

# Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman 2020–2023 valmistuneiden hankkeiden arviointi

## Katsaus 3/2023

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman valmistuneista hankkeista ja osahankkeista on tehty vaikutusarviointi toimenpideohjelman ohjausryhmän loppuseminaarin. Ohjausryhmän työ päättyy hallituskauden päättyessä keväällä 2023. Kesken olevien hankkeiden seuranta jatkuu toimenpideohjelman toimeenpanoryhmässä vuoden 2023 loppuun asti. Vaikutusarvioinnissa hankevastaavat arvioivat vastuullaan olleen hankkeen tuloksia ja vaikutusta sekä miten hankkeen on nähty toteuttavan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategiaa. Sen lisäksi raportoitiin hankkeessa ilmi tulleet toimenpidesuosituksiset ja mahdolliset uudet toimenpide-ehdotukset. Harmaan talouden selvitysyksikkö teki pyynnöstä yhteenvedon vastauksista.

## Valmistuneet hankkeet

**Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistämisen** hankkeista on valmistunut viisi hallitusohjelman hanketta tai niiden osaa ja kaksi muuta hanketta. Hankkeet ovat johtaneet useisiin, esimerkiksi työlainsäädäntöä ja ammattiliikennettä koskeviin lakimuutoksiin tai hallituksen esityksiin säädösmuutoksista. Selvityshankkeessa yliopistojen tutkimushenkilö-kunnan sivutoimien ja muiden taloudellisten intressiyhteyksien ilmoitusvelvollisuudesta sekä yleisjulkisuudesta katsottiin nykymallin olevan riittävä.

**Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estämisen** hankkeista kolme hallitusohjelman hanketta on saatettu päätöksen. Niiden myötä telakoiden veronumeromenetely on otettu käyttöön ja verotuksen julkisuutta koskeva lakimuutos astuu voimaan 1.9.2024. Komission rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan säädösehdotuspakettiin ei saatu tosiasiallisten edunsaajien ilmoittamisvelvollisuuden laajennusta koskemaan kaikkia tosiasiallisia

edunsaajia, joiden edunsaajaosuus on vähintään 10 prosenttia. Pakettiin tulee kuitenkin myönnytyksiä ja vaikuttaminen jatkuu.

**Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaamisen** hankkeista on valmistunut yksi hallitusohjelman osahanke ja kolme muuta hanketta. Hankkeissa on saatu täydennyksiä yli 20 viranomaisen tietojenvaihtoa koskeviin lakeihin. Tilintarkastusvelvollisuuden valvonnan tehostamisen selvityshankkeessa katsottiin, että sitä ei ole mahdollista tällä hetkellä toteuttaa. Hallitusohjelmanhanke sivullisen tiedonantovelvollisuuden kehittämisestä toteutettiin sekä toteutushankkeena että selvityshankkeena. Toteutushankkeessa valmisteltiin lait, joilla pannaan kansallisesti täytäntöön direktiivi DAC7, jolla parannetaan jäsenmaan veroviranomaisen tiedonsaantia digitaalisten alustojen välityksellä harjoitetusta kaupallisesta toiminnasta. Selvityshankkeessa todettiin, että ulkomaisia sijoitusvakuutuksia koskevan tietojensaannin kehittämisen sijaan tarvitaan

keinoja tietojen hyödyntämiseen. Hanke tuotti uutta tietoa ja johti useisiin toimenpidesuosituksiin.

**Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittämisen** hankkeista on valmistunut hallitusohjelmanhanke, jossa tunnistettiin kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa tietojenvaihtoon liittyviä lainsäädännöllisiä ja käytännön muutostarpeita. Lisäksi selvityksessä havaittiin tarvetta Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen vetämän PPP-työryhmän (Public-Private-Partnership) toiminnan kehittämiselle. Sen lisäksi valmistui kymmenen osahanke. Hankkeissa toteutettiin harmaan talouden ja talousrikostorjunnan keskeisten viranomaisten yhteinen resurssi-seurantajärjestelmä, moniviranomaistoiminnan yhteistoimintamalli ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön valvontaan sekä Work Help Finland -tietomobiilisovellus Suomeen tuleville ja Suomessa oleville ulkomaisille työntekijöille. Hankkeissa selvitettiin ja

kartoitettiin kehitystarpeita ulkomaisen elinkeinonharjoittajan arvonlisäveron palautusjärjestelmään, elintarvikeketjun rikollisuuden torjuntaan sekä useampiin ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjuntaan liittyviin menettelyihin sekä viranomaisten edellytyksiin havaita hyväksikäytön riskitekijöitä. Toteutushankkeena konkurssipesän pesähoitajille laadittiin tutkintapyyntömalli. Sen lisäksi selvitettiin tulisiko myös yrityssaneerauksen selvittäjälle asettaa rikosilmoitusvelvollisuus. Selvityksen tulokset on huomioitu lakimuutosesityksessä.

