

VN:n periaatepäätös 11.6.2020

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategia ja toimenpideohjelma vuosille 2020-2023

Päivi Kantanen
Neuvotteleva virkamies



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Yleistä



- Strategia toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan sisältyviä harmaan talouden torjuntahankkeita ja virkamiesvalmistelussa valmisteltuja kehittämishankkeita.
- Hallitusohjelman mukaan hallitus laajentaa ja vauhdittaa harmaan talouden vastaisia toimia kattavalla toimenpideohjelmalla vaalikauden aikana varaamalla tähän tarkoitukseen 20 miljoonan euron lisärahoituksen.
- Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian tavoitteena on:
 1. edistää yritysten välistä tervettä kilpailua ja reiluja työmarkkinoita,
 2. ennalta estää harmaata taloutta ja talousrikollisuutta,
 3. turvata harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytykset sekä
 4. kehittää harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaa ja viranomaisyhteistyötä.
- **Strategian ja sen toimeenpanoa koskeva harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelma vuosille 2020– 2023 on valmisteltu yhtä aika.**
<https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f806b5277>
- **Toimenpideohjelma sisältää 23 hanketta ja niiden puitteissa useita konkreettisia toimenpiteitä.**

Yleistä



- Strategialla edistetään kokonaisvaltaista, yhdenmukaista ja vaikuttavaa lähestymistapaa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan. Samalla edistetään yritysten välistä tervettä kilpailua ja reiluja työmarkkinoita sekä estetään ennakolta yritystoiminnassa tapahtuvaa harmaata taloutta ja talousrikollisuutta.
- Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää lainsäädännön kehittämistä nykyistä paremmin viranomaisten toimintaedellytyksiä tukevaksi sekä sitä, että operatiivisen viranomaistyön resurssit ja niiden oikea kohdentaminen turvataan.
- Lisäksi jatketaan viranomaisten tiedonvaihdon kehittämistä.
- Tuetaan viranomaisten analyysityötä, digitalisaatiota.
- Moniviranomaisyhteistyölle luodaan toimintamallit.
- Harmaan talouden ennaltaehkäisyä ja torjuntaa toteutetaan myös lisäämällä yritystoiminnan avoimuutta kiinnijäämisriskiä kasvattamalla sekä harmaasta taloudesta saatavaa hyötyä minimoimalla.

Strategian ja toimenpideohjelman valmistelu



- Hallituksen toimintasuunnitelman (VN julkaisuja 2019:27) mukaisesti päävastuu harmaan talouden ohjelmasta on työ- ja elinkeinoministeriöllä, osavastuu on valtiovarainministeriöllä, sisäministeriöllä ja oikeusministeriöllä.
- Toimintasuunnitelman toteuttamiseksi **työ- ja elinkeinoministeriö** on asettanut 20.12.2019 ministeri **Tuula Haataisen johtaman harmaan talouden torjunnan ohjausryhmän**. Ohjausryhmä on hyväksynyt strategia ja toimenpideohjelman.
- Strategia ja toimenpideohjelma on valmisteltu **sisäministeriön harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimeenpanoryhmässä (sen asettamassa laajassa valmisteluryhmässä)**.
- Ohjausryhmä vastaa strategian toimeenpanosta ja päivittämisestä sekä toimenpideohjelman toteutumisen seurannasta.
- Toimeenpanoryhmä raportoi toimenpideohjelman etenemisestä ohjausryhmälle ja esittää sille tarvittaessa myös muutoksia strategiaan tai toimenpideohjelmaan

Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen



1.1 SELVITETÄÄN YRITYSTIETOJEN LÄPINÄKYVYYDEN JA JULKISUUDEN LISÄÄMISTÄ JA YRITYSTEN HALLINNOLLISEN TAAKAN HELPOTTAMISTA TILAAJAVASTUULAIN VELVOITTEIDEN TÄYTTÄMISEKSI JA HARMAAN TALOUDEN TORJUMISEKSI

Selvitetään, miten YTJ-järjestelmän kautta saatavilla tiedoilla voitaisiin mahdollisimman kustannustehokkaasti varmistaa tilaajavastuulain velvoitteiden täyttäminen ja yleisöjulkisuuden lisääminen harmaan talouden torjumiseksi.

