

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman 2020–2023 valmistuneiden hankkeiden arviointi, osa II

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman valmistuneista hankkeista ja osahankkeista on tehty toinen vaikutusarviointi. Ensimmäinen arviointi toteutettiin vuoden 2022 loppuun mennessä päättyneistä hankkeista toimenpideohjelman ohjausryhmän loppuseminaariin. Toisessa vaikutusarvioinnissa on arvioitu toimenpideohjelman viimeisenä vuonna valmistuneet hankkeet. Vaikutusarvioinnissa hankevastaavat arvioivat vastuullaan olleen hankkeen tuloksia ja vaikutusta sekä miten hankkeen on nähty toteuttavan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategiaa. Sen lisäksi raportointiin hankkeessa ilmi tulleet toimenpidesuositukset ja mahdolliset uudet toimenpide-ehdotukset

Valmistuneet hankkeet

Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistämisen hankkeista on valmistunut yksi hallitusohjelman hanke sekä kolme muuta hanketta ja yksi osahanke. Korruption ja väärinkäytösten torjunnan tehostamishankkeen osa, jossa kehitettiin data-analytiikan hyödyntämismahdollisuuksia väärinkäytösten havaitsemiseen, tuotti Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) useita työkaluja havaita kartelliepäilyjä ja epäilyttävää tarjouskäyttämistä. Alipalkkaukseen liittyvistä teemoista iso osa on myös hallitusohjelmassa. Ulkomaisen työvoiman käytöstä kasvihuoneoteollisuudessa -hankkeen havaintoja hyödynnettiin työperäisen hyväksikäytön ehkäisemisen ja torjumisen strategian valmistelussa. Ulkomaiseen työvoimaan, työperäiseen hyväksikäyttöön ja alipalkkaukseen liittyvissä selvityshankkeissa tuli esiin runsaasti uusia toimenpidesuosituksia.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estämisen hankkeista valmistui kaksi, joista toinen oli hallitusohjelman

hanke. Hallitusohjelmahankkeessa laadittiin selvitys hallintarekisteröityjen osakkaiden tietojen asettamisesta saataville julkiseen rekisteriin. Selvityksen perusteella ei kuitenkaan annettu toimenpidesuosituksia. Työuraa lähestyville ja maahanmuuttajille suunnatussa viestintäkampanjassa toteutettiin useita viestintäkonsepteja ja viestintäkonseptien sisältöjen tavoitavuus oli hyvä. Osa hankkeen toteutuksista jatkuu vuoden 2024 alkupuolella.

Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaamisen hankkeista on valmistunut kolme hanketta sekä yksi hallitusohjelman osahanke ja kaksi muuta osahanke. Hankkeissa on saatu edelleen täydennyksiä viranomaisen tietojenvaihtoa koskeviin lakeihin. Sen lisäksi ehdotettiin lakimuutoksia hankkeissa, joissa selvitettiin rikostaustaa koskevan tiedon hyödyntämistä verovalvonnassa sekä Verohallinnon ja Tulilin suorittaman verotarkastuksen toimivaltuuksien laajentamista. Verohallinnon

vakuutuskuorien valvontahankkeessa saatiin kerättyä kattavasti tietoa aiheesta, minkä lisäksi tunnistettiin useita konkreettisia lainsäädännön kehitystarpeita. KKV:n ja Ulosottolaitoksen hankkeissa parannettiin tiedon hyödyntämistä harmaan talouden torjunnassa.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittämisen hankkeista on valmistunut yksi hallitusohjelmahanke ja kolme hallitusohjelman osahanke. Niiden lisäksi valmistui yksi muu hanke ja kahdeksan osahanke, joista seitsemässä kehitettiin kahden viranomaisen välistä tai moniviranomaisyhteistyötä. Yksi osahanke oli jatkohanke, jossa toteutettiin viestintäkampanja Work Help Finland -soveluksen tunnettavuuden lisäämiseksi sekä työkaluja sen viranomaisyhteistyöhön. Kansallisten viranomaisten yhteistyö kansainvälisissä turvaamistoimissa ja täytäntöönpanossa -hankkeessa päivitettiin viranomaisketjun kuvaukset. Hallitusohjelmahankkeessa kartoitettiin Harmaan

talouden selvitysyksikön toimivaltuuksien muutostarpeita yksityishenkilöiden toimintaan. Kolme osahanketta koski rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä. Toteutushankkeissa laadittiin toimintasuunnitelma tiedonvaihdon tehostamisesta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen. Hankkeissa otettiin käyttöön riskiarviotyökalut ja päivitettiin kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvio sekä kehitettiin rahanpesun torjunnan viranomaisten ja yksityisen sektorin

yhteistyöryhmän toimintamalleja. Sen lisäksi selvitettiin merkittävää julkista tehtävää hoitavista henkilöistä ylläpidettävän kansallisen tietojärjestelmän perustamista.

