

HE 114/2016 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain, Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n sekä yrittäjän eläkelain 152 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettua lakia, Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia sekä yrittäjän eläkelakia.

Esityksellä laajennettaisiin työsuojeluviranomaisen oikeutta saada salassa pidettävää tietoa viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta työsuojeluviranomaisen suorittaessa harmaan talouden torjuntaan liittyviä valvontatehtäviään. Näissä valvontatehtävissä laajennettaisiin myös työsuojeluviranomaisen oikeutta luovuttaa salassa pidettävää tietoa viranomaisille ja muille julkista tehtävää hoitaville. Lisäksi mahdollistettaisiin työsuojeluviranomaisten keskinäinen salassa pidettävän tiedon vaihto kaikissa työsuojeluviranomaisen valvontatehtävissä. Esityksellä työsuojeluviranomainen saisi myös oikeuden saada Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Lisäksi esityksellä kumottaisiin tarpeettomaksi käynyt yrittäjän eläkelain säännös, joka koskee eläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen oikeutta antaa työsuojeluviranomaiselle tietoa yrittäjän eläkevakuuttamisesta. Esitys tehostaisi työsuojeluviranomaisen toimintaa ja viranomaisten välistä yhteistyötä. Esitys olisi osa harmaan talouden torjuntatoimenpiteitä.

Esityksessä ehdotetaan myös muita muutoksia työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annettuun lakiin. Esityksellä annettaisiin nykyistä useammalle taholle oikeus tehdä muistutus, jos työsuojelutarkastuksessa ei ole toimittu työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain mukaisesti. Lisäksi ehdotetaan, että työsuojelutarkastaja voisi antaa työnantajalle kehotuksen asiassa, joka koskee kirjallisen lomautustodistuksen tai työsopimuksen päättämisperusteita koskevan kirjallisen ilmoituksen antamista työntekijälle.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2017 aikana.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö.....	4
Työsuojelun valvontalaki ja muu tiedonsaantioikeutta koskeva lainsäädäntö.....	4
Velvoitteidenhoitoselvityksistä.....	6
2.2 Nykytilan arviointi.....	6
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	9
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET YRITYKSIIN, TALOUTEEN JA VIRANOMAISTEN TOIMINTAAN.....	11
5 ASIAN VALMISTELU.....	16
5.1 Tiedonsaantioikeudet.....	17
5.2 Muistutus ja kehoitus.....	17
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	18
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	19
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	19
1.1 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muuttamisesta.....	19
1.2 Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	37
1.3 Laki yrittäjän eläkelain 152 §:n muuttamisesta.....	38
2 VOIMAANTULO.....	38
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	38
LAKIEHDOTUKSET.....	41
Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muuttamisesta.....	41
Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	44
Laki yrittäjän eläkelain 152 §:n muuttamisesta.....	45
LIITE.....	46
RINNAKKAISTEKSTIT.....	46
Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muuttamisesta.....	46
Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	51
Laki yrittäjän eläkelain 152 §:n muuttamisesta.....	52

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Harmaan talouden torjuntaan osallistuu useita eri viranomaisia. Tehokas harmaan talouden torjunta edellyttää viranomaisten välistä yhteistyötä, kuten tietojen vaihtoa. Ajoittain on vaihdettava myös salassa pidettävää tietoa. Työsuojeluviranomaisen valvontatehtävistä harmaan talouden torjuntaan liittyy erityisesti tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) (jäljempänä tilaajavastuulaki) valvonta, työsuhteen vähimmäisehtojen valvonta sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonta.

Tilaajavastuulain valvonnassa työsuojeluviranomaisen valvonta kohdistuu tilaajaan. Työsuojeluviranomainen valvoo, että tilaaja on pyytänyt sopimuskumppaniltaan tilaajavastuulaissa määritellyt selvitykset ennen sopimuksen tekemistä. Työsuojeluviranomainen valvoo myös sitä, ettei tilaaja ole tehnyt sopimusta yrityksen kanssa, jonka vastuuhenkilö on liiketoimintakiellossa. Vastaavasti valvotaan, ettei tilaaja ole tehnyt sopimusta yrityksen kanssa, vaikka tilaajan on täytynyt tietää, että yrityksellä ei ole tarkoitus täyttää sopimuspuolena ja työnantajana lakisääteisiä maksuvelvoitteitaan.

Työsuhteen vähimmäisehtojen valvonnassa työsuojeluviranomaisen valvonta kohdistuu työnantajaan. Työsuhteen vähimmäisehtojen valvonnassa valvotaan, että työnantaja noudattaa toiminnassaan työlaainsäädäntöä, kuten esimerkiksi työsopimuslakia (55/2001), työaikalakia (605/1996) ja vuosilomalakia (162/2005) sekä alan yleissitovaa työehtosopimusta. Valvonnan tarkoituksena on turvata työntekijöiden työehtojen vähimmäistaso, tasapuolinen kohtelu ja työsuhdeturva. Työsuojeluviranomaisen suorittamassa ajo- ja lepoaikavalvonnassa on myös kyse työajan valvonnasta, joten ajo- ja lepoaikavalvonta määritellään tässä esityksessä osaksi työsuojeluviranomaisen suorittamaa työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaa.

Ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa ulkomaalaisella työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen. Työsuojeluviranomaisen valvonta kohdistuu työnantajaan, joka voi olla sijoittautunut Suomeen tai ulkomaille. Jälkimmäisessä tapauksessa kyse on useimmiten työnantajasta, joka lähettää työntekijöitä Suomeen tilapäiseen työhön Euroopan unionin palvelujen tarjonnan vapauden nojalla. Ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa työsuojeluviranomainen valvoo, että ulkomaalaisella työntekijällä on oikeus tehdä työtä Suomessa. Valvonnan tarkoituksena on turvata myös työntekijöiden työehtojen vähimmäistaso. Valvonta voi pitää sisällään muitakin seikkoja, kuten työpaikan työympäristövalvontaa.

Myös muulla työsuojeluviranomaisen suorittamalla valvonnalla voidaan ehkäistä harmaata taloutta. Työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädettyyn lainsäädäntöön kuuluvat esimerkiksi työturvallisuuslain (738/2002) 52 a § ja 52 b §, joilla on työturvallisuustavoitteiden lisäksi harmaan talouden torjuntaan liittyviä tavoitteita. Kyseisissä säännöksissä säädetään yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön yksilöivästä kuvallisesta tunnisteesta, joka sisältää muun muassa veronumeron, sekä yhteisellä rakennustyömaalla työskenteleviä henkilöitä koskevan ajantasaisen luettelon pitämisestä.

Työsuojeluviranomaisen toiminnan selkeä lähtökohta on, että työsuojeluvalvonnassa tarvittavat tiedot ja asiakirjat saadaan työsuojeluvalvonnan kohteelta, eli yleensä työnantajalta tai esimerkiksi tilaajavastuulain valvonnassa tilaajayritykseltä. Työsuojeluviranomaisen ja tarkastajan oikeudesta tiedonsaantiin valvonnan kohteelta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006; jäljempänä työsuojelun valvontalaki) 2 luvun 4 §:ssä. Lisäksi työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa lainsäädännössä on säännöksiä työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeudesta valvonnan kohteelta.

Pelkkä valvonnan kohteelta saatu tieto ei kuitenkaan aina riitä. Joissakin tapauksissa valvontakohte ei toimita työsuojeluviranomaiselle lainkaan tietoa tai tieto on puutteellista tai herää epäilyksiä tiedon luotettavuudesta, kuten asiakirjojen aitoudesta. Näissä tilanteissa täydentävää tietoa sekä vertailutietoa tarvittaisiin muista lähteistä. Työsuojeluvalvontaan käytettävissä olevien resurssien tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi tarvittaisiin myös tietoa, jonka avulla voitaisiin löytää valvontakohteita, joiden toiminnassa esiintyy muita todennäköisemmin laiminlyöntejä ja epäkohtia. Valvonnan vaikuttavuuden kannalta valvontaa tulee suunnata erityisesti niihin yrityksiin ja niille työpaikoille, joissa ei noudateta lainsäädäntöä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Työsuojelun valvontalaki ja muu tiedonsaantioikeutta koskeva lainsäädäntö

Työsuojeluviranomaisen oikeudesta tiedonsaantiin toisilta viranomaisilta harmaan talouden torjuntaan liittyvässä valvontatyössä säädettiin vuonna 2009. Tuolloin työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksia koskevan työsuojelun valvontalain 2 lukuun lisättiin tiedonsaantioikeutta koskeva 4 a § sekä tiedonluovutus oikeutta koskeva 4 b §.

Työsuojelun valvontalain 4 a §:n nojalla työsuojeluviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä saada Verohallinnolta tilaajavastuulain ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot asiakkaan veronmaksuvelvollisuuden täyttämistä ja verojen maksuun liittyvästä maksujärjestelystä. Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada myös välttämättömät tiedot Verohallinnolle annetuista ilmoituksista työntekijöiden määrän, maksettujen palkkojen ja liiketoiminnan harjoittamisen selvittämiseksi. Eläketurvakeskukselta työsuojeluviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä saada tilaajavastuulain valvontaa varten välttämättömät tiedot työnantajan ja yrittäjän vakuuttamisvelvollisuuden täyttämistä.

Työsuojelun valvontalain 4 a §:ssä tarkoitettuja tietoja saa hakea teknisen käyttöyhteyden avulla. Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada työsuojelun valvontalain 4 a §:ssä tarkoitettut tiedot maksutta, mutta jos tietojen käsittelystä aiheutuu tietojen luovuttajalle olennaisia lisäkustannuksia, kustannukset on kuitenkin korvattava.

Työsuojelun valvontalain ohella työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeudesta on säädetty eräissä muissa laeissa. Työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 180 §:n mukaan työsuojeluviranomaisella on oikeus saada Tapaturmavakuutuskeskukselta vakuutusrekisterin sisältämiä tietoja sellaisesta työnantajasta, jonka työpaikkaan kohdistuu työsuojelun valvontalaissa tarkoitettu valvonta. Työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeudesta säädetään lisäksi ainakin kaivoslain (621/2011) 152 §:n 2 momentissa ja kemikaalilain (599/2013) 52 §:ssä.

Työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta laajentaa sääntely, joka koskee yleisesti viranomaisen tiedonsaantioikeutta. Esimerkkinä tällaisesta säännöksestä on ulosottoaaren (705/2007) 1 luvun 33 §, jonka mukaan viranomaisella on oikeus saada ulosottorekisteristä tehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa asianhallintatiedot pyyntöä edeltävien neljän vuoden ajalta sekä yhteistoimintatietoja.

Työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta täydentää lainsäädäntö, joka koskee muun viranomaisen oikeutta luovuttaa salassa pidettävää tietoa työsuojeluviranomaiselle tai yleisemmin viranomaiselle. Tällaisista säännöksistä voidaan mainita useita esimerkkejä. Verotustieto-

jen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 17 a §:n mukaan Verohallinto voi antaa työsuojeluviranomaiselle tiedon tämän yksilöimien henkilöiden veronumerosta työturvallisuuslain noudattamisen valvontaa varten. Saman lain 18 §:n mukaan Verohallinto voi antaa omasta aloitteestaan työsuojeluviranomaiselle sellaisia verovalvonnassa havaittuja tietoja, joilla saattaa olla merkitystä työsuojeluviranomaiselle sen valvoessa tilaajavastuulain noudattamista. Verohallinto voi antaa työsuojeluviranomaiselle 18 §:ssä tarkoitettuja verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen.

Työntekijän eläkelain (395/2006) 206 §:n mukaan Eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus antaa työsuojeluviranomaiselle tiedot, jotka ovat sille välttämättömiä tilaajavastuulaissa tarkoitetun valvontavelvollisuuden täyttämiseksi silloin, kun on aihetta epäillä, että tilaaja ei ole täyttänyt selvitysvelvollisuuttaan tai että tilaajan sopimuspuoli on esittänyt virheellisiä todistuksia eläkevakuuttamisvelvollisuuden täyttämisestä tai eläkevakuutusmaksujen maksamisesta. Vastaava säännös on yrittäjän eläkelain (1272/2006) 152 §:n 1 momentin 4 kohdassa.

Työntekijän eläkelain 206 §:n kaltainen säännös sisältyy myös työtaturma- ja ammattitautilain 256 §:än, jonka mukaan Tapaturmavakuutuskeskuksella ja vakuutusyhtiöllä on oikeus antaa työsuojeluviranomaiselle tiedot, jotka ovat sille välttämättömiä tilaajavastuulaissa tarkoitetun valvontavelvollisuuden täyttämiseksi, jos on syytä epäillä, että tilaaja ei ole täyttänyt selvitysvelvollisuuttaan tai, että tilaajan sopimuspuoli on esittänyt virheellisiä todistuksia tämän lain mukaisen vakuuttamisvelvollisuuden täyttämisestä tai vakuutusmaksujen maksamisesta.

Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 10 §:n mukaan ulkomaalaisrekisteristä saa luovuttaa tietoja työsuojeluviranomaiselle ulkomaalaisen työntekijän työsuhteen ehtojen ja työnteko-oikeuden valvontaa varten. Henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005) 28 §:n mukaan Rajavartiolaitos saa luovuttaa henkilökisteriestään tietoja, jotka ovat tarpeen työviranomaisille työntekijän oleskeluluvan tai elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan antamista tai työntöön valvontaa koskevan asian käsittelyä varten. Vastaava säännös on henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annetun lain (761/2003) 19 §:ssä.

Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 29 §:n mukaan Väestötietojärjestelmästä luovutetaan tuomioistuini- ja hallintomenettelyyn, viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävään sekä muuhun näitä vastaavaan viranomaistehtävään muun muassa laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot.

Kun työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeudesta harmaan talouden torjuntaan liittyvässä valvontatyössä säädettiin vuonna 2009, työsuojeluviranomaisen toimivaltuuksia koskevan työsuojelun valvontalain 2 lukuun lisättiin tuolloin myös 4 b §, joka koskee työsuojeluviranomaisen oikeutta luovuttaa oma-aloitteisesti salassa pidettävää tietoa muille viranomaisille.

Työsuojelun valvontalain 4 b §:n nojalla työsuojeluviranomainen voi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan Verohallinnolle tietoja epäilemästään verovelvollisuuden laiminlyönnistä sekä Eläketurvakeskukselle tietoja epäilemästään eläkevakuuttamisen laiminlyönnistä. Muille viranomaisille työsuojeluviranomainen ei voi antaa salassa pidettäviä tietoja, ellei kyseisen muun viranomaisen oikeudesta tietojen saantiin säädetä kyseistä muuta viranomaista koskevassa lainsäädännössä. Kyse voi olla oikeudesta saada tietoa nimenomaan työsuojeluviranomaiselta tai yleisesti viranomaiselta.

Tiedonsaantioikeussääntelyn lisäksi työsuojelun valvontalaissa on muuta työsuojeluviranomaisen toimintaa koskevaa sääntelyä. Työsuojelun valvontalain 3 luvun 13 §:ssä säädetään

siitä, missä asioissa työsuojelutarkastaja voi antaa työnantajalle toimintaohjeen ja kehotuksen, jos työnantaja ei noudata hänelle työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvissa säännöksissä asetettuja velvollisuuksia. Asioissa, joissa kehoitus on mahdollinen, valvontaprosessi voi edetä edelleen siten, että työsuojeluviranomainen käyttää työsuojelun valvontalaissa säädettyjä muita, vahvempia valvontakeinoja. Asiat, joista voidaan antaa kehoitus, on määritelty tyhjentävästi 13 §:n 3 momentissa. Työsuojelun valvontalain 6 luvun 45 §:ssä säädetään puolestaan siitä, kenellä on oikeus tehdä aluehallintovirastolle kirjallinen muistutus, jos työsuojelutarkastuksessa ei ole toimitettu kyseisen lain mukaisesti. Muistutusoikeus on työnantajalla, asianomaisella työsuojeluvaltuutetulla ja työntekijällä.

Velvoitteidenhoitoselvityksistä

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetulla lailla (1207/2010) perustettu Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta. Harmaan talouden selvitysyksikön tehtävänä on muun muassa laatia viranomaisille velvoitteidenhoitoselvityksiä organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä. Velvoitteidenhoitoselvityksiin sisältyy useamman eri viranomaisen tietoa kyseisestä organisaatiosta tai organisaatiohenkilöstä. Tiedot ovat pääosin salassa pidettäviä tietoja.

Viranomainen voi pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä Harmaan talouden selvitysyksiköltä, jos viranomaisella on siihen oikeus Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain nojalla. Yksittäinen velvoitteidenhoitoselvitys sisältää vain sellaisia tietoja, joita velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävällä viranomaisella on oikeus saada. Käytännössä Harmaan talouden selvitysyksikkö ja velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen räätälöivät etukäteen viranomaisen tiedonsaantioikeuden mukaisen velvoitteidenhoitoselvityksen, jonka viranomainen tilaa myöhemmin tarpeen mukaan. Tarvittaessa viranomaisen on mahdollista poikkeuksellisesti pyytää niin sanottuna yksilöllisenä velvoitteidenhoitoselvityspalveluna räätälöidystä velvoitteidenhoitoselvityksestä poikkeavaa velvoitteidenhoitoselvitystä viranomaisen tiedonsaantioikeuden ja Harmaan talouden selvitysyksikön käytettävissä olevien tietolähteiden puitteissa. Velvoitteidenhoitoselvitys toimitetaan viranomaiselle sähköisesti ensisijaisesti niin sanotun viranomaistietopalvelurajapinnan kautta viranomaisen omaan tietojärjestelmään.

Työsuojeluviranomaisella ei ole oikeutta saada velvoitteidenhoitoselvityksiä. Jos työsuojeluviranomaisen nykyisen tiedonsaantioikeuden perusteella laadittaisiin velvoitteidenhoitoselvitys organisaatiosta tai organisaatiohenkilöstä, velvoitteidenhoitoselvitys ei antaisi riittävää, velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena olevaa kokonaiskuvaa kohteen toiminnasta. Työsuojeluviranomaisen on siten pyydettävä kaikki tarvitsemansa salassa pidettävä tieto yksittäisinä tietopyyntöinä suoraan eri viranomaisilta.

2.2 Nykytilan arviointi

Kuten yllä on todettu, työsuojeluviranomaisen voimassa oleva tiedonsaantioikeus mahdollistaa salassa pidettävien tietojen saannin vain tietyissä valvontatehtävissä ja vain tietyiltä viranomaisilta. Työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeus on noussut esiin eduskunnassa. Työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeuden laajuudesta ja sen mahdollisista puutteista keskusteltiin jo vuonna 2009, kun työsuojelun valvontalakiin säädettiin voimassa oleva tiedonsaantioikeus. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta totesi asiaa koskevassa mietinnössään (TyVM 5/2009 vp) muun muassa, että valiokunnan suorittamassa asiantuntijakuulemisessa on tullut esiin, että harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi on tarvetta jatkaa tietojensaantimahdollisuuksien ja viranomaisyhteistyön parantamista. Myöhemmin työsuojeluviranomaisen suppeaa tiedonsaantioikeutta on sivuttu eduskunnassa eri yhteyksissä, esimerkiksi säädettäessä

HE 114/2016 vp

lakia Harmaan talouden selvitysyksiköstä (TyVL 16/2010 vp, TrVL 8/2010 vp ja VaVM 45/2010 vp), harmaan talouden katvealueiden selvittämisen yhteydessä (Eduskunnan kirjelmä 42/2010 vp) sekä säädettäessä verolainsäädäntöön rakennustyömaita koskeva työntekijöiden ja rakennusurakoiden ilmoittamismenettely (TyVL 17/2012 vp).

Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto on virkatyönä yhteistyössä Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen kanssa selvittänyt, millaisia ongelmia suppea tiedonsaantioikeus aiheuttaa työsuojeluviranomaiselle. Asiaa on lähestytty pohtimalla käytännön valvontatilanteita. Tiedonsaantioikeuden ongelmat realisoituvat yleensä tilanteissa, joissa työsuojelutarkastaja tietää, että jollakin toisella viranomaisella olisi tehtävänsä johdosta todennäköisesti hallussaan tietoa, joka helpottaisi tai nopeuttaisi työsuojeluvalvonnan suorittamista tai varmistaisi, että tarkastuskertomus laaditaan paikkansapitävien tosiseikkojen perusteella, mutta tarkastaja ei voi pyytää tietoja, koska työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeus ei kata niitä. Toisaalta tarkastaja voi kuulla toisen viranomaisen tehneen omassa toiminnassaan ratkaisuja, joiden sisältö olisi voinut olla toisenlainen, jos työsuojeluviranomaisella olisi ollut oikeus luovuttaa kyseiselle viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja. Tietojen luovuttamiseen liittyy myös viranomaisten toisilleen antamat vihjetiedot. Jos viranomainen saa tietää, mihin toimenpiteisiin vihjetiedot johtivat toisessa viranomaisessa, se motivoi vihjetietojen antamiseen myös jatkossa. Salassapitosääntely voi kuitenkin rajoittaa tulosten kertomista.

Ongelmia on havaittu myös yhteistarkastuksilla toisten viranomaisten kanssa. On mahdollista, että yhteistarkastukselle osallistuva toinen viranomainen ei voi kertoa työsuojeluviranomaiselle, miksi yhteistarkastus kannattaa suunnata juuri tiettyyn valvontakohteeseen. Myös tarkastusten tulosten yhteiseen analysointiin voi liittyä rajoituksia, jos tämä edellyttää, että työsuojeluviranomaiselle ilmaistaan jokin salassa pidettävä tieto, johon työsuojeluviranomaisella ei ole tiedonsaantioikeutta.

Tarve tiivistää viranomaisten välistä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa johtuu sekä kansallisista tarpeista että Euroopan unionin lainsäädännöstä. Työsuojeluviranomainen tekee muiden jäsenvaltioiden kanssa lähetettyjen työntekijöiden lainsäädännön noudattamisen valvonnassa Euroopan unionin direktiiveihin perustuvaa viranomaisten välistä hallinnollista yhteistyötä. Hallinnollinen yhteistyö on lähinnä tietojenvaihtoa. Ajoittain voi olla tarvetta vaihtaa myös tietoja, jotka liittyvät selvemmin jonkun muun viranomaisen tehtäväkenttään. Tällainen tieto voi olla esimerkiksi tieto siitä, mihin maahan työvoimaa lähettävä yritys maksaa veronsa ja sosiaaliturvamaksunsa tai missä sillä on merkittävää liiketoimintaa. Euroopan unionissa on myös kevätkaudella 2016 hyväksytty päätös niin sanotun pimeän työn torjuntafoorumien perustamisesta. Foorumin toiminnalla on hyvin todennäköisesti vaikutuksia kansallisten viranomaisten väliseen yhteistyöhön.

