

Lakialoite LA 6/2020 vp

Jari Myllykoski vas ym.

Lakialoite laiksi rikoslain 47 luvun muuttamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Tässä lakialoitteessa esitetään lisättäväksi työrikoksia koskevaan rikoslain 47 lukuun uusi lainkohta, jossa säädetään sakkorangaistuksesta tai maksimissaan kuuden kuukauden vankeusrangaistuksesta, mikäli työnantaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo työsopimuslain 2 luvun 7 §:n perusteella noudatettavan yleissitovan työehtosopimuksen tai työnantajaa työehtosopimuslain 4 §:n perusteella velvoittavan työehtosopimuksen palkkaa koskevia määräyksiä.

PERUSTELUT

Työntekijöiden palkkaehdoista määrätään Suomessa pääasiassa työehtosopimusten kautta. Työnantajaliittoon järjestäytynyt työnantaja on velvollinen noudattamaan kyseisen alan työehtosopimusta työehtosopimuslain 4 §:n perusteella (ns. normaalisitovuus). Järjestäytymätön työnantaja puolestaan on velvollinen noudattamaan alalla yleisesti noudatettavan valtakunnallisen työehtosopimuksen (ns. yleissitova työehtosopimus) määräyksiä työsopimuslain 2 luvun 7 §:n perusteella. Mikäli työsuhteessa ei tule sovellettavaksi normaalisitovaa tai yleissitovaa työehtosopimusta, noudatetaan työsopimuslain 2 luvun 10 §:n mukaista määräystä, jonka mukaan työntekijälle on maksettava "tavanomainen ja kohtuullinen palkka".

Alipalkkauksella tarkoitetaan edellä mainittujen työehtosopimusten määräyksiä alempien palkkojen maksamista. Alipalkkausta on myös sairasajan palkan tai työntekijälle kuuluvien palkanlisien jättäminen maksamatta. Siihen voi liittyä myös sosiaaliturva- ja eläkemaksujen maksamatta jättämistä. Alipalkkausta ilmenee useilla aloilla, kuten palvelu- ja rakennusaloilla sekä teollisuudessa. Alipalkkauksen kohteena on usein ulkomailta tullut työntekijä, joka ei tunne Suomen työmarkkinoiden lainsäädäntöä ja oikeuksiaan. Alipalkkauksesta seuraa työntekijälle ansioiden jääminen pieneksi ja julkiselle taloudelle verotulojen ja eläkemaksujen menetystä.

Julkisuuteen nousee jatkuvasti tapauksia, joissa paljastetaan räikeitä puutteita palkkauksessa ja työehtojen noudattamisessa. Tuoreimpina Rakennusliitto on ilmoittanut vakavista alipalkkaustapauksista Olympiastadionin kunnostusurakassa ja Helsingin Chydenia-rakennuksen peruskorjauksessa syksyllä 2019. Alipalkkaus on koskenut jo näissä kahdessa tapauksessa yhteensä noin 400 pääosin Baltiasta ja Itä-Euroopasta tullutta henkilöä ja kymmeniä yrityksiä. Esimerkiksi Viron verottajan rekisteritietojen mukaan Chydenia-rakennuksella työskennelleille maksettu bruttopalkka on noin puolet työehtosopimuksen alimman palkkaryhmän palkasta. Olympiastadionil-

Lakialoite LA 6/2020 vp

la työntekijöille on maksettu väärän palkkaluokan mukaan ja joissakin tapauksissa jätetty ylityö- ja matkakorvaukset maksamatta. Lisäksi Lounais-Suomen aluehallintovirasto on kertonut työsuojeluviranomaisten havainneen paljon puutteita ulkomailta Suomeen lähetettyjen työntekijöiden palkkauksessa. Tarkastuksen kohteena olleista sadasta yrityksestä noin puolella oli ongelmia palkkauksessa. Yritykset jättivät työehtosopimusten mukaiset lisät maksamatta, maksoivat työehtosopimusta pienempää palkkaa ja laiminlöivät työajan hallintaa. Lisäksi puolet yrityksistä oli jättänyt työsuojeluviranomaisille tehtävän lähettämislomituksen tekemättä. Rakennusliitto on asettanut vuonna 2019 saartoon jo yhdeksän yritystä työehtoihin ja palkkaukseen liittyvien ongelmien vuoksi.