Itsearviointi tehtiin 25 hankkeesta. Hankkeiden vaikuttavuutta arvioitiin myös numeroarvoilla yhdestä kymmeneen, jossa yksi oli vähäinen vaikutus ja kymmenen suuri. Hankkeen vaikuttavuus harmaan talouden ja talousrikostorjunnan kannalta sai keskiarvon 8,1, mediaani oli 8 ja arvio siitä, toteuttaako

hanke harmaan talouden ja talousrikostorjunnan 2020–2023 strategiaa sai keskiarvon 8,7 ja mediaani oli 9.

Toimenpideohjelman joustavuus sai keskiarvon 8,2, ja mediaani oli 9. Rahoituksen merkitys katsottiin erittäin tärkeäksi niissä hankkeissa, joita ei tehty virkatyönä. Rahoitusta sai 17 hanketta. Rahoitusta saaneiden kesken rahoituksen vaikuttavuusarvion keskiarvo oli 9,6 ja mediaani 10.

Hankkeiden vaikuttavuus harmaan talouden ja talousrikostorjunnan kannalta

Hankkeiden vaikuttavuutta arvioi kaikkiaan 27 vastaajaa. Vaikuttavuus arvioitiin keskiarvolla 8,1 ja mediaani oli 8.

Hankekokonaisuudessa *yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen* vaikuttavuuden arviot olivat välillä 8–9.

Paras arvosana yhdeksän (9) annettiin hankkeessa Eräiden alipalkkausta ja ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä koskevien kysymysten selvittäminen. Hankkeessa selvitettiin vakavaan alipalkkaukseen perustuvaan

työntekijöiden hyväksikäyttöön liittyviä rikoskeudellisia kysymyksiä. Hankkeessa tarkasteltiin erityisesti sitä, kuinka vakavaan alipalkkaukseen on mahdollista reagoida ja pitäisikö rikoslakia kehittää, jotta alipalkkaukseen pystyttäisiin puuttumaan nykyistä tehokkaammin.

Arvosanan kahdeksan (8) saivat kaikki muut tämän aihepiiriin hankkeet: Kehitetään data-analytiikan hyödyntämismahdollisuuksia väärinkäytösten tunnistamiseksi ja riskiperusteisen valvonnan tehostamiseksi, Selvitetään

uusia keinoja puuttua tahalliseen tai törkeän huolimattomaan alipalkkaukseen, Työperäisen hyväksikäytön pitkän aikavälin strategia ja toimintasuunnitelma ja Selvitys ulkomaisen työvoiman käytöstä kasvihuoneteollisuudessa.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estäminen -hankekokonaisuudessa hankkeita arvioitiin arvosanoilla 2 ja 8. Arvosanan kahdeksan (8) sai hanke Toteutetaan viestintäkampanja työuraa lähestyville ja maahanmuuttajille. Hanke Selvitetään

vaihtoehtoja pörssiyhtiöiden osakkeiden omistuksen julkisuuden parantamiseksi sai arvosanan kaksi (2). Alhaiseen arvosanaan vaikutti muun muassa se, että selvityksessä ei annettu toimenpidesuosituksia.

Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen -hankekokonaisuudessa hankkeita arvioitiin arvosanoilla 5–10. Parhaat arvostukset saivat hanke Lisätään Verohallinnon ja Tullin toimintamahdollisuuksia selvittää harmaan talouden toimintaa (10) ja Muut tietojenvaihtohankkeet (9), jotka liittyivät viranomaisten tietojenvaihdon kehittämiseen.

Alimpiin arvosanoihin vaikutti epävarmuus ehdotusten toteutumisesta lainsäädännön tasolla. Arvosanaa alensi, jos hankkeeseen liittyvä lakimuutos oli vasta vireillä tai niin uusi, että vaikutusta ei vielä pystytty arvioimaan.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen -hankekokonaisuudessa hankkeita arvioitiin arvosanoilla 8–10. Täyden kymppin vaikutavuudesta saivat hankkeet Kehitetään identiteettien väärinkäytösten torjuntaa, Ihmiskaupparikosten tutkinnan mallintaminen

moniviranomaisyhteistyössä, eli ns. ”Ihme-malli”-hanke, Kehitetään elintarvikeketjun rikollisuuden torjuntaa Ruokaviraston ja Tullin yhteistyönä (jatkohanke 2023) ja hanke Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen riskiarvion täytäntöönpano.