Itsearviointi tehtiin 28 hankkeesta, joka on hieman alle puolet kaikista

toimenpideohjelman hankkeista ja osahankkeista. Hankkeiden vaikuttavuutta arvioitiin myös numeroarvoilla yhdestä kymmeneen, jossa yksi oli vähäinen vaikutus ja kymmenen suuri. Hankkeen vaikuttavuus harmaan talouden ja talousrikostorjunnan kannalta sai keskiarvoksi 7, mediaani oli 8 ja arvio siitä, toteuttaako hanke harmaan talouden ja talousrikostorjunnan 2020–2023 strategiaa sai keskiarvoksi 8 ja mediaani oli 9. Osa vastaajista arvioi myös toimenpideohjelman joustavuutta. Joustavuus sai luonnollisesti hyvän arvion, kun hanke on lisätty toimenpideohjelmaan ohjelman aikana. Rahoituksen merkitys katsottiin erittäin tärkeäksi niissä hankkeissa, joita ei tehty virkatyönä.

Rahoitus vaikutti puoleen valmistuneista hankkeista. Rahoitusta saaneiden kesken rahoituksen vaikutusarvion keskiarvo oli 9,7 ja mediaani 10.



## Hankkeiden vaikuttavuus harmaan talouden ja talousrikostorjunnan kannalta

Hankkeiden vaikuttavuutta harmaan talouden ja talousrikostorjunnan kannalta arvioi kaikkiaan 31 vastaajaa. Vaikuttavuus arvioitiin keskiarvolla 7 ja mediaani oli 8.

Hankekokonaisuudessa *yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden*

*edistäminen* vaikuttavuuden arviot olivat välillä 3–8.

Ensimmäinen hankekokonaisuus käsitti yleisjulkisuuden edistämiseen liittyvien kehittämisohjelmien kartoittamisen, erillisen vaikutusarvioinnin ja näiden jälkeen toteutettavat lakimuutokset sekä teknisen

toteutuksen ja käyttöönoton vaiheittain lakimuutosten valmistelun rinnalla. Parhaat arvosanat (8) saivat tämän kohdan vaikutusarviointi, lakimuutosten toteuttaminen ja näihin liittyvä tekninen toteutus.

Saman arvosanan (8) saivat hankkeet: selvitetään uusia keinoja puuttua tahalliseen tai

törkeän huolimattomaan alipalkkaukseen sekä tehostetaan liikennemarkkinoiden harmaan talouden torjuntaa tavaraliikenteen osalta.

*Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estäminen* hankekokonaisuudessa hankkeita arvioitiin arvosanoilla 5–8. Parhaat arvosanat (8) sai hanke telakoiden veronumero. Alempiin arvosanoihin tässä ryhmässä vaikutti muun muassa se, että harmaan talouden torjunta ei ole ollut ollut lakimuutoksen ensisijainen tavoite, vaan esimerkiksi rekisteritietojen luotettavuus sinänsä ja vasta toisena tavoitteena harmaan talouden torjunnan edistäminen.

*Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen* hankekokonaisuudessa hankkeita arvioitiin arvosanoilla 1–10. Parhaat arvosanat saivat hanke sivullisen tiedonantovelvollisuuden kehittäminen (10 ja 8) sekä hankkeet, jotka liittyivät velvoitteiden hoidon selvittämiseen julkisten hankintojen yhteydessä, ja muut tietojenvaihtohankkeet (9).

*Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen* hankekokonaisuudessa hankkeita arvioitiin

arvosanoilla 5–10. Parhaan arvosanan vaikutavuudesta sai hanke, joka liittyi moniviranomaisyhteistyönä tehtävien valvontatoimien kehittämiseen ulkomaisen työvoiman kysymyksissä (10). Yhdeksän arvoiseksi arvioitiin useampi hanke. Nämä olivat viranomaisten resurssiseurantajärjestelmä, elintarvikeketjun rikollisuuden torjunta, selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnassa, selvitys ulkomaalaisten henkilöiden rekisteröintimenettelyjen yhtenäistämisestä sekä pesänhoitajien käyttöön laadittu tutkintapyyntömalli.