Työsuojeluvalvontaa suorittaa viisi aluehallintovirastoa, eli työsuojeluviranomaista. Tällä hetkellä aluehallintovirastot eivät voi luovuttaa toisilleen työsuojeluvalvonnassa välttämätöntä salassa pidettävää tietoa. Tämä voi aiheuttaa ongelmia erityisesti, jos valvonnan kohteena on usean aluehallintoviraston toimialueella toimiva yritys. Jos tällaisen yrityksen tietyssä toimipaikassa esiintyy jokin epäkohta tai puute ja siihen liittyvä tieto on osin salassa pidettävää, aluehallintovirasto ei voi luovuttaa salassa pidettävää tietoa toiselle aluehallintovirastolle.

Työsuojeluviranomaisen voimassaoleva tiedonsaantioikeus on ongelmallinen myös sen vuoksi, että työsuojelun valvontalain 4 a §:n vallitsevan tulkinnan mukaan työsuojeluviranomainen ei voi saada salassa pidettävää tietoa työsuojeluvalvonnan kohdentamista, eli uusien valvontakohteiden valitsemista varten. Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada toiselta viranomaiselta salassa pidettävää tietoa vain tahoista, jotka ovat jo valikoituneet työsuojelutarkastuksen kohteeksi. Se, että tietoa ei voi saada valvontakohteiden valintaa varten, on ristiriidassa työ-

HE 114/2016 vp

suojevaluvonnan kohdentamisen tehostamistavoitteen kanssa. Valvonnan kohdentamisen tehostamistavoite todetaan sosiaali- ja terveysministeriön sosiaali- ja terveystalitiikan strategiaa tämentävissä työympäristön ja työhyvinvoinnin linjauksissa.

Työsuojevaluvontaa voitaisiin kohdentaa erilaisten tietojen avulla. Useimmiten valvonnan kohdentamiseen riittää esimerkiksi yhtä yritystä koskeva tieto. Esimerkiksi jos jokin viranomaislain on todennut tietyn yrityksen toiminnassa jonkin omaan toimivaltaansa kuuluvan laiminlyönnin, kyseinen laiminlyönti voi olla viite siitä, että yrityksen toiminnassa saattaa olla muitakin puutteita. Kyse voi olla myös siitä, että saman henkilön omistamien eri yritysten toiminnassa ilmenee puutteita. Tällöin voisi olla aihetta tehdä myös työsuojelutarkastus kyseisiin yrityksiin. Joissakin tapauksissa valvontaa voitaisiin kohdistaa myös siten, että toinen viranomaislain antaisi tietoa useista yrityksistä, joiden toiminnassa on todettu samanlainen laiminlyönti. Erityisesti tilaajavastuulain valvontaa voitaisiin suunnata laiminlyöntejä koskevien tietojen perusteella. Esimerkiksi jos saataisiin tietoa yrityksistä, joilla on runsaasti järjestelmätöntä verovelkaa, ja jos tiedettäisiin, mille tilaajille nämä yritykset ovat myyneet palveluja, voitaisiin kohdistaa tilaajavastuulain valvontaa kyseisiin tilaajayrityksiin (ks. asiasta myös TyVL 16/2010 vp).

Kuten yllä on todettu, työsuojeluviranomaisella ei ole oikeutta saada velvoitteidenhoitoselvityksiä ja työsuojeluviranomaisen on siksi pyydettävä tarvitsemansa tiedot yksittäisinä tietopyyntöinä viranomaisilta. Jos oikeus velvoitteidenhoitoselvityksiin olisi olemassa, se nopeuttaisi työsuojeluviranomaisen valvontaprosessia, kun yhdellä tietopyynnöllä saataisiin tietoja useammalta viranomaiselta. Näin vähennettäisiin eri viranomaisten kokemaa hallinnollista taakkaa. Ottaen huomioon yllä kuvatut ongelmat työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta olisi laajennettava nykyisestä. Työsuojeluviranomaiselle tulisi myös säätää oikeus saada velvoitteidenhoitoselvityksiä.

1.9.2015 tuli voimaan tilaajavastuulain muutos, jolla tarkennettiin tilaajan selvitysvelvollisuuden sisältöä. Tilaaajan selvitysvelvollisuus koskee lakimuutoksen jälkeen vain työnantajan eläkevakuuttamisvelvollisuuden täyttämistä, eli vain sopimuskumppanin työntekijöiden eläkevakuuttamista. Tilaaajan selvitysvelvollisuus ei sen sijaan koske sopimuskumppanina olevan yrittäjän itsensä eläkevakuuttamista. Tästä tilaajavastuulain muutoksesta johtuen yrittäjän eläkelain 152 §:n 1 momentin 4 kohta on käynyt tarpeettomaksi. 4 kohdan nojalla eläkelaitos ja Eläketurvakeskus ovat voineet antaa tietyissä tilanteissa työsuojeluviranomaiselle tietoja tilaajavastuulain valvontaan yrittäjän eläkevakuuttamisesta. 4 kohta tulisi kumota tarpeettomana.

Työsuojeluviranomaisen toiminnassa on käynyt ilmi, että työsuojelun valvontalakiin olisi tarpeellista tehdä myös muita kuin yllä kuvattuun tiedonsaantioikeuteen liittyviä muutoksia. Niiden tahojen piiriä, jotka voivat tehdä työsuojelun valvontalain 6 luvun 45 §:n mukaisen muistutuksen aluehallintovirastolle siitä, ettei työsuojelutarkastuksessa ole toimittu työsuojelun valvontalain mukaisesti, tulisi laajentaa. Voimassa olevan lain mukaan muistutuksen voivat tehdä vain työnantaja, asianomainen työsuojeluvastuutettu ja työntekijä. Työsuojeluviranomaisen valvonnan kohteena on useimmiten työnantaja. Työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetty lainsäädäntö on kuitenkin kehittynyt vuosien kuluessa siihen suuntaan, että myös muilla tahoilla on velvoitteita, joiden noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo. Tästä syystä olisi tarpeen, että myös nämä muut tahot voisivat tehdä muistutuksen työsuojelutarkastuksesta. Työsuojeluviraston piiriin kuuluvat tahot käyvät tarkemmin ilmi työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetystä laajasta lainsäädännöstä. Tällaisia tahoja ovat esimerkiksi työturvallisuuslain 3, 4 ja 7 §:ssä tarkoitetut henkilöt, itsenäinen työsuorittaja hänen toimissaan yhteisellä työpaikalla työturvallisuuslain 6 luvun mukaisesti, eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annetussa laissa (1016/2004) tarkoitetut henkilöt ja joissakin tapauksissa tilaajavastuulain tarkoitettu tilaaja.

Työsuojeluviranomaisen valvonnassa on myös havaittu, että joillakin työntekijöillä on vaikeuksia saada työnantajaltaan työsopimuslaissa tarkoitettu lomautustodistus tai työsopimuksen päättämisperusteita koskeva ilmoitus. Työsopimuslain 5 luvun 5 §:ssä säädetään työnantajan velvollisuudesta antaa työntekijälle tämän pyynnöstä lomautuksesta kirjallinen todistus, josta käyvät ilmi ainakin lomautuksen syy, alkamisaika sekä sen kesto tai arvioitu kesto. Työntekijä tarvitsee lomautustodistusta esimerkiksi työttömyyspäivärahan hakemista varten. Työsopimuslain 9 luvun 5 §:ssä säädetään puolestaan työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa kirjallisesti työntekijälle tämä pyynnöstä työsopimuksen päättämisperusteista. Ilmoituksessa on mainittava työsopimuksen päättämispäivämäärä sekä ne työnantajan tiedossa olevat irtisanomisen tai purkamisen syyt, joiden perusteella työsopimus on päätetty. Säännöksen tarkoitus on, että tosiasialliset työsopimuksen päättämisperusteet esitettäisiin jo päättämistilanteessa eikä vasta myöhemmin esimerkiksi mahdollisen oikeudenkäynnin aikana.

Koska käytännössä on ilmennyt tapauksia, joissa joillakin työntekijöillä on ollut vaikeuksia saada työnantajaltaan työsopimuslaissa tarkoitettu kirjallinen lomautustodistus tai työsopimuksen päättämisperusteita koskeva kirjallinen ilmoitus, työsuojelutarkastajan toimivaltaa näissä tilanteissa tulisi laajentaa nykyisestä. Työsuojelutarkastajalla tulisi olla oikeus antaa työnantajalle työsuojelun valvontalaissa tarkoitettu kehoitus asiassa, joka koskee kirjallisen lomautustodistuksen tai työsopimuksen päättämisperusteita koskevan kirjallisen ilmoituksen antamista työntekijälle.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on tehostaa harmaan talouden torjuntaan liittyvää työsuojeluviranomaisen valvontatoimintaa. Esityksellä pyritään siihen, että työsuojeluviranomainen saisi nykyistä laajemmin salassa pidettävää tietoa viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta tilaajavastuulain, työsuhteen vähimmäisehtojen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa varten. Tietoa saataisiin sekä yksittäisten tapausten selvittämiseen että valvonnan kohdentamista varten. Esityksen tavoitteena on myös se, että työsuojeluviranomaisella olisi nykyistä laajempi oikeus luovuttaa salassa pidettävää tietoa viranomaisille ja muille julkista tehtävää hoitaville harmaan talouden torjuntaan liittyvissä valvontatehtävissään. Tämän lisäksi esityksellä vastattaisiin ongelmiin, jotka liittyvät työsuojeluviranomaisten keskinäiseen salassa pidettävän tiedon vaihtoon.

Yleisesti ottaen esityksen tavoitteena on säätää työsuojeluviranomaiselle tiedonsaantioikeus, joka kestää yhteiskunnan ja harmaan talouden torjuntaan liittyvän lainsäädännön muutoksia voimassa olevaa sääntelyä paremmin. Tiedonsaantioikeuden tulisi olla myös riittävän kattava, jotta sen perusteella olisi tarkoituksenmukaista laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Yksi esityksen keskeisimmistä tavoitteista onkin se, että työsuojeluviranomaisen tiedonsaantia helpotettaisiin käytännössä säätämällä työsuojeluviranomaiselle oikeus saada Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Näin menetellen lisättäisiin myös julkisen hallinnon digitalisaatiota ja vähennettäisiin merkittävästi viranomaisten tiedonvaihdon johdosta kokemaa hallinnollista taakkaa.

Esityksessä ehdotetaan, että voimassa olevat työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta ja tiedonluovutus oikeutta koskevat säännökset muutettaisiin kokonaisuudessaan ja lisäksi työsuojelun valvontalakiin säädettäisiin uusia tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä. Tämän lisäksi muutettaisiin Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia, jotta työsuojeluviranomainen voisi saada Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Esityksellä myös kumottaisiin tarpeettomaksi käynyt yrittäjän eläkelain säännös, joka koskee eläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen oikeutta antaa työsuojeluviranomaiselle tietoa yrittäjän eläkevakuuttamisesta tilaajavastuulain valvontaa varten.

Esityksellä vastattaisiin eduskunnassakin esille nousseeseen tarpeeseen kehittää työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta ja ratkottaisiin työsuojeluviranomaisen käytännön valvontatyössä kokemia ongelmia. Muutosten johdosta työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeus olisi riittävän laaja työsuojeluviranomaisen harmaan talouden torjuntaan liittyvän valvontatyön tehostamiseen ja velvoitteidenhoitoselvitysten saamiseen. Muutosten johdosta viranomaisten välinen yhteistyö lisääntyisi ja tehostuisi. Kokonaisuus huomioon ottaen voidaan arvioida, että esitettyjen lakimuutosten avulla esitykselle asetetut tavoitteet tulisivat toteutumaan hyvin.

Esityksen laadinnassa on ollut lähtökohtana, että työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta laajennetaan erityisesti harmaan talouden torjuntaan liittyvissä valvontatehtävissä. Harmaan talouden torjuntaan liittyvillä valvontatehtävillä tarkoitetaan esityksessä tilaajavastuulain, työsuhteen vähimmäisehtojen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa. Työsuojeluviranomaisen suorittamassa ajo- ja lepoaikavalvonnassa on myös kyse työajan valvonnasta, joten ajo- ja lepoaikavalvonta määritellään tässä esityksessä osaksi työsuojeluviranomaisen suorittamaa työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaa. Jos myöhemmin osoittautuu, että myös muissa työsuojeluviranomaisen valvontatehtävissä, kuten työpaikan työympäristövalvonnassa, työsuojeluviranomaisilla on tarvetta saada salassa pidettävää tietoa muilta viranomaisilta – tai luovuttaa sitä heille – nykyistä laajemmin, tämä muutos on mahdollista ottaa tulevaisuudessa erikseen valmisteluun. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin, että työsuojeluviranomaisten keskinäinen salassa pidettävän tiedon vaihto olisi jo esityksen myötä mahdollista kaikissa työsuojeluviranomaisen valvontatehtävissä.

Kun esityksessä käytetään käsitettä viranomainen, tarkoitetaan viranomaisia, jotka on määriteltä tarkemmin ehdotetussa 4 b §:ssä ja 4 d §:ssä. Muilla julkista tehtävää hoitavilla tarkoitetaan Eläketurvakeskusta, Työttömyysvakuutusrahastoa ja Tapaturmavakuutuskeskusta sekä eläkelaitoksia ja tapaturmavakuutusyhtiöitä. Lisäksi ehdotetun 4 d §:n osalta muilla julkista tehtävää hoitavilla tarkoitetaan myös Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa.

Ehdotetut säännökset on muotoiltu ottaen huomioon tiedonsaantioikeussäätelyyn liittyvät perustuslakivaliokunnan kannanotot välttämättömistä ja tarpeellisista tiedoista. Perustuslakivaliokunnan mukaan väljässä ja ulottuvuudeltaan laajassa säätelyssä tiedonsaantioikeus rajoitetaan koskemaan ainoastaan välttämättömiä tietoja. Jos luovutettavien tietojen sisältö rajataan täsmällisesti, tietojen luovuttaminen voi koskea jonkin tarkoituksen vuoksi tarpeellisia tietoja.

Esityksen johdosta työsuojeluviranomainen saisi uusia salassa pidettäviä tietoja, joten esitys vaikuttaa työsuojeluviranomaisten eli aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden henkilöstön toimintaprosesseihin ja tiedonhallintakäytäntöihin. Uusien tietojen johdosta esimerkiksi aluehallintoviraston tiedonohjaussuunnitelmaa olisi päivitettävä ja olisi määrättävä saatujen tietojen säilytysajoista. Esityksen johdosta työsuojeluviranomainen saisi yleensä tietoa tietystä yksittäisestä tahosta, esimerkiksi yrityksestä A Oy. Yksittäistä tahoa koskevan tiedon perusteella voitaisiin kohdentaa valvontaa tiettyyn kohteeseen (A Oy:hyn) tai selvittää jo vireillä olevaa valvontatapausta. Näissä tapauksissa toiselta viranomaiselta saadun (A Oy:tä koskevan) tiedon säilytysaika määräytyisi, kuten työsuojeluviranomaisen valvontatapauksiin liittyvien asiakirjojen säilytysaika yleensäkin määräytyy. Tiedot hävitettäisiin tiedonohjaussuunnitelmassa määrättyjen vuosien kuluttua. Jos yksittäistä tahoa (A Oy:tä) koskeva tieto olisi pyydetty valvonnan kohdentamista varten, mutta harkinnan jälkeen tieto ei kuitenkaan johtaisi valvonnan alkamiseen, saatu tieto olisi hävitettävä välittömästi. Asiasta olisi määrättävä tiedonohjaussuunnitelmassa. Ehdotetun 4 c §:n nojalla työsuojeluviranomainen saisi valvonnan kohdentamiseen tietyin edellytyksin myös tiettyjä tietojoukkoja. Koska 4 c §:n nojalla saataisiin kerralla suurempi tietomäärä, esityksessä ehdotetaan nimenomaista säännöstä, jossa säädetään valvonnan kohdentamisessa tarpeettomiksi jääneiden tietojen välittömästä hävittämisestä.

Esityksen johdosta tehtävät lakimuutokset edellyttävät työsuojeluviranomaisen henkilöstön täydennyskoulutusta. Myös työsuojeluviranomaisen sidosryhminä toimivia muita viranomaisia on informoitava lainsäädännön muutoksista. Esityksen vaikutukset toteutuvat pitkällä aikavälillä. Työsuojeluviranomaisen toiminnassa mitattavia vaikutuksia voidaan seurata työsuojeluhallinnon normaalin toiminnan seurannan yhteydessä.

Työsuojelun valvontalain 6 luvun 45 §:ssä säädetään työnantajan, asianomaisen työsuojeluvaltuutetun ja työntekijän oikeudesta tehdä aluehallintovirastolle kirjallinen muistutus siitä, että työsuojelutarkastuksessa ei ole toimittu kyseisen lain mukaisesti. Esityksen tavoitteena on, että muillakin kuin edellä mainituilla tahoilla, joiden toimintaa työsuojeluviranomainen valvoo, olisi yhdenvertainen mahdollisuus tehdä lainkohdassa tarkoitettu muistutus. Tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetaan, että työsuojelun valvontalain 1 §:n 2 momenttiin lisättäisiin viittaus lain 6 lukuun, eli lukuun, jossa säädetään muun muassa muistutuksen tekemisestä. Tällä lisäyksellä kaikki ne tahot, joiden toimintaa työsuojeluviranomainen valvoo, voisivat tehdä 6 luvussa tarkoitettua muistutuksen. Lisäksi ehdotetaan, että työsuojelun valvontalain 3 luvun 13 §:n 3 momentin 3 kohtaan lisättäisiin lomautusta koskeva kirjallinen todistus tai työsopimuksen päättämisperusteita koskeva kirjallinen ilmoitus asioina, joista työsuojelutarkastaja voisi antaa pykälässä tarkoitettua kehoitusta työnantajalle. Tämän muutoksen tavoitteena on tehostaa työsuojeluviranomaisen toimintaa tilanteissa, jossa työntekijä tarvitsee hänelle tärkeitä asiakirjoja.

4 Esityksen vaikutukset yrityksiin, talouteen ja viranomaisten toimintaan

Esitys tehostaa työsuojeluviranomaisen toimintaa ja viranomaisten välistä yhteistyötä ja on osa harmaan talouden torjuntatoimenpiteitä. Esityksen myötä viranomaistietovarantojen hyödyntäminen lisääntyy ja työsuojeluviranomaisen tarkastukset kohdistuvat nykyistä tarkemmin kohteisiin, joissa on puutteita. Esitys kaventaa harmaan talouden toimijoiden liikkumatilaa ja esityksellä voidaan lisätä harmaata taloutta harjoittavien yritysten kiinnijäämisriskiä. Samalla saavutetaan nykyistä paremmin ne tavoitteet, jotka lainsäätäjällä on eri lainsäädännöllä, kuten tilaajavastuulaille, asettanut.

On yleisesti tunnettua, että harmaa talous vaikeuttaa rehellisesti toimivien yrittäjien yritystoimintaa muun muassa painamalla palvelujen hintatason epäterveelle tasolle, vääristämällä kilpailua, pakottamalla koko toimialan lähemmäksi epäterveitä toimintatapoja ja esimerkiksi vähentämällä mahdollisuuksia investointeihin. Kun työsuojeluviranomaisen suorittama valvonta tehostuu ja harmaata taloutta harjoittavien yritysten kiinnijäämisriski kasvaa, esityksellä on positiivisia välillisiä vaikutuksia lakisääteisiä velvoitteita noudattavien yritysten toimintaan. Lakisääteisiä velvoitteita noudattavien yritysten kilpailuasetelma paranee verrattuna niihin yrityksiin, jotka ovat saaneet perusteetonta taloudellista hyötyä eri velvoitteiden laiminlyönnillä. Kohdentamalla tarkastuksia nykyistä tarkemmin kohteisiin, joissa on puutteita, vastataan myös työsuojeluhallinnon sidosryhmien toiveisiin valvonnan kohdentamisen tarkentamisesta ja hallinnollisen rasituksen vähentämisestä lakia noudattavilta yrityksiltä.

Esityksellä on välittömiä positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen. Näitä saataisiin erityisesti tilaajavastuulain valvonnassa, jossa määrätään laiminlyöntimaksuja. Laajemman tiedonsaantioikeuden ja velvoitteidenhoitoselvitysten saannin johdosta tilaajavastuulain valvontaa voitaisiin kohdentaa jatkossa nykyistä tarkemmin. Tästä syystä voidaan ennakoida, että laiminlyöntimaksun määräämiseen johtavien valvontatapausten määrä lisääntyisi.

Viime vuosina tilaajavastuulain noudattamista koskevia tarkastuksia on tehty parhaimmillaan noin 1700 vuodessa. Yksittäisen laiminlyöntimaksun asteikko oli ennen 1.9.2015 voimaan tulleita lakimuutoksia – laiminlyöntimaksun rahamäärän tarkistamista koskeva valtioneuvoston

HE 114/2016 vp

asetus huomioon ottaen – 1 702–17 024 euroa ja 1.9.2015 jälkeen 2 000–20 000 euroa. Lisäksi on voimassa korotettua laiminlyöntimaksua ja vähimmäistason alittavaa laiminlyöntimaksua koskevaa sääntelyä. Laiminlyöntimaksun asteikon ollessa laaja, määrättyjen laiminlyöntimaksujen euromäärä vaihtelee. Käytännössä tavanomainen laiminlyöntimaksu voi olla esimerkiksi 6 000 euroa per sopimus ja samalle tilaajalle määrätään tyypillisesti yksi laiminlyöntimaksu yhden sopimuksen johdosta tai kaksi laiminlyöntimaksua kahden sopimuksen johdosta. Työsuojeluviranomaisen vuosittain määräämien laiminlyöntimaksupäätösten kappalemäärä on vaihdellut sadan kappaleen molemmin puolin. Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden tulojohtamisen yhteydessä saamien tietojen mukaan tilaajavastuulain valvonnassa määrättyjen laiminlyöntimaksujen kokonaismäärä on ollut vuonna 2012 vajaat 900 000 euroa ja vuonna 2013 vajaat 1 000 000 euroa. Vuosina 2012 ja 2013 rekrytoitiin uusia tilaajavastuutarkastajia, mikä osaltaan vaikuttaa määrättyjen laiminlyöntimaksujen määrän kehitykseen.