Torjuntastrategian toteutuminen hankkeissa

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntastrategian koettiin toteutuneen erittäin hyvin. Strategian toteutumista hankkeissa arvioi kaikkiaan 27 vastaajaa. Vaikuttavuus arvioitiin keskiarvolla 8,7 ja mediaani oli 9.

Hankekokonaisuudessa *Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen* strategian toteutumisen arviot jakaantuivat arvosanojen 8–9 välille. Parhaiten, eli 9 pisteen arvoisesti, strategiaa toteuttivat hankkeet, jotka liittyivät työperäisen hyväksikäytön ja alipalkkauksen torjuntaan ja ennaltaehkäisyyn (kolme hanketta). Kahdeksikkoon ylsivät viranomaisten toimintamahdollisuuksien parantaminen kartellien torjunnassa ja kasvihuoneteollisuuteen keskittyvä ulkomaisen työvoiman hanke.

Hankekokonaisuuden *Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estäminen* hankkeen Toteutetaan viestintäkampanja työuraa lähestyville ja maahanmuuttajille, nähtiin toteuttavan strategiaa täyden kymppin arvoisesti. Hankkeessa luotiin viestintäkonsepti happy-taxpayer.com, uudistettiin verokampus.fi-sivusto ja nuoria tavoitettiin monipuolisesti eri sosiaalisen median kanavissa. Sen sijaan hanke, joka selvitti pörssiyhtiöiden osakkeiden omistuksen julkisuuden parantamista ja hallintarekisteröidyillä osakkeilla tehtyjä kaupoja koskevien tietojen saatavuutta, sai vain arvosanan 2. Perusteena oli se, että hankkeessa ei annettu nimenomaisia suosituksia.

Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen -hankekokonaisuuden arviot vaihtelivat 4–10 välillä. Kahta lukuun ottamatta kaikkien hankkeiden nähtiin toteuttavan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategiaa kiitettävästi. Huonoimman arvostuksen antamista perusteltiin sillä, että hankkeen ehdottamaa lainsäädäntötyötä ei ole aloitettu.

Hankekokonaisuudessa *Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen* oli paljon hankkeita,

joista peräti seitsemän arvioitiin toteuttaneen harmaan talouden ja talousrikostorjunnan 2020–2023 strategiaa 10 pisteen arvoisesti. Nämä hankkeet liittyivät työsuojeluhallinnon viranomaisyhteistyön kehittämiseen, ihmis-kaupparikosten tutkinnan mallintamiseen, työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan estämiseen, elintarvikeketjun rikollisuuden torjuntaan, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja riippumattoman tutkimustoiminnan laajentamiseen aggressiiviseen verosuunnitteluun.

Alimmat arvosanat saivat hankkeet, joissa oli kyse taustaselvityksistä.

Toimenpideohjelman joustavuus ja rahoituksen merkitys

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimenpideohjelman joustavuutta arvioi 26 vastaajaa. Joustavuus arvioitiin keskiarvolla 8,2 ja arvioiden mediaani oli 9.

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 ja hankkeiden aikana ilmenneitä uusia toimenpiteitä saatiin kytkettyä hankekokonaisuuteen tarpeen mukaan. Alemman arvosanan joustavuus sai, mikäli hanketta ei ollut tarvetta muuttaa, tai sen toteuttamisessa ilmeni ongelmia.

Kymmenen pisteen arvoisesti joustavuutta arvioitiin muun muassa seuraavin sanoin:

”Toimenpideohjelma on ollut erinomaisen joustava sen suhteen, että uusia hankkeita on ollut mahdollisuus lisätä ohjelman aikana. Niin kehitys- kuin toimenpidehankkeet elävät luontaisesti ajan kuluessa, eikä niiden sisältöä voi täydellisesti lyödä lukkoon usean vuoden aikaperspektiivillä. Näissä olosuhteissa ohjelman joustavuus on erittäin perusteltua.”

”Toimenpideohjelma erittäin joustava: jatko-hanke saatiin vauhtiin todella nopeasti tarpeen tunnistamisen jälkeen.”