Alimpiin arvosanoihin vaikutti esimerkiksi se, että vaikka hankkeella on ollut positiivisia vaikutuksia harmaan talouden torjuntatyöhön, hanketta ei ole esitetty toteutettavaksi tai se ei ole edennyt toimeenpanoon. Hanke ei ole johtanut konkreettiseen muutosehdotukseen, toteutus on ollut mahdoton EU-tasolla tai vaikutukset syntyvät vasta strategiatyössä. Alempaan arvosanaan vaikutti myös, jos hankkeen ei koettu olevan harmaan talouden torjunnan keskiössä. Jos hankkeen tarkoituksena on ollut tukea muita osahankkeita ja toteutus on näin ollen mahdollista vasta näiden valmistuttua, alensi se arvosanaa. Samoin

arvosanaa alensi, jos hankkeeseen liittyvä lakimuutos on vasta vireillä tai niin uusi, että vaikutusta ei vielä pysty arvioimaan.

## Torjuntastrategian toteutuminen hankkeissa

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntastrategian toteutumista hankkeissa arvioi kaikkiaan 31 vastaajaa. Vaikuttavuus arvioitiin keskiarvolla 8 ja mediaani oli 9.

Hankekokonaisuudessa *Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen* strategian toteutumisen arviot jakaantuivat arvosanojen 5–10 välille. Parhaiten, eli 10 pisteen arvoisesti, strategiaa toteuttivat hankkeet, jotka liittyivät työsuhteen ja yrittäjyyden rajanvetoon ja liikennemarkkinoiden harmaan talouden torjuntaan tavaraliikenteen osalta. Yhdeksikköön ylsivät osat a ja b hankekokonaisuudesta, joka käsitti yleisöjulkisuuden edistämiseen liittyvien kehittämisohjelmien kartoittamisen, erillisen vaikutusarvioinnin ja näiden jälkeen toteutettavat lakimuutokset sekä teknisen toteutuksen ja käyttöönoton vaiheittain lakimuutosten

valmistelun rinnalla. Myös työntekemisen uudet muodot -hanke toteutti strategiaa yhdeksikön arvoisesti.

Neljä hanketta sai arvosanan 5 strategian toteuttamisesta. Hankkeet joko vaativat jatkotyötä tai eivät olleet vastaajan arvion mukaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan keskiössä.

Hankekokonaisuuden *Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estäminen* kaikkien hankkeiden nähtiin toteuttavan strategiaa hyvin. Arvosanat vaihtelivat 8–10 välillä. Hankkeet liittyivät telakoiden veronumeroon, tosiasiallisten edunsaajien ilmoittamisvelvollisuuteen ja verotustietojen julkisuuteen

*Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen* hankekokonaisuuden arviot vaihtelivat 1–10 välillä. Yhtä lukuun ottamatta kaikkien hankkeiden nähtiin toteuttavan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategiaa kiitettävästi. Yhtä hanketta ei esitetty toteutettavaksi, joten se sai arvosanan 1.

Hankekokonaisuudessa *Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen* oli useampi hanke,

jonka katsottiin toteuttavan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaa kymmenen pisteen arvoisesti. Nämä liittyivät moniviranomaisyhteistyönä tehtävien valvontatoimien kehittämiseen ulkomaisen työvoiman kysymyksissä, harmaan talouden torjuntaviranomaisten resurssien seurantajärjestelmään, elintarvikeketjun rikollisuuden torjuntaan, työperäisen maahanmuuton valvontaan ja pesänhoitajien tutkintapyyntömalliin.

Alimmat arvosanat (7) saivat hankkeet, joissa oli kyse taustaselvityksistä.

## Toimenpideohjelman joustavuus ja rahoituksen merkitys

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimenpideohjelman joustavuutta arvioi 22 vastaajaa (ka 7,4, mediaani 8). Joustavuuden arviot riippuivat pitkälti siitä, oliko tarvetta muutoksille tai uusille hankkeille. Jos tarvetta ohjelman aikana ilmeni, sai joustavuus pääasiassa hyviä arvosanoja. Uudet hankkeet saatiin joustavasti käynnistettyä. Alemman

arvosanan joustavuus sai, mikäli hanketta ei syystä tai toisesta kyetty viemään läpi suunnitellussa aikataulussa.

Kymmenen pisteen arvoisesti joustavuutta arvioitiin muun muassa seuraavin sanoin:

*"Nykyinen toimenpideohjelma on ollut aikaisempiin toimenpideohjelmiin nähden täysin poikkeuksellinen reagointikykynsä ansiosta. Uusien hankkeiden avulla on ollut mahdollista reagoida erilaisiin ilmiöihin useilla eri tavoilla. Myös poliittiset päättäjät ovat Ohjausryhmässä ja sen avulla voineet edellyttää tiettyjä toimenpiteitä viranomaisissa. Erityisesti rakenne, prosessi ja seuranta Talousrikostorjunnan toimeenpanoryhmän ja Harmaan talouden Ohjausryhmän kanssa ja välillä on ollut toimiva konsepti. Joidenkinkin toimenpideohjelman toteutettujen hankkeiden jälkeen on tarvittu jatkohankkeita, joita on lähdetty myös hallituskauden aikana nopeasti toteuttamaan."*

Rahoituksen merkitys katsottiin erittäin tärkeäksi niissä hankkeissa, joita ei tehty virkautyönä. Rahoitus vaikutti puoleen valmistuneista hankkeista. Rahoitusta saaneiden kesken rahoituksen vaikutusarvion keskiarvo oli 9,7 ja mediaani 10.

## Uudet toimenpidesuosituksset

Uusia toimenpidesuosituksia kirjattiin 16 hankkeessa tai osahankkeessa.

Hankekokonaisuudessa *yriytysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen* ehdotettiin uudistuksia muun muassa YTJ-rekisterin tietosisältöön, työntekijän oikeussuojaan ja työntekosuhteen oikeudelliseen luonteeseen. Lisäksi Liikennepalvelulain seuraamusjärjestelmää ehdotettiin tarkasteltavan suhteessa EU-lainsäädännön liikenteenharjoittajaa koskeviin vaatimuksiin.

Hankekokonaisuudessa *Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen* ilmeni tarve

alihankkijoiden poissulkemisperusteiden tämentämiseen. Lisäksi todettiin, että valtionavustuslaki ei mahdollista taustahenkilöiden tai heidän muun yritystoimintansa taustojen tarkistamista tällä hetkellä. Vakuutuskuoria koskevassa selvityshankkeessa nousi esiin kehitystarpeita mm. oikaisuaikoja, ilmoitusveloitteita, tulorekisteriä ja sanktioita koskien.

Hankekokonaisuus *Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen* sisälsi runsaasti uusia toimenpidesuosituksia. Nämä liittyivät muun muassa resurssiseurannan työkalun kehittämiseen, moniviranomaisyhteistyön terävöittämiseen ja elintarvikeketjun tilannetiedon

analysointiin. Arvonlisäveron palautusjärjestelmään liittyvän petollisen menettelyn torjuntaan ehdotettiin uudistuksia. Työperäisen maahanmuuton valvonta moniviranomaisyhteistyössä ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunta kirvoittivat useita toimenpidesuosituksia ja koettiin, että viranomaisten tulisi vahvistaa rooliaan ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisijänä ja oikeuksien turvaajana. Myös viranomaisten tiedonsaantiin ja tietojen vaihtoon esitettiin parannuksia.

Tarkemmat vastaukset on esitetty liitteessä 1.

## LIITE 1. Uudet toimenpidesuosituksset hankkeittain

### **Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen**

#### 1.1.b Erillinen vaikutusarviointi/selvitys erilaisten vaihtoehtojen toteuttamisesta.

Tutkimuksessa esitetään, että YTJ -rekisteriin lisätään näytettäväksi seuraavat yrityksiä koskevat tiedot:

1. työeläkevakuutuksen voimassaolotieto
2. tapaturmavakuutuksen voimassaolotieto
3. työttömyysvakuutustieto
4. ulosoton varattomuustieto
5. liiketoimintakielto
6. tullivelan olemassaolotieto

Tiedot näytettäisiin YTJ:n kautta sen sisältöisinä kuin rekisterinpitäjä tiedot erikseen YTJ:hin rakennettavan rajapinnan kautta näytetään. PRH ei vastaisi tietosisällön oikeellisuudesta, vaan vastuu olisi tiedon tuottajalla ja rekisterinpitäjällä. YTJ ei myöskään tallentaisi tietoja.

Esityksen lähtökohtana on, että YTJ-rekisterin välityksellä toteutettaisiin tarkoituksiltaan selkeimmät, mahdollisimman riidattomat ja kustannuksiltaan sekä tietojärjestelmien osalta tarkoituksenmukaisimmat tietojen julkistamistavat.

Tutkimuksen osana toteutetuissa haastatteluissa ilmeni, ettei tilaajavastuulain muuttaminen ole tällä hetkellä tarkoituksenmukaista. Osa tilaajavastuulain edellyttämistä tiedoista jouduttaisiin edelleen hakemaan erikseen tiedon omistavilta tahoilta ja näiden rekistereistä. Yleisöjulkisuuden lisääminen on ollut vuosia harmaan talouden torjunnan eräänä tavoitteena. YTJ:n kehittämisen ja julkisten tietojen näyttämisen YTJ:ssä on ollut osittain sidoksissa tilaajavastuulain selvitysvelvoitteisiin. Tämä on saattanut hidastaa tavoitteen saavuttamista. Eri tahoilla on ollut erilaisia tavoitteita ja intressejä niin yleisöjulkisuuden kuin tilaajavastuulainkin kannalta.

1.1.c Tarvittavien lakimuutosten toteuttaminen tehdään välittömästi 1-2-kohdissa tarkoitettujen selvitysten ja vaikutusarviointien jälkeen.

Mahdollisesti ottaen huomioon 1.b) osahankkeen tutkimuksessa ehdotetut muut selvittävät asiat tukemaan harmaan talouden torjuntaa. Nämä ovat tutkimuksen tekijän muita kehittämisehdotuksia, joiden edistämisestä ei ole tehty linjauksia.

#### 1.5.a Työntekemisen uudet muodot

Hankkeen yhteydessä ilmeni tarve selvittää erikseen ns. matalan kynnyksen oikeussuojakeinoja tilanteisiin, joissa työntekosuhteen oikeudellinen luonne on epäselvä tai on epäily siitä, että työntekoa koskeva oikeussuhde on luokiteltu väärin (tyypillisesti luokiteltu työntekosuhte itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi työsuhteisen työn sijasta).

#### 1.6. Tehostetaan liikennemarkkinoiden harmaan talouden torjuntaa

Liikennepalvelulain seuraamusjärjestelmän tarkastelu suhteessa EU-lainsäädännön liikenteenharjoittajaa koskeviin vaatimuksiin.

## **Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen**

3.1.c Julkisten hankintojen valvontaan jo käynnistyneen urakan aikana ei ole käytettävissä viranomaisten tietoja ja veloitteidenhoitoselvityspalvelua

Lakimuutoksen voimaan tulon jälkeen ilmeni tarve alihankkijoiden poissulkemisperusteiden täsmentämiseen. Muutokset tehtiin HE 115/2022. Muutosten on tarkoitus tulla voimaan keväällä 2023.

### **3.1.g Muut tietojenvaihtohankkeet**

Valtionalouden tarkastusvirasto on julkaissut 28.10.2021 koronatukia koskevan tarkastuskertomuksen. Tarkastusvirasto esitti raportissaan suosituksen siitä, että Valtiokonttori terävöittäisi hakijan esittämien tietojen todentamista ja suositeltavana keinona voidaan pitää Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön laatimaa veloitteidenhoitoselvitystä. (Tukien kohdentuminen ja hallinnointi epidemian alkuvaiheessa - Valtionalouden tarkastusvirasto <https://www.vtv.fi/julkaisut/koronaepidemian-johdosta-myonnetyt-suorat-yritystuet/>)

Asiassa on huomattava, että nykyinen valtionavustuslaki ei mahdollista taustahenkilöiden tai heidän muun yritystoimintansa taustojen tarkistamista. Valtioavustuslain muutos ei toteudu tällä hallituskaudella.

### **3.2.a Sivullisen tiedonantovelvollisuuden kehittäminen**

Selvityksessä esiin nousseet valvontatarpeet johtivat lopulta vakuutuskuorten valvontahankkeen perustamiseen Verohallinnossa. Selvityksen pohjalta havaittiin lisäksi kehitystarpeita mm. oikaisu-aikoja, ilmoitusveloitteita, tulorekisteriä ja sanktioita koskien.

## **Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen**

4.1.c Toteutetaan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan keskeisten viranomaisten yhteinen resurssiseurantajärjestelmä

Resurssiseurantatyökalua ja siinä olevien viranomaisten määrää tulee jatkossa harkita laajennettavaksi esimerkiksi elintarvikeviranomaisten – ja ympäristöviranomaisten suuntaan.

4.1.d Mallinnetaan operatiivisella tasolla moniviranomaisyhteistyönä tehtävien valvontatoimien suunnitelmallisuutta ja selvitetään tähän liittyvät tietojenvaihtosäännökset ja toimivaltakysymykset

- Hankkeessa kehitettyä yhteistoimintamallia tulisi testata ja arvioida käytännössä.
- Viranomaiset tulisi sitouttaa toimimaan yhteisen toimintamallin ja sen asettamien yleisten reunaehtojen mukaisesti.
- Hankkeessa tuotetun mobiiliapplikaation loppukäyttäjiltä tulisi kerätä palautetta sovelluksen käytettävyydestä ja hyödyllisyydestä. Arviointi tulisi tehdä niin sanotun ”asiakkaan polun” mukaisessa asetelmassa. Mobiiliapplikaatiota tulisi jakaa aktiivisesti kohdevalvonnan yhteydessä ulkomaalaisille työntekijöille.



- Yhteisvalvonnassa havaittavien selkeiden ihmiskaupparikosten tutkinnan osalta tulisi selvittää ja mahdollisuuksien mukaan kehittää niin sanottu nopean linjan malli.
- Viranomaisten yhteystiedot ja muut viranomaistoiminnassa tarpeelliset, ei-julkiset tiedot tulisi tallentaa yhteiseen tietovarantoon tai -alustaan. Mahdollisen pilvipalvelun käyttämisen mahdollisuudet tulisi selvittää.
- Rahoitettujen ja käynnissä olevien hankkeiden ja selvitystöiden kokonaiskoordinaatiota tulisi selventää.
- Tuotetun tiedon ja käytännön toimenpiteiden vaikuttavuudesta tulisi tehdä meta-analyysi, jonka yhteydessä eri hankkeissa tehtyjä havaintoja, tunnistettuja kehittämistarpeita ja annettuja suosituksia tarkasteltaisiin kokonaisuutena, selvittäen samalla, kuinka ne ovat konkreettisesti jalkautuneet osaksi viranomaistoimintaa. Hankkeissa tulisi olla sisäänrakennettu jalkautussuunnitelma aikaansaannosten viemiseksi osaksi viranomaisten operatiivista toimintaa.

Viranomaisten tietojenvaihtamisen ja toimivaltakeinojen tarpeita tulisi tarkastella työperäisen maahanmuuton valvonnan kontekstissa lähemmin ulkomaalaislain kokonaisuudistamisen yhteydessä. Esimerkiksi nykytilassa poliisi ei pysty kohdistamaan valvontaa tilaan, joka on kotirauhan suojaama alue ilman pakkokeinolain mukaisia olosuhteita. Viranomaisten tarkastusoikeuden laajentamista muihin kuin julkisrauhan suojan piiriin kuuluviin tiloihin taikka muihin paikkoihin tulisi tarkastella lähemmin.

4.1.e Selvitetään viranomaisyhteistyön kehittämismahdollisuuksia ulkomaisen elinkeinonharjoittajan arvonlisäveron palautusjärjestelmään liittyvän petollisen menettelyn torjunnassa, selvittämissä ja rikosvastuun toteuttamisessa

Toisesta EU-jäsenvaltiosta tulleiden hakemusten valvonnan menettelyt ja asiamiesten valtuutuksen tutkiminen; takaisinperintäpäätösten tekeminen ja niiden perintä; yhteistyö esitutkinnan kanssa. Takaisinperintäpäätösten tekeminen ja perintä on erityisen tärkeää. Rikosoikeudellisen menettelyn loppuunsaattamisen (pääkäsittely ja tuomio) edellytyksiä ei voi kansallisesti kehittää: Vaikka rikosasia voidaan rikoslain nojalla käsitellä Suomessa, syyttäjän on arvioitava vastaajan Suomeen pääkäsittelyä varten luovuttamista koskeva vaatimus suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Kaikkia palautushakemuksiin liittyviä veropetoksia ei saada käsiteltyä rikosasiana Suomessa.

4.1.g Kehitetään elintarvikeketjun rikollisuuden torjuntaa Ruokavirastossa yhteistyössä talousrikos-asiantuntijan kanssa

Valtakunnallisen tilannekuvatiedon tämänhetkistä laaja-alaisempi analysointi

Lainsäädännön kehittämistarpeet

- viranomaisen asianosaisaseman lisääminen substanssilakeihin
- viranomaisten tiedonsaantioikeuden kehittäminen
- elintarvikeketjun rikosnimikkeiden ja niiden rangaistusasteikkojen uudelleenarviointi