Jos oletetaan esimerkinomaisesti, että laiminlyöntimaksun määräämiseen johtavien tilaajavastuulain noudattamista koskevien tarkastusten määrä lisääntyisi esityksen johdosta vain maltillisesti, esimerkiksi noin kymmenellä valvontatapauksella vuosittain ja kussakin valvontatapauksessa tilaajalle määrättäisiin kahden sopimuksen johdosta kaksi tavanomaista 6 000 euron laiminlyöntimaksua, valtiolle voitaisiin tulouttaa vuosittain noin 120 000 euroa enemmän kuin tällä hetkellä. On kuitenkin todennäköistä, että esitetyn laajemman tiedonsaantioikeuden ja velvoitteidenhoitoselvitysten saannin johdosta laiminlyöntimaksun määräämiseen johtavien tilaajavastuulain noudattamista koskevien tarkastusten määrä tulee lisääntymään enemmän, mahdollisesti kymmenillä tarkastuksilla vuosittain.

Muissa valvontatehtävissä kuin tilaajavastuulain valvonnassa työsuojeluviranomaisella ei ole ollut käytössään laiminlyöntimaksua. Eduskunnan käsittelyssä juuri olleen hallituksen esityksen HE 39/2016 vp (hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työntekijöiden lähettämisestä ja eräksi siihen liittyvistä laeista), eli niin sanotun lähetettyjen työntekijöiden täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU implementointia koskevan hallituksen esityksen myötä päätettiin, että laiminlyöntimaksun käyttöä laajennetaan työsuojeluviranomaisen suorittamaan lähetettyjen työntekijöiden lainsäädännön noudattamisen valvontaan. Suurin osa näistä laiminlyöntimaksuista peritään kuitenkin ulkomailla.

Kun tilaajavastuulain mukaisten laiminlyöntimaksupäätösten määrän ennakoidaan laajemman tiedonsaantioikeuden ja velvoitteidenhoitoselvitysten saannin johdosta kasvavan, on otettava huomioon päätösten määrän kasvun vaikutukset Oikeusrekisterikeskuksen toimintaan. Oikeusrekisterikeskuksen tehtävänä on sakon täytäntöönpanosta annetun lain soveltamisalaan kuuluvien rangaistus- ja muiden seuraamusten täytäntöönpanon lisäksi periä hallinnollisissa menettelyissä määrättyjä seuraamusmaksuja, kuten tilaajavastuulain laiminlyöntimaksuja. Erilaisten rike- ja seuraamusmaksujen perintätehtäviä on säädetty Oikeusrekisterikeskukselle kolmesta toista erityislaissa.

Oikeusrekisterikeskuksessa erilaisten hallinnollisten seuraamusmaksujen – ylikuormamaksuja lukuun ottamatta – perintä on hoidettava käsityönä, koska Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanotehtävissä käyttämään tietojärjestelmään ei ole tehty näissä tehtävissä tarvittavia muutoksia. Vuonna 2015 perittäväksi saapui yhteensä noin 500 hallinnollista seuraamusmaksua ja tulevien erilaisten lakimuutosten myötä kyseisten maksujen määrä on kasvussa, jolloin hallinnollisten seuraamusmaksujen perintä aiheuttaa Oikeusrekisterikeskuksessa vuosi vuodelta enemmän manuaalista työtä. Perittävien tilaajavastuulain laiminlyöntimaksujen määrä oli Oikeusrekisterikeskuksen tilastojen mukaan vuonna 2015 159 kpl ja kuten todettu, työsuojelun tiedonsaantioikeuksia koskevan esityksen myötä myös näiden laiminlyöntimaksujen määrän ennakoidaan kasvavan ja siten kasvattavan osaltaan painetta kehittää Oikeusrekisterikes-

kuksen tietojärjestelmää. Oikeusrekisterikeskuksen toimintaan kohdistuvat vaikutukset hillitsevät siten osaltaan tilaajavastuulain mukaisten laiminlyöntimaksupäätösten määrän kasvun tuottamia välittömiä positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen.

Yllä kuvattujen julkiseen talouteen kohdistuvien välittömien vaikutusten lisäksi esityksellä on myös välillisiä positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen. Esityksen johdosta tilaajavastuulain valvonnan ohella myös muuta työsuojeluviranomaisen suorittamaa valvontaa voidaan kohdentaa jatkossa nykyistä tarkemmin. Esimerkiksi jos tarkastellaan velvoitteidenhoitoselvitysten avulla useamman yrityksen palkkojen osuutta niiden liikevaihdosta ja verrataan yrityksen tilannetta kyseisen toimialan tavanomaiseen palkkojen osuuteen liikevaihdosta, on mahdollista löytää tarkoituksenmukaisia valvontakohteita työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaan. Toimialan keskiarvosta vahvasti poikkeava, alisuhteinen palkkojen osuus voi viitata niin sanottuun pimeään palkan maksuun.

Esityksen johdosta työsuojeluviranomainen saisi myös nykyistä enemmän täydentävää tietoa ja vertailutietoa. Kun verrataan työsuojelutarkastuksella saatuja tietoja muilta viranomaisilta saataviin, esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvitykseen sisältyviin tietoihin, on mahdollista havaita työpaikkoja, joissa työnantajayritys maksaa palkkoja kokonaan tai osittain pimeästi. Kyse voi olla myös siitä, että muille viranomaisille on ilmoitettu pienempiä palkkoja kuin työsuojeluviranomaiselle esimerkiksi verojen, eläkevakuutusmaksujen, tapaturmavakuutusmaksujen tai työttömyysvakuutusmaksujen minimoimiseksi. Kun työsuojeluviranomainen ilmoittaa epäilemistään laiminlyönneistä Verohallinnolle ja muita maksuja hoitaville tahoille, esityksellä saadaan kasvatettua kerättyjen verojen ja muiden maksujen määrää. Työsuojeluviranomaisen vahvuus verrattuna muihin viranomaisiin on työpaikoilla käyvien tarkastajien määrä. Edellä kuvatulla yhteistyöllä käytettävissä olevilla työsuojeluviranomaisen valvontaresursseilla saadaan nykyistä laajempi yhteiskunnallinen vaikuttavuus. Pimeää työtä tekevien tapauksissa voi paljastua myös perusteetta työttömyys- tai toimeentulotukietuuksia saavia henkilöitä.

Esitetyllä laajemmalla tiedonsaantioikeudella ja velvoitteidenhoitoselvitysten saannilla tavoitellaan myös nopeampaa työsuojeluviranomaisen valvontaprosessia. Velvoitteidenhoitoselvitysten myötä työsuojeluviranomainen saisi muilta viranomaisilta tietoa yhteen valvontatapaukseen nykyistä nopeammin. Esimerkiksi tilaajavastuulain valvonnassa yksittäisen tilaajan sopimussuhteista kannattaa valita tarkastuksen piiriin muun muassa ne sopimussuhteet, joissa sopijakumppanina on yritys, jolla on lakisäateisten velvoitteiden laiminlyöntejä. Jos tällaisia sopimuskumppaneita on, ne saadaan esiin velvoitteidenhoitoselvityksellä. Verrattuna nykytilaan, velvoitteidenhoitoselvityksen käyttö säästää tarkastajan aikaa, kun sopimuskumppaneita koskevia erilaisia tietoja ei tarvitse etsiä ja pyytää eri lähteistä, vaan ne saadaan yhdestä lähteestä vuorokauden aikana. Säästynyt työaika per valvontatapaus vaihtelee tapauksen luonteen ja pyydettyjen tietojen mukaan, mutta se voi olla jopa tunteja per valvontatapaus.

Lisäksi muilta viranomaisilta saatava täydentävä tieto tai vertailutieto vähentää yleensäkin aikaa, joka tarkastajalta kuluu yksittäiseen valvontatapaukseen perehtymiseen ja johtopäätösten tekemiseen riippumatta valvontatehtävästä. Myös riski väärin tietoihin pohjautuvista työsuojeluvalvonnan tuloksista pienentyy ja yhteistyö eri viranomaisten kanssa tiivistyy. Kun tiedot ovat saatavissa toiselta viranomaiselta, mainitut myönteiset vaikutukset on mahdollista saavuttaa pyytämättä kyseisiä tietoja itse valvontakohteelta, eli yritysten hallinnollista taakkaa ei ole tarpeen lisätä.

Toisaalta lisääntynyt tieto ja tarkentunut valvonnan kohdentaminen voi myös hidastaa työsuojeluvalvontaa ja syödä resursseja. Tarkastajan yksittäiseen tarkastukseen käyttämä kokonaistyömäärä voi lisääntyä, kun yhä useamman valvontakohteen toiminnassa havaitaan puutteita, yhä useammin törmätään valvontakohteeseen, joka ei tee aktiivisesti yhteistyötä työsuojeluvir-

ranomaisen kanssa ja tapausta on selvitettävä tavanomaista enemmän. Lisäksi etenkin tilaaja-vastuulain valvonnassa laiminlyöntimaksuprosessin läpivieminen mahdollisesti myös hallintotuomioistuimissa vie resursseja. Aiemmin mainittu, esityksen johdosta säästetty työaika voi siten kulua muihin hallinnollisiin toimenpiteisiin. Toisaalta kulutettuja resursseja per valvontatapaus voidaan hallita, kun otetaan huomioon se, että erilaiset valvontatapaudet vaativat erilaista valvontaotetta. Laajemmat tiedonsaantioikeudet ovat tarpeen erityisesti valvontaa kohdennettaessa ja poikkeuksellisten valvontatapausten yhteydessä. Ottaen huomioon yllä kuvatut seikat, tarkastusmäärien ei ennakoida kasvavan olennaisesti uusien tiedonsaantioikeuksien ja velvoitteidenhoitoselvitysten saannin johdosta.

Esityksen johdosta nykyistä useammat viranomaiset luovuttaisivat tietoa työsuojeluviranomaiselle ja erityisesti Verohallinnolta saataisiin nykyistä enemmän tietoa. Tietopyyntöihin vastaaminen lisää tietoa luovuttavien viranomaisten hallinnollista taakkaa, mutta tilannetta helpottaa se, että valtaosa etenkin Verohallinnolta saatavista tiedoista voitaisiin välittää työsuojeluviranomaiselle automaattisesti, sähköisesti velvoitteidenhoitoselvityksellä. Velvoitteidenhoitoselvityksellä voitaisiin toimittaa myös suuri osa työsuojeluviranomaisten jo tällä hetkellä Eläketurvakeskukselta saamista tiedoista. Eläketurvakeskuksen mukaan kirjallisesti tehtävän tietojenvaihdon volyymi työsuojeluviranomaisten ja Eläketurvakeskuksen välillä on nykyisin ollut noin sata tietopyyntöä tai tietojen luovutusta vuodessa.

Velvoitteidenhoitoselvitysten käyttö on taloudellisesti edullista. Kun Harmaan talouden selvitysyksikkö hakee tietoja viranomaisen tietojärjestelmästä velvoitteidenhoitoselvitystä varten, kustannuksista vastaa tietoja luovuttava viranomainen, mutta kustannukset ovat maltilliset. Esimerkiksi kun Eläketurvakeskukselta haetaan tietoa tietyn yrityksen eläkevakuuttamisesta velvoitteidenhoitoselvitystä varten, Eläketurvakeskukselle aiheutuva kustannus riippuu yrityksen työntekijämäärästä ja siitä, käyttääkö yritys työntekijän eläkevakuuttamisessa vuosi- vai kuukausi-ilmoitusta. Jos kyseisessä yrityksessä on alle 10 työntekijää, Eläketurvakeskukselle tiedonhausta aiheutuva kustannus on noin euron luokkaa. Hinta nousee, jos työntekijöitä on enemmän. Toisaalta, jos yritys käyttää vuosi-ilmoitusta, voi suurenkin yrityksen tiedot saada erittäin edullisesti. Monet viranomaiset luovuttavat tietoja eri viranomaisille tehtäviä velvoitteidenhoitoselvityksiä varten. Harmaan talouden selvitysyksikön syyskuussa 2015 eduskunnalle antamien tietojen mukaan vuonna 2014 laadittiin yhteensä 104 231 velvoitteidenhoitoselvitystä eri viranomaistehtävien tueksi. Harmaan talouden selvitysyksikön uutiskirjeen 16.12.2015 mukaan vuoden 2015 tammikuun ja marraskuun välisenä aikana selvitysyksikkö on vastaanottanut yli 149 000 velvoitteidenhoitoselvityspyyntöä. Työsuojeluviranomaiselle tehtävien velvoitteidenhoitoselvitysten määrän arvioidaan olevan korkeintaan joitakin tuhansia vuosittain. Esitys ei kokonaisuus huomioon ottaen juurikaan lisää muille viranomaisille työsuojeluviranomaisen velvoitteidenhoitoselvityksistä aiheutuvia kustannuksia.

Tavoite velvoitteidenhoitoselvitysten toimittamisesta automaattisesti, sähköisesti työsuojeluviranomaiselle on yhdenmukainen pääministeri Sipilän hallituksen digitalisaation lisäämistä koskevan tavoitteen kanssa. Työsuojeluviranomaisilla ei kuitenkaan vielä ole käytössään selkeää tietotekniikkaa, jolla velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin ottaa automaattisesti, sähköisesti vastaan. Tähän tarvittaisiin rajapinta Harmaan talouden selvitysyksikön ja työsuojeluviranomaisten tietojärjestelmien välille.

Velvoitteidenhoitoselvityksiin sisältyy huomattavasti salassa pidettävää tietoa. Työsuojeluviranomaiset toimivat osana aluehallintovirastoja ja aluehallintovirastoissa salassa pidettävää tietoa käsitellään USPA-asianhallintajärjestelmässä. USPA:ssa on toteutettu rajapintapalvelu version 2.0 kehitystyön yhteydessä, mutta kyseistä rajapintaa ei ole toteutettu aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueille.

Sosiaali- ja terveysministeriö on selvittänyt yhdessä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa toimivan aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualueen kanssa, että velvoitteidenhoitoselvitykset voidaan toimittaa työsuojeluviranomaisille hyödyntäen työ- ja elinkeinoministeriön Asiakastietovarantoa (ATV) sekä USPA-asianhallintajärjestelmää. ATV on yhteydessä Harmaan talouden selvitysyksikön tietojärjestelmään ja sitä käytettäisiin USPA-asianhallintajärjestelmän käyttöliittymän kautta. Näin menetellen toimittaisiin kokonaisarkkitehtuuriajattelun mukaisesti ja minimoitaisiin tietotekniikan kehittämiskustannuksia, kun Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamia velvoitteidenhoitoselvityksiä käsiteltäisiin työsuojeluviranomaisissa USPA-asianhallintajärjestelmässä.

Velvoitteidenhoitoselvitysten automaattista, sähköistä toimittamista varten tarvittavan tietotekniikan kehittämisellä on vaikutuksia julkiseen talouteen. Sosiaali- ja terveysministeriön yhdessä aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut -vastuualueen kanssa suunnittelema tietotekninen ratkaisu on toteutettavissa noin 50 000 eurolla. Työsuojeluviranomaisten tietotekniikan kehitys olisi aloitettava pikaisesti, eli esityksessä ehdotettujen lakimuutosten edellyttämiin täytäntöönpanotoimiin tulisi ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

Julkiseen talouteen kohdistuvia vaikutuksia voidaan kuitenkin kompensoida muutaman vuoden aikajänteellä ottaen huomioon erityisesti lisääntyneinä tilaajavastuulain mukaisina laiminlyöntimaksuina valtiolle tuloutettavat varat, maltillisen arvion mukaan vuosittain noin 120 000 euroa ja todennäköisesti tätä enemmän. Harmaan talouden torjuntatoimenpiteiden myönteiset vaikutukset heijastuvat julkiseen talouteen ja yhteiskuntaan tyypillisesti vasta viiveellä. Eduskunta on todennut (Eduskunnan kirjelmä 42/2010 vp) tarkastusvaliokunnan harmaan talouden katvealueita käsittelevän mietinnön (TrVM 9/2010 vp) johdosta, että harmaan talouden torjuntatoimenpiteiden aiheuttamat menot tulee nähdä sijoituksena, ei kustannuksena. Tuolloin eduskunta myös edellytti hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin, jotta viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja tietojärjestelmiä sekä muita viranomaisyhteistyön edellytyksiä parannetaan talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnassa. Kuten yllä on todettu, tavoite velvoitteidenhoitoselvitysten toimittamisesta automaattisesti, sähköisesti työsuojeluviranomaiselle on yhdenmukainen pääministeri Sipilän hallituksen digitalisaation lisäämistä koskevan tavoitteen kanssa.

Ne työsuojeluviranomaisen pyytämät tiedot, jotka eivät sisälly velvoitteidenhoitoselvitykseen olisi pyydettävä erillisillä tietopyynnöillä ja vastaus toimitettaisiin työsuojeluviranomaiselle ainakin ensivaiheessa turvasähköpostilla. Tietopyyntöjen laatiminen ja niihin vastaaminen veisi työaika. Eläkelaitoksille ja tapaturmavakuutusyhtiöille tätä hallinnollista taakkaa ei kuitenkaan aiheutuisi, koska työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada niiltä tietoa vain velvoitteidenhoitoselvityksellä. Työsuojeluviranomaisen ja muiden viranomaisten tietopyyntöjen johdosta kokema hallinnollinen taakka pysyisi kohtuullisena, sillä muilta viranomaisilta kuin Verohallinnolta tarvitaan tietoja paljon vähemmän ja tietotarve ei realisoidu välttämättä kovin usein. Lisäksi jotkut viranomaiset voivat jo nyt luovuttaa tietoja työsuojeluviranomaiselle tiedonluovutusvoikeutensa nojalla, joten hallinnollinen taakka lisääntyy näiden osalta vain hieman.

Esitys vaikuttaa työsuojeluviranomaisten eli aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden henkilöstön toimintaprosesseihin ja tiedonhallintakäytäntöihin. Ehdotuksen myötä saatavien tietojen hankinta, analysointi ja käyttö on suunniteltava. Salassa pidettävien tietojen tulee esimerkiksi olla vain niiden henkilöiden käytettävissä, joiden hoitamia valvontatehtäviä varten tiedot on pyydetty. Samoin on suunniteltava tietojen säilytys ja hävittäminen. Aluehallintovirastojen tiedonohjaussuunnitelmaa on päivitettävä. Käytettävissä olevan salassa pidettävän tiedon lisääntyessä työsuojeluviranomaisten henkilöstölle on myös järjestettävä täydennyskoulutusta. Esityksellä tavoiteltavat hyödyt saavutetaan, kun työsuojeluviranomaisen henkilöstö

oppii hyödyntämään uusia tietoja erityisesti valvonnan kohdentamiseen. Mainitut tehtävät on hoidettava aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden sekä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa toimivan aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämisspalvelut -vastuualueen toimesta. Tehtävänjaosta näiden välillä säädetään aluehallintovirastoista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (906/2009).

Tiedonsaantioikeussäätelyn lisäksi esityksessä ehdotettavat muut muutokset työsuojelun valvontalakiin vaikuttaisivat vain vähäisessä määrin työsuojeluviranomaisen resursseihin. Kun esityksen johdosta yhä useampi taho voisi tehdä muistutuksen työsuojelutarkastuksesta, muistutusten määrä lisääntyisi nykyisestä. Muistutuksia tehdään vuosittain verrattain vähän. Esimerkiksi vuonna 2014 työpaikalla tehtäviä työsuojelutarkastuksia tehtiin työsuojeluhallinnon vuosikertomuksen mukaan 24 145 kappaletta ja sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosaston tietojen mukaan muistutuksia vastaanotettiin 50 kappaletta. Muistutukset käsitellään työsuojeluviranomaisessa eli aluehallintovirastoissa. Esitys lisäisi siten hieman työsuojeluviranomaisen työmäärää. Toisaalta muistutukseen oikeutettujen piirin laajennus ja sitä kautta muistutuksen käytön mahdollinen lisääntyminen voi vähentää tarvetta käyttää muita oikeussuojakeinoja, kuten kanteluita laillisuusvalvontaviranomaisille. Vastaavasti kehotusasioiden piirin laajennus lisäisi vähäisessä määrin työsuojeluviranomaisen työmäärää erityisesti niissä tapauksissa, joissa joudutaan etenemään työsuojelutarkastajan suorittamasta kehotusvaiheesta työsuojeluviranomaisen hallinnolliseen päätökseen ja viime kädessä uhkasakkopäätökseen asti. Yrityksiin tässä tarkoitetuilla työsuojelun valvontalain muutoksilla olisi vain vähäisiä vaikutuksia. Muistutusoikeus työsuojelutarkastuksesta olisi nykyistä useamman yrityksen käytettävissä. Lisäksi niitä yrityksiä, jotka eivät ole antaneet työntekijälle työsuojelulain mukaisesti lomautustodistusta tai työsuojelun päättämistä koskevaa ilmoitusta, voitaisiin kehottaa antamaan puuttuva asiakirja työntekijälle.

5 Asian valmistelu

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman mukaan harmaata taloutta torjutaan aktiivisesti. Samoin pyritään varmistamaan tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä ja lisäämään digitalisaatiota. Esitys on siten hallitusohjelman mukainen. Harmaan talouden torjunta ja viranomaisten välisten tiedonvaihdon esteiden purkaminen on myös ollut edellisten hallitusten tavoitteena. Tarve laajentaa työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta on kuitenkin noussut keskusteluun jo aiemmin. Työsuojeluviranomaiset ovat kokeneet suppean tiedonsaantioikeuden ongelmalliseksi usean vuoden ajan ja asiaa on käsitelty tai sivuttu eduskunnassa eri yhteyksissä viime vuosien aikana.

Sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosasto on virkatyönä yhteistyössä Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen kanssa selvittänyt, millaisia ongelmia suppea tiedonsaantioikeus aiheuttaa työsuojeluviranomaiselle. Tässä yhteydessä kartoitettiin työsuojeluviranomaisen tietotarpeita esimerkinomaisesti, jotta voitaisiin arvioida säädösmuutostarpeet. Lisäksi tarkasteltiin Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityksiä ja niiden hyödyntämismahdollisuuksia työsuojeluviraston valvonnassa. Selvitysvaiheessa todettiin, että tietotarpeita on eniten Verohallinnolta ja lisäksi useilta viranomaisilta tai muilta julkista tehtävää hoitavilta tarvitaan joitakin tietoja. Velvoitteidenhoitoselvitysten katsottiin tukevan työsuojeluviraston valvontaa hyvin. Tiedonsaantioikeussäätelyn lisäksi esityksessä ehdotettavien muiden työsuojelun valvontalain muutosten tarve on tullut puolestaan esiin työsuojeluviranomaisen toiminnassa.

Tämä esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriön työsuojeluosastolla ja esitystä on käsitelty valmistelun eri vaiheissa kolmikantaisessa Työturvallisuussääntönsä valmistelevässä neuvottelukunnassa. Neuvottelukunta on yksimielinen esityksen sisällöstä.