Rahoituksen merkitys katsottiin erittäin tärkeäksi niissä hankkeissa, joita ei tehty virkатыönä. Rahoitus vaikutti runsaaseen puoleen valmistuneista hankkeista. Rahoitusta

saaneiden kesken rahoituksen vaikutusarvion keskiarvo oli 9,6 ja mediaani 10.

”Myönteistä toimenpideohjelmassa on sen rahoitus ja dynaamisuus, mikä mahdollistaa uudet hankkeet. Rahoitus uusille selvityshankkeille on keskeistä kehittämistyössä.”

Uudet toimenpidesuosituks

Uusia toimenpidesuosituksia kirjattiin 17 hankkeessa tai osahankkeessa. Eniten uusia toimenpidesuosituksia tuli *Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittämiseen* liittyvissä hankkeissa (10). *Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistämiseen* liittyvissä hankkeissa uusia toimenpidesuosituksia annettiin neljässä, samoin *kuin harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaamiseen* liittyvissä hankkeissa. *Harmaan talouden ja talousrikollisuuden ennalta estämiseen* tähtäävissä hankkeissa ei noussut uusia toimenpidesuosituksia.

Hankekokonaisuudessa *yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen* ehdotettiin uudistuksia muun muassa alipalkkauksen, työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan parempaan tunnistamiseen ja sanktiointiin sekä ennalta estävään torjuntaan.

Hankekokonaisuudessa *Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen* ilmeni tarvetta muun muassa rikostaustatiedon saatavuutta koskevan lainsäädännön kehittämiseen sekä vakuutuskuoria koskevien torjuntakäytäntöjen ja lainsäädännön kehittämiseen. Myös

Verohallinnon ja Tullin toimintamahdollisuuksiin selvittää harmaan talouden toimintaa ehdotettiin uudistuksia.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen -hankekokonaisuus sisälsi runsaasti uusia toimenpidesuosituksia. Nämä liittyivät muun muassa pimeään työn ja identiteettien väärinkäytösten torjuntaan. On esimerkiksi ehdotettu perustettavaksi ulkomaisen työvoiman selvittelyyn erikoistunut keskitetty toiminto. Elintarvikepetosten ja muiden elintarvikeketjun rikosten torjuntaan on suositeltu uusia toimenpiteitä. Huomiota on

kiinnitetty myös moniviranomaistoiminnan kehittämiseen mm. ihmiskaupparikosten tutkimuksen yhteydessä sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen tiedonvaihdon tehostamiseen. Viranomaisten yhteistyö kansainvälisissä turvaamistoimissa ja täytäntöönpanossa kaipasi lisätoimia ja huomiota kiinnitettiin myös aggressiiviseen verosuunnitteluun liittyvän tutkimustoiminnan riippumattomuuteen.

Tarkemmat toimenpidesuosituksia on esitetty liitteessä 1.

Hankearvioinnin yhteenveto

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman 2020–2023 hankkeita arvioitiin jo keväällä 2023

[ensimmäisessä osakatsauksessa](#). Siihen mennessä oli valmistunut noin puolet ohjelman hankkeista. Nyt käsillä olevassa katsauksessa on esitelty muut ohjelman loppuun mennessä valmistuneet hankkeet. Näillä kahdella arviointikerralla arvioitiin yhteensä 51 hanketta tai osahanketta.

Toimenpideohjelman hankkeiden arviot olivat molemmilla kerroilla hyvin samanlaiset, ja hankkeiden onnistumista arvioitiin pääosin kiitettävien arvosanojen. Muutamat alhaiset arvosanat johtuivat pääasiassa siitä, että hanke ei toimenpideohjelman puitteissa ollut johtanut toivottuun lopputulokseen, kuten esimerkiksi lainsäädännön muutokseen.

Toimenpideohjelman päättymisen jälkeen jatkuu yksi hanke ja yhdeksän osahanketta. Eräät tietojenvaihtohankkeet ja arvonnäkökohtien tietosisällön laajentamista ja transaktiopohjaista raportointia selvittävä hanke eivät toteutuneet toimenpideohjelman aikana.

[Torjuntaohjelma 2020–2023](#)

LIITE 1. Uudet toimenpidesuositukset hankkeittain

Yritysten välisen terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen

1.4. Selvitetään uusia keinoja, esimerkiksi hallinnollisia sanktioita puuttua tahalliseen tai törkeään huolimattomaan alipalkkaukseen.

