

Asia: VN/6617/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisesta torjunnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Pyydettyinä lausuntonaan Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry lausuu seuraavaa:

Yleistä

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry pitää esityksen tavoitetta järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan vahvistamisesta kannatettavana. Uuden analyysikeskuksen perustaminen voi parantaa viranomaisten kykyä tunnistaa rikollisia toimintarakenteita, ehkäistä laillisten yhteiskuntarakenteiden hyväksikäyttöä ja kohdentaa hallinnollisia torjuntatoimia nykyistä tehokkaammin.

SAK arvioi esitystä erityisesti työntekijöiden hyväksikäytön, työmarkkinarikollisuuden ja työsuojeluviranomaisen roolin näkökulmasta. Työperäinen hyväksikäyttö, ihmiskauppa, alipalkkaus, näennäisyrittäjäys, ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö ja alihankintaketjujen väärinkäytökset voivat olla osa järjestelmällistä rikollista toimintaa, jossa laillisia yritysrajoituksia käytetään työntekijöiden hyväksikäyttöön perustuvaan rikollisen hyödyn hankkimiseen ja peittämiseen.

SAK pitää sinänsä myönteisenä, että esitysluonnoksessa tunnistetaan työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan yhteys järjestäytyneeseen rikollisuuteen. SAK katsoo kuitenkin, että esitys jää tältä osin vajaaksi. Tunnistaminen ei nykyisessä muodossaan riittävästi konkretisoidu analyysikeskuksen tehtävissä, kokoonpanossa tai tiedonvaihdoissa. Erityisesti työsuojeluviranomaisen asiantuntemus on välttämätön, jotta työntekijöiden hyväksikäyttö ja työmarkkinarikollisuus eivät jää esityksessä sivurooliin vaan muodostuvat yhdeksi keskuksen työn tosiasialliseksi painopisteeksi.

Työmarkkinarikollisuus, työntekijöiden hyväksikäyttö ja esityksen vaikuttavuus

Esitysluonnoksen tavoitteena on heikentää järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä, tunnistaa haitalliset kehityskulut varhaisessa vaiheessa ja ehkäistä laillisten yhteiskuntarakenteiden hyväksikäyttöä rikollisessa toiminnassa. SAK pitää tavoitetta työmarkkinarikollisuuden näkökulmasta tärkeänä, sillä työntekijöiden hyväksikäyttöön perustuva rikollinen liiketoiminta nojaa usein juuri laillisten yritysraakenteiden, alihankintaketjujen, rekisteröintien, lupien ja viranomaismenettelyjen hyväksikäyttöön.

Analyysikeskus, valtakunnallinen tilanneymmärrys ja viranomaistietojen yhteinen analysointi voivat lisätä rikollisesti toimivien työnantajien kiinnijäämisriskiä, jos eri viranomaisille hajautuneet havainnot kootaan tosiasiallisesti yhteen. Työsuojeluvalvonnan havainnot työehtojen rikkomisista, Verohallinnon ja Ulosottolaitoksen tiedot velvoitteiden laiminlyönneistä, Maahanmuuttoviraston tiedot työnteko-oikeuteen liittyvistä epäselvyyksistä sekä poliisin rikostiedot voivat yhdessä paljastaa hyväksikäyttöön perustuvia toimintamalleja, jotka yksittäiselle viranomaiselle näyttäytyisivät vain erillisinä puutteina.

SAK katsoo kuitenkin, että esityksen vaikuttavuus työntekijöiden hyväksikäytön ja työmarkkinarikollisuuden torjunnassa jää nykyisellään epävarmaksi ja osin puutteelliseksi. Esitys rakentuu tiedonvaihdon, analyysin, luokittelun ja lausuntojen varaan, mutta siinä ei riittävän selvästi varmisteta, että työmarkkinarikollisuus olisi analyysikeskuksen konkreettinen ja pysyvä painopiste. Ilman työsuojeluviranomaisen havaintojen systemaattista hyödyntämistä vaikutus rikollisesti toimivien työnantajien kiinnijäämisriskiin ja hyväksikäyttöön perustuvan liiketoiminnan jatkamisen edellytyksiin jää rajalliseksi.

Jatkovalmistelussa tulisi siksi vahvistaa perusteluissa ja toimeenpanossa sitä, että analyysikeskuksen tuottamaa tietoa voidaan käyttää riskiperusteisesti ennen kuin hyväksikäyttö laajenee tai vakiintuu pysyväksi liiketoimintamalliksi. Tavoitteena tulee olla, että toistuvasti velvoitteitaan laiminlyövät tai työntekijöitä hyväksikäyttävät toimijat eivät voi jatkaa toimintaansa vain vaihtamalla yhtiötä, vastuuhenkilöä, alihankintaporraa tai toimialaa.

Työsuojeluviranomaisen rooli analyysikeskuksessa

SAK pitää välttämättömänä, että työsuojeluviranomaisen rooli analyysikeskuksessa vahvistetaan selvästi sekä laissa että perusteluissa. Lupa- ja valvontaviraston kuuluminen keskuksen toimivaltaisiin viranomaisiin ei yksin riitä varmistamaan työsuojeluvalvonnan tosiasiallista osallistumista, vaan perusteluissa tulee nimenomaisesti todeta, että analyysikeskuksen työssä hyödynnetään työsuojeluvalvonnan asiantuntemusta ja sen hallussa olevia, keskuksen tehtävien kannalta tarpeellisia tietoja.