Elintarvikeketjun rikosten rikoshyödyn laskemisen mallintaminen

#### 4.1.h Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä

- Keskeisten valvontaviranomaisten/toimijoiden roolit maahanmuuton väärinkäytösten torjunnassa tulee tunnistaa ja kuvata niin, että viranomaisverkosto tietää ja tuntee toistensa toimivallan rajat ja mahdollisuudet.
- Moniviranomaisyhteistyötä varten olisi kehitettävä yhteistyöverkosto tai ryhmä, jonka myötä tiedon jakaminen moniviranomaisyhteistyössä valvontaa tekevien viranomaisten välillä tehostuu: massatiedon sekä yksittäisen, tärkeäksi koetun tiedon jakaminen, kokonaiskuvan valtakunnallinen koostaminen.
- Toiminnalle tulisi muodostaa poikkihallinnollinen pidemmän aikavälin käytännön valvontatoimintaa ja moniviranomaisyhteistyötä ohjaava strategia ja toimintasuunnitelma.
- Viranomaisten tulisi pystyä tarkastamaan valvontatoimissa hyödynnettävät tiedot reaaliaikaisesti. Toimenpiteet tämän saavuttamiseksi tulisi käynnistää. (esim. valvonnan kohteena olevan henkilön verotiedot ja sosiaalietuuksiin (Kansaneläkelaitos) liittyvät tiedot olisi hyvä pystyä tarkastamaan reaaliaikaisesti valvontaa tehdessä).
- Viranomaisten tulee kehittää analyysitoimintaa ja analyysitiedon hyödyntämistä sekä varmistaa yhdenmukaisten käytäntöjen toteuttaminen. Analyysitoiminnalle tulisi luoda rakenne ja vastuuttaa analyysitoiminnan hallinta viranomaiselle, joka vastaisi tahollaan moniviranomaisyhteistyön koordinoinnista analyysitiedon osalta.
- UMA-järjestelmän soveltuvuutta moniviranomaisyhteistyössä käytettävänä rekisterinä tulee tarkastella ja selvittää lähemmin.
- Aihepiirin parissa toimiville viranomaisille tulee suunnitella ja toteuttaa osaamista syventävää koulutusta. Koulutuksen sisältöjen tulisi kattaa eri viranomaisten toimivallan rajojen ja mahdollisuuksien selkeyttämistä sekä lainsäädännön tuntemuksen lisäämistä moniviranomaisyhteistyössä.

#### 4.1.i Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa

- Moniviranomaisyhteistyön rakenteiden vahvistaminen
- Yhteistarkastuksien määrän lisääminen
- Tiedonvaihdon tiivistäminen
- Proaktiivinen tiedonkeruu ja riskien arviointi
- Työsuojelun roolin vahvistaminen
- Poliisin erikoistuminen ja tietoisuuden lisääminen
- Ammattiliittojen roolin vahvistaminen
- Ulkomaisten työntekijöiden tietoisuuden lisääminen oikeuksistaan
- Työvoiman hyväksikäytön uhrien oikeuksien vahvistaminen
- hyväksikäytöstä ilmoittamisen helpottaminen
- Palkkasaataviin pääsyn vahvistaminen
- Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön kriminalisoinnin vahvistaminen
- Taloudellisten sanktioiden vahvistaminen
- Yritysten yhteiskuntavastuun vahvistaminen

#### 4.1.j Selvitys työperusteisia oleskelulupahakemuksia käsittelevien viranomaisten edellytyksistä havaita hyväksikäytön riskitekijöitä

1. Viranomaisten tulisi vahvistaa rooliaan ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisijänä ja oikeuksien turvaajana Suomen työmarkkinoilla nykyisten lupa- ja valvonta tehtävien rinnalla. Tämä voi toteutua jalkauttamalla tämä strateginen tavoite organisaatioon sekä rakentamalla luottamusta uhrien ja viranomaisten välille. Osapuolten välinen luottamus tukee hyväksikäytön tunnistamiseen johtavan vuorovaikutuksen lisääntymistä.
2. Viranomaisten tietämystä työperusteisesta hyväksikäytöstä olisi tarkoituksenmukaista syventää, laajentaa ja yhdenmukaistaa.
3. Digitalisaation, tiedon louhinnan ja analytiikan hyödyntämistä tunnistamis- ja torjuntatyön sekä ennakkoinnin tehostamisessa olisi tarkoituksenmukaista selvittää ja vahvistaa.
4. Monia eri viranomaisia koskevassa prosessissa jokaiselle viranomaiselle olisi hyvä muodostua yhteistoiminnan kannalta riittävän yhteinen ja jaettu ymmärrys ilmiöstä ja siihen liittyvistä käsitteistä, vaikka jossakin määrin prosessi sisältää aina tulkintaa.
5. Moniviranomaisyhteistyön vahvistaminen ja sujuvoittaminen.
6. Uuden lain myötä mahdollisuus uhrin kuulemisen merkitys työperäisen hyväksikäytön tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa on kasvanut huomattavasti, minkä vuoksi olisi tarkoituksenmukaista vahvistaa haastattelumenetelmien hyödyntämistä eri viranomaisten kohdalla.
7. Selvityksen pohjalta nousi esiin jatkostutkimuksen aiheita, joiden tarkempi analyysi voisi tuottaa lisää työkaluja ja toimintamalleja ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisyyn Suomessa:
  - a. Tarkastellaan mahdollisuutta luoda asiantuntijaelin tai verkosto, jossa ovat mukana kaikki keskeiset viranomaiset. Verkosto voisi hyödyntää ja edelleen kehittää teknologisia ratkaisuja, dataa ja tietolähteitä sekä analytiikkaa työperäisen hyväksikäytön ehkäisyyn. Kansallisen tiimin ohella tai yhteydessä voisivat toimia oman alueensa tuntevat alueelliset moniviranomaistiimit, jotka kykenevät keräämään, jalostamaan ja jakamaan tietoa keskenään ja tekemään ajantasaisia analyyskejä kenttätyön tueksi. Työryhmän rakennetta voidaan pohtia ja rakentaa yhteisen tietopohjan näkökulmasta, joka tukee sekä lupaprosessia että pidempikestoisia valvonta- ja tutkintaprosessia. Yhteinen fyysinen tila lisäisi tiimin vuorovaikutusta ja yhtenäisyyttä.
  - b. Lainsäädännön esteet joustavalle tiedonvaihdolle ja käsittelylle on tunnistettava ja muutettava tarpeellisilta osin palvelemaan sujuvan tunnistamisen tavoitetta.
  - c. Tarkistetaan mahdollisuus maiden välisiin sopimuksiin, joiden puitteissa on mahdollista hyödyntää keskeisten lähettäjämaiden ministeriöiden dataa uhkien tunnistamiseksi (esim. työvoiman välittäjäketjujen tunnistaminen).