Alipalkkausta esiintyykin monesti laajojen alihankintaketjujen yhteydessä. Tällainen menettely paitsi rikkoo työntekijän oikeuksia työehtosopimuksen mukaiseen palkkaan myös aiheuttaa yhteiskunnalle verotulojen menetystä ja hankaloittaa rehellisten yritysten pärjäämistä kilpailussa. Työnantajalle alipalkkaus on tuottoisaa, koska kiinnijäämisriski on pieni ja rikosseuraamukset olemattomat. Vaikka vastuulliset yritykset pyrkivät torjumaan aktiivisesti harmaata taloutta omalla toiminnallaan, alihankintaketjut ovat kuitenkin niin laajoja, että yksinomaan yritysten oma työ ei riitä. Tarvitaan alipalkkauksen yksiselitteisesti kriminalisoivaa lainsäädäntöä ja tehokasta valvontaa.

Tällä hetkellä alipalkkauksen vakavat muodot on kriminalisoitu, mikäli ne täyttävät työsyrynnän (rikoslain 47 luvun 3 §) tai kiskonnantapaisen työsyrynnän (3 a §) tunnusmerkit. Joissain tapauksissa voi soveltua myös petoksen rangaistussäännös (rikoslain 36 luvun 1 §). Työsyryntää on esimerkiksi se, että ulkomaalaiselle työntekijälle maksetaan liian alhaista palkkaa. Kiskonnantapaisista työsyryntää on esimerkiksi se, että työntekijälle maksetaan muihin työntekijöihin nähden huomattavasti alemmaa palkkaa tai sovelletaan muuten huonompia työehtoja. Työntekijä voi lisäksi vaatia yleisessä alioikeudessa saamatta jäänyttä palkkaansa korkoineen ja työtuomioistuin voi määrätä järjestäytyneelle työnantajalle hyvityssakkoja. Kyseessä ei kuitenkaan ole varsinainen sakko. Järjestäytymättömälle työnantajalle puolestaan ei tule alipalkkauksesta lainkaan seuraamuksia, ellei kyseessä ole jokin yllämainituista tapauksista tai ihmiskauppa.

Alipalkkausta on esitetty kriminalisoitavaksi aiemmin esimerkiksi kansanedustaja Antti Lindtmanin lakialoitteella (LA 15/2012 vp), kansanedustaja Maria Tolppasen lakialoitteella (LA 36/2013 vp) sekä allekirjoittaneen lakialoitteella (LA 83/2016 vp). Lisäksi helmikuussa 2019 on aloitettu kannatusilmoitusten kerääminen alipalkkauksen kriminalisointia koskevaan kansalaisaloitteeseen (VN/1327/2019). Oikeusministeriössä on sen sijaan katsottu, että olemassa olevat työsyrynnän, kiskonnantapaisen työsyrynnän ja petoksen kriminalisoivat säädökset riittävät alipalkkauksen torjumiseen. Tämä tulee ilmi esimerkiksi silloisen oikeusministeri Anna-Maja Henrikssonin vastauksessa kansanedustaja Johannes Koskisen kirjalliseen kysymykseen (KK 77/2014 vp), jossa todettiin, että edellä mainittu alipalkkauksen muotojen kriminalisointi riittää eikä lakiin tarvita yleistä alipalkkauksen kriminalisointia.

Olemassa oleva lainsäädäntö jättää kuitenkin tilaa alipalkkaukselle. Esimerkiksi eräässä Olkiluodon ydinvoimalatyömaan ulkomaalaisia työntekijöitä koskeneessa alipalkkausasiassa Länsi-Suomen syyttäjänvirasto jätti 9.12.2013 (päätös 13/2956) syyttämättä työnantajan työsyrynnästä. Kyseisessä tapauksessa Lounais-Suomen aluehallintovirasto katsoi työsuojeluviranomaisena, että puolalainen yritys oli maksanut työntekijöilleen tuntipalkkoja, jotka alittivat työehtosopi-

Lakialoite LA 6/2020 vp

muksen ja työn vaativuusluokituksen mukaisen palkan. Lisäksi työnantaja oli laiminlyönyt ylitöiden määrän seuranta ja jättänyt maksamatta erilaisia lisiä ja päivärahoja. Työsuojeluviranomainen katsoi, että yhtiö oli syyllistynyt kiskonnantapaiseen työsyryntärikokseen, tai ainakin työsyryntärikokseen.

Kihlakunnansyyttäjä totesi ratkaisussaan, että "liian pienen palkan ja syrjintäperusteen välisen yhteyden osoittaminen ulkomaalaista työnantajaa ja lähetettyjä työntekijöitä koskevassa asiassa on yleisesti ottaen ongelmallista". Päätöksessä vedottiin myös työoikeuden professori Seppo Koskisen asiantuntijalausuntoon, jonka mukaan "pelkästään se, että ulkomaalainen työnantaja maksaa kaikille ulkomaalaisille työntekijöilleen työehtosopimuksen alittavaa palkkaa, ei sellaisenaan ole kiellettyä työsyryntää, vaan sopimusrikkomus. Tietämättömyys työntekijän asemasta ja oikeuksista sekä työnantajan velvollisuuksista Suomessa, tietämättömyys suomalaisesta sosiaaliturvasta (työttömyys), kielitaidottomuudesta johtuvat ongelmat tai taloudellinen ja muu ahdinko eivät tee alipalkan maksamisesta rikosta silloin, kun alipalkkaa maksetaan tasapuolisesti kaikille työntekijöille."

Valtakunnansyyttäjänvirasto ei muuttanut kihlakunnansyyttäjän päätöstä ratkaisussaan 25.2.2014 (Dnro 538/21/13) Lounais-Suomen aluehallintoviraston sitä haettua.

Yllä oleva ratkaisu osoittaa, että rikoslain syrjinnän ja kiskonnantapaisen työsyryntärikokseen kautta rangaistavaksi tulee liian pieni osa alipalkkauksesta. Tämän vuoksi tarvitaan lainsäädäntöön yksiselitteinen kirjaus alipalkkauksen kriminalisoinnista.

Alipalkkauksen jättäminen rangaistavuuden ulkopuolelle on omiaan vääristämään markkinoita. Vaikka vastuulliset yritykset voivat saada imagoetua oma-aloitteisesta harmaan talouden torjunnastaan, tuottaa lainsäädännön määräysten kiertäminen joillekin yrityksille lyhyen aikavälin kustannuskilpailukykyhyötyä. Joillakin aloilla tämä johtaa siihen, että työehtoja noudattavien yritysten on vaikeaa saada urakoita. Suomalaisten työntekijöiden mahdollisuus työllistyä heikkenee, jos urakat päättyvät alipalkkausta harjoittaville ja ulkomaalaista työvoimaa käyttäville yrityksille. Tällä on negatiiviset kerrannaisvaikutukset Suomen kansantalouteen muun muassa työttömyysturvavarojen lisääntymisen ja verotulojen ja eläkemaksukertymän vähentymisen myötä. Alipalkkauksen kriminalisointi olisi kaikkien työntekijöiden, rehellisten työnantajien ja yritysten edun mukaista.

Työehtosopimuksen määräysten alittavan palkan maksaminen tulisi asettaa rangaistavaksi teoksi lisäämällä työrikoksia koskevaan rikoslain 47 lukuun palkkarikosta koskeva kohta, jossa säädettäisiin sakkorangaistus tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus, mikäli työnantaja tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo työnantajaa koskevan tai yleissitovan työehtosopimuksen palkkaa koskevia määräyksiä. Kriminalisoinnilla olisi alipalkkausta ennaltaehkäisevä vaikutus, ja se takaisi, että suomalaisessa alihankintaketjussa toteutuvat reilut ja lainmukaiset työehdot. Lisäksi viranomaisten välistä yhteistyötä, koulutusta ja valvontaresursseja tulee lisätä.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Lakialoite LA 6/2020 vp

Laki

rikoslain 47 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään rikoslain (39/1889) 47 lukuun uusi 3 b § seuraavasti:

47 luku

Työrikoksista

3 b §

Palkanmaksuvelvoitteen laiminlyönti

Työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo työsopimuslain 2 luvun 7 §:n tai työehtosopimuslain (436/1946) 4 §:n sisältämää palkanmaksuvelvoitettaan, on tuomittava *palkkarikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20____.

Lakialoite LA 6/2020 vp

Helsingissä 28.2.2020

Jari Myllykoski vas
Merja Kyllönen vas
Katja Hänninen vas
Juho Kautto vas
Paavo Arhinmäki vas
Matti Semi vas
Anna Kontula vas
Mai Kivelä vas
Veronika Honkasalo vas
Johannes Yrttiaho vas
Jussi Saramo vas
Pia Lohikoski vas
Johannes Koskinen sd
Kimmo Kiljunen sd
Raimo Piirainen sd
Seppo Eskelinen sd
Piritta Rantanen sd
Satu Hassi vihr
Sami Savio ps
Toimi Kankaanniemi ps
Petri Huru ps
Anneli Kiljunen sd
Sebastian Tynkkynen ps