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi esityksestä lausuntoja 30 taholta, muun muassa aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueilta (työsuojeluviranomaisilta), työsuojeluviranomaisille esityksen mukaan tietoa luovuttavilta keskeisiltä viranomaisilta, tietosuojavaltuutetulta, Oikeusrekisterikeskukselta sekä ehdotuksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä. Lisäksi lausuntoja pyydettiin työmarkkinakeskusjärjestöiltä, jotka ovat olleet valmistelussa mukana jo Työturvallisuussäännöksiä valmisteleavassa neuvottelukunnassa.

Lausunnon antaneet tahot tukivat esitystä ja sen tavoitetta, eli työsuojeluviranomaisen harmaan talouden torjuntaan liittyvän valvonnan tehostamista. Myös työsuojeluviranomaisen oikeutta luovuttaa oma-aloitteisesti tietoa toisille viranomaisille pidettiin hyvänä, sillä se voi tehostaa muiden viranomaisten toimintaa. Vaikka lausunnonantajat eivät esittäneet merkittäviä muutosehdotuksia esitykseen, he ehdottivat kuitenkin joitakin yksittäisiä muutoksia, jotka on otettu pitkälti huomioon esityksen jatkovalmistelussa.

5.1 Tiedonsaantioikeudet

Tiedonsaantioikeutta koskeviin säännöksiin tai niiden yksityiskohtaisiin perusteluihin tehtiin muutoksia muun muassa seuraavien lausuntojen johdosta: sosiaali- ja terveysministeriön sisäinen palaute – lisättiin 4 a §:än 2 momentti, Verohallinnon ja Harmaan talouden selvitysyksikön lausunnot – poistettiin erillinen Verohallintoa koskeva säännös ja tehtiin stilistisiä muutoksia 4 c §:än, Kansaneläkelaitoksen lausunto – poistettiin 4 b §:stä tiedonsaantioikeus Kansaneläkelaitokselta sekä Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n lausunto – lisättiin 4 d §:n perusteluja. Eläketurvakeskuksen ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen lausuntojen johdosta esityksessä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana yrittäjän eläkelain 152 §:n 1 momentin 4 kohta.

Sisäministeriön lausunnon johdosta tarkasteltiin, olisiko tarpeellista, että toiselta viranomaiselta työsuojeluviranomaiselle saatua tietoa voitaisiin luovuttaa myös poliisin suorittamaan rikosten ennalta ehkäisyyn, mutta käytännöllisiä perusteita tälle ei vielä tullut esiin. Itä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen lausunnon johdosta todettiin, että tiedonsaantioikeudet laajenevat pääosin vain osassa työsuojeluviranomaisen valvontatehtäviä ja jatkossa on mahdollista erikseen selvittää, onko työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeuksia tarpeen kehittää myös muussa työsuojeluviranomaisen valvonnassa kuin harmaan talouden torjuntaan liittyvässä valvonnassa.

Tapaturmavakuutuskeskuksen lausunnon johdosta todettiin, että koska työsuojeluviranomaisen tehtäväkenttä on varsin laaja ja työsuojelun valvontalain mukaiset tiedonsaantioikeudet ovat pitkään olleet riittämättömät, on ajan myötä syntynyt tarve lisätä erityislakeihin, kuten työtapaturma- ja ammattitautilakiin, joitakin työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevia säännöksiä. Esityksen johdosta vastaava tarve kuitenkin vähenee jatkossa.

Oikeusrekisterikeskuksen lausunnossa tuotiin esiin tiedonsaantioikeuksien laajentumisen myötä lisääntyvät tilaajavastuulain mukaiset laiminlyöntimaksupäätökset ja niiden vaikutus Oikeusrekisterikeskuksen toimintaan. Oikeusrekisterikeskuksen lausunnon johdosta esityksen vaikutusarviota päivitettiin. Esityksen vaikutusarviota päivitettiin myös tietotekniikan kehittämisen osalta ottaen huomioon eri lausunnonantajien huomioidut ja erityisesti valtiovarainministeriön lausunto.

5.2 Muistutus ja kehotus

Lausunnon antaneista tahoista Suomen Yrittäjät, Akava ry ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry sekä Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston

HE 114/2016 vp

työsuojelun vastuualueet käsittelevät lausunnossaan myös muistutusta ja kehotusta koskevia muutosesityksiä. Näistä teemoista saatiin myös sosiaali- ja terveysministeriön sisäistä palautetta.

Muistutuksesta ja kehotuksesta saadusta palautteesta voidaan mainita esimerkkeinä seuraavat seikat. Ehdotettiin muun muassa, että selkeyden lisäämiseksi kehotusta koskevien ehdotetun työsuojelun valvontalain 13 §:n 3 momentin 3 kohdan muutosten sanamuotojen tulisi vastata työsuojelulain 9 luvun 5 §:n otsikon sanamuotoa. Tuotiin myös esiin, että työsuojelulain 9 luvun 5 § on säännös, josta voidaan sopia toisin työehtosopimuksella. Lisäksi kiinnitettiin huomiota niihin työsuojeluviranomaisen valvontakeinoihin, jotka ovat käytettävissä kehotuksen antamisen jälkeen. Muistutusta koskevan esitetyn työsuojelun valvontalain 1 §:n muutoksen osalta Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue esitti viittaamista työsuojelun valvontalain 6 luvun sijasta vain 6 luvun 45 §:än ja Itä-Suomen työsuojelun vastuualue ehdotti muistutusoikeuden rajaamista tällä esityksellä ehdotettua enemmän.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnan käsittelyssä on juuri ollut HE 39/2016 vp eli hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työntekijöiden lähettamisestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Lailla työntekijöiden lähettamisestä (447/2016) pannaan kansallisesti täytäntöön direktiivi 2014/67/EU, eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettamisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta sekä hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta. Kun laki työntekijöiden lähettamisestä säädettiin, päätettiin tehdä joitakin muutoksia myös työsuojelun valvontalakiin. Yksi muutoksista koski työsuojelun valvontalain 3 luvun 13 §:n 3 momentin 3 kohtaa.

Tässä esityksessä ehdotetut työsuojelun valvontalain 3 luvun 13 §:n 3 momentin 3 kohtaa koskevat muutokset on laadittu ottaen huomioon ne muutokset, jotka tehtiin työsuojelun valvontalakiin uuden työntekijöiden lähettamisestä annetun lain yhteydessä.

Eduskunnan käsiteltävänä on HE 77/2016 vp eli hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi. Eduskunta käsittelee syksyn 2016 aikana myös hallituksen esitystä eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lainsäädännöksi. Tämän esityksen 2. lakiehdotus, joka koskee Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamista, on tarpeen sovittaa yhteen yllä mainittujen hallituksen esitysten kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muuttamisesta

1 § Lain soveltaminen ja tarkoitus. Voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan sellaisiin tahoihin, joita työsuojeluviranomaiset valvovat, mutta jotka eivät ole työnantajan asemassa, sovelletaan soveltuvin osin mitä lain 2 ja 3 luvussa on säädetty työnantajasta ja työpaikasta. 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että momenttiin lisättäisiin viittaus lain 6 lukuun, jossa säädetään oikeusturvakeinoista, kuten työsuojelutarkastuksesta tehtävästä muistutuksesta.

Ehdotettu muutos mahdollistaisi sen, että myös sellaiset tahot, joita työsuojeluviranomainen valvoo, mutta jotka eivät ole työnantajan asemassa voisivat tehdä lain 6 luvun 45 §:ssä tarkoitettua muistutuksen työsuojelutarkastuksesta. Voimassa olevan lain mukaan muistutuksen voivat tehdä vain työnantaja, asianomainen työsuojeluvaltuutettu ja työntekijä. Työsuojeluviranomaisen valvonnan kohteena on useimmiten työnantaja. Työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetty lainsäädäntö on kuitenkin kehittynyt vuosien kuluessa siihen suuntaan, että myös muilla tahoilla on velvoitteita, joiden noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo. Tästä syystä on tarpeen, että myös nämä muut tahot voisivat tehdä muistutuksen työsuojelutarkastuksesta.

Valvonnan piiriin kuuluvat tahot käyvät tarkemmin ilmi työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetystä laajasta lainsäädännöstä. Tällaisia tahoja ovat muun muassa työturvallisuuslain 3, 4 ja 7 §:ssä tarkoitettut henkilöt. Työturvallisuuslain 3 §:ssä säädetään lain soveltamisesta vuokratyössä. Vuokratyötilanteessa vuokratyön vastaanottaja käyttää toisen palveluksessa olevia työntekijöitä. Työturvallisuuslain 4 § sisältää puolestaan 9 -kohtaisen luettelon töistä, jotka kuuluvat lain soveltamisalaan, vaikka työtä ei tehdä työsuhteessa tai muussa työturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvassa palvelussuhteessa. Näitä töitä on tarkasteltu yksityiskohtaisesti työturvallisuuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 59/2002) yksityiskohtaisissa perusteluissa. Työturvallisuuslain 7 §:ssä säädetään lisäksi lain soveltamisesta rajoitetusti tiettyihin muihin tahoihin. Yllä mainittujen lisäksi sellaisia tahoja, joita työsuojeluviranomainen valvoo, mutta jotka eivät ole työnantajan asemassa, olisivat esimerkiksi itsenäinen työsuorittaja hänen toimiessaan yhteisellä työpaikalla työturvallisuuslain 6 luvun mukaisesti, eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annetussa laissa (1016/2004) tarkoitettut henkilöt ja joissakin tapauksissa tilaajavastuulaissa tarkoitettu tilaaja.

4 a § Työsuojeluviranomaisten välinen tiedonvaihto. Voimassaoleva työsuojelun valvontalain 4 a § ehdotetaan muutettavaksi kokonaisuudessaan sekä otsikoltaan että sisällöltään. Muutetun pykälän otsikko olisi ”Työsuojeluviranomaisten välinen tiedonvaihto”. Muutetun pykälän 1 momentin mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada toiselta työsuojeluviranomaiselta työsuojeluvälvonnassa saatuja tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä, jos tiedot olisivat välttämättömiä valvonnan kohdentamiseksi tai yksittäisessä valvontatapauksessa lain noudattamisen valvomiseksi, kun valvonta on säädetty työsuojeluviranomaisen tehtäväksi.

Poiketen muista ehdotetuista työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta tai tiedonluovutus-oikeutta koskevista säännöksistä, ehdotettu momentti – samoin kuin koko ehdotettu pykälä – koskisi työsuojeluviranomaisen kaikkia eri valvontatehtäviä, siis muitakin kuin tilaajavastuu-

lain, työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen ja ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa.

Kun ehdotetussa momentissa – samoin kuin koko ehdotetussa pykälässä – puhutaan työsuojeluviranomaisesta, on otettava huomioon, että poikkeuksellisesti myös sosiaali- ja terveysministeriö on työsuojeluviranomainen. Työsuojelun valvontalain 2 §:n mukaan työsuojeluviranomaisella tarkoitetaan aluehallintovirastoa sekä sosiaali- ja terveysministeriötä sen hoitaessa tuotteiden turvallisuuden valvontaan liittyviä tehtäviä (niin sanottu markkinavalvonta). Ehdotettu momentti – samoin kuin koko ehdotettu pykälä – soveltuisi siten myös sosiaali- ja terveysministeriön ja aluehallintoviraston väliseen tietojenvaihtoon markkinavalvonnassa.

Ehdotetun momentin nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada toiselta työsuojeluviranomaiselta työsuojeluvalvonnassa saatuja tietoja. Työsuojeluvalvonnassa saaduilla tiedoilla tarkoitettaisiin tietoja, joita saadaan erityisesti työsuojeluvalvonnan kohteelta työsuojelun valvontalain 4 §:n tai työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetyn lainsäädännön nojalla. Sen sijaan työsuojeluvalvonnassa saaduilla tiedoilla ei ehdotetussa momentissa tarkoitettaisi työsuojeluviranomaisen toiselta viranomaiselta tiedonsaantioikeuden nojalla saamia tietoja.

Ehdotetun momentin nojalla tietopyynnön voisi tehdä sekä valvonnan kohdentamista varten että yksittäisen valvontatapauksen johdosta. Tietopyyntöön vastaamisen edellytyksenä olisi, että työsuojeluviranomainen yksilöi tahon, eli oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön, josta tietoja tarvitaan. Ennen tietopyyntöön vastaamista tietoja luovuttava osapuoli arvioisi pyydettyjen tietojen välttämättömyyden kyseiseen valvontatilanteeseen.

Toiselta työsuojeluviranomaiselta saatavat salassa pidettävät tiedot ovat usein välttämättömiä erityisesti työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen ja ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnassa. Tilaajavastuulain valvonta on annettu Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen hoidettavaksi koko Suomessa, joten tilaajavastuulain valvonnassa ei tule samanlaisia aluehallintovirastojen välistä tiedonvaihtoa koskevia ongelmia.

Toisaalta tietyllä aluehallintovirastolla voi olla tarve saada tiettyä valvontatehtävää hoitavan tarkastajansa työtä varten toiselta aluehallintovirastolta välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja, jotka kyseisen aluehallintoviraston toisenlaista valvontatehtävää hoitava tarkastaja on aiemmin saanut valvonnan kohteelta. Tällaisissa tilanteissa ehdotettua momenttia voitaisiin soveltaa myös tilaajavastuulain valvonnassa. Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että Lounais-Suomen aluehallintovirasto haluaa kohdentaa ulkomaisen työvoiman käytön valvontaa sellaiseen Suomeen työvoimaa lähettävään yritykseen, jonka toiminnassa Etelä-Suomen aluehallintoviraston tilaajavastuutarkastaja on jo havainnut puutteita. Tällöin Lounais-Suomen aluehallintovirastolla olisi oikeus saada omaa valvontaansa varten välttämättömiä tietoja Etelä-Suomen aluehallintovirastolta.

Työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen, ulkomaalaisen työvoiman käytön ja tilaajavastuulain valvontaa varten välttämättömät tiedot vaihtelevat kussakin valvontatehtävässä ja sen mukaan, pyydetäänkö tietoa valvonnan kohdentamiseksi vai yksittäisen tapauksen selvittämiseksi. Välttämättömät tiedot voivat myös riippua valvontatapauksen luonteesta. Jos kyseessä on muu työsuojeluviranomaisen valvontatehtävä, luovutettava salassa pidettävä tieto liittyy useimmiten työntekijän terveydentilaan.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus luovuttaa omaaloitteisesti salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä toimivaltaiselle työsuojeluviranomaiselle tietoja epäilemästään laiminlyönnistä tai epäkohdas-

ta, jonka työsuojeluviranomainen on havainnut työsuojeluviranomaisen tehtäväksi säädetyn valvonnan yhteydessä.

Ehdotettu momentti vastaa jäljempänä ehdotettua 4 d §:ä. Sen tavoitteena on helpottaa tilanteita, joissa työsuojeluviranomainen havaitsee valvonnassaan jonkin laiminlyönnin tai epäkohdan, jonka osalta siltä itseltään puuttuu toimivalta. Toimivallan ollessa toisella työsuojeluviranomaisella, laiminlyönnin tai epäkohdan havainnut voisi oma-aloitteisesti luovuttaa asiasta myös salassa pidettävää tietoa toimivaltaiselle työsuojeluviranomaiselle.

Ehdotetulla momentilla on tarkoitus ottaa huomioon erityisesti työsuojeluviranomaisten alueellisen toimivallan jako. Lisäksi joissakin valvontatehtävissä työsuojeluviranomaisen asiallinen toimivalta on keskitetty koko valtakunnassa tietyille aluehallintovirastolle. Tästä esimerkkinä on tilaajavastuulain valvonta.

Käytännössä ehdotettua momenttia voitaisiin soveltaa esimerkiksi seuraavassa tilanteessa. Jos tietty aluehallintovirasto havaitsisi ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnassa yrityksen, joka on laiminlyönyt ulkomaalaisten työntekijöiden tapaturmavakuuttamisen eivätkä työntekijät kuulu myöskään ulkomaan sosiaaliturvan piiriin, aluehallintovirasto voisi luovuttaa tiedot oma-aloitteisesti tilaajavastuulain valvontaa suorittavalle Etelä-Suomen aluehallintovirastolle tilaajavastuulain valvonnan kohdentamista varten. Tilaajavastuulain valvontaa voitaisiin suunnata tilaajaan, jolle tapaturmavakuuttamisen laiminlyönyt yritys on myynyt palvelujaan.

Ehdotettua pykälää, tapauksen yksityiskohdista riippuen joko sen 1 tai 2 momenttia, voitaisiin soveltaa myös esimerkiksi valvonnassa, jonka kohteena on usean aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen toimialueella toimiva yritys. On mahdollista, että tällaisen yrityksen toiminnassa havaitaan tietyssä valvontakohteessa jokin työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetyn lain noudattamista koskeva laiminlyönti tai puute. Laiminlyönnin havainnut aluehallintovirasto voisi tiedustella muilta aluehallintovirastoilta, joiden alueella yrityksellä on toimipaikkoja, että ovatko ne havainneet vastaavaa tai aikovatko ne valvoa asiaa jatkossa. Yhteistyön avulla voitaisiin selvittää, onko kyseessä yrityksen toiminnassa säännönmukaisesti ilmenevä vai vain kertaluonteinen laiminlyönti. Tässä kuvattu yhteistyö voi edellyttää myös salassa pidettävän tiedon luovuttamista toiselle aluehallintovirastolle. Ehdotetun pykälän tavoitteena on poistaa tietojen vaihdon esteet tältä osin, eli toinen aluehallintovirasto voisi pyytää ehdotetun 1 momentin nojalla salassa pidettävää tietoa laiminlyönnin alun perin havainneelta aluehallintovirastolta, jos salassa pidettävä tieto olisi tietoa pyytävän aluehallintoviraston suorittamassa valvonnassa välttämätöntä. Yhteistyön käynnistymistavasta ja tapauksen yksityiskohdista riippuen vaihtoehtoisesti myös laiminlyönnin havainnut aluehallintovirasto voisi antaa ehdotetun 2 momentin nojalla oma-aloitteisesti toiselle aluehallintovirastolle tietoja epäilemästään laiminlyönnistä, jonka aluehallintovirasto on havainnut työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetyn lain valvonnan yhteydessä ja joka kuuluu toisen aluehallintoviraston (alueelliseen) toimivaltaan.

Kun tietoja luovutetaan ehdotetun pykälän nojalla, on kiinnitettävä muiden salassapitoperusteiden ohella erityistä huomiota työsuojelun valvontalain 10 §:än, eli salassapitosäännökseen, jolla suojataan niin sanotun ilmoittajan tietoja. Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueiden työjärjestyksissä määrättäisiin siitä, missä asemassa oleva henkilöstö tekisi päätökset tietojen pyytämisestä tai tietojen luovuttamisesta toiselle aluehallintovirastolle.

Samana aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen sisällä eri valvontatehtävissä työskentelevät tarkastajat ovat toisiinsa nähden lähtökohtaisesti sivullisia. Oikeuskirjallisuuden mukaan salassa pidettävät asiakirjat on pidettävä poissa sellaisten henkilöiden ulottuvilta, jotka eivät osallistu sen asian käsittelyyn, johon salassa pidettävä informaatio liittyy. Salassa pidettäviin

tietoihin saavat päästä vain ne, jotka tarvitsevat tietoja virkatehtävissään. Sivullisena ei siten voida pitää sitä, jonka tehtäviin asian käsittely kuuluu. Oikeuskirjallisuudessa otetun kannan mukaan, joka on vahvistettu ainakin apulaisoikeuskanslerin päätöksessä 14.09.2015 OKV/1416/1/2014, viranomaisen sisällä voidaan välittää salassa pidettävää tietoa analogisesti samoja perusteita noudattaen kuin erillisten viranomaisten välisissä suhteissa. Saman aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueen sisällä eri valvontatehtävissä työskentelevien tarkastajien oikeus saada salassa pidettävää tietoa toisiltaan on harkittava ja ratkaistava tapauskohtaisesti.

4 b § *Oikeus saada tietoja viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta.* Voimassa-oleva työsuojelun valvontalain 4 b § ehdotetaan muutettavaksi kokonaisuudessaan sekä otsikoltaan että sisällöltään. Muutetun pykälän otsikko olisi ”Oikeus saada tietoja viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta”. Muutetun pykälän mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä välttämättömiä tietoja valvonnan kohdentamiseksi tai yksittäisessä valvontatapauksessa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvomiseksi viranomaisilta ja tietyiltä muilta julkista tehtävää hoitavilta.

Ehdotetun pykälän 1 kohdan mukaan tietoja saataisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitetulta viranomaiselta ja 2 kohdan mukaan Eläketurvakeskukselta, Työttömyysvakuutusrahastolta ja Tapaturmavakuutuskeskukselta. Lisäksi tietoja saataisiin 3 kohdan mukaan eläkelaitokselta ja tapaturmavakuutusyhtiöltä, siltä osin kuin eläkelaitoksen ja tapaturmavakuutusyhtiön tiedot voitaisiin luovuttaa Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa (1207/2010) tarkoitetulla velvoitteidenhoitoselvityksellä.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitetut viranomaiset ovat valtion hallintoviranomaiset sekä muut valtion virastot ja laitokset, kunnalliset viranomaiset sekä Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa.

Tietopyynnön voisi tehdä sekä valvonnan kohdentamista varten että yksittäisen valvontatapauksen johdosta. Tietopyyntöön vastaamisen edellytyksenä olisi, että työsuojeluviranomainen yksilöi tahon, eli oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön, josta tietoja tarvitaan. Ennen tietopyyntöön vastaamista tietoja luovuttava osapuoli arvioisi pyydettyjen tietojen välttämättömyden kyseiseen valvontatilanteeseen.

Jos tieto olisi sen laatuinen, että se voitaisiin toimittaa työsuojeluviranomaiselle Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamalla velvoitteidenhoitoselvityksellä, välttämättömyysarviointi erilaisiin valvontatehtäviin olisi tehty pääsääntöisesti jo etukäteen, kun Harmaan talouden selvitysyksikkö ja työsuojeluviranomaiset olisivat räätälöineet velvoitteidenhoitoselvityksiä työsuojeluviranomaisen käyttöön työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeuden ja Harmaan talouden selvitysyksikön käytettävissä olevien tietolähteiden puitteissa.

Tilajavastuulain, työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa varten välttämättömät tiedot vaihtelevat kussakin valvontatehtävässä ja sen mukaan, pyydetäänkö tietoa valvonnan kohdentamiseksi vai yksittäisen tapauksen selvittämiseksi. Välttämättömät tiedot voivat myös riippua valvontatapauksen luonteesta. Toiselta viranomaiselta saatuja tietoja voidaan hyödyntää erityisesti työnantajalta saatavien tietojen vertailutietona tai niitä täydentävänä tietona. Seuraavaksi esitetään joitakin esimerkkejä eri tilanteissa tarvittavista välttämättömistä tiedoista.