#### 4.1.n Poikkihallinnollinen selvitys ulkomaalaisten henkilöiden rekisteröintimenettelyjen yhtenäistämistä ja kehittämistä sekä rekisteritietojen oikeellisuuden varmistamisesta ja valvonnan tehostamisesta

Lain tulkinna, ohjeistuksen ja menettelyjen yhtenäistäminen Viranomaisten tiedonsaantia ja tietojen vaihtoa koskevaa menettelyä ja sääntelyä tulee kehittää Tietojen tallentaminen rakenteelliseen muotoon, jotta tilastointi, analysointi ja tietojen myöhempi hyödyntäminen on mahdollista (järjestelmien päivitys/kehittäminen)

Viranomaiselle annettavan tiedon oikeellisuuden ja luotettavuuden kehittäminen, tiedon saanti rekisteröintiä hakevalta vs. viranomaisen vahvistamasta asiakirjasta

4.2.a Selvitetään kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa ilmevät tietojenvaihtoon liittyvät esteet ja tarpeet

Tietojenvaihto kansallisissa työryhmissä

- Kehittämistarve: NPO-työryhmä ja tiedonvaihdon parantaminen sektorin ja viranomaisten kesken

Tietojenvaihto viranomaistoiminnassa

- Kehittämistarpeet:
  - Rahanpesun selvittelykeskuksen tiedottaminen tehdyistä ilmoituksista sekä ilmoitusvelvollisille että valvojille
  - Valvojien keskinäisen tiedonvaihdon rajoitteet (käyttötarkoitussidonnaisuus)
  - Valvojien ja huolehtimisvelvollisten välinen tiedonvaihto:
  - Rahanpesulain 9 luvun 3 §:n tietojenvaihtoa koskeva säännös ei ulotu huolehtimisvelvollisiin -> sektorilainsäädännön puutteet ja tulkintaepäselvyydet
  - Tiedonvaihto huolehtimisvelvollisilta valvojille esim. verotietolain ja käteisrahavalvonnan osalta

Ilmoitusvelvollisten ja viranomaisten välinen tietojenvaihto

- Kehittämistarpeet:
  - PPP-yhteistyömallia tulisi laajentaa muihinkin ilmoitusvelvollisiin (SM:n hanke 4.2.c)
  - ohjeistus valvojilta ilmoitusvelvollisille
  - verotietojen hyödyntäminen ilmoitusvelvollisten toiminnassa

Ilmoitusvelvollisten keskinäinen tietojenvaihto

- Kehittämistarpeet:
  - Rahanpesulain 4 luvun 4 §:n sekä 3 luvun 3 §:n selkeyttäminen
  - eri ilmoitusvelvollisten tiedonvaihdon mahdollistaminen havaituista epäilyttäivistä liiketoimista, kohonneen rahanpesuriskin asiakkaista sekä tehdyistä rahanpesuilmoituksista
  - Tulkintayhteistyö