Työsuojeluviranomainen havaitsee valvonnassaan työehtojen, työajan, palkan, työturvallisuuden, ulkomaisen työvoiman käytön, lähetettyjen työntekijöiden, alihankinnan ja työnantajavelvoitteiden puutteita. Nämä havainnot voivat olla ratkaisevia arvioitaessa, onko kyse yksittäisestä laiminlyönnistä vai järjestelmällisestä hyväksikäyttö- tai rikollisuusrakenteesta.

Työsuojeluviranomaisella tulee olla selkeä oikeus luovuttaa analyysikeskukselle tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia tietoja sekä saada keskukselta tietoa valvonnan suuntaamiseksi.

Työsuojeluviranomaisen osallistumisen tulee olla pysyvää, asiantuntevaa ja riittävästi resursoitua. Muodollinen mukanaolo ei riitä, jos työsuojeluvalvonnan tieto ei tosiasiallisesti ohjaa analyysikeskuksen tilanneymmärrystä, riskien arviointia ja työmarkkinarikollisuuteen kohdistuvaa valvonnan suuntaamista.

Tilanneymmärrys, tiedonsaanti ja tietojen luovuttaminen

Analyysikeskuksen keskeinen tehtävä on valtakunnallisen tilanneymmärryksen muodostaminen ja ylläpitäminen. Työmarkkinarikollisuuden osalta sen tulee kattaa yksittäisten rikosepäilyjen lisäksi rakenteelliset ilmiöt, kuten alihankintaketjujen hyväksikäyttö, työntekijöiden riippuvuus työnantajasta, yritysten nopea vaihtuminen, velvoitteiden laiminlyönti ja työehtojen systemaattinen rikkominen. Työsuojeluviranomaisen havaintojen tulee olla tässä analyysissä keskeinen tietolähde.

SAK pitää analyysikeskukselle ehdotettuja tiedonsaantioikeuksia tarpeellisina, mutta perusteluissa tulisi kuvata nykyistä konkreettisemmin, millaiset työsuojeluvalvonnassa ja muussa työmarkkinarikollisuuden torjunnassa syntyvät tiedot voivat olla keskuksen tehtävien kannalta tarpeellisia tai välttämättömiä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tiedot toistuvista työehtorikkomuksista, ulkomaisen työvoiman käytön puutteista, työnantajavelvoitteiden laiminlyönneistä, epäselvistä yritysjärjestelyistä ja alihankintaketjujen riskihavainnoista.

Analyysikeskuksen lausunto- ja tiedonluovutustehtävien tulee tukea erityisesti riskiperusteista työsuojeluvalvontaa. Tietoja tulisi voida käyttää valvonnan kohdentamiseen yrityksiin, toimialoihin, alueisiin tai verkostoihin, joissa työntekijöiden hyväksikäytön riski on korkea. Käyttörajoitusten tulee kuitenkin olla selkeitä, ja työntekijöitä koskevien tietojen käsittely on rajattava siihen, mikä on analyysikeskuksen tehtävien kannalta välttämätöntä.

Luokittelu, oikeusturva ja työntekijän asema

Analyysikeskukselle ehdotettu oikeus luokitella ryhmiä ja henkilöitä on oikeusturvan kannalta keskeinen toimivaltuus. Työmarkkinarikollisuuden yhteydessä on erityisen tärkeää erottaa

hyväksikäytöstä hyötyvät työnantajat, välikädet, yritysten tosiasialliset vastuuhenkilöt ja muut rikollista toimintaa mahdollistavat tahot hyväksikäytön kohteena olevista työntekijöistä. Hyväksikäytön kohteena oleva työntekijä voi muodollisesti näkyä viranomaisaineistoissa osana samaa kokonaisuutta kuin rikollisesti toimiva työnantaja tai välittäjä, mutta tämä ei saa johtaa perusteettomiin epäilyihin tai hallinnollisiin seuraamuksiin työntekijää kohtaan.

Jos analyysikeskuksen lausunto tai luokittelu vaikuttaa henkilön oikeuksiin tai velvollisuuksiin, henkilölle on turvattava tehokas oikeussuoja. Salassapidon tarve voi olla rikostorjunnassa perusteltu, mutta se ei saa estää virheellisten tietojen oikaisua tai ratkaisun perusteiden asianmukaista arviointia.

Lopuksi

SAK kannattaa uuden järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen perustamista, mutta katsoo esityksen jäävän työntekijöiden hyväksikäytön ja työmarkkinarikollisuuden torjunnan näkökulmasta vajaaksi. Esityksen vaikuttavuus riippuu siitä, nostetaanko nämä ilmiöt keskuksen tehtävien, kokoonpanon ja tiedonvaihdon käytännön lähtökohdiksi vai jäävätkö ne vain esityksen taustakuvauksen tasolle.

Jatkovalmistelussa tulee vahvistaa työsuojeluviranomaisen asemaa analyysikeskuksen kokoonpanossa, analyysityössä ja tiedonvaihdossa sekä varmistaa, että työntekijöiden hyväksikäyttöä koskevaa tietoa voidaan hyödyntää riskiperusteisessa työsuojeluvalvonnassa. Näin voidaan kasvattaa rikollisesti toimivien työnantajien kiinnijäämisriskiä, vaikeuttaa hyväksikäyttöön perustuvan liiketoiminnan jatkamista ja turvata hyväksikäytön uhrien asemaa.

Vanhala Laura
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry