

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ
10/2006 vp**

Hallituksen esitys laiksi tilaajan selvitysvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä syyskuuta 2006 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi tilaajan selvitysvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (HE 114/2006 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Raila Kangasperko, työministeriö
- valvontajohtaja Jaakko Itäkannas ja hallitussihteeri Antti Janas, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Sari Wulff, Verohallitus
- rikostarkastaja Markku Ranta-aho, Keskusrikospoliisi
- piiripäällikkö Markku Marjamäki, Uudenmaan työsuojelupiiri
- lakimies Vesa Ullakonoja, Turun ja Porin työsuojelupiiri
- päälakimies Jorma Rusanen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- johtaja Markku Lemmetty, Akava ry

- asiamies, varatuomari Markus Äimälä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- työmarkkina-asiamies Merja Hirvonen, Suomen Yrittäjät ry
- puheenjohtaja Matti Harjuniemi, Rakennusliitto ry
- liittosihteeri Pekka Teräväinen, Suomen Merimies-Unioni ry
- toimitusjohtaja Hans Ahlström, Ålands Redarförening rf
- toimitusjohtaja Olof Widén, Rahtialusyhdistys ry
- työmarkkinajohtaja Tapio Kari, Rakennusteollisuus RT ry
- asiamies, varanotaari Leila Bruun ja asiantuntija Pia Ben aissa, Erityisalojen Toimihenkilöliitto ERTO ry
- henkilöstöpäällikkö Arto Helin, Aker Yards Oy.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet kauppa- ja teollisuusministeriö, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry, Henkilöstöpalveluyritysten Liitto ry, Suomen Konepäällystöliitto ry, Suomen Laivanpäällystöliitto ry ja Suomen Varustamoyhdistys ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Lailla tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä on tarkoitus edistää yritysten välistä tasavertaista kilpailua ja työehtojen noudattamista sekä luoda yrityksille edellytyksiä varmistaa, että niiden kanssa sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimuspuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa. Tilaajan tulisi selvittää sellaisen sopimusosapuolen taustoja, jonka kanssa hän tekee sopimuksen vuokratyövoiman käytöstä tai alihankintatyöstä. Tilaajan sopimusosapuolella olisi velvollisuus toimittaa tiedot tilaajalle, ja tilaajan olisi pyydettävä niitä sopimusosapuoleltaan.

Lakia sovelletaan Suomessa tehtävään työhön edellyttäen, että vuokrattujen työntekijöiden työskentely kestää yhteensä yli 10 työpäivää tai alihankintasopimuksen vastikkeen arvo ylittää 7 500 euroa.

Tilaajan tulisi selvittää, onko yritys merkitty ennakkoperintä-, työnantaja- ja arvonalisäverovelvollisten rekisteriin sekä hankkia kaupparekisteriote, selvitys verojen maksamisesta,

todistukset eläkevakuutusten ottamisesta sekä selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista. Vastaavat tiedot on hankittava myös ulkomaisista yrityksistä. Tiedot eivät saa olla kolmea kuukautta vanhempia. Tilaajan ei kuitenkaan tarvitse pyytää tietoja, jos hän voi luottaa siihen, että sopimusosapuoli täyttää lakisääteiset velvoitteensa.

Lakia valvova työsuojelupiirin työsuojelutoimisto voisi määrätä selvitysvelvollisuuden rikkomisesta tilaajan maksamaan laiminlyöntimaksun, jonka suuruus olisi vähintään 1 500 euroa ja enintään 15 000 euroa laiminlyönnin vakavuuden mukaan.

Tilaajan tulisi pyynnöstä ilmoittaa ulkopuolista työvoimaa koskevasta sopimuksesta luottamusmiehelle ja työsuojeluvaltuutetulle.

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarviesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Säättämällä tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta pyritään parantamaan yhdenvertaisen kilpailun edellytyksiä ja työehtojen noudattamista. Tilaajan selvitysvelvollisuus lisää omaehtoista valvontaa ja ennaltaehkäisee harmaata taloutta ja talousrikollisuutta. Lailla säädettäisiin se vähimmäistaso, jota noudattamalla tilaaja voi varmistua, että alihankkija tai työvoimaa vuokraava yritys noudattaa lakisääteisiä velvoitteitaan.

Valiokunta pitää lakiehdotusta tärkeänä osana harmaan talouden valvontaedellytyksiä parantavaa lainsäädäntökokonaisuutta, josta osa toteutettiin viime vuoden lopulla säättämällä raken-

nustyömaille käytettävästä kulkuluvasta ja ulkomaisen työnantajan velvoitteesta asettaa edustaja Suomeen. Tällä hetkellä eduskunnan käsiteltävänä on tämän esityksen ohella esitys ulkomailta vuokratun työntekijän sekä rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan työkorvauksen verottamiseen liittyviksi säännöksiksi (HE 158/2006 vp). Lisäksi valvontaa on tehostettu lisäämällä poliisin ja työsuojelupiirien resursseja. Lainsäädäntökokonaisuuden toteutumisen myötä mahdollisuuksien teettää harmaata työtä odotetaan oleellisesti vähenevän. Samalla odotetaan valtion verotulojen lisääntyvän ja työnantajavelvoitteiden hoitamisen parantuvan.

Lakiehdotus perustuu kolmikantaisen Ulteva 2 -työryhmän yksimieliseen ehdotukseen. Siinä on pyritty löytämään tasapaino sovittamalla harmaan talouden torjunnan vaatimuksia yhteen

yrittäjien toiminnan sujuvuusvaatimusten kanssa. Lakiehdotuksen perusteluista ilmenee, että useissa Euroopan maissa on asetettu yrityksille nyt ehdotettua pitemmälle meneviä velvollisuuksia vastata yhteisvastuullisesti siitä, että alihankintaketjussa alempana olevat ja vuokratyövoimaa välittävät yritykset huolehtivat verojen ja sosiaaliturvamaksujensa suorittamisesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa, millaisia tuloksia nyt ehdotetulla tilaajan selvitysvastuulla saadaan harmaan talouden torjunnassa, ja palaa asiaan, jos ehdotettu sääntely ei osoittaudu riittävän tehokkaaksi.

Tilaajan selvitysvelvollisuutta rajoittava poikkeussäännös

Lakiehdotuksen kattavuuden kannalta keskeisiä ovat 5 §:n säännökset tilaajan selvitysvelvollisuuden laajuudesta ja siitä, missä tilanteissa selvityksiä ei tarvitse hankkia. Lakiehdotuksen 5 §:n 4 momentin 2 kohdan mukaan selvityksiä ei tarvitsisi hankkia, jos tilaajalla on perusteltu syy luottaa sopimusosapuoleensa, koska sopimuspuoli on harjoittanut liiketoimintaa vähintään 3 vuotta. Säännösehdotus ei tältä osin vastaa Ulteva 2 -työryhmässä sovittua muotoilua, jonka mukaan selvityksiä ei tarvitsisi hankkia, jos tilaajalla on perusteltu syy luottaa sopimusosapuolen täyttävän velvoitteensa sen perusteella, että sopimuspuolen toiminta on vakiintunut. Valiokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyvää muotoilua ongelmallisena, koska siitä ei selkeästi ilmene, että tilaajan tulee aina itse harkita, onko syytä luottaa sopimusosapuolen täyttävän velvoitteensa ja kolmen vuoden toiminta on vain yksi tekijä harkinnan pohjana.

Valiokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 5 §:n 4 momentti muutetaan takaisin Ulteva 2 -työryhmän ehdottamaan muotoon, jonka mukaan selvityksiä ei tarvitsisi hankkia, jos tilaajalla on perusteltu syy luottaa sopimusosapuolen täyttävän velvoitteensa sen perusteella, että tämän toiminta on vakiintunut. Toiminnan vakiintuneisuus tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että yritys on tosiasiallisesti harjoittanut liiketoimintaa vähintään kolme vuotta. Esimerkiksi niin sa-

nottu pöytälaatikkoyhtiö ei täyttäisi tätä kriteeriä.

Valiokunta korostaa, että ensisijaisena edellytyksenä on, että tilaajalla on perusteltu syy luottaa sopimusosapuoleensa. Tällaisia luottamusta lisääviä seikkoja ovat juuri toiminnan vakiintuneisuus tai aikaisemmat kokemukset osapuolten välisestä sopimustoiminnasta. Tilaajan tulee aina käyttää omaa harkintaansa ja pyytää selvitykset ja tiedot, jos perusteita luottaa sopimusosapuolen aikomukseen täyttää velvoitteitaan ei ole, vaikka toiminta olisi jatkunut yli 3 vuotta. Syynä pyytää selvitykset voi olla esimerkiksi tieto siitä, että yhtiön omistaja on vaihtunut ja uuden omistajan toimintatavat ovat tuntemattomat.

Lakiehdotuksen valvonta

Lain tarkoitus torjua harmaata taloutta ja parantaa työnantajavelvoitteiden maksamista voi toteutua vain turvaamalla työsuojelupiireille riittävät resurssit lain valvontatyöhön. Talousarvioehdotuksessa vuodelle 2007 esitetään 700 000 euron lisäystä työsuojelupiirien toimintamenoihin käytettäväksi tämän lakiehdotuksen mukaisista uusista valvontatehtävistä johtuviin palkaus- ja muihin menoihin. Määrärahalla on tarkoitus perustaa 12 uutta tarkastajan virkaa. Valiokunta pitää esitettyjä resurssilisäyksiä hyvin tarpeellisina lain mukaisten valvontatehtävien asianmukaiseksi suorittamiseksi.