Verohallinnon tiedot

Ehdotettu pykälä mahdollistaisi työsuojeluviranomaiselle tiedonsaannin erityisesti Verohallinnolta. Voimassa olevan työsuojelun valvontalain 4 a §:n nojalla työsuojeluviranomaisella on oikeus saada Verohallinnolta tilaajavastuulain ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot asiakkaan veronmaksuvelvollisuuden täyttämisestä ja verojen maksuun liittyvästä maksujärjestelystä. Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada myös välttämättömät tiedot Verohallinnolle annetuista ilmoituksista työntekijöiden määrän, maksettujen palkkojen ja liiketoiminnan harjoittamisen selvittämiseksi.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi edelleen oikeus saada samat tiedot kuin voimassa olevan työsuojelun valvontalain 4 a §:n mukaan, jos kyseiset tiedot olisivat välttämättömiä tiettyssä valvontatilanteessa. Lisäksi tiedonsaantioikeus laajentuisi. Ehdotetun pykälän nojalla Verohallinnolta saataisiin tietoa kolmeen käyttötarkoitukseen kahden käyttötarkoituksen sijasta. Lisäksi tiedonsaantioikeus ei rajoittuisi voimassa olevan lain tavoin enää vain tiettyihin tietolähteisiin, kuten verovelvollisen itsensä antamiin kausiveroilmoituksiin tai vuosi-ilmoituksiin, vaan tietoa voitaisiin saada muistakin Verohallinnon tietolähteistä.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta voimassa olevassa työsuojelun valvontalaissa tarkoitettujen tietojen lisäksi muitakin välttämättömiä tietoja, jotka liittyvät asiakkaan veronmaksuvelvollisuuteen ja siihen liittyviin Verohallinnon toimenpiteisiin. Monia näistä tiedoista voitaisiin käytännössä toimittaa työsuojeluviranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksen avulla. Velvoitteidenhoitoselvityksen avulla voidaan tällä hetkellä toimittaa esimerkiksi yrityksen yksilöinti- ja yhteystiedot, tieto yrityksen rekisteröinnistä Verohallinnon rekistereihin, tiedot yrityksen ilmoitusvelvollisuuden hoitamisesta, arvioverotuksesta ja verojen maksupuutteista sekä tieto yritystä koskevasta verotarkastuksesta ja muutosverotuksesta. Sen sijaan esimerkiksi verojen maksuun liittyvästä maksujärjestelystä velvoitteidenhoitoselvityksessä on ainoastaan voimassa olevan maksujärjestelyn alkamispäivä.

Erityisesti yrityksen yksilöinti- ja yhteystiedot, tieto yrityksen rekisteröinnistä Verohallinnon rekistereihin, tiedot yrityksen ilmoitusvelvollisuuden hoitamisesta, tiedot yrityksen veronmaksuvelvollisuuden täyttämisestä, tieto verojen maksupuutteista ja verotarkastustiedot voivat olla tarpeen kaikissa ehdotetussa pykälässä mainituissa valvontatehtävissä. Esimerkiksi tieto yritykseen tehdystä verotarkastuksesta voi vaikuttaa työsuojeluviranomaisen valvonnan kohdentamiseen. Jos verotarkastus osoittaa, että yritys on laiminlyönyt selvästi verolainsäädännön mukaisia velvoitteitaan, on mahdollista, että puutteita esiintyy myös työsuojeluviranomaisen valvottavan lainsäädännön suhteen. Sama koskee yrityksiä, joilla on huomattavasti verovelkaa ja puutteita ilmoitusvelvollisuuden hoitamisessa. Kun lähetettyjen työntekijöiden lainsäädännön noudattamisen valvonnassa selvitetään ulkomaan työsuojeluviranomaisen pyynnöstä, onko työvoimaa ulkomaille lähettävällä yrityksellä merkittävää yritystoimintaa Suomessa, voi puolestaan tieto yrityksen rekisteröinnistä Verohallinnon rekistereihin yhdessä yrityksen veronmaksuvelvollisuuden täyttämistä koskevan tiedon ja yrityksen ilmoitusvelvollisuuden hoitamista koskevan tiedon kanssa olla merkityksellinen. Muut yllä luetellut, yrityksen veronmaksuvelvollisuuteen ja siihen liittyviä Verohallinnon toimenpiteitä koskevat tiedot palvelevat lähinnä tilaajavastuulain valvontaa.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta myös muita Verohallinnon asiakasta, erityisesti yrityksiä koskevia välttämättömiä tietoja. Monia näistä tiedoista voitaisiin käytännössä toimittaa työsuojeluviranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksen avulla. Velvoitteidenhoitoselvityksen avulla voidaan tällä hetkellä toimittaa tietoja, jotka liittyvät yrityksen toimintamuodon muutokseen, yrityksen ja yhtymän osakkaisiin ja yrityksen omistuksiin muissa yrityksissä. Velvoitteidenhoitoselvityksen avulla voidaan toi-

mittaa myös tietoja yrityksen työntekijämäärästä, yrityksen maksamista palkoista ja muusta yrityksen liiketoiminnan harjoittamisesta samoin kuin yrityksen tilikautta ja toiminnan laajuutta kuvaavia tietoja sekä yrityksen kannattavuutta, vakavaraisuutta ja maksuvalmiutta koskevia tietoja. Tiedoilla yrityksen toimintamuodon muutoksesta tarkoitettaisiin vastaavia tietoja, jotka velvoitteidenhoitoselvityksessä ilmaistaan tällä hetkellä kohdassa yrityksen viitesuhteet. Osakkailla tarkoitettaisiin käytännössä yrityksen omistajia.

Yrityksen osakkaita ja yrityksen omistusta muissa yrityksissä koskeva tieto voi joissakin tapauksissa auttaa työsuojeluviranomaista valvonnan suuntaamisessa. Esimerkiksi sopii tapaus, jossa on saatu vihiä henkilöstä, joka tehtailee niin sanottuja lyhyen elinkaaren yrityksiä ja pyrkii saamaan niiden toiminnasta perusteetonta hyötyä muun muassa laiminlyömällä työlainsäädäntöä tai teettämällä työtä ulkomaalaisilla, joilla ei ole oikeutta tehdä työtä Suomessa. Näissä tapauksissa on tarpeen selvittää, kuinka laajan yritysverkoston henkilö on luonut ja suunnata valvontaa kyseisiin yrityksiin. Näissä tapauksissa tarvitaan organisaatiota ja organisaatiohenkilöä koskevia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Tilaajavastuuvälvonnassa yrityksen osakkaat ja muut vastuuhenkilöt ovat merkityksellisiä esimerkiksi, kun valvotaan, ettei tilaaja ole tehnyt sopimusta yrityksen kanssa, jonka vastuuhenkilö tai siihen rinnastettavassa asemassa oleva henkilö on liiketoimintakiellossa.

Tiedoilla yrityksen maksamista palkoista ja muusta yrityksen liiketoiminnan harjoittamisesta tarkoitettaisiin esimerkiksi tietoja, jotka velvoitteidenhoitoselvityksessä ilmaistaan tällä hetkellä kohdassa palkansaajaerittely ja kausiveroilmoituksiin perustuvassa velvoitteidenhoitoselvityksen kohdassa arvonlisävero-, työnantaja- ja maksutietoja. Tiedoilla yrityksen maksamista palkoista ja muusta yrityksen liiketoiminnan harjoittamisesta olisi merkitystä erityisesti työsuhteen vähimmäisehtojen valvonnassa. Yrityksen liiketoiminnan harjoittamista koskevilla tiedoilla olisi merkitystä myös lähetettyjen työntekijöiden lainsäädännön noudattamisen valvonnassa, kun selvitetään ulkomaan työsuojeluviranomaisen pyynnöstä, onko työvoimaa ulkomaille lähettävällä yrityksellä merkittävää yritystoimintaa Suomessa.

Yrityksen toiminnan laajuutta ja kannattavuutta koskeviin tietoihin sisältyy muun muassa tieto yrityksen liikevaihdosta. Liikevaihtoa ja palkkatietoja vertaamalla voidaan joissakin tapauksissa saada viitettä siitä, että yritys saattaa maksaa palkkoja niin sanotusti pimeästi. Monilla toimialoilla palkkojen osuus on useimmiten tietyn prosentiosuuden verran liikevaihdosta, joten toimialan keskiarvosta vahvasti poikkeava, alisuhteinen palkkojen osuus voi viitata pimeään palkan maksuun. Verohallinnon tiedot yrityksen työntekijämäärästä ovat puolestaan keskeisimpiä työsuojeluviranomaisen tarvitsemia vertailutietoja, joiden avulla voidaan myös paljastaa pimeää työtä teettäviä yrityksiä.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta myös Verohallinnon asiakkaana olevaa, luonnollista henkilöä koskevia tietoja, jos tiedot olisivat välttämättömiä työsuojeluviranomaiselle jossakin valvontatilanteessa. Työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada esimerkiksi luonnollisen henkilön yksilöinti- ja yhteystiedot, tiedot luonnollisen henkilön omistuksista yrityksissä ja osakkuuksista yhtymissä, tiedot luonnollisen henkilön tuloista ja hänelle palkkaa maksaneista tahoista, tiedot luonnollisen henkilön veronmaksuvelvollisuuden täyttämisestä ja verojen maksuun liittyvästä maksujärjestelystä, tiedot luonnollisen henkilön muutosverotuksesta, ilmoitusvelvollisuuden hoitamisesta, arvioverotuksesta ja verojen maksupuutteista sekä tiedot luonnollisen henkilön veloista ja varallisuudesta. Myös monia tässä mainituista tiedoista voitaisiin käytännössä toimittaa työsuojeluviranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksen avulla.

Luonnollista henkilöä koskevia tietoja tarvittaisiin esimerkiksi, kun tilaajavastuulain valvontaa kohdennetaan liiketoimintakiellossa olevia henkilöitä koskevien tietojen perusteella. Kun lii-

ketoimintakiellossa olevaa henkilöä koskevan velvoitteidenhoitoselvityksen avulla nähdään, missä yrityksissä henkilö on osakkaana tai vastuuhenkilönä, voidaan tämän jälkeen pyrkiä selvittämään, mille tilaajille kyseiset yritykset ovat myyneet palvelujaan ja tehdä tilaajavastuulain valvontaa tilaajiin.

Luonnollisen henkilön omien velvoitteiden ja taloudenhoitoa koskevat tiedot voivat antaa viitettä siitä, miten yritykset, joiden toiminnassa henkilö on mukana, hoitavat vastaavat seikat. Harmaa talous 2014 ja 2015 julkaisujen mukaan yrityksen vastuuhenkilöiden ja heidän vastuuyritystensä verovelan välillä on selvä tilastollinen yhteys. Jos vastuuhenkilöllä oli verovelkaa, se lisäsi todennäköisyyttä siitä, että myös yrityksellä oli verovelkaa. Luonnollista henkilöä ja tämän yrityksiä koskevia tietoja voidaan hyödyntää työsuojeluvalvonnan kohdentamisessa. Vastaavasti luonnollista henkilöä koskevia tietoja tarvitaan, kun työsuojeluvalvontaa kohdennetaan lyhyen elinkaaren yrityksiin.

Työsuhteen vähimmäisehtojen ja ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa esiintyy ajoittain valvontatapauksia, joissa valvonnan kohteena oleva yritys kertoo, ettei yrityksessä ole lainkaan työntekijöitä, mutta tarkastuksella kuitenkin tavataan valvontakohteessa työskenteleviä henkilöitä. Näissä tapauksissa Verohallinnolta saatavilla luonnollista henkilöä koskevilla tiedoilla voidaan saada selvyyttä siihen, ovatko henkilöt esimerkiksi yrityksen omistajia, vastuuhenkilöitä tai työntekijöitä. Jos mitään tietoja ei löydy, pahimmissa poikkeustapauksissa kyse voi olla jopa työperäisen ihmiskaupan uhreista. Tilaajavastuulain valvonnassa tarvitaan myös ajoittain vahvistus henkilön asemasta. Tilaajavastuulakia ei tarvitse noudattaa, jos sopimus-kumppanilla ei ole työntekijöitä, paitsi rakentamistoiminnassa (tilaajavastuulain 2 §:n 2 momentin nojalla). Tietoa henkilön asemasta yrityksessä tarvitaan myös rikosvastuun kohdentamiseksi työsuojeluviranomaisen tehdessä rikosilmoitusta.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta myös ulkomaisen työnantajan tai tämän edustajan Verohallinnolle toimittamia tietoja vuokratun työntekijän työskentelyn arvioidusta kestosta, palkan määrästä sekä työn teettäjistä. Verohallinto saa näitä tietoja tällä hetkellä verotusmenettelylain (1558/1995) 15 a §:n nojalla.

Verotusmenettelylain 15 a §:ssä säädetään siitä, että ulkomaisen työnantajan tai tämän edustajan on toimitettava Verohallinnolle verotusta varten tarpeelliset tiedot tuloverolain 10 §:n 4 c kohdassa tarkoitetun vuokratun työntekijän työskentelyn arvioidusta kestosta ja palkan määrästä sekä työn teettäjistä, jos kansainvälinen sopimus ei estä veron perimistä työntekijän palkasta. Tiedot on toimitettava työskentelyn aloittamista seuraavan kalenterikuukauden loppuun mennessä.

Tuloverolain 10 §:n 4 c kohdassa tarkoitettu vuokratyöntekijä on työntekijä, jonka ulkomainen vuokratyönantaja on vuokrannut Suomessa olevalle työn teettäjälle. Kansainvälinen sopimus ei estä veron perimistä työntekijän palkasta, jos työntekijä tulee muun muassa Pohjoismaista, Baltian maista tai Puolasta.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomainen saisi tietoa tietyistä maista Suomeen lähetetyistä vuokratyöntekijöistä, heidän työskentelyn arvioidusta kestosta, heille maksetusta palkasta ja vuokratyötä tilanneesta tilaajasta. Verohallinnolta saatavaa tietoa voitaisiin käyttää valvonnan kohdentamiseen sekä vertailutietona ulkomaiselta työnantajalta saatujen tietojen kanssa.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta myös yhteisen rakennustyömaan pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan Verohallinnolle toimittamia yhteisellä rakennustyömaalla työskenteleviä koskevia tietoja ja tässä yhteydessä vapaaeh-

HE 114/2016 vp

toisesti toimitettuja muita tietoja. Verohallinto saa näitä tietoja tällä hetkellä verotusmenettelylain (1558/1995) 15 b §:n nojalla.

Verotusmenettelylain 15 b §:ssä säädetään siitä, että yhteisen rakennustyömaan pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on toimitettava kuukausittain Verohallinnolle verovalvontaa varten yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista samoin kuin työnantajista ja vuokratyönteettäjistä tarpeelliset yksilöinti- ja yhteystiedot sekä tiedot työnantajan kotivaltiosta, työ- ja toimeksiantosuhteen laadusta sekä työskentelyä ja Suomessa oleskelua samoin kuin vakuuttamista koskevat tiedot. Verohallinto saa myös muita vapaaehtoisesti toimitettuja tietoja. Niihin kuuluvat muun muassa työntekijän tekemät työtunnit ja työpäivät.

Työsuojeluviranomainen voisi hyödyntää yhteisellä rakennustyömaalla työskenteleviä koskevia tietoja useassa tilanteessa. Esimerkiksi työsuhteen vähimmäisehtojen ja ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa työsuojeluviranomainen voisi verrata työnantajalta saamansa työaikakirjanpidon tietoja Verohallinnolla mahdollisesti oleviin työntekijän työpäivä- ja työtuntitietoihin. Työpäivä- ja työtuntitiedot voivat olla avuksi myös tilanteessa, jossa työaikakirjanpito puuttuu tai on puutteellinen.

Verohallinnon tietoihin sisältyy Suomessa oleskelua koskevia tietoja. Ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa on ajoittain tarvetta tarkistaa, miten kauan kolmannen maan kansalainen on tehnyt työtä Suomessa. Suomessa oleskelua koskevat tiedot sekä työpäivä- ja tuntitiedot voivat auttaa tässä tehtävässä. Verotusmenettelylain 15 b §:n nojalla Verohallinnolle on ilmoitettava, onko tietty henkilö ammatinharjoittaja, työntekijä vai vuokratyöntekijä. Työsuojeluviranomainen voi hyödyntää myös tätä tietoa vertailutietona. Ulkomaisen työvoiman käytön ja tilaajavastuulain valvonnassa merkitystä olisi myös Verohallinnon saamalla ulkomaalaisen työntekijän A1-todistusta koskevilla tiedoilla.

Yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevien tietoja ja tässä yhteydessä vapaaehtoisesti Verohallinnolle toimitettuja muita tietoja koskevan tietopyynnön käsittelemiseksi olisi tarpeen, että työsuojeluviranomainen yksilöi tietopyynnössään vain ilmoitusvelvollisen, eli yhteisen rakennustyömaan pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan. Ilmoitusvelvollisen ollessa epäselvä, ilmoitusvelvollinen voitaisiin tarvittaessa selvittää Verohallinnolta yksilöimällä tietopyynnössä kyseinen työmaa. Kun työsuojeluviranomainen olisi saanut – ilmoitusvelvollisen yksilöimällä – koko työmaata koskevia tietoja, työsuojeluviranomaisella olisi mahdollisuus arvioida erityisesti valvonnan suuntaamisen tarvetta kyseiselle työmaalle tai joihinkin siellä toimiin yrityksiin.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta myös rakentamispalvelujen alalla toimivan tilaajan Verohallinnolle toimittamia urakkaa koskevia tietoja. Verohallinto saa näitä tietoja tällä hetkellä verotusmenettelylain (1558/1995) 15 c §:n nojalla.

Verotusmenettelylain 15 c §:ssä säädetään siitä, että tilaajan on toimitettava kuukausittain Verohallinnolle verovalvontaa varten tarpeelliset yksilöinti- ja yhteystiedot niistä yrityksistä, jotka suorittavat tilaajalle rakentamispalvelua taikka rakennustelineiden pystytys- tai purkutyötä tai jotka vuokraavat tilaajalle työvoimaa edellä mainittuihin tarkoituksiin. Lisäksi tilaajan on toimitettava tiedot toimeksiannon lajista, kestosta ja työmaan sijainnista sekä tilaajan näille yrityksille maksamista vastikkeista.

Urakkaa koskevien tietojen avulla voitaisiin kohdentaa tilaajavastuulain valvontaa nykyistä paremmin rakentamispalveluiden alalla. Jos työsuojeluviranomaisella olisi esimerkiksi tieto

siitä, että tietyn yrityksen vastuuhenkilö on liiketoimintakiellossa tai yritys ei ole hoitanut lakisääteisiä velvoitteitaan, työsuojeluviranomainen voisi tiedustella Verohallinnolta, mille yrityksille tämä kyseinen yritys on myynyt alihankinta- tai vuokratyöpalvelua.

Urakkaa koskeviin tietoihin kuuluu myös urakkasopimuksen arvo. Sitä tarvittaisiin, kun määritetään tilaajavastuulain valvonnassa laiminlyöntimaksun suuruutta. Urakkaa koskevien tietojen avulla voitaisiin myös arvioida nykyistä paremmin, kuinka paljon tietyllä rakennustyömaalla esiintyy aliurakointia ja vuokratyötä ja mitkä yritykset ovat keskenään sopimussuhteessa.

Eduskunnan käsittelyssä juuri olleessa niin sanotun lähetettyjen työntekijöiden täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU implementointia koskevassa hallituksen esityksessä esitettiin, että Suomessa otetaan käyttöön ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä. Eduskunta hyväksyi esityksen. Ilmoitukseen sisältyy tieto tilaajasta, joka on tilannut palveluja ulkomaiselta työvoimaa Suomeen lähettävältä yritykseltä. Ilmoituksen tietoja voitaisiin verrata urakkatietoihin ja havaita tapauksia, joissa ilmoitus on laiminlyöty. Urakkaa koskevien tietojen luovutus Verohallinnolta työsuojeluviranomaiselle voi olla jatkossa mahdollista Harmaan talouden selvityksikön tuottamalla velvoitteidenhoitoselvityksellä.

Urakkatietoja koskevan tietopyynnön käsittelemiseksi olisi tarpeen, että työsuojeluviranomainen yksilöi tietopyynnössään vain ilmoitusvelvollisen, eli tilaajan. Ilmoitusvelvollisen ollessa epäselvä, ilmoitusvelvollinen voitaisiin tarvittaessa selvittää Verohallinnolta yksilöimällä tietopyynnössä kyseinen työmaa. Kun työsuojeluviranomainen olisi saanut – ilmoitusvelvollisen yksilöimällä – koko työmaata koskevia tietoja, työsuojeluviranomaisella olisi mahdollisuus arvioida erityisesti valvonnan suuntaamisen tarvetta kyseiselle työmaalle tai joihinkin siellä toimiviin yrityksiin.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta myös Verohallinnon veronumeron antamisen yhteydessä luonnolliselta henkilöltä verotusta varten keräämiä tietoja. Näitä tietoja olisivat esimerkiksi tiedot henkilön asemasta työntekijänä, vuokratyöntekijänä tai ammatinharjoittajana, tiedot henkilön Suomeen saapumispäivästä, arvioidusta Suomesta lähtöpäivästä sekä Suomessa työskentelypäivien lukumäärä, tieto siitä, mikä on henkilön työnteke-oikeuden peruste Suomessa, tieto henkilön palkasta ja muun muassa tiedot henkilön sosiaaliturvan määräytymisestä. Näihin tietoihin kuuluisi myös esimerkiksi tiedot henkilön työnantajasta ja lähetetyn työntekijän ulkomaalaisen työnantajan edustajasta Suomessa.

Työsuojeluviranomaiset voisivat hyödyntää veronumeron antamisen yhteydessä Verohallinnon luonnolliselta henkilöltä verotusta varten keräämiä tietoja samaan tapaan kuin yllä on selostettu verotusmenettelylain 15 b §:ssä tarkoitettujen tietojen hyödyntämisestä. Tietoja voitaisiin hyödyntää erityisesti ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta myös yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröinnin yhteydessä Verohallinnon ulkomaiselta yhteisöltä keräämiä tietoja. Näitä tietoja olisivat yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 4 §:ssä mainittujen tietojen lisäksi tiedot, jotka kuvaavat yrityksen Suomessa harjoittamaa toimintaa.

