

11.3.2025

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Viite

Lausuntopyyntöne 26.2.2025

Tulorekisterin hyödyntäminen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialalla

Lausunto

Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue (jäljempänä työsuojeluviranomainen) lausuu tulorekisterin hyödyntämisestä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialalla seuraavaa:

Työsuojeluviranomainen voi hyödyntää tulorekisteriä sekä valvonnan kohdentamisessa että yksittäisen valvontatapauksen vertailutietona neljässä eri käyttötarkoituksessa. Nämä käyttötarkoitukset ovat:

- 1) tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006) valvonta,
- 2) työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvonta,
- 3) työolosuhteiden valvonta, sekä
- 4) ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonta.

Harmaan talouden torjunnassa työsuojeluviranomainen valvoo myös sitä, että vuokra ja alihankintatyötä tilaavat yritykset käyttävät sellaisia sopimuskumppaneita, jotka ovat sopimuspuolina ja työnantajina täyttäneet lakisääteiset velvoitteensa. Tässä yhteydessä valvotaan sitä, että tilaaja on hankkinut laissa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006) yksilöidyt todistukset ja selvitykset ja myös sitä, ettei tilaaja ole tehnyt sopimusta yrityksen kanssa, vaikka tilaajan on täytynyt tietää, että yrityksellä ei ole tarkoitus täyttää sopimuspuolena ja työnantajana lakisääteisiä maksuvelvoitteitaan. Lisäksi valvotaan sitä, ettei tilaaja ole tehnyt sopimusta sellaisen yrityksen kanssa, jonka vastuuhenkilö on liiketoimintakiellossa.

Työsuhteen vähimmäisehtojen valvonnan tarkoituksena on turvata työntekijöiden työehtojen vähimmäistaso, tasapuolinen kohtelu ja työsuhteturva. Tällöin työsuojeluviranomainen valvoo sitä, että työnantajat maksavat työntekijöilleen vähintään yleissitovan työehtosopimuksen mukaista palkkaa, työntekijöiden työajat ja ylityöt ovat lakien ja sopimusten mukaisia. Kuljetusalan ajo- ja lepoaikavalvonta on osa työsuojeluviranomaisen suorittamaa työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaa, koska ajo- ja lepoaikavalvonnassa on kyse työajan valvonnasta.

Ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa ulkomaalaisella työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen.
Työsuojeluviranomaisen valvonta kohdistuu työnantajaan, joka voi olla



11.3.2025

sijoittautunut Suomeen tai ulkomaille. Jälkimmäisessä tapauksessa kyse on useimmiten työnantajasta, joka lähettää työntekijöitä Suomeen tilapäiseen työhön Euroopan unionin palvelujen tarjonnan vapauden nojalla.

Ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa työsuojeluviranomainen valvoo, että ulkomaalaisella työntekijällä on oikeus tehdä työtä Suomessa. Ulkomaisen työvoiman käytön valvota sisältää myös ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvontaa. Valvonnalla turvataan työntekijöiden työehtojen vähimmäistaso sisältäen se, että maksetun palkan suuruus on vähintään yleissitovan työehtosopimuksen mukainen ja että työajat ovat Suomen lakien ja työehtosopimusten sopimusten mukaisia.

Harmaan talouden torjunnassa työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvonnalla ehkäistään myös työperäistä hyväksikäyttöä. Työperäisellä hyväksikäytöllä tarkoitetaan sitä, että heikossa asemassa olevaa työntekijää käytetään hyväksi työnantajan taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi.

Työsuojeluvalvonnassa tulee eteen tilanteita, joissa työnantaja ei toimita lainkaan viranomaisen pyytämiä tietoja, työnantajan toimittamat tiedot ovat puutteellisia tai toimitetut tiedot vaikuttavat epäluotettavilta. Näissä tilanteissa tulorekisteristä saatavat tiedot täydentävät työnantajan esittämiä tietoja ja auttavat arvioimaan työnantajan esittämien tietojen paikkansapitävyyttä, riittävyyttä ja luotettavuutta. Tulorekisteristä saatavat tiedot ohjaavat tarkastuksen aikaista selvitystyötä, koska tulorekisterin tietoja ei sellaisenaan käytetä tarkastushavaintoina. Tulorekisteristä saatavista tiedoista kuullaan hallintolain (434/2003) mukaisesti valvottavaa työnantajaa, joka on nykyisen lainsäädännön mukaan vastuussa tietojen oikeellisuudesta.

Työsuojeluviranomainen kannattaa tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamista kuten hallituksen esityksessä HE 216/2024 vp on esitetty. Työsuojeluviranomainen näkee tulorekisteriin ilmoitettujen tietojen laadun ja luotettavuuden lisääntyvän, kun Tulotietoyksiköllä on mahdollisuus käyttää uhkasakkoa tietojen oikeellisuuden turvaamisessa ja kun Tulotietoyksikkö on rekisterinpitäjänä vastuussa tietojen oikeellisuudesta.

Työsuojeluviranomainen on käyttänyt tulorekisteriä kaikissa neljässä käyttötarkoituksessa. Vuonna 2024 tulorekisteriin tehtiin yli 11 000 hakua ja tarkasteltiin yli 19 000 palkkatietoilmoitusta.