Lakiehdotus poikkeaa työntekijöiden suojelua koskevista normeista, joiden noudattamista työsuojeluviranomaiset tällä hetkellä valvovat. Se koskee lähinnä yritysten tasavertaisen kilpailun edistämistä ja harmaan talouden torjuntaa. Lain valvonta merkitsee uudentyyppistä tehtävää työsuojeluviranomaiselle. Se vaatii erilaista asiantuntemusta, ja se joudutaan työsuojelupiireissä suunnittelemaan ja organisoimaan erikseen. Työsuojelupiirien työsuojelutoimisto huolehtisi myös laiminlyöntimaksun määräämisestä. Työsuojeluviranomaisen tehtävien kannalta ehdotettu laki on hyvin haasteellinen siihen sisältyvän tulkinnanvaraisuuden ja useiden poikkeussäännösten johdosta.

Lakiehdotuksen 6 §:n mukaan tilaajan tulee pyynnöstä ilmoittaa lain tarkoittamasta vuokra- tai alihankintatyötä koskevasta sopimuksesta luottamusmiehelle tai luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle. Asiasta ilmoitettaessa on selvitettävä käytettävän työvoiman määrä, yrityksen yksilöintitiedot, työkohde, työtehtävät, sopimuksen kesto ja sovellettava työehtosopimus tai keskeiset työehdot. Velvollisuutta antaa tietoja luottamushenkilöille ei ole lakiehdotuksessa sanktioitu.

Tietojen antaminen henkilöstön edustajalle on lain valvonnan kannalta tärkeää, sillä se tukee työsuojeluviranomaisten valvontatoimintaa. Se, että tietojen antaminen edellyttää erillistä pyyntöä eikä tietojen antamisen laiminlyönti ole rangaistavaa, saattaa viedä pohjaa säännöksellä tavoitellulta valvonnan tehostamiselta. Esimerkiksi ulkomaalaislaissa ja lähetetyistä työntekijöistä annetussa laissa laiminlyönti antaa tietoja henkilöstön edustajalle on sanktioitu.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa, miten lakiehdotuksen valvonta onnistuu, ja palaa asiaan, jos tarvetta siihen ilmenee.

Yksityiskohtaiset perustelut

2 §. Soveltamisala. Lakiehdotuksen 3 §:ssä tilaajaksi on määritelty myös ulkomailla toimiva yritys, joka käyttää lain 2 §:ssä tarkoitettua ulkopuolista työvoimaa Suomessa. Merenkulussa tämä tarkoittaa sitä, että aluksen ollessa Suomessa satamassa tai Suomen aluevesillä, lakia sovellettaisiin siitä riippumatta, minkä maan lipun alle alus on rekisteröity. Suomalaisen tai ulkomaisen varustamon on noudatettava tätä lakia, kun se esimerkiksi hankkii alihankintana korjaus- ja huoltopalveluja tai käyttää alusten siivouksessa vuokratyövoimaa Suomessa.

Suomen lipun alle rekisteröity alus katsotaan merenkulkua koskevan työlainsäädännön mukaan ns. Suomen maaperäksi silloinkin, kun alus on Suomen rajojen ulkopuolella. Tämä on perusteltua aluksilla työskentelevien työntekijöiden työehtojen määräytymisessä. Ehdotettua lakia ei sen tarkoitus huomioon ottaen ole kuitenkaan perusteltua edellyttää sovellettavan

Suomen rajojen ulkopuolella esimerkiksi aluksen ollessa vieraan valtion satamassa, kun aluksella tehdään alihankintana korjaus- tai huolto-toimia taikka käytetään vuokratyövoimaa aluksen siivoamiseen. Sen sijaan suomalaisen aluksen tulisi kuitenkin noudattaa tätä lakia myös Suomen rajojen ulkopuolella niiden töiden osalta, joita laivaa seuraava henkilökunta normaalisti tekee. Merimieslain (423/1978) 2 §:ssä on määritelty ne työt, joihin merimieslakia ei sovelleta. Tällaisia ovat mm. työt, jotka tehdään seuraamatta alusta vain aluksen ollessa satamassa, ja työt, joita on pidettävä pelkästään tilapäisenä tarkastus-, huolto-, luotsaus- tai muuna näihin rinnastettavana työnä.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa, että lain soveltamisalaa täsmennetään lisäämällä pykälään uusi 3 momentti, jonka mukaan lakia ei sovelleta kauppamerenkulkua harjoittavan laivan ollessa Suomen rajojen ulkopuolella. Suomalaisessa aluksessa lakia sovelletaan kuitenkin merimieslain soveltamisalan piirissä oleviin töihin myös Suomen rajojen ulkopuolella.

Kuljetusalan osalta valiokunta toteaa, että tarkoitus on, että lakia sovelletaan tilaajiin, jotka käyttävät toisen palveluksessa olevaa työvoimaa varsinaiseen toimintaansa liittyviin kuljetuksiin. Säännöksellä työskentelemisestä Suomessa sijaitsevilla tilaajan työtiloissa tai työkohteissa ei ole tarkoitus rajata lain soveltamisalaa siten, että lakia ei tarvitsisi noudattaa maan rajojen ulkopuolelle suuntautuviin kuljetuksiin.

5 §. Tilaajan selvitysvelvollisuus. Viitaten yleisperusteluissa esittämäänsä valiokunta ehdottaa, että pykälän 4 momentin johdantokappaleen sanamuotoa tarkistetaan ja 2 kohta muutetaan siten, että selvityksiä ei tarvitsisi hankkia, jos tilaajalla on perusteltu syy luottaa sopimusosapuoleensa sen perusteella, että tämän toiminta on vakiintunutta. Toiminnan ja sopimus-suhteen vakiintuneisuutta on vaikea määrittää vuosina. Toiminnan vakiintuneisuutta harkittaessa painoa voidaan kuitenkin panna sille, että yritys on tosiasiallisesti harjoittanut liiketoimintaa vähintään kolme vuotta. Selvitykset ja tiedot on kuitenkin aina pyydettävä, jos tilaajalla on

syytä epäillä, ettei sopimusosapuoli aio täyttää velvoitteitaan. Valiokunta korostaa, että selvityksiä ei saa jättää hankkimatta vain sillä muodollisella perusteella, että yritys on ollut toiminnassa yli kolme vuotta, jos tilaaja epäilee, että velvoitteet voivat olla hoitamatta. Toisaalta tilaajalla ei olisi velvollisuutta alkaa selvittää yli kolme vuotta toimineen yrityksen taustoja, jos tilaajalla ei ole syytä epäillä alihankkijan tai työvoimaa vuokraavan yrityksen rehellisyyttä.

Lisäksi ehdotetaan 4 momentin 4 kohtaan kielellistä korjausta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten HE)

2 §
Soveltamisala

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Tätä lakia ei sovelleta, kun kauppamerenkulkua harjoittavan yrityksen alus on Suomen rajojen ulkopuolella. Suomalaisessa aluksessa tulee kuitenkin soveltaa tätä lakia merimieslain (423/1978) soveltamisalan piirissä oleviin töihin myös Suomen rajojen ulkopuolella. (Uusi)

3 ja 4 §
(Kuten HE)

5 §

Tilaajan selvitysvelvollisuus

(1—3 mom. kuten HE)

Tilaajan ei tarvitse pyytää 1, 2 ja 5 momentissa tarkoitettuja selvityksiä ja todistuksia, jos hänellä on perusteltu syy luottaa sopimuspuolen täyttävän lakisääteiset velvoitteensa *sillä perusteella, että:*

1) (*poist.*) sopimuspuoli on valtio, kunta, kuntayhtymä, Ahvenanmaan maakunta, Ahvenanmaan maakunnan kunta tai kuntayhtymä, seurakunta, seurakuntayhtymä, Kansaneläkelaitos tai Suomen Pankki, osakeyhtiölaissa (624/2006) tarkoitettu julkinen osakeyhtiö, valtion liikelaitos tai sen kokonaan omistama yhtiö, kunnan tai kuntayhtymän kokonaan omistama yksityisoikeudellinen yhteisö tai yhtiö taikka vastaava ulkomainen yhteisö tai yritys;

2) *sopimuspuolen toiminta on vakiintunutta* ;

3) (*poist.*) tilaajan ja sopimuspuolen sopimussuhdetta voidaan pitää vakiintuneena aikaisempien sopimussuhteiden johdosta; taikka

4) luottamukseen on edellä 1—3 kohdassa säädettyyn rinnastettava syy.

(5 ja 6 mom. kuten HE)

6—13 §
(Kuten HE)

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jukka Gustafsson /sd	Markus Mustajärvi /vas
vpj.	Anne Holmlund /kok	Leena Rauhala /kd
jäs.	Sari Essayah /kd	Jukka Roos /sd
	Susanna Haapoja /kesk	Tero Rönni /sd
	Esa Lahtela /sd	Arto Satonen /kok
	Pehr Löf /r (osittain)	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Rosa Meriläinen /vihr	Pekka Vilkuna /kesk
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	vjäs. Paula Risikko /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.