /vas
Sanna Perkiö /kok
Paula Sihto /kesk
Katja Taimela /sd
Jyrki Yrttiaho /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

VASTALAUSE

Perustelut

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa tehtiin kaksi konkreettista muutosehdotusta käsiteltäviin lakiehdotuksiin. Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain 4 a §:n 1 momentin 1 kohdasta esitettiin poistettavaksi sanat "Verohallinnolle annetuista ilmoituksista" ja verotietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n 4 kohtaan tehtiin muutosehdotus, joka olisi ulottanut lain koskemaan myös lähetettyjen työntekijöiden valvontaa. Molemmat muutosehdotukset ovat perusteltuja, sillä hallituksen esityksessä tähdenneetään nimenomaan viranomaisyhteistyön joustavuutta ja korostetaan ulkomaalaisen työvoiman käyttöön liittyviä valvontaongelmia.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö toteaa antamassaan vastauksessa, että muutosesityksiin liittyviä asioita käsitellään kolmikantaisessa selvitystyössä. Kiistattomiin ongelmiin puuttuminen jää kuitenkin ilmaan ilman mitään varmuutta siitä, että selvitystyön aikana saadaan aikaan konkreettinen parannusesitys. Joka tapauksessa havaittujen valvontaongelmien ratkaisu viivästyy samaan aikaan, kun harmaan ja pimeän talouden aiheuttamat kilpailuvääristymät ja verotulomenetykset lisääntyvät taloudellisen laman aikana.

Valiokunnan mietinnön perustelujen lopussa kiinnitetään huomiota hallitusohjelman luvussa 11.5 Asuminen, maapolitiikka ja rakentaminen olevaan kohtaan, joka kuuluu seuraavasti: "Osana harmaan talouden torjuntaa selvitetään mahdollisuus luoda julkinen tietopalvelu, josta voidaan varmistaa, että palveluntarjoaja on hoitanut vero-, työnantaja- yms. velvoitteet asianmukaisesti." Valiokunnan mietinnössä valiokunnan enemmistö päätti pitää tärkeänä, että hallitus kiirehtii hallitusohjelman mukaisen tietopalvelun perustamista. Me katsomme, että valiokunnan olisi pitänyt kiirehtiä tietopalvelun perustamista esittämällä asiasta eduskunnan hyväksyttäväksi lausuma.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 3. ja 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Vastalauseen muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen muutosehdotukset**1.****Laki**

työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 20 päivänä tammikuuta 2006 työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin uusi 4 a—4 b § seuraavasti:

4 a §

Oikeus saada verotus- ja eläkevakuutustietoja

Työsuojeluviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä saada:

1) Verohallinnolta tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot asiakkaan veronmaksuvelvollisuuden täyttämisestä ja verojen

maksuun liittyvästä maksujärjestelystä sekä välttämättömät tiedot (*poist.*) työntekijöiden määrän, maksettujen palkkojen ja liiketoiminnan harjoittamisen selvittämiseksi;

(2 kohta kuten TyVM)

(2 ja 3 mom. kuten TyVM)

4 b §

(Kuten TyVM)

Voimaantulosäännös

(Kuten TyVM)

2.

Laki

verotietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään verotietojen julkisuudesta ja salassapidosta 30 päivänä joulukuuta 1999 annetun lain (1346/1999) 18 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 1108/2006 ja 504/2008, uusi 4 kohta, jolloin nykyiset 4 ja 5 kohta siirtyvät 5 ja 6 kohdaksi, seuraavasti:

18 §

Verohallinnon oikeus tietojen oma-aloitteeseen antamiseen

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa omasta aloitteestaan verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

4) työsuojeluviranomaiselle sellaisia verovalvonnassa havaittuja tietoja, joilla saattaa olla

merkitystä työsuojeluviranomaiselle sen valvoessa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (*poist.*) (1233/2006) tai lähetetyistä työntekijöistä annetun lain (1146/1999) noudattamista.

Voimaantulosäännös

(Kuten TyVM)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus kiireellisesti perustaa hallitusohjelman

mukaisen julkisen tietopalvelun tilaaja-vastuulain toimeenpanon tehostamiseksi ja harmaan talouden torjunnan helpottamiseksi.

Helsingissä 13 päivänä toukokuuta 2009

Markus Mustajärvi /vas
Jyrki Yrttiaho /vas
Merja Kyllönen /vas

Jukka Gustafsson /sd
Katja Taimela /sd