Yritys- ja yhteisötietolain 4 §:n nojalla yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröidään muun muassa yrityksen yksilöinti- ja yhteystietoja, kotipaikka- ja toimialatietoa, tietoja yrityksen toiminnan harjoittamisen oikeudellisesta muodosta ja muun muassa eri rekistereihin merkitsemisestä. Tiedot, jotka kuvaavat yrityksen Suomessa harjoittamaa toimintaa voivat koskea esimerkiksi sitä, minkä alan toimintaa yritys Suomessa harjoittaa, millaisia toimipaik-

koja yrityksellä on, montako työntekijää yrityksellä on ja oleskelevatko he Suomessa yli puoli vuotta. Verohallinto voi saada tietoa myös esimerkiksi siitä, onko olemassa luonnollista tai oikeushenkilöä, jolla on valtuus edustaa yritystä Suomessa.

Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröinnin yhteydessä Verohallinnon ulkomaiselta yhteisöltä keräämiä tietoja voitaisiin hyödyntää työsuojeluviranomaisessa erityisesti ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa. Kun lähetettyjen työntekijöiden täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU implementointia koskevassa hallituksen esityksessä esitetty ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä toteutuu, ilmoituksen tietoja voitaisiin verrata tietoihin, jotka on kerätty ulkomaiselta yhteisöltä yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröinnin yhteydessä.

Yhteenvetona edellä esitetystä voidaan todeta, että ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Verohallinnolta monia erilaisia, välttämättömiä tietoja. Aiemmin yllä kuvatut Verohallinnon tiedot olisivat vain esimerkkejä erilaisista verotustiedoista, jotka voisivat olla valvontatilanteesta riippuen välttämättömiä joko tilaajavastuulain, työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen tai ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa varten.

Ennen työsuojeluviranomaisen tietopyyntöön vastaamista Verohallinto arvioisi tietoja luovuttavana osapuolena työsuojeluviranomaisen pyytämien tietojen välttämättömyyden kyseiseen valvontatilanteeseen. Jos tieto olisi sen laatuinen, että se voitaisiin toimittaa työsuojeluviranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksellä, välttämättömyysarviointi erilaisiin valvontatehtäviin olisi tehty pääsääntöisesti jo etukäteen.

Ehdotettua pykälää sovellettaessa on otettava huomioon myös se, että harmaan talouden torjuntaa koskeva lainsäädäntö kehittyy ajan myötä ja Verohallinnon haltuun voi tulla uusia tietoja, jotka olisivat välttämättömiä myös työsuojeluviranomaisen suorittamassa, ehdotetussa pykälässä mainitussa kolmessa valvontatehtävässä.

Muiden viranomaisten tiedot

Ehdotettu pykälä mahdollistaisi työsuojeluviranomaiselle tiedonsaannin Verohallinnon lisäksi esimerkiksi viranomaisilta, jotka vastaavat maahanmuuttoon sekä ulkomaalaisten työntekooikeuteen liittyvistä tehtävistä. Mainittuja tehtäviä on ainakin Maahanmuuttovirastolla, Työ- ja elinkeinotoimistoilla, Suomen edustustoilla, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla sekä poliisilla.

Työsuojeluviranomaisella on katseluoikeus ulkomaalaisrekisteriin (UMA-tietojärjestelmään). Ehdotetun pykälän myötä voitaisiin laajentaa niiden UMA-tietojärjestelmän tietojen määrää, jotka kuuluvat työsuojeluviranomaisen katseluoikeuden piiriin. Tällä hetkellä työsuojeluviranomainen ei pysty kunnolla selvittämään esimerkiksi sitä, onko tietyllä turvapaikanhakijalla Suomessa työntekooikeutta vai ei, koska työsuojeluviranomainen ei näe UMA-tietojärjestelmästä turvapaikanhakijalle työntekooikeudesta annettavaa todistusta eikä todistusta koskevan pyynnön vireilläoloa. Myöskään hallinto-oikeuksien päätökset, joissa voi olla henkilön työntekooikeutta koskevaa tietoa, eivät ole työsuojeluviranomaisen nähtävillä UMA-tietojärjestelmässä. Ehdotetun pykälän johdosta esimerkiksi näihin tilanteisiin voitaisiin saada helpotusta. Lisäksi työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada muutakin, UMA:n ulkopuolista, valvonnassa välttämätöntä tietoa.

Ehdotetun pykälän nojalla maahanmuuttoon sekä ulkomaalaisten työntekooikeuteen liittyvistä tehtävistä vastaavilta viranomaisilta voitaisiin saada esimerkiksi tietoja, joiden avulla selviää, että henkilö on tehnyt työtä Suomessa ilman lupaa tai väärällä toimialalla. Tätä tietoa voi olla muillakin viranomaisilla. Edustustojen tekemien työntekijähaastattelujen avulla saataisiin

puolestaan esimerkiksi tietoa siitä, kuka on ulkomaalaisen työntekijän oman, edustustolle ilmoitetun käsityksen mukaan hänen työnantajansa Suomessa.

Maahanmuuttoon sekä ulkomaalaisten työnteko-oikeuteen liittyvistä tehtävistä vastaavilla viranomaisilla on myös tietoja työnantajan ilmoittamasta ulkomaalaiselle työntekijälle maksettavasta palkasta ja muista työehdoista. Tietoa työntekijälle maksettavasta palkasta ja muista työehdoista on myös muilla viranomaisilla, kuten palkkaturva- ja liikennelupa-asioista vastaavilla Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla on lisäksi tietoa elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan saaneista. Tätä tietoa voidaan käyttää esimerkiksi tilaajavastuulain valvonnan kohdentamisessa ja joissakin tapauksissa tieto voi auttaa, kun selvitetään, onko henkilö työntekijän asemassa vai ei. Rajavartiolaitokselta voidaan puolestaan joissakin tapauksissa saada tietoa, jonka avulla voidaan päätellä niin sanotun kolmannen maan kansalaisen tai kolmanteen maahan rekisteröidyn ajoneuvon Suomessa oleskelun kestoajaa. Rajavartiolaitoksen ja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa yhteistyössä voidaan pyrkiä selvittämään myös tapauksia, jossa henkilö liikkuu Suomessa viisumilla ja on hakenut elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa, mutta hänen epäillään tekevän laittomasti työtä työntekijän asemassa jo ennen elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan saamista.

Ehdotettu pykälä mahdollistaisi työsuojeluviranomaiselle tiedonsaannin myös poliisilta ja tullilta sekä ulosottoviranomaisilta. Poliisi ja tulli valvovat kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annetun lain (693/2006) mukaisen maantiekuljetusten tilaajavastuujärjestelmän noudattamista. Tässä valvontatehtävässä on tarpeellista tehdä yhteistyötä tilaajavastuulain valvontaa suorittavan työsuojeluviranomaisen, eli Etelä-Suomen aluehallintoviraston kanssa ja ehdotetun pykälän avulla voitaisiin poistaa esteet myös salassa pidettävän tiedon vaihdolta. Työsuojeluviranomaisen suorittamassa tilaajavastuulain valvonnassa on tapauksesta riippuen välttämätöntä saada tietoa myös ulosottoviranomaisilta. Esimerkkeinä voidaan mainita tapaukset, joissa tulisi saada varmistus ulosottoviranomaisilta siitä, onko yrityksellä olemassa ulosoton maksusuunnitelmaa tai tiedot siitä, ovatko tilaajan työsuojeluviranomaiselle mahdollisesti toimitamat ulosottoa koskevat asiakirjat aitoja. Ehdotetun pykälän ja ehdotetun 4 e pykälän nojalla työsuojeluviranomainen saisi ulosottoviranomaisilta myös ulosottorekisteriotteen tiedot keralla useasta yksilöimästään yrityksestä maksutta.

Työsuojeluviranomaisella olisi ehdotetun pykälän nojalla tiedonsaantioikeus myös Työttömyysvakuutusrahastolta. Työsuojeluviranomainen tarvitsee vertailutiedoksi Työttömyysvakuutusrahastolla olevaa työntekijöiden palkkaa koskevaa tietoa erityisesti työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvontaan. Työnantajan tulee ilmoittaa vuosittain Työttömyysvakuutusrahastolle vakuutusvuodelta maksamiensa palkkojen yhteissumma. Työnantajalla ei sen sijaan ole velvollisuutta ilmoittaa palkkoja työntekijäkohtaisesti eriteltyinä. Vaikka Työttömyysvakuutusrahastolta on siten saatavissa vain palkkojen yhteissummatietoa, tieto voi tapauksesta riippuen olla työsuojeluviranomaisen valvonnassa välttämätöntä tietoa.

Työsuojeluviranomaisen valvonnassa havaitaan ajoittain niin sanottuja pimeitä työntekijöitä, joiden palkasta ei ole pidätetty veroja ja sosiaaliturvamaksuja. Joissakin tapauksissa kyseisille työntekijöille on myönnetty perusteetta esimerkiksi työttömyysturvaetuuksia tai työntekijät voivat olla esimerkiksi kunnan tai Kansaneläkelaitoksen (vuoden 2017 alusta) myöntämän toimeentulotuen piirissä. Työsuojeluviranomaisella on näissä tapauksissa yhteistyötarve etuja myöntäneen viranomaisen kanssa. Useimmiten tässä yhteistyössä salassa pidettävien tietojen luovuttaminen on kuitenkin välttämätöntä vain työsuojeluviranomaiselta etuja myöntäneelle viranomaiselle, koska mahdollisten myönnettyjen perusteettomien etujen selvittäminen jää etuja myöntäneen viranomaisen toimenpiteiden varaan. Perusteettomasti myönnettyjen etujen

tapauksissa tehtävä viranomaisyhteistyö tapahtuisikin yleensä vain tiedon luovutuksena työsuojeluviranomaiselta etuja myöntäneelle viranomaiselle, kuten Kansaneläkelaitokselle, jäljempänä ehdotetun 4 d §:n nojalla. Yksittäisessä tapauksessa voitaisiin kuitenkin tehdä erikseen tietojen välttämättömyys -kriteeriin liittyvä harkinta siitä, onko työsuojeluviranomaisen välttämätöntä saada salassa pidettävää tietoa etuja myöntäneeltä viranomaiselta ja kattaako ehdotettu pykälä tietoja luovuttavan viranomaisen. Esimerkiksi Kansaneläkelaitos on jätetty ehdotetun pykälän ulkopuolelle.

Voimassa olevan työsuojelun valvontalain 4 a §:n nojalla työsuojeluviranomaisella on oikeus saada Eläketurvakeskukselta tietoja työnantajan ja yrittäjän eläkevakuuttamisvelvollisuuden täyttämistä. Käytännössä kyse on siitä, onko työnantajalla tai yrittäjällä eläkevakuutus tai eläkevakuutukset, jotka kattavat kaiken vakuutettavan työskentelyn. Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeus Eläketurvakeskukselta kaventuisi voimassa olevaan työsuojelun valvontalakiin verrattuna siltä osin, että jatkossa työsuojeluviranomaisen ei olisi enää välttämätöntä saada tietoa yrittäjän eläkevakuuttamisesta. Tämä johtuu 1.9.2015 voimaan tulleesta tilaajavastuulain muutoksesta, jolla tarkennettiin tilaajan selvitysvelvollisuuden sisältöä. Tilaajan selvitysvelvollisuus koskee vain työnantajan eläkevakuuttamisvelvollisuuden täyttämistä, eli vain sopimuskumppanin työntekijöiden eläkevakuuttamista. Tilaajan selvitysvelvollisuus ei sen sijaan koske sopimuskumppanina olevan yrittäjän itsensä eläkevakuuttamista. Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi kuitenkin muilta osin oikeus saada Eläketurvakeskukselta ehdotetussa pykälässä tarkoitettuja valvontatehtäviään varten voimassa olevaa lainsäädäntöä monipuolisempaa välttämätöntä tietoa.

Eläketurvakeskuksella on tietoa ulkomaalaisen työntekijän niin sanotusta A1-todistuksesta tai vastaavasta todistuksesta, joka ilmaisee henkilön kuuluvan ulkomaan sosiaaliturvan piiriin. Työsuojeluviranomaisella on jo voimassa olevan lain mukaan oikeus saada Eläketurvakeskukselta tietoa A1-todistuksista ja ehdotetulla pykälällä on tarkoitus poistaa A1-todistuksia koskevan tiedon osalta vielä mahdollisesti voimassa olevat tiedonsaannin esteet. Ulkomaisen työvoiman käytön valvontaan kuuluvassa lähetettyjen työntekijöiden lainsäädännön noudattamisen valvonnassa on joissakin tilanteissa tarpeellista tarkistaa niin sanottuun lähetettyjen työntekijöiden täytäntöönpanodirektiiviin 2014/67/EU perustuen, mihin maahan työnantaja maksaa sosiaaliturvamaksut. Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomainen voisi saada tätä tietoa Eläketurvakeskukselta tai muilta viranomaisilta, jos kyseistä tietoa on käytännössä Suomessa saatavilla.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada Tapaturmavakuutuskeskukselta tietoa yrityksen tapaturmavakuuttamisesta. Uudessa työtapaturma- ja ammattitautilaisissa (459/2015) on jo asiaa koskevaa sääntelyä, mutta ehdotetulla pykälällä järjestettäisiin tiedonsaantioikeus tasapainoiseksi ottaen huomioon työsuojeluviranomaisen eri valvontatehtävät ja edesautettaisiin myös laajempien velvoitteidenhoitoselvitysten saantia, siltä osin kuin jatkossa velvoitteidenhoitoselvityksiin sisältyy myös tapaturmavakuuttamista koskevaa tietoa. Tapaturmavakuutuskeskuksen puoleen on välttämätöntä kääntyä erityisesti, kun tarvitaan tietoa siitä, onko yritys hoitanut tapaturmavakuuttamisvelvoitteensa ja millä aikajaksolla työntekijät on vakuutettu.

Osa salassa pidettävistä tiedoista, joita työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada ehdotetun pykälän nojalla muilta viranomaisilta kuin Verohallinnolta, voitaisiin käytännössä luovuttaa työsuojeluviranomaiselle Harmaan talouden selvitysyksikön tuottamalla velvoitteidenhoitoselvityksellä. Velvoitteidenhoitoselvityksen avulla voitaisiin toimittaa ainakin osa tarvittavista ulosottoviranomaisten yrityksen ja luonnollisen henkilön ulosottoasioita koskevista tiedoista, Työttömyysvakuutusrahaston yrityksen työttömyysvakuuttamista koskevista tiedoista, Eläketurvakeskuksen yrityksen eläkevakuuttamista koskevista tiedoista sekä tulevaisuudessa

mahdollisesti myös Tapaturmavakuutuskeskuksen yrityksen tapaturmavakuuttamista koskevista tiedoista.

Ehdotetun pykälän mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada tietoa eläkelaitokselta ja tapaturmavakuutusyhtiöltä vain siltä osin kuin eläkelaitoksen ja tapaturmavakuutusyhtiön tiedot voidaan luovuttaa velvoitteidenhoitoselvityksellä. Ehdotettu tiedonsaantioikeuden rajaus perustuu muun esityksen tavoin kolmikantavalmisteluun ja sen tavoitteena on välttää erillisiin tietopyyntöihin vastaamisesta eläkelaitoksille ja tapaturmavakuutusyhtiöille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa. Työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada eläkelaitokselta ja tapaturmavakuutusyhtiöltä vain ne tiedot, jotka Harmaan talouden selvitysyksikkö voi hakea automaattisesti, sähköisesti velvoitteidenhoitoselvitykseen. Tällä hetkellä velvoitteidenhoitoselvitykseen sisältyy vain eläkelaitoksen yrityksen eläkevakuuttamista koskevaa tietoa. Tapaturmavakuutusyhtiöitä koskevalla kirjauksella on tarkoitus varautua ennalta velvoitteidenhoitoselvitysten sisällön mahdolliseen kehittämiseen tulevaisuudessa.

Velvoitteidenhoitoselvityksen mukana saataisiin käytännössä myös julkista tietoa, kuten Patentti- ja rekisterihallituksen tietoa yrityksen rekisteröinnistä kaupparekisteriin, yrityksen vastuuhenkilötietoa, yrityksen pääomatietoa ja tietoa luonnollisen henkilön vastuuhenkilöasemista yrityksissä sekä Oikeusrekisterikeskuksen yrityksen konkurssia ja yrityssaneerausta koskevaa tietoa sekä tietoa luonnollisen henkilön liiketoimintakelpoisuudesta ja velkajärjestelystä. Työsuojeluviranomainen tarvitsee velvoitteidenhoitoselvitykseen sisältyviä julkisiakin tietoja. Esimerkiksi tapauksessa, jossa työnantajayritys on jättänyt palkkoja maksamatta, velvoitteidenhoitoselvityksen avulla on mahdollista todeta yrityksen mahdolliset varattomuusestettävät ulosottotiedot tai esimerkiksi se, että yritys on jo haettu konkurssiin. Tällöin voidaan ennakoita, että maksamattomien palkkojen maksu ei tule sujumaan ongelmitta jatkossakaan.

Yhteenvetona edellä esitetystä voidaan todeta, että ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada useammalta viranomaiselta monia erilaisia, välttämättömiä tietoja. Aiemmin yllä kuvatut tiedot olisivat vain esimerkkejä erilaisista tiedoista, jotka voisivat olla valvontatilanteesta riippuen välttämättömiä joko tilaajavastuulain, työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen tai ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa varten.

Ennen työsuojeluviranomaisen tietopyyntöön vastaamista tietoja luovuttava osapuoli arvioisi työsuojeluviranomaisen pyytämien tietojen välttämättömyyden kyseiseen valvontatilanteeseen. Jos tieto olisi sen laatuinen, että se voitaisiin toimittaa työsuojeluviranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksellä, välttämättömyysarviointi erilaisiin valvontatehtäviin olisi tehty pääsääntöisesti jo etukäteen.

Ehdotettua pykälää sovellettaessa on otettava huomioon myös se, että harmaan talouden torjuntaa koskeva lainsäädäntö kehittyy ajan myötä ja muiden viranomaisten haltuun voi tulla uusia tietoja, jotka olisivat välttämättömiä myös työsuojeluviranomaisen suorittamassa, ehdotetussa pykälässä mainitussa kolmessa valvontatehtävässä.

4 c § Oikeus saada tietojoukko viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta. Ehdotetaan, että työsuojelun valvontalakiin säädetään uusi 4 c §, jonka otsikko olisi ”Oikeus saada tietojoukko viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta”. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä tietyiltä viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavilta tietyt tietojoukot tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain valvonnan kohdentamiseksi.

HE 114/2016 vp

Ehdotetun pykälän 1 momentin 1 kohdan nojalla työsuojeluviranomainen saisi Verohallinnolta yksilöintitiedot ja verovelan määrää koskevat tiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joilla ei ole verovelasta Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä. Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävillä yksiköillä tarkoitettaisiin yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitettuja yksiköitä.

Verohallinnolla on verovelkarekisteri, josta säädetään verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa. Yritys merkitään verovelkarekisteriin, jos yrityksellä on vähintään 10 000 euroa erääntyneitä ja suorittamatta olevia veroja ja maksuja, joista ei ole maksujärjestelyä tai muutoksenhakuviranomaisen täytäntöönpanon keskeytymääräystä. Lisäksi verovelkarekisteriin merkitään tieto siitä, onko yritys laiminlyönyt arvonlisäveroa tai työnantajasuorituksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden. Harmaa talous 2015 julkaisun mukaan toimivista verovelkaisista yrityksistä 22,5 prosentilla verovelan pääoman määrä on 10 000 euroa tai sitä enemmän.

Jokaisella on oikeus saada tietoja verovelkarekisteristä tietyin poikkeuksin. Tämä koskee myös työsuojeluviranomaista. Tietoja haetaan verovelkarekisteristä yksilöimällä yritys yritys-tunnuksella. Työsuojeluviranomaisilla on kuitenkin tarve saada tietoa verovelkaisista yrityksistä tilaajavastuulain valvonnan kohdentamiseksi myös muulla tavalla kuin yksilöimällä yritys yritystunnuksella. Tästä syystä verovelkarekisteri ei palvele tätä valvonnan kohdentamiseen liittyvää työsuojeluviranomaisen tietotarvetta ja siksi ehdotetaan, että työsuojeluviranomainen saisi Verohallinnolta yksilöintitiedot ja verovelan määrää koskevat tiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joilla ei ole verovelasta Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä.

Tilaajavastuulaissa ei aseteta tilaajan sopimuskumppanin mahdollisille verovelloille mitään eumääräistä ylärajaa. Tältä osin on huomattava myös, että pelkkä järjestelemättömän verovelan olemassaolo ei välttämättä tarkoita sitä, ettei yritys voisi tai haluaisi huolehtia lakisääteistä velvoitteistaan. Verovelan maksuvaikeuksien syynä voivat olla esimerkiksi suhdannevaihtelut tai viivästyksyt yrityksen omien saatavien maksuissa. Tilaajan tehtävänä onkin tilaajavastuulain perustelujen mukaan tapauskohtaisesti harkita, voiko sopimuskumppani selviytyä verovelvoitteistaan mahdollisista verovelloista huolimatta sopimuskumppaniyrityksen koko ja toiminnan laajuus huomioon ottaen ja kannattaako tämän kanssa tehdä sopimus. Tästä syystä myös työsuojeluviranomaisen verovelkaa koskevan tiedonsaantioikeuden tulee kattaa kaikenlaiset verovelat, joista ei ole Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä. Ehdotetun pykälän 1 momentin 1 kohdan nojalla työsuojeluviranomainen saisi siten Verohallinnolta yksilöintitiedot ja verovelan määrää koskevat tiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joilla ei ole verovelasta Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä.

2 kohdan nojalla työsuojeluviranomainen saisi Eläketurvakeskukselta yksilöintitiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joiden Eläketurvakeskus on valvonnassaan todennut laiminlyöneen täysin eläkevakuuttamisvelvollisuutensa. 3 kohdan nojalla työsuojeluviranomainen puolestaan saisi Tapaturmavakuutuskeskukselta yksilöintitiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joiden Tapaturmavakuutuskeskus on valvonnassaan todennut laiminlyöneen täysin tapaturmavakuuttamisvelvollisuutensa. Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävillä yksiköillä tarkoitettaisiin yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitettuja yksiköitä.