Lyhyen tähtäimen toimentasuosituksia:

- Kiskonnan ja petoksen rikostunnusmerkistöjä olisi perusteltua soveltaa nykyistä enemmän vakavissa alipalkkaustilanteissa.
- Kun Poha uusii ihmiskauppaa koskevan ohjeensa, on ohjeessa perusteltua huomioida myös kiskonnan ja petoksen tunnusmerkistöt.
- Syyttäjälaitoksessa on perusteltua kouluttaa syyttäjiä työperäiseen hyväksikäyttöön soveltuvista rikostunnusmerkistöistä.
- Alioikeuskäytännön perusteella syrjintäperusteen tunnistamisessa ja soveltamisessa on ilmennyt puutteita.
- Sillä voi olla negatiivisia vaikutuksia työsyrynnän ja kiskonnantapaisen työsyrynnän rikostunnusmerkistöjen tulkintaan ja soveltamiseen.
- Työaika-suojelurikoksen ja työsyrynnän vanhentumisaikojen pidentäminen ei ole puolletta- vissa. Ilmituloa ja tunnistamista on nopeutettava käytettävissä olevilla keinoilla.
- Oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamiselle työsyrynnän tunnusmerkistöön ei voida esittää riittävän painavia perusteita.
- Oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentamista kiskonta- ja petosrikoksiin on perusteltua selvittää tarkemmin tulevissa tutkimushankkeissa.
- Kiskonnantapaisen työsyrynnän yhteydessä on nykyistä paremmin tunnistettava tapaukset, joissa yhteisösakon tuomitsemisen edellytykset ovat olemassa.
- Hyväksikäyttöriskissä olevien työntekijöiden tietoisuutta työoikeudellisista normeista ja työn- tekijän oikeuksista tulee lisätä.
- Sujuvaa ja oma-aloitteista tiedonvaihtoa työperäistä hyväksikäyttöä kohtaavien ja selvittä- vien viranomaisten välillä on edelleen kehitettävä.
- Lisätutkimusta tarvitaan.

Pitkän tähtäimen suosituksia:

- Kyseessä on yleistävä rikollisuuden muoto, ja sitä torjuvan sääntelyn ajantasaisuutta tulee arvioida huolellisesti.
- Kun oikeushenkilön vastuuta selvitetään, on syytä selvittää soveltamisalan laajentamista työperäisessä hyväksikäytössä.
- Mahdollisuutta säätää vähimmäispalkasta lailla on perusteltua selvittää.
- Työperäisen hyväksikäytön torjunnassa tulee huomioida hyväksikäytön uudet muodot.

1.7. Työperäisen hyväksikäytön pitkän aikavälin strategia ja toimintasuunnitelma.

Strategiassa on lukuisia toimenpidesuosituksia viiden alaotsikon alla, ei ole tarkoituksenmukaista luetella niitä.

Työperäisen hyväksikäytön vastainen toimenpideohjelma

1.8. Selvitys ulkomaisen työvoiman käytöstä kasvihuoneteollisuudessa.

- Kehittämissuositus 1a: Työperäisen hyväksikäytön kohteeksi joutuvien työntekijäryhmien riskityypittely viranomaiskäyttöön.
- Kehittämissuositus 1b: Maahanmuuton ennakointi osaksi maakunnallista ennakointityötä.
- Kehittämissuositus 2a: Vastuullisen rekrytoinnin laajentaminen erityisesti riskitoimialoilla.
- Kehittämissuositus 2b: Luodaan lupamenettelyllä kannusteita vastuulliseen rekrytointiin ja tarkastellaan mahdollisuutta tehostaa kannustavuutta ja valvontaa yhteistyöllä yksityisen sektorin toimijoiden kanssa
- Kehittämissuositus 3: Jaetaan tietoa työelämäoikeuksista erityisesti riskiryhmään kuuluville entistä tehokkaammin ja tehdään tiedosta selkeää ja ymmärrettävää.
- Kehittämissuositus 4a. Laaditaan selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön tunnistamisen ja ehkäisemisen osaamista tukevan kansallisen osaamiskeskuksen tai muun vastaavan toimijan tarpeesta. ("Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisyn osaamiskeskus").
- Kehittämissuositus 4b: Selvitetään tarve alueellisille "maaseutu-OSKE toiminnalle", joka erikoistuu koulutus- ja uraohjaukseen erityisesti matalan osaamisen ammattiteihin saapuvien, ammatinvaihtajien sