

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

Lupa- ja valvontaviraston työsuojeluosasto (jäljempänä työsuojeluviranomainen) lausuu yllä mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi (jäljempänä HE-luonnos) seuraavaa:

Työsuojeluviranomainen pitää HE-luonnoksessa kuvattuja tavoitteita tärkeinä ja kannattaa esitystä viranomaistiedon tehokkaammasta vaihtamisesta ja tietojen keskitetystä analysoinnista järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä, että työsuojeluviranomainen osallistuu järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksen toimintaan ja kannattaa järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan kehittämistä.

Työsuojeluviranomainen katsoo, että hallituksen esityksessä tulisi kuitenkin kuvata tarkemmin toimivaltaisten viranomaisten roolia järjestäytyneen rikollisuuden analyysikeskuksessa (jäljempänä keskus) sekä viranomaisten välistä tiedonvaihtoa erityisesti työsuojeluviranomaisen osalta.

Yksi esityksen 1 §:ssä mainituista keskuksen toimivaltaisista viranomaisista on Lupa- ja valvontavirasto. Esityksessä ei ole täsmennetty, mikä tai mitkä viraston osastoista osallistuisivat keskuksen toimintaan.

Lupa- ja valvontaviraston työsuojeluosasto toimii valtakunnallisena työsuojeluviranomaisena. Työsuojeluosasto on riippumaton työsuojelun tehtäviä hoitaessaan. Itsenäisen asemansa vuoksi työsuojeluviranomainen katsoo, että hallituksen esityksessä tulisi täsmentää, miltä Lupa- ja valvontaviraston osastolta/osastoilta osallistuisi edustaja keskuksen toimintaan. Työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä todettaisiin nimenomaisesti, että edustaja nimetään ainakin työsuojeluosastolta. Lupa- ja valvontaviraston sisällä toisilla

osastoilla ei ole oikeutta työsuojeluviranomaisen tietoihin. Siten epätarkka määrittely voi johtaa tilanteeseen, jossa työsuojeluviranomaisen tiedot eivät tulekaan analyysikeskuksen käyttöön.

Työsuojeluviranomainen katsoo, että hallituksen esityksessä tulisi kuvata tarkemmin myös toimivaltaisten viranomaisten edustajien tehtäviä, asemaa ja vastuita keskuksessa työskennellessään. Työsuojeluviranomainen kiinnittää huomiota siihen, että riippumattoman ja itsenäisen asemansa vuoksi työsuojeluviranomainen tekee itsenäisesti päätökset toiminnastaan. Työsuojeluviranomaiselle ei saa antaa sellaisia muita tehtäviä, jotka voivat vaarantaa työsuojelun valvontatehtävien asianmukaisen hoitamisen tai riippumattomuuden. Siten työsuojeluviranomainen päättää viimekädessä itse osallistumisestaan muuhun toimintaan.

HE-luonnoksessa arvioidaan, että toimivaltaiselle viranomaiselle aiheutuisi keskimäärin yhden henkilötyövuoden kustannus edustajan nimeämisestä keskukseseen. Esityksen mukaan edustajan osa-aikaisuudesta olisi mahdollista sopia, mikäli keskuksen tehtävien hoitaminen ei edellyttäisi täysipäiväistä osallistumista keskuksen toimintaan. Lisäksi esityksessä todetaan, että toimivaltaisille viranomaisille voi aiheutua kustannuksia tietojärjestelmämuutoksista.

Näiltä osin esityksessä tulisi selkeästi todeta, että lähettävällä viranomaisella on viimekädessä oikeus päättää edustajan osallistumisesta keskuksen toimintaan sekä edustajan osa-aikaisuudesta. Työsuojeluviranomainen toteaa, että työsuojeluviranomainen voi nimetä keskukseseen edustajan vain osa-aikaisesti. Työsuojeluviranomainen pitää osa-aikaista osallistumista myös edellytyksenä viranomaisten yhteistyön tiivistämiselle ja tehostamiselle. Tällaiset tavoitteet voidaan saavuttaa vain silloin, kun edustaja työskentelee keskuksen lisäksi myös lähettävässä viranomaisessa.

Työsuojeluviranomaisella on eduskunnan sille myöntämä määräraha, jolla tehdään sovittuja tehtäviä. Tällä määrärahalla ei voida tehdä analyysikeskuksen tai minkään muunkaan toimijan tietojärjestelmien kehittämistä. Työsuojeluviranomainen ei siis voi sitoutua tietojärjestelmien kehittämiseen, ellei saa siihen erillistä rahoitusta.

Esityksen mukaan lain 4 §:n 2 momentissa säädettäisiin toimivaltaisen viranomaisen oikeudesta luovuttaa muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja tietoja keskukselle. Esimerkkinä säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että viranomainen voisi tuottaa uusia analyysijä keskukselle. Lisäksi perusteluissa todetaan, että Lupa- ja valvontavirasto ja Kela voisivat luovuttaa keskukselle tietoja. Perusteluissa ei ole kuvattu, minkä sisältöisiä luovutettavat tiedot voisivat esimerkiksi olla.

Työsuojeluviranomainen tulkitsee esitystä siten, että työsuojeluviranomainen voi em. säännöksen nojalla luovuttaa keskukselle uusien tietoaaineiston lisäksi tai sijasta myös olemassa olevia tietojaan. Mikäli tämä vastaa sääntelyn tarkoitusta, tulisi se todeta hallituksen esityksen perusteluissa. Lisäksi työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä kuvataan konkreettisin esimerkein, minkälaisia tietoja työsuojeluviranomainen voisi säännöksen nojalla luovuttaa

keskukselle. Ilman esimerkkejä jää epäselväksi, minkä tyyppiset työsuojeluviranomaisen tiedot voisivat olla välttämättömiä keskukselle, ja onko tällaisia tietoja haettavissa helposti työsuojeluviranomaisen asianhallintajärjestelmästä.

Työsuojelutarkastuksilla voi kertyä sellaista tietoa, josta voi työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan olla huomattavaakin hyötyä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Tiedot voivat liittyä esimerkiksi työntekijöiden työsuhteisiin tai työolosuhteisiin, yritysten liiketoimintaan, kemiallisten, biologisten ja muiden vaarallisten tekijöiden ilmenemiseen työpaikoilla, kuljetusyritysten ajoreitteihin tai -aikoihin, alihankintaketjuihin tai yritysten välisiin sopimuksiin. Tarkastuksilla voidaan myös havaita työntekijöiden hyväksikäyttöä, työteko-oikeudetonta työskentelyä, pimeää työtä, työnantaja-aseman peittelyä tai näennäisyrittäjäjyyttä ja piiloketjutusta, jotka voivat liittyä järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan. Työsuojeluvalvontaa tehdään myös usein järjestäytyneelle rikollisuudelle otollisissa suurissa työvoimavaltaisissa kohteissa kuten rakennustyömailla, telakoilla ja satamissa.

Työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä HE-luonnoksessa esitettyä mahdollisuutta saada keskukselta tietoa työsuojeluviranomaisen valvontatoiminnan suuntaamista varten. Riskiperusteinen valvonnan suuntaaminen tehostaa resurssien käyttöä ja lisää valvonnan vaikuttavuutta.

Työsuojeluviranomaisella on varsin laaja toimivalta ja monia viranomaisia paremmat keinot ns. matalan kynnyksen valvontatoiminnalle. Valvontaa voidaan tehdä myös ilman epäilyksiä lain rikkomisesta. Valvonnassaan työsuojeluviranomainen saa omakohtaisia havaintoja työpaikoilta. Työsuojelutarkastuksilla voidaan siten tehdä huomattavan paljon keskuksen toimintaa rikastavaa työtä, kunhan työsuojeluviranomainen saa keskukselta tarvittavat tiedot valvonnan suuntaamista varten.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on kuvattu työsuojeluviranomaisen roolia harmaan talouden torjunnassa (kappale 2.4.9). Tältä osin työsuojeluviranomainen tuo esiin, että ulkomaisen työvoiman käytön ja vähimmäistyehtojen valvonnan lisäksi työsuojeluviranomainen valvoo myös ns. tilaajavastuulakia (1233/2006). Kyseinen sääntely on keskeinen osa työsuojeluviranomaisen suorittamaa harmaan talouden torjuntaa ja tulisi huomioida osana esitystä.

Esityksen mukaan lain 9 §:ssä säädettäisiin keskuksen rekisterin sisällöstä. Säännöksen 2 momentin 7 kohdan mukaan rekisteriin voitaisiin tallentaa hallinnollisia seuraamuksia koskevat tiedot. Säännöskohtaisissa perusteluissa luetellaan esimerkkejä tällaisista seuraamuksista, mutta perusteluissa ei ole mainintaa työsuojeluviranomaisen määräämistä hallinnollisista seuraamuksista.

Työsuojeluviranomainen määrää laiminlyöntimaksuja tällä hetkellä ns. tilaajavastuulain (1233/2006) 9 §:n perusteella, työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 35 §:n perusteella sekä työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 7 b §:n perusteella. Mikäli tällaiset seuraamusmaksut ovat tietoja, joita keskuksen rekisteriin on tarkoitus kirjata, olisi niistä perusteltua mainita hallituksen esityksen perusteluissa.

Rautio Markku
Itä-Suomen aluehallintovirasto

Haapa-alho Noora
Lupa- ja valvontavirasto - Työsuojeluosasto