Eläketurvakeskukselta ja Tapaturmavakuutuskeskukselta ehdotetun pykälän nojalla saatavien tietojen osalta on otettava huomioon, että työsuojeluviranomainen saisi tietoja vain sellaisista laiminlyönneistä, joissa valvontavastuu on yksin Eläketurvakeskuksella ja Tapaturmavakuutuskeskuksella. Muussa tapauksessa työsuojeluviranomaiselle luovutettaisiin myös eläkelai-

HE 114/2016 vp

toksen ja tapaturmavakuutusyhtiön tietoja. Työsuojeluviranomaisen ehdotettu tiedonsaantioikeus koskisi siten vain laiminlyöntitapauksia, joissa eläkevakuutusta tai tapaturmavakuutusta ei ole otettu lainkaan.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen olisi tietojoukon rajaamiseksi määriteltävä yhteistyössä Verohallinnon, Eläketurvakeskuksen ja Tapaturmavakuutuskeskuksen kanssa yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävän yksikön oikeudellinen muoto, maantieteellinen alue, aikajakso ja toimiala, joita tietopyyntö koskisi. Verohallinnolle osoitetussa tietopyynnössä olisi lisäksi määriteltävä verovelan määrä.

Ehdotetun pykälän 2 momentin nojalla saatavat tiedot rajattaisiin siten työsuojeluviranomaisen ja Verohallinnon, Eläketurvakeskuksen tai Tapaturmavakuutuskeskuksen toimesta. Esimerkki: Työsuojeluviranomainen pyytäisi Eläketurvakeskukselta sellaisten yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävien yksiköiden yksilöintitiedot, joiden Eläketurvakeskus on valvonnassaan todennut laiminlyöneen täysin eläkevakuuttamisvelvollisuutensa. Tietopyyntö koskisi siis vain laiminlyöntitapauksia, joissa eläkevakuutusta ei ole otettu lainkaan. Eläketurvakeskukselta saatujen tietojen mukaan Eläketurvakeskuksen valvonnassa paljastuu vuosittain noin 400 työnantajaa, jotka ovat kokonaan laiminlyöneet vakuuttamisvelvollisuutensa. Koska noin 400 hakutulosta on liian suuri tietojoukko, työsuojeluviranomainen ja Eläketurvakeskus rajaisivat tietopyynnön esimerkiksi seuraavilla kriteereillä:

Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävän yksikön oikeudellinen muoto: Osakeyhtiö

Maantieteellinen alue: Yrityksen kotipaikkana Helsinki, Vantaa tai Espoo

Laiminlyönti todettu aikajaksolla: Vuosi 2015

Yrityksen toimiala: 41 Talonrakentaminen (tai tarkempi toimialaluokka)

(Jos kyseessä olisi ollut Verohallinnolle tehtävä tietopyyntö, olisi hakukriteerinä käytetty myös verovelan määrää, esimerkiksi: ”Vähintään 15 000 euroa verovelkaa, josta ei ole Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä”.)

Ehdotetun pykälän nojalla saatavat tiedot olisivat yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävien yksiköiden yksilöintitietoja, käytännössä yritysten nimiä ja y-tunnuksia. Lisäksi Verohallinnolta saatavissa tiedoissa olisi mukana verovelan määrää koskevat tiedot. Verovelan määrää koskevat tiedot tarvittaisiin, koska tietopyynnössä olisi pyydetty saada tieto yrityksistä, joilla on vähintään tietty määrä järjestelemätöntä verovelkaa. Tietopyynnön tuloksena saatavien yritysten verovelan määrä voisi siten vaihdella huomattavastikin – esimerkiksi jollakin 15 000 euroa ja jollakin 40 000 euroa –, joten olisi tiedettävä kunkin yrityksen verovelan määrä, jotta eri yritysten tietoja voitaisiin priorisoida jatkossa tapahtuvassa valvonnan kohdentamisessa.

Ehdotetun pykälän nojalla saataisiin tietoja vain tilaajavastuulain valvonnan kohdentamista varten. Kun työsuojeluviranomaisen tiedossa olisi ehdotetun pykälän nojalla saadut tiedot, esimerkiksi 10 yritystä, jotka eivät ole lainkaan ottaneet eläkevakuutusta, työsuojeluviranomainen jatkaisi tiedonhakua Verohallinnolta ehdotetun 4 b §:n avulla. Työsuojeluviranomainen pyytäisi Verohallinnolta urakkatietoja, eli tietoja siitä, mille tilaajille kyseiset 10 yritystä ovat myyneet alihankinta- tai vuokratyöpalvelua. Kun mahdolliset tilaajat olisivat selvillä, työsuojeluviranomainen voisi kohdentaa niihin tilaajavastuulain valvontaa.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen olisi hävitettävä välittömästi valvonnan kohdentamisessa tarpeettomiksi jääneet tiedot. Kyseisten tietojen välittömästä hävittämisestä olisi määrättävä aluehallintoviraston tiedonohjaussuunnitelmassa.

4 d § Oikeus luovuttaa tietoja viranomaiselle ja muulle julkista tehtävää hoitavalle. Ehdotetaan, että työsuojelun valvontalakiin säädetään uusi 4 d §, jonka otsikko olisi ”Oikeus luovuttaa tietoja viranomaiselle ja muulle julkista tehtävää hoitavalle”. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä tietoja epäilemästään laiminlyönnistä tai epäkohdasta, jonka työsuojeluviranomainen on havainnut tilaajan selvitysvolvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain tai työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen taikka ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnan yhteydessä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitettulle viranomaiselle (ehdotetun momentin 1 kohta), Eläketurvakeskukselle, Työttömyysvakuutusrahastolle, Tapaturmavakuutuskeskukselle, Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassalle (ehdotetun momentin 2 kohta) sekä eläkelaitokselle ja tapaturmavakuutusyhtiölle (ehdotetun momentin 3 kohta). Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan edellytyksenä tietojen luovuttamiselle olisi lisäksi, että viranomainen tai muu julkista tehtävää hoitava on asiassa toimivaltainen.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitettut viranomaiset ovat valtion hallintoviranomaiset sekä muut valtion virastot ja laitokset, kunnalliset viranomaiset sekä Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti tietoa esimerkiksi viranomaisille, jotka vastaavat maahanmuuttoon sekä ulkomaalaisten työntekooikeuteen liittyvistä tehtävistä. Työsuojeluviranomainen voi ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnassa havaita esimerkiksi työnantajan laiminlyöntejä, joita maahanmuuttoviranomaisten on otettava lain nojalla huomioon tehdessään ratkaisujaan. Lisäksi työsuojeluviranomaisella on mahdollisuus valvonnassaan havaita esimerkiksi työsopimuslain 11 a luvussa tarkoitettu laittomasti oleskeleva kolmannen maan kansalainen, jonka työnantaja on ottanut työhön vastoin työsopimuslain 11 a luvun säännöksiä. Ensisijaisesti näistä tapauksista ilmoitetaan poliisille rikosoikeudellisen seuraamuksen ollessa ensisijainen seuraamus, mutta toissijaisesti ilmoitus tehdään Maahanmuuttovirastolle.

Tässä esityksessä työsuojeluviranomaisen suorittama ajo- ja lepoaikavalvonta määrittellään osaksi työsuojeluviranomaisen suorittamaa työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaa, koska ajo- ja lepoaikavalvonnassa on kyse työajan valvonnasta. Käytännössä sama kuljetusalan tarkastaja valvoo usein ajo- ja lepoajan ohella muidenkin työsuhteen vähimmäisehtojen täyttymistä. Valvonnassa työsuojeluviranomaiselle kertyy työsuhteen ehtoja ja työlainsäädännön noudattamista koskevaa tietoa, joka on merkityksellistä erityisesti Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle sen hoitaessa kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä annetussa laissa tarkoitettuun liikennelupaan liittyviä tehtäviään. Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti tietoja Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle keskuksen toimivaltaan kuuluvaa asiaa varten.

Ehdotetun pykälän nojalla työsuojeluviranomaisella olisi oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti tietoa myös esimerkiksi Kansaneläkelaitokselle, työttömyyskassalle ja kunnalle, jos työsuojeluviranomaisen valvonnassa olisi havaittu pimeitä työntekijöitä, jotka olisivat mahdollisesti perusteetta esimerkiksi työttömyysturvaetuuksia saavina asiakkaina Kansaneläkelaitoksella tai

työttömyyskassassa taikka kunnan tai Kansaneläkelaitoksen (vuoden 2017 alusta) myöntämän toimeentulotuen piirissä.

Ehdotetun pykälän nojalla voitaisiin jatkaa Verohallinnon ja Eläketurvakeskuksen kanssa jo voimassa olevan työsuojelun valvontalain 4 b §:n nojalla tehtävää yhteistyötä, jota tehdään tapauksissa, joissa on kyse verovelvollisuuden tai eläkevakuuttamisen laiminlyönneistä.

Tapaturmavakuutuskeskus saa puolestaan työsuojeluviranomaiselta tietoa tapaturmavakuuttamisen laiminlyönneistä työtapaturma- ja ammattitautilain nojalla. Työtapaturma- ja ammattitautilain 180 §:n mukaan työsuojeluviranomainen valvoo, että työnantaja täyttää tapaturmavakuuttamisvelvollisuutensa. Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada Tapaturmavakuutuskeskukselta maksutta vakuutusrekisterin sisältämiä tietoja sellaisesta työnantajasta, jonka työpaikkaan kohdistuu työsuojelun valvontalaissa tarkoitettu valvonta. Työsuojeluviranomaisen on viipymättä ilmoitettava Tapaturmavakuutuskeskukselle, jos on syytä epäillä, ettei työnantaja ole täyttänyt vakuuttamisvelvollisuuttaan. Ehdotettu pykälä tukisi siten osaltaan työtapaturma- ja ammattitautilaisissa säädettyä viranomaisyhteistyötä työsuojeluviranomaisen ja Tapaturmavakuutuskeskuksen välillä.

Työsuojeluviranomaisen valvonnassa voisi paljastua muun muassa, että työnantaja on ilmoittanut eri viranomaisille ja muille julkista tehtävää hoitaville erisuuruisia palkkasummia. Näissä tilanteissa työsuojeluviranomaisella olisi oikeus luovuttaa tarkastuksella saamaansa palkkatietoa oma-aloitteisesti. Tieto voisi olla hyödyllinen ainakin Verohallinnolle, Työttömyysvakuutusrahastolle, eläkelaitokselle ja tapaturmavakuutusyhtiölle.

Eläkelaitoksille voitaisiin ilmoittaa myös tapauksista, joissa osoittautuu, että työnantajalla onkin paljon enemmän työntekijöitä kuin mitä eläkelaitokselle on ilmoitettu. Vastaavasti tapaturmavakuutusyhtiölle voitaisiin ilmoittaa, jos työnantajayritys toimiikin eri toimialalla, kuin mitä tapaturmavakuutusyhtiölle on ilmoitettu. Toimialatieto voi olla merkityksellinen, sillä aloilla, joilla on suuremmat tapaturmariskit, on yleensä myös korkeammat tapaturmavakuutusmaksut.

Tarvittaessa ehdotetun pykälän nojalla voitaisiin luovuttaa oma-aloitteisesti tietoa myös palkkaturvatehtäviä hoitavalle Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Palkkaturvalaki sisältää muun muassa säännöksen palkkaturvaa koskevien väärinkäytösten estämisestä. On mahdollista, että työsuojeluviranomaisen tietoon voi tulla seikkoja, jotka on tarpeen luovuttaa oma-aloitteisesti Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle palkkaturva-asian käsittelyä varten. Todennäköisempää on kuitenkin, että aloite työsuojeluviranomaisen tietojen saamiseen tulee yleensä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jolloin keskus pyytää työsuojeluviranomaisen tietoja oman tiedonsaantioikeutensa nojalla.

Kun työsuojeluviranomainen luovuttaa ehdotetun pykälän nojalla tietoja, on kiinnitettävä muiden salassapitoperusteiden ohella erityistä huomiota työsuojelun valvontalain 10 §:än, eli salassapitosäännökseen, jolla suojataan niin sanotun ilmoittajan tietoja.

4 e § Tekninen käyttöyhteys ja tietojen maksuttomuus. Ehdotetaan, että työsuojelun valvontalakiin säädetään uusi 4 e §, jonka otsikko olisi ”Tekninen käyttöyhteys ja tietojen maksuttomuus”. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada 4 a–4 c §:ssä tarkoitettuja tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Kyseessä on tiedonsaantioikeussäätelyyn tavanomaisesti liitetty oikeus. Esityksessä ei ehdoteta, että tietojenpyytäjän olisi ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista esitettävä käyttöyhteyden avaajalle selvitys ja sitoumus tietojen asianmukaisesta suojaamisesta. Kyseisestä asiasta säädetään jo henkilötietolain 32 §:n 2 momentissa.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisella olisi oikeus saada 4 a–4 c §:ssä tarkoitetut tiedot ja luovuttaa 4 a, 4 d ja 4 f §:ssä tarkoitetut tiedot maksutta.

4 f § Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus. Ehdotetaan, että työsuojelun valvontalakiin säädetään uusi 4 f §, jonka otsikko olisi ”Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus”. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen 4 a–4 c §:n nojalla saamia tietoja saisi käyttää vain mainituissa pykälissä tarkoitettuihin käyttötarkoituksiin, ellei laissa toisin säädetä. Ehdotetun momentin taustalla on oikeuskirjallisuudessa käsitelty julkisuus- ja salassapitolainsäädäntöön liittyvä käyttötarkoitussidonnaisuuden ja edelleen luovutuskiellon periaate.

Työsuojeluviranomainen ei siten saisi käyttää esimerkiksi 4 b §:n nojalla toiselta viranomaiselta saamia tietoja esimerkiksi työympäristöasioiden valvontaan. Jos jokin toinen viranomainen, esimerkiksi Maahanmuuttovirasto, pyytäisi työsuojeluviranomaiselta tiettyjä tietoja oman tehtävänsä suorittamiseksi ja työsuojeluviranomainen olisi saanut kyseiset tiedot muulta viranomaiselta, esimerkiksi Verohallinnolta, työsuojeluviranomainen ei saisi luovuttaa tietoja pyytäjälle, tässä tapauksessa Maahanmuuttovirastolle.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan tietoja olisi kuitenkin oikeus luovuttaa viranomaisille, jotka vastaavat työsuojeluviranomaisen valvontatoimintaa koskevasta muutoksenhausta tai työsuojeluvalvonnassa havaittujen epäiltyjen rikosten tai laiminlyöntien selvittämisestä ja seuraamusten määräämisestä. 2 momentissa tarkoitettu poikkeus on välttämätön, jotta varmistetaan se, että esimerkiksi työsuojeluviranomaisen tekemiä päätöksiä koskevia valituksia käsittelevät hallinto-oikeudet ja rikosilmoituksia käsittelevä poliisi voivat saada samat tiedot, mitkä työsuojeluviranomainen on työsuojeluvalvonnassa saanut. Ehdotettua momenttia voitaisiin soveltaa tarvittaessa myös tapauksissa, joissa on kyse Maahanmuuttoviraston määräämästä työsopimuslain 11 a luvussa tarkoitetusta seuraamusmaksusta.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan ulkomaalaisvalvontaa varten saatuja tietoja voitaisiin lisäksi luovuttaa ulkomaan viranomaiselle siltä osin kuin se olisi välttämätöntä lähetettyjä työntekijöitä koskevan lainsäädännön noudattamisen valvonnassa tehtävässä Euroopan unionin jäsenvaltioiden viranomaisten välisessä hallinnollisessa yhteistyössä. Ehdotettu poikkeus on välttämätön, jotta työsuojeluviranomainen voi tehdä täysipainoisesti lähetettyjä työntekijöitä koskevista direktiiveissä 96/71/EY ja 2014/67/EU tarkoitettua hallinnollista yhteistyötä. Hallinnollisesta yhteistyöstä säädetään lähetettyjen työntekijöiden lainsäädännössä ja sitä koskee myös hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä ja komission päätöksen 2008/49/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus).

Lähetettyjä työntekijöitä koskevan lainsäädännön noudattamisen valvonnassa tehtävässä hallinnollisessa yhteistyössä on yleensä tarpeen vaihtaa vain työsuojeluviranomaisen valvonnan kohteelta, eli lähettävältä työnantajayritykseltä saamia tietoja. Lisäksi Suomi ottaa enemmän lähetettyjä työntekijöitä vastaan, kuin mitä heitä lähetetään ulkomaille, joten useimmiten Suomen työsuojeluviranomainen on tietojenpyytäjän asemassa. Kuitenkin erityisesti lähetettyjen työntekijöiden täytäntöönpanodirektiivin 2014/67/EU johdosta toisen EU-jäsenvaltion viranomainen voi pyytää Suomen työsuojeluviranomaiselta tietoa, joka liittyy selvemmin jonkun muun suomalaisen viranomaisen tehtäväkenttään. Tällainen tieto voi olla esimerkiksi tieto siitä, mihin maahan Suomeen sijoittautunut, työvoimaa ulkomaille lähettävä yritys maksaa veronsa ja sosiaaliturvamaksunsa tai missä sillä on merkittävää liiketoimintaa. Näiden tietojen avulla pyritään selvittämään, onko kyseessä lähetettyjen työntekijöiden lainsäädännössä tarkoitettu työntekijöitä lähettävä yritys. Ennen toisen EU-jäsenvaltion viranomaisen tietopyyntöön vastaamista tietoja luovuttava Suomen työsuojeluviranomainen arvioisi pyydettyjen tietojen välttämättömyyden kyseiseen valvontatilanteeseen.

Kun työsuojeluviranomainen luovuttaa ehdotetun 2 tai 3 momentin nojalla tietoja, on kiinnitettävä muiden salassapitoperusteiden ohella erityistä huomiota työsuojelun valvontalain 10 §:än, eli salassapitosäännökseen, jolla suojataan niin sanotun ilmoittajan tietoja.

13 § Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen. Pykälän 3 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisätään lomautusta koskeva kirjallinen todistus sekä työsopimuksen päättämisperusteita koskeva kirjallinen ilmoitus asioina, joista työsuojelutarkastaja voisi antaa pykälässä tarkoitetun kehotuksen. Lisäksi 3 kohdassa mainittujen asiakirjojen esittämistä järjestystä esitetään muutettavaksi.

Ehdotetun muutoksen jälkeen kehoitus voitaisiin antaa asiassa, joka koskee työsopimuslaissa (55/2001) tai muussa työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvassa laissa tarkoitetun työnteon keskeisiä ehtoja koskevan kirjallisen selvityksen, palkkalaskelman, lomautusta koskevan kirjallisen todistuksen, työsopimuksen päättämisperusteita koskevan kirjallisen ilmoituksen tai työtodistuksen antamista.

Kehotus annettaisiin asiakirjan antamisesta. Kunkin 3 kohdassa mainitun asiakirjan sisältö määräytyy työsopimuslain tai muun työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvan lain mukaan. Tarkastaja ei antaisi kehoitusta asiakirjan sisällöstä esimerkiksi edellyttämällä tarkennuksia asiakirjaan. Jos asiakirjan sisältö poikkeaisi selvästi laissa säädetystä sisällöstä, jolloin asiakirja ei enää vastaisi laissa säädettyä tarkoitustaan, tarkastajan olisi tarkasteltava sitä, onko työnantaja täyttänyt asiakirjan antamista koskevan velvoitteen.

Työntekijä tarvitsee lomautustodistusta esimerkiksi työttömyyspäivärahan hakemista varten. Mikäli työnantaja ei antaisi työntekijälle lomautustodistusta ja tämän seurauksena hän jäisi vaille työttömyysturvaa, saattaisi tästä aiheutua työntekijälle vähäistä suurempi haitta. On myös tärkeää, että työntekijä saa työsopimuslain 9 luvun 5 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen työsopimuksen päättämisperusteista jo päättämistilanteessa muun muassa sen arvioimiseksi, onko työsopimuksen päättäminen tapahtunut laillisesti.

Kun annetaan kehoitus asiassa, joka koskee työsopimuslain 9 luvun 5 §:ssä tarkoitetun työsopimuksen päättämisperusteita koskevan kirjallisen ilmoituksen antamista, on otettava huomioon, että työsopimuslain 9 luvun 5 § on säännös, josta voidaan työsopimuslain 13 luvun 7 §:n mukaisesti sopia toisin työehtosopimuksella.

Kun tarkastaja on antanut asiassa kehotuksen ja jos tarvittavia toimenpiteitä ei ole siitä huolimatta suoritettu, valvontaprosessi etenee työsuojelun valvontalain mukaisessa järjestyksessä, eli tarkastaja saattaa asian työsuojeluviranomaisen käsiteltäväksi. Työsuojeluviranomaisella on tällöin käytössään työsuojelun valvontalaissa säädetty valvontakeinot.

1.2 Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

6 § Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 17 kohta, jonka mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin tukemaan työsuojeluviranomaisen suorittamaa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa. Esiteyn muutoksen johdosta Harmaan talouden selvitysyksikön laatimat velvoitteidenhoitoselvitykset olisivat jatkossa myös työsuojeluviranomaisen käytettävissä 17 kohdassa tarkoitetuissa valvontatehtävissä.

1.3 Laki yrittäjän eläkelain 152 §:n muuttamisesta

Ehdotetaan, että yrittäjän eläkelain 152 §:n 1 momentin 4 kohta kumotaan tarpeettomana. Kyseisen kohdan mukaan eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä antaa työsuojeluviranomaiselle tiedot, jotka ovat välttämättömiä sille tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006) tarkoitetun valvontavelvollisuuden täyttämiseksi silloin, kun on aihetta epäillä, että tilaaja ei ole täyttänyt selvitysvelvollisuuttaan tai että tilaajan sopimuspuoli on esittänyt virheellisiä todistuksia eläkevakuuttamisvelvollisuuden täyttämisestä tai eläkevakuutusmaksujen maksamisesta.

Kyseinen lainkohta tuli tarpeettomaksi 1.9.2015, jolloin tuli voimaan tilaajavastuulain muutos, jolla tarkennettiin tilaajan selvitysvelvollisuuden sisältöä. Tilaajan selvitysvelvollisuus koskee vain työnantajan eläkevakuuttamisvelvollisuuden täyttämistä, eli vain sopimusosapuolien työntekijöiden eläkevakuuttamista. Tilaajan selvitysvelvollisuus ei sen sijaan koske sopimusosapuolena olevan yrittäjän itsensä eläkevakuuttamista. Eläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen ei siten ole enää tarpeen antaa työsuojeluviranomaiselle tietoa yrittäjän eläkevakuuttamisesta. Ehdotus yrittäjän eläkelain 152 §:n 1 momentin 4 kohdan kumoamisesta tarpeettomana olisikin vain tekniluonteinen muutos.

2 Voimaantulo

Esityksessä ehdotetaan, että lait tulevat voimaan vuoden 2017 aikana. Voimaantuloaika päätettäisiin siinä yhteydessä, kun laki vahvistetaan. Siinä vaiheessa olisi tiedossa, kuinka kauan olisi varattava aikaa velvoitteidenhoitoselvitysten sähköistä toimittamista koskevien tietoteknisten yhteyksien kehittämiseen.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 22 §:n mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa muun muassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 29 §:n mukaan viranomaisen voi antaa toiselle viranomaiselle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta muun muassa, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty. Esityksessä olisi kyse erityissääntelystä, jonka nojalla työsuojeluviranomainen voisi saada ja antaa toiselle viranomaiselle ja muulle julkista tehtävää hoitavalle tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta.

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan viranomaisen oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja muilta viranomaisilta arvioinut sitä, millä ehdoilla tietoja pyytävän viranomaisen tiedonsaantiintressi voi syrjäyttää salassapitointressin. Tavallisen lainsäätämisjärjestyksen käytön edellytyksenä on, että laissa säädetään riittävällä tarkkuudella, mihin tietoihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja että tiedonsaantioikeus sidotaan laissa vaatimukseen tietojen välttämättömyydestä (PeVL 23/2006 vp). Väljässä ja ulottuvuudeltaan laajassa sääntelyssä perustuslakivaliokunta on pitänyt erityisen tärkeänä, että tiedonsaantioikeus rajoitetaan koskemaan ainoastaan välttämättömiä tietoja. Jos luovutettavien tietojen sisältö on rajattu täsmällisesti, on tietojen luovuttaminen voinut koskea jonkin tarkoituksen vuoksi tarpeellisia tietoja (PeVL 1/2015 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 19/2012 vp, PeVL 62/2010 vp, PeVL 14/2002 vp).

Työsuojelun valvontalakiin ehdotetut säännökset työsuojeluviranomaisen oikeudesta saada tietoja ja oikeudesta luovuttaa tietoja ovat sisällöltään ja muotoilultaan vakiintuneen käytännön mukaiset. Työsuojeluviranomaisen ehdotetun 4 b §:n nojalla saamat tiedot rajataan esityksessä tilaajavastuulain, työsuhteen vähimmäisehtojen ja ulkomaisen työvoiman käytön valvonnan kannalta välttämättömiin tietoihin. Ehdotetussa 4 a §:ssä on vastaava rajaus: työsuojeluviranomaisen valvottavaksi säädetyn lain noudattamisen valvonnan kannalta välttämättömät tiedot.

Välttämättömät tiedot rajautuisivat valvontatehtävien sisältöä koskevan lainsäädännön kautta, eli sen mukaan, mitä seikkoja työsuojeluviranomainen valvoo ja mitä tietoja työsuojeluviranomainen tarvitsee toiselta viranomaiselta, jotta valvontatyö voidaan tehdä tehokkaasti ja mahdollisimman oikeisiin tosiseikkoihin perustuen. Ennen tietopyyntöön vastaamista tietoja luovuttava osapuoli arvioisi pyydettyjen tietojen välttämättömyyden kyseiseen valvontatilanteeseen. Jos tieto olisi sen laatuinen, että se voitaisiin toimittaa työsuojeluviranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksellä, välttämättömyysarviointi erilaisiin valvontatehtäviin olisi tehty pääsääntöisesti jo etukäteen velvoitteidenhoitoselvitysten räätälöintivaiheessa.

Ehdotettu 4 c § koskisi oikeutta saada tietojoukko viranomaiselta. Vastaavia säännöksiä ei esiinny vielä usein lainsäädännössä. 4 c §:n nojalla työsuojeluviranomainen saisi laissa määritellyt tietojoukot vain Verohallinnolta, Eläketurvakeskukselta ja Tapaturmavakuutuskeskukselta. 4 c §:n nojalla saatavat tiedot olisivat yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävien yksiköiden yksilöintitietoja, käytännössä yritysten nimiä ja y-tunnuksia. Lisäksi Verohallinnolta saatavissa tiedoissa olisi mukana verovelan määrää koskevat tiedot, jotka olisivat käytännön syistä tarpeen ja joita on perusteltu 4 c §:ä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tietoja saataisiin vain tilaajavastuulain valvonnan kohdentamista varten. Vaikka ehdotetussa 4 c §:ssä ei esiinny sanaparia ”tarpeelliset tiedot”, kyse olisi tilaajavastuuvalvonnan kohdentamiseksi tarpeellisista tiedoista, joiden sisältö olisi rajattu laissa täsmällisesti (PeVL 1/2015 vp). Esitetty 4 c § olisi siten tarkkarajainen.

Työsuojeluviranomaisen oikeus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja on ehdotetussa 4 a §:ssä ja 4 d §:ssä puolestaan rajattu tilanteisiin, joissa työsuojeluviranomaisella on oman valvontansa yhteydessä syntynyt epäily laiminlyönnistä tai epäkohdasta, joka kuuluu toisen viranomaisen toimivaltaan. Ehdotetussa 4 f §:ssä tuodaan puolestaan esiin julkisuus- ja salassapitolainsäädäntöön liittyvä periaate, eli tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus, johon esitetään vain laissa säädettyjä tarkoin rajattuja poikkeuksia.

Työsuojelun valvontalakiin ehdotetuissa säännöksissä tiedonsaantiin ja tiedon luovuttamiseen oikeutettu henkilöpiiri (PeVL 60/2010 vp) olisi työsuojeluviranomainen ja tarkemmin työsuojeluviranomaisen sisällä henkilöt, jotka osallistuvat esityksessä mainittuihin valvontatehtäviin. Muiden viranomaisten ja julkista tehtävää hoitavien osalta esityksessä on pyritty löytämään tasapaino toisaalta mahdollisimman tarkan yksilöinnin ja toisaalta käytännön tarpeiden vaatiman riittävän joustavuuden välillä (PeVL 14/2002 vp).

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietolaki (523/1999) on henkilötietojen suojaa koskeva yleislaki. Henkilötietolain 8 §:n mukaan henkilötietoja saadaan käsitellä muun muassa, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja.

HE 114/2016 vp

Perustuslain 18 §:n mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Tämä pitää sisällään työsuojeluviranomaisen valvontatehtävän. Työsuojeluviranomaisella on tehtävänsä johdosta oikeus käsitellä henkilötietoja. Käsiteltävien henkilötietojen määrää vähentää se, että työsuojeluvalvonnassa on kyse pääasiassa yritysten toiminnan valvonnasta. Esityksen myötä työsuojeluvalvonnassa käsiteltävien henkilötietojen määrä voisi lisääntyä jonkin verran. Työsuojeluviranomaisen toiminnassa noudatetaan henkilötietolakia.

Esityksessä ehdotetut työsuojeluviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevat muutokset vastaavat perustuslain asettamia vaatimuksia. Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 1 §:n 2 momentti, 4 a ja 4 b § sekä 13 §:n 3 momentin 3 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 4 a ja 4 b § laissa 524/2009 sekä 13 §:n 3 momentin 3 kohta laissa 449/2016, ja *lisätään* lakiin uusi 4 c–4 f § seuraavasti:

1 §

Lain soveltaminen ja tarkoitus

Mitä 2, 3 ja 6 luvussa säädetään työnantajasta ja työpaikasta, sovelletaan soveltuvin osin muihin tahoihin, joita työsuojeluviranomainen valvoo.

4 a §

Työsuojeluviranomaisten välinen tiedonvaihto

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada toiselta työsuojeluviranomaiselta työsuojeluvalvonnassa saatuja tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä, jos tiedot ovat välttämättömiä valvonnan kohdentamiseksi tai yksittäisessä valvontatapauksessa lain noudattamisen valvomiseksi, kun valvonta on säädetty työsuojeluviranomaisen tehtäväksi.

Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä toimivaltaiselle työsuojeluviranomaiselle tietoja epäilemästään laiminlyönnistä tai epäkohdasta, jonka työsuojeluviranomainen on havainnut työsuojeluviranomaisen tehtäväksi säädetyn valvonnan yhteydessä.

4 b §

Oikeus saada tietoja viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä välttämättömiä tietoja valvonnan kohdentamiseksi tai yksittäi-

HE 114/2016 vp

sessä valvontatapauksessa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvomiseksi:

1) viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitettulta viranomaiselta;

2) Eläketurvakeskukselta, Työttömyysvakuutusrahastolta ja Tapaturmavakuutuskeskukselta;

3) eläkelaitokselta ja tapaturmavakuutusyhtiöltä, siltä osin kuin eläkelaitoksen ja tapaturmavakuutusyhtiön tiedot voidaan luovuttaa Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa (1207/2010) tarkoitetulla velvoitteidenhoitoselvityksellä.

4 c §

Oikeus saada tietojoukko viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain valvonnan kohdentamiseksi seuraavat tietojoukot:

1) Verohallinnolta yksilöintitiedot ja verovelan määrää koskevat tiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joilla ei ole verovelasta Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä;

2) Eläketurvakeskukselta yksilöintitiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joiden Eläketurvakeskus on valvonnassaan todennut laiminlyöneen täysin eläkevaikuttamisvelvollisuutensa;

3) Tapaturmavakuutuskeskukselta yksilöintitiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joiden Tapaturmavakuutuskeskus on valvonnassaan todennut laiminlyöneen täysin tapaturmavaikeuttamisvelvollisuutensa.

Tietojoukon rajaamiseksi työsuojeluviranomaisen on määriteltävä yhteistyössä Verohallinnon, Eläketurvakeskuksen ja Tapaturmavakuutuskeskuksen kanssa yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävän yksikön oikeudellinen muoto, maantieteellinen alue, aikajakso ja toimiala, joita tietopyyntö koskee. Verohallinnolle osoitetussa tietopyynnössä on lisäksi määriteltävä verovelan määrä.

Valvonnan kohdentamisessa tarpeettomiksi jääneet tiedot on hävitettävä välittömästi.

4 d §

Oikeus luovuttaa tietoja viranomaiselle ja muulle julkista tehtävää hoitavalle

Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä tietoja epäilemästään laiminlyönnistä tai epäkohdasta, jonka työsuojeluviranomainen on havainnut tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain tai työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen taikka ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnan yhteydessä:

1) viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitettulle viranomaiselle;

2) Eläketurvakeskukselle, Työttömyysvakuutusrahastolle, Tapaturmavakuutuskeskukselle, Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassalle;

3) eläkelaitokselle ja tapaturmavakuutusyhtiölle.

Edellytyksenä tietojen luovuttamiselle on lisäksi, että viranomainen tai muu julkista tehtävää hoitava on asiassa toimivaltainen.

4 e §

Tekninen käyttöyhteys ja tietojen maksuttomuus

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada 4 a–4 c §:ssä tarkoitettuja tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada 4 a–4 c §:ssä tarkoitettut tiedot ja luovuttaa 4 a, 4 d ja 4 f §:ssä tarkoitettut tiedot maksutta.

4 f §

Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus

Työsuojeluviranomaisen 4 a–4 c §:n nojalla saamia tietoja saa käyttää vain mainituissa pykälissä tarkoitettuihin käyttötarkoituksiin, ellei laissa toisin säädetä.

Tietoja on kuitenkin oikeus luovuttaa viranomaisille, jotka vastaavat työsuojeluviranomaisen valvontatoimintaa koskevasta muutoksenhausta tai työsuojeluvalvonnassa havaittujen epäiltyjen rikosten tai laiminlyöntien selvittämisestä ja seuraamusten määrittämisestä.

Ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa varten saatuja tietoja voidaan lisäksi luovuttaa ulkomaan viranomaiselle siltä osin kuin se on välttämätöntä lähetettyjä työntekijöitä koskevan lainsäädännön noudattamisen valvonnassa tehtävässä Euroopan unionin jäsenvaltioiden viranomaisten välisessä hallinnollisessa yhteistyössä.

13 §

Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen

Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee:

3) työsopimuslaissa (55/2001) tai muussa työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvassa laissa tarkoitetun työnteon keskeisiä ehtoja koskevan kirjallisen selvityksen, palkkalaskelman, lomautusta koskevan kirjallisen todistuksen, työsopimuksen päättämisperusteita koskevan kirjallisen ilmoituksen tai työtodistuksen antamista;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 16 kohta, sellaisena kuin se on laissa 308/2016, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin uusi 17 kohta, seuraavasti:

6 §

Velvoitteidenhoitoseelvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoseelvitys laaditaan tukemaan:

- 16) työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 177 §:n 1 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettua vakuuttamisvelvoitteiden valvontaa;
- 17) työsuojeluviranomaisen suorittamaa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

yrittäjän eläkelain 152 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan yrittäjän eläkelain (1272/2006) 152 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin se on laissa 527/2009, ja
muutetaan 152 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena kuin se on laissa 527/2009, seuraavasti:

152 §

Tietojen antaminen viranomaisille ja luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle

Eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä antaa tämän lain toimeenpanoon perustuvia tietoja seuraavasti:

3) luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle sellaiset tiedot yrittäjän tähän lakiin perustuvasta ulosottokelpoisesta työeläkevakuutusmaksusaatavasta, jotka luottotietorekisterinpitäjällä lain mukaan on oikeus tallettaa luottotietorekisteriin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 29 päivänä kesäkuuta 2016

Pääministerin sijainen, ulkoasiainministeri

Timo Soini

Sosiaali- ja terveysministeri Hanna Mäntylä

1.

Laki**työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoinnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoinnasta annetun lain (44/2006) 1 §:n 2 momentti, 4 a ja 4 b § sekä 13 §:n 3 momentin 3 kohta, sellaisina kuin niistä ovat 4 a ja 4 b § laissa 524/2009 sekä 13 §:n 3 momentin 3 kohta laissa 449/2016, ja *lisätään* lakiin uusi 4 c–4 f § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

1 §

1 §

*Lain soveltaminen ja tarkoitus**Lain soveltaminen ja tarkoitus*

 Mitä 2 ja 3 luvussa säädetään työnantajasta ja työpaikasta, sovelletaan soveltuvin osin muihin tahoihin, joita työsuojeluviranomainen valvoo.

 Mitä 2, 3 ja 6 luvussa säädetään työnantajasta ja työpaikasta, sovelletaan soveltuvin osin muihin tahoihin, joita työsuojeluviranomainen valvoo.

4 a §

4 a §

*Oikeus saada verotus- ja eläkevakuutustieto- ja**Työsuojeluviranomaisten välinen tiedonvaihto*

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

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada toiselta työsuojeluviranomaiselta työsuojeluvälvonnassa saatuja tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien ra-

1) Verohallinnolta tilaajan selvityselvöll-

suudesta 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 Verohallinnolle annetuista ilmoituksista työntekijöiden määrän, maksettujen palkkojen ja liiketoiminnan harjoittamisen selvittämiseksi;

2) Eläketurvakeskukselta tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot työnantajan ja yrittäjän vakuuttamisvelvollisuuden täyttämisestä.

Tässä pykälässä tarkoitettuja tietoja saa haakea teknisen käyttöyhteyden avulla.

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada tässä pykälässä tarkoitettut tiedot maksutta. Jos tietojen käsittelystä aiheutuu tietojen luovuttajalle olennaisia lisäkustannuksia, kustannukset on kuitenkin korvattava.

4 b §

Oma-aloitteinen tietojen antaminen Verohallinnolle ja Eläketurvakeskukselle

Työsuojeluviranomainen voi salassapitosäännösten estämättä antaa omasta aloitteestaan Verohallinnolle tietoja epäilemästään verovelvollisuuden laiminlyönnistä sekä Eläketurvakeskukselle tietoja epäilemästään eläkevakuuttamisen laiminlyönnistä.

joitusten estämättä, jos tiedot ovat välttämättömiä valvonnan kohdentamiseksi tai yksittäisessä valvontatapauksessa lain noudattamisen valvomiseksi, kun valvonta on säädetty työsuojeluviranomaisen tehtäväksi.

Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä toimivaltaiselle työsuojeluviranomaiselle tietoja epäilemästään laiminlyönnistä tai epäkohdasta, jonka työsuojeluviranomainen on havainnut työsuojeluviranomaisen tehtäväksi säädetyn valvonnan yhteydessä.

4 b §

Oikeus saada tietoja viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä välttämättömiä tietoja valvonnan kohdentamiseksi tai yksittäisessä valvontatapauksessa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvomiseksi:

1) viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitettulta viranomaiselta;

2) Eläketurvakeskukselta, Työttömyysvakuutusrahastolta ja Tapaturmavakuutuskeskukselta;

3) eläkelaitokselta ja tapaturmavakuutusyhtiöltä, siltä osin kuin eläkelaitoksen ja tapaturmavakuutusyhtiön tiedot voidaan luovuttaa Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa (1207/2010) tarkoitettulla velvoitteidenhoitoselvityksellä.

4 c §

Oikeus saada tietojoukko viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada salassapitosäynnösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain valvonnan kohdentamiseksi seuraavat tietojoukot:

1) Verohallinnolta yksilöintitiedot ja verovelan määrää koskevat tiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joilla ei ole verovelasta Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä;

2) Eläketurvakeskukselta yksilöintitiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joiden Eläketurvakeskus on valvonnassaan todennut laiminlyöneen täysin eläkevakuuttamisvelvollisuutensa;

3) Tapaturmavakuutuskeskukselta yksilöintitiedot yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävistä yksiköistä, joiden Tapaturmavakuutuskeskus on valvonnassaan todennut laiminlyöneen täysin tapaturmavakuuttamisvelvollisuutensa.

Tietojoukon rajaamiseksi työsuojeluviranomaisen on määriteltävä yhteistyössä Verohallinnon, Eläketurvakeskuksen ja Tapaturmavakuutuskeskuksen kanssa yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröitävän yksikön oikeudellinen muoto, maantieteellinen alue, aikajakso ja toimiala, joita tietopyyntö koskee. Verohallinnolle osoitetussa tietopyynnössä on lisäksi määriteltävä verovelan määrä.

Valvonnan kohdentamisessa tarpeettomiksi jääneet tiedot on hävitettävä välittömästi.

4 d §

Oikeus luovuttaa tietoja viranomaiselle ja muulle julkista tehtävää hoitavalle

Työsuojeluviranomaisella on oikeus luovuttaa oma-aloitteisesti salassapitosäynnösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä tietoja epäilemästään laiminlyönnistä tai epäkohdasta, jonka työsuojeluviranomainen on havainnut tilaajan selvitys-

velvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain tai työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen taikka ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnan yhteydessä:

1) viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1, 4 ja 7 kohdassa tarkoitetulle viranomaiselle;

2) Eläketurvakeskukselle, Työttömyysvakuutusrahastolle, Tapaturmavakuutuskeskukselle, Kansaneläkelaitokselle ja työttömyyskassalle;

3) eläkelaitokselle ja tapaturmavakuutusyhtiölle.

Edellytyksenä tietojen luovuttamiselle on lisäksi, että viranomainen tai muu julkista tehtävää hoitava on asiassa toimivaltainen.

4 e §

Tekninen käyttöyhteys ja tietojen maksuttomuus

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada 4 a–4 c §:ssä tarkoitettuja tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Työsuojeluviranomaisella on oikeus saada 4 a–4 c §:ssä tarkoitettut tiedot ja luovuttaa 4 a, 4 d ja 4 f §:ssä tarkoitettut tiedot maksutta.

4 f §

Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuus

Työsuojeluviranomaisen 4 a–4 c §:n nojalla saamia tietoja saa käyttää vain mainituissa pykälissä tarkoitettuihin käyttötarkoituksiin, ellei laissa toisin säädetä.

Tietoja on kuitenkin oikeus luovuttaa viranomaisille, jotka vastaavat työsuojeluviranomaisten valvontatoimintaa koskevasta muutoksenhausta tai työsuojeluvalvonnassa havaittujen epäiltyjen rikosten tai laiminlyöntien selvittämisestä ja seuraamusten määräämisestä.

Ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa varten saatuja tietoja voidaan lisäksi luovuttaa ulkomaan viranomaiselle siltä osin kuin se on välttämätöntä lähetettyjä työntekijöitä koskevan lainsäädännön noudattamisen

valvonnassa tehtävässä Euroopan unionin jäsenvaltioiden viranomaisten välisessä hallinnollisessa yhteistyössä.

13 §

Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen

Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee:

3) työsopimuslaissa (55/2001) tai muussa työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvassa laissa tarkoitetun palkkalaskelman, työtodistuksen tai työnteon keskeisiä ehtoja koskevan kirjallisen selvityksen antamista;

13 §

Toimintaohjeen ja kehotuksen antaminen

Kehotus voidaan antaa asiassa, joka koskee:

3) työsopimuslaissa (55/2001) tai muussa työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvassa laissa tarkoitetun työnteon keskeisiä ehtoja koskevan kirjallisen selvityksen, palkkalaskelman, *lomautusta koskevan kirjallisen todistuksen, työsopimuksen päättämisperusteita koskevan kirjallisen ilmoituksen* tai työtodistuksen antamista;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin 16 kohta, sellaisena kuin se on laissa 308/2016, ja
lisätään 6 §:n 1 momenttiin uusi 17 kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

16) työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 177 §:n 1 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettua vakuuttamisvelvoitteiden valvontaa.

16) työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 177 §:n 1 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettua vakuuttamisvelvoitteiden valvontaa;

17) työsuojeluviranomaisen suorittamaa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen sekä ulkomaalaisen työvoiman käytön valvontaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

yrittäjän eläkelain 152 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan yrittäjän eläkelain (1272/2006) 152 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin se on laissa 527/2009, ja
muutetaan 152 §:n 1 momentin 3 kohta, sellaisena kuin se on laissa 527/2009, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

152 §

152 §

Tietojen antaminen viranomaisille ja luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle

Tietojen antaminen viranomaisille ja luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle

Eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä antaa tämän lain toimeenpanoon perustuvia tietoja seuraavasti:

Eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä antaa tämän lain toimeenpanoon perustuvia tietoja seuraavasti:

3) luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle sellaiset tiedot yrittäjän tähän lakiin perustuvasta ulosottokelpoisesta työeläkevakuutusmaksusaatavasta, jotka luottotietorekisterin pitäjällä lain mukaan on oikeus tallettaa luottotietorekisteriin;

3) luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle sellaiset tiedot yrittäjän tähän lakiin perustuvasta ulosottokelpoisesta työeläkevakuutusmaksusaatavasta, jotka luottotietorekisterin pitäjällä lain mukaan on oikeus tallettaa luottotietorekisteriin.

4) työsuojeluviranomaiselle tiedot, jotka ovat välttämättömiä sille tilaajan selvitysvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006) tarkoitetun valvontavollisuuden täyttämiseksi silloin, kun on aihetta epäillä, että tilaaja ei ole täyttänyt selvitysvollisuuttaan tai että tilaajan sopimuspuo-

(4 kohta kumotaan)

HE 114/2016 vp

*li on esittänyt virheellisiä todistuksia eläke-
vakuuttamisvelvollisuuden täyttämisestä tai
eläkevakuutusmaksujen maksamisesta.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