Toteutus edellyttää asian vaiheittaista toteuttamista ja poliittisen päätöksen tekemistä vaikutusarviotutkimuksen tulosten perusteella seuraavasti:

- 1) kartoitetaan olemassa olevia selvityksiä hyödyntäen erilaisia kehittämissuhteita –syksy 2020
- 2) erillinen vaikutusarviointi/selvitys erilaisten vaihtoehtojen toteuttamisesta vuosi 2021
- 3) tarvittavien lakimuutosten toteuttaminen
- 4) tekninen toteutus ja käyttöönotto vaiheittain lakimuutosten valmistelun rinnalla ja käyttöönotto riippuu lopullisesti vaadittavista resursseista

Vastuutahot: TEM - yhteistyössä ministeriöiden ja sidosryhmien sekä työmarkkinajärjestöjen kanssa (VM, OM, PRH, Vero)

Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen



1.3 TEHOSTETAAN KORRUPTION JA VÄÄRINKÄYTÖSTEN TORJUNTAA OSAAMISEN, VALVONNAN JA AVOIMUUDEN KEINAIN

- Parannetaan tietoisuutta korruption, harmaan talouden ja kartellien riskeistä ja torjunnan keinoista kohdennetun koulutuksen kautta.
- Korruption torjuntaa tehostetaan lisäämällä tietoisuutta korruptiosta ilmiönä, korruption torjuntaan ja ennaltaehkäisyyn liittyvistä normeista sekä korruption vastaisen työn työkaluista.
- Lisäksi selvitetään mahdollisuuksia tehostaa taloudellisten väärinkäytösten tunnistamista automatisoinnin kautta sekä lisätään avoimuutta julkisin varoin rahoitettavassa toiminnassa.
- Kehitetään data-analytiikan hyödyntämismahdollisuuksia väärinkäytösten tunnistamiseksi ja riskiperusteisen valvonnan tehostamiseksi valtiolla, kunnissa ja kuntaorganisaatioissa
- Data-analytiikan kehittämisprojektilla on mahdollista tehostaa julkisten toimijoiden riskiperusteista sisäistä valvontaa ja kykyä tunnistaa oma-aloitteisesti ja nykyistä tehokkaammin mahdollisia taloudellisia väärinkäytöksiä ja korruptiotapauksia.
- **Vastuutahot:** OM tiedottaminen, jossa TEM osavastuu, TEM päävastuu data-analytiikan hankkeesta,

Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen



Alipalkkaus ja työsuhteessa tehtävän työn ja yrittäjätyön rajapinnat

1.4 SELVITETÄÄN UUSIA KEINOJA, ESIMERKIKSI HALLINNOLLISIA SANKTIOITA PUUTTUA TAHALLISEEN TAI TÖRKEÄN HUOLIMATTOMAAN ALIPALOKKAUKSEEN

- Alipalkkaustilanteet erilaisia vakavuusasteeltaan, törkeimmät kiskonnantapaista työsyryjintää, ihmiskauppaa. Tavanomaisemmat alipalkkaustilanteet ovat työsopimuslain, työaika- ja vuosilomalakien sekä työehtosopimusten määräysten väärää soveltamista.
- Tavoitteena on edistää yritysten tasapuolisia kilpailuolosuhteita ja työntekijöiden työlainsäädännön ja työehtosopimusten mukaisten oikeuksien toteutumista palkkauksessa. Tavoitteena on nopeuttaa väärinkäytöstilanteiden selvittämistä.
- Hankkeessa arvioidaan mahdollisuuksia kehittää työoikeudellisten lakien rikkomusten seuraamusjärjestelmää.
- **Vastuutahot:** TEM ja STM –valmistelussa, työllisyyden edistämisen ministerityöryhmän alatyöryhmä 6 a

Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen



1.5 SELVITETÄÄN TYÖSUHTEESSA TEHTÄVÄN TYÖN JA YRITTÄJÄTYÖN RAJAPINTOJA JA SÄÄNTELYN SELKEYTTÄMISTARPEITA SEKÄ VIRANOMAISTEN SOVELTAMISKÄYTÄNTÖJÄ UUSISSA TYÖN TEKEMISEN MUODOISSA

- Viranomaisten soveltamiskäytännöt työsuhteen ja yrittäjyyden rajanvedosta (vastuutahot, viranomaiset, ministeriöt, sidosryhmät)
- Työn tekemisen muotojen muututtua on myös tarpeen selkeyttää työsuhteisen työn ja yrittäjätöön välistä rajapintaa. Tulkinnalliset epäselvyydet mahdollistavat harmaan talouden toimijoille velvoitteiden välttämisen erilaisin järjestelyin.
 - Selvitetään lainsäädännön muutostarpeita työn murroksen näkökulmasta (itsensätyöllistäjät, jakamis- ja alustatalous, uudet työn teettämisen muodot ja osuuskunnat). Työelämän epävarmuuden vähentämiseksi täsmennetään työsopimuslain työsopimuksen käsitettä siten, että työsopimussuhteen naamiointi muuksi kuin työsopimukseksi estetään.
 - Hankkeen päätehtävänä on selkeyttää työsuhteisen työn ja yrittäjätöön välistä rajapintaa. TEM:n asettama työryhmä selvittää hallitusohjelmakirjauksen työoikeudellista ulottuvuutta hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti liittyen työntekemisen uusiin muotoihin. Työssä on huomioitava työsuhteisen työn ja yrittäjätöön oikeudellinen asema sosiaaliturva- ja verotussäätelyssä.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estäminen



- Harmaan talouden ja talousrikosten ennalta estäminen on taloudellisesti kannattavampaa kuin niihin puuttuminen jälkikäteisin keinoin.
- **Telakoilla otetaan käyttöön rakennuslalla hyvin toiminut ja harmaata taloutta ennaltaehkäissyt veronumero.** Veronumeron käyttöönoton tarvetta ja edellytyksiä kartoitetaan myös muille riskialoille, kuten matkailu- ja ravintola-alalle (hanke 2.1).
 - VM vastuussa HE:n valmistelusta - HE eduskunnalle vuoden 2020 aikana
 - Merkitystä ulkomaisen työvoiman valvonnan kannalta
- **Toteutetaan viestintäkampanja työuraa lähestyville ja maahanmuuttajille** (hanke 2.6)
- Tavoitteena on vahvistaa nuorten ja maahanmuuttajien sitoutumista reilun ja kestävän yhteiskunnan pelisääntöihin. Seurauksena suhtautuminen harmaaseen talouteen muuttuu entistä kielteisemmäksi. Konseptin alussa teetetään kohderyhmille räätälöity asennetutkimus, joka toistetaan kampanjan lopussa. Some- ja medianäkyvyys.
- Vastuutahot:
 - Viestintäkonseptista vastaa Verohallinto. Kumppaneina toimivat : työ- ja elinkeinoministeriö ja Eläketurvakeskus.

HARMAATA TALOUTTA JA TALOUSRIKOLLISUUTTA TORJUVIEN VIRANOMAISTEN TOIMINTAEDELLYTYSTEN TURVAAMINEN



3.1. Kehitetään viranomaisten tietojenvaihtosäännöksiä harmaan talouden toimijoiden tunnistamiseksi ja torjunnan tehostamiseksi

- Mahdollisia kehittämistarpeita esim.
 - Valtion varoista myönnettävien yritystukien myöntäjien sekä eläke-, työttömyys- ja tapaturmavakuuttamista valvovien oikeudet saada tietoja organisaatiohenkilöistä ja näiden yrityskytkennoistä sekä yritystukien myöntäjien oikeus saada tietoja muuta julkista tehtävää hoitavilta.
 - **Julkisten hankintojen valvontaan jo käynnistyneen urakan aikana ei ole käytettävissä viranomaisten tietoja ja velvoitteidenhoitoselvityspalvelua.**
 - Rikostaustatietojen ottaminen käyttöön harmaan talouden valvonnassa
 - Verohallinnon ja Patentti- ja rekisterihallituksen välisen tietojenvaihdon kehittäminen tilintarkastusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa.
- Vastuuministeriöt ja viranomaiset omien tietojensa osalta. Lainsäädäntötyön tekee kukin substanssiministeriö omalla toimialallaan.



3.4. Varmistetaan kilpailutusjärjestelmän tarjoustietojen saatavuus ja hyödyntäminen harmaan talouden torjunnassa

- Varmistetaan toimivaltaisten valvontaviranomaisten mahdollisuudet saada valtion ja kuntien hankintayksiköiden käyttöön tarkoitettu kilpailutusjärjestelmästä teknisten rajapintojen kautta tarjoustiedot. Varmistetaan niiden avulla tehtävien kartellien ja muiden harmaan talouden ilmiöiden seulomista varten tarpeelliset datan säilytys- ja analysointivalmiudet.
- Julkisissa hankinnoissa kilpailutuksiin jätettyjen tarjoustietojen avulla olisi mahdollista merkittävästi tehostaa kartellien ja harmaan talouden ilmiöiden havaitsemista sekä niidenennaltaehkäisyä. Kattavat ja monipuoliset kilpailutusten tarjousaineistot tarjoavat edellytykset hyödyntää edistyneitä tilasto- ja talousanalyysimenetelmiä, joiden avulla saadaan indikaatioita siitä, toimivatko markkinat aidon kilpailullisesti vai mahdollisesti kartelliin viittaavalla tavalla.
- Tarjoustiedoista ja tarjoajia koskevista yksilöintitiedoista voi lisäksi olla havaittavissa potentiaalisia harmaan talouden ilmiöitä, kuten lyhyen elinkaaren yrityksiä tai poikkeuksellisen edullisia tarjouksia ja niiden tekijöitä.
- Vastuutaho: Kilpailu- ja kuluttajavirasto (soveltuvin osin Verohallinto)

HARMAAN TALOUDEN JA TALOUSRIKOLLISUUDEN TORJUNNAN JA VIRANOMAISYHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN



Strategian 4) tavoite sisältää neljä hanketta:

4.1. Tehostetaan viranomaisyhteistyötä ja lisätään valvonnan vaikuttavuutta rikosten ja pimeän työn torjumiseksi. Hankkeella pyritään löytämään uusia tapoja, joilla viranomaistoiminnan ja –valvonnan vaikuttavuutta voidaan kehittää yhdessä tekemisen kautta, muun muassa vakioimalla moniviranomaisyhteistyön toimintamalleja. Harmaan talouden ja talousrikostorjunnan viranomaisresurssien seurannalla varmistetaan prosessien toimivuus.

- Hankkeessa on yhdistetty seitsemän erilaista viranomaisyhteistyön kehittämisprojektia:
 - edistetään pimeän työn torjuntaa kansallisessa ja kansainvälisessä viranomaisyhteistyössä
 - toteutetaan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan keskeisten viranomaisten yhteinen resurssiseurantajärjestelmä
 - mallinnetaan operatiivisella tasolla moniviranomaisyhteistyönä tehtävien valvontatoimien suunnitelmallisuutta ja selvitetään tähän liittyvät tietojenvaihtosäännökset ja toimivaltakysymykset