Saadun palautteen mukaan tarkastajat kokevat tulorekisterin tiedot hyödyllisiksi erityisesti yksittäisen valvontatapauksen vertailutietoina. Tiedot on koettu hyödylliseksi silloin, kun on ollut tarve selvittää sitä, kuinka monta työntekijää työnantajalla on. Tai kun on tarvinnut selvittää sitä, että onko tilaajan sopimuskumppanilla työntekijöitä. Nämä kaksi tilannetta muodostavat tyyppiesimerkin tietojen käyttötavasta eli selvitetään yrityksen työnantaja-asemaa.



11.3.2025

Tulorekisterin tiedot on koettu hyödyllisiksi myös silloin, kun tarkastuskäynnillä kohdatun työntekijän työnantajasta ei saada yksiselitteistä tietoa. Tulorekisterin tiedot auttavat näissä tilanteissa selvittämään työntekijän todellista työnantajaa. Ulkomaalaisen työvoiman käytön valvonnassa ja erityisesti työntekijän työnteke-oikeuden valvonnan yhteydessä on ajoittain tarve selvittää myös sitä, kuinka kauan ulkomaalainen työntekijän työnteon kesto. Tulorekisterin tiedot ovat hyödyllisiä työntekijä on työskennellyt Suomessa. Tulorekisterin tiedot on koettu hyödyllisiksi myös työsuhteen tunnusmerkistön täyttymisen arvioinnissa.

Työsuojeluvalvonnan vaikuttavuustavoite on tavoitteellisen muutoksen aikaan saamista työpaikoilla niin, että työ Suomessa on mahdollisimman tervettä, turvallista ja reilua. Vaikuttavan valvonnan kannalta valvontaa tulee suunnata erityisesti niihin yrityksiin ja niille työpaikoille, joissa ei noudateta lainsäädäntöä.

Työsuojeluviranomainen on havainnut kaksi kehittämistä edellyttävää tilannetta tulorekisteriin liittyen. Ensimmäinen liittyy vallitsevaan kevytyrittäjyysilmiöön ja toinen tekniseen ratkaisuun, jolla työsuojeluviranomainen hakee tietoja tulorekisteristä. Molemmilla, mutta erityisesti jälkimmäisellä, on vaikutuksia työsuojeluviranomaisen mahdollisuuteen hyödyntää tulorekisterin tietoja työsuojelutarkastusten kohdentamisessa.

Työsuojeluviranomainen on havainnut kevytyrittäjyysilmiön hankalaoittavan tulorekisterin tietojen hyödyntämisen. Työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan valtaosassa käsiteltäväksi tulleissa kevytyrittäjyystapauksissa on ollut kyse työsopimussuhteisesta työstä. Eli työn suorittanut kevytyrittäjä on ollut työsuorituksen ostaneen tahon työntekijä. Perinteisessä työnantaja-työntekijä -asetelmassa työnantaja antaa tulorekisteriin ilmoituksen maksetuista palkoista viiden päivän kuluessa palkan maksusta. Kevytyrittäjän tapauksessa palkkatietoilmoituksen tulorekisteriin antaa kuitenkin kevytyrittäjän käyttämä laskutuspalveluyritys, joka toimii vain maksunvälittäjänä. Näissä tilanteissa kevytyrittäjän työnantajana toimiva työsuhteen todellinen työnantaja jää piiloon eikä asia ole tulorekisterin tietojen avulla selvitettävissä.

Laskutuspalveluyritysten ilmoittamien palkkatietoilmoitusten hyödyntäminen työsuojeluvalvonnan tukena on haastavaa myös käyttöliittymän hakutulosten määrärajoitteiden takia. Rajoitukset johtavat siihen, että tulorekisteriin ilmoitettuja tietoja voi hakea vain hyvin lyhyiltä ajanjaksoilta, jopa vain yhden kalenteripäivän mittaiselta ajalta. Näissä tilanteissa kokonaiskuvan muodostaminen rekisteriin ilmoitetuista tiedoista on hyvin hidasta ja hankalaa. Valvonnan suuntaamisessa työsuojeluviranomainen ei pysty käyttämään kevytyrittäjän henkilötunnusta, koska se ei ole tiedossa. Yksittäisessä valvontatapauksessakin tietojen haku kevytyrittäjän henkilötunnuksella on vähäistä, koska vain harvoissa tapauksissa saadaan selvitettyä kevytyrittäjän henkilötunnus.



11.3.2025

Tulorekisterin tietojen hyödyntäminen muulla teknisellä ratkaisulla kuin nykyisellä käyttöliittymällä vaatii työsuojeluviranomaisen puolelta teknistä kehitystyötä. Nykyisellä käyttöliittymäratkaisulla tietojen haku ja hyödyntäminen on manuaalista työtä eli hyvin henkilöresurssi-intensiivistä työtä, jota ei voida automatisoida. Käynnissä oleva valtionhallinnon tuottavuusohjelma on kuitenkin rajoittanut työsuojeluviranomaisen käytössä olevien tietojärjestelmien kehitystoimintaa.

Yhteenvetona todetaan, että työsuojeluviranomainen on käyttänyt tulorekisterin tietoja kaikissa aiemmin mainituissa käyttötarkoituksissa. Pääasiassa tulorekisterin tietoja käytetään yksittäin valvontatapahtuman vertailutietona, mutta tietoja käytetään myös valvonnan kohdentamisessa. Tulorekisterin tiedot koetaan hyödyllisiksi erityisesti vertailutietona.

Johtaja

Eerik Tarnaala

Ylitarkastaja Mira Nousiainen

Tämä asiakirja ESAVI/7747/2025 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/7747/2025 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Nousiainen Mira 11.03.2025 08:42

Hyväksyjä Tarnaala Eerik 11.03.2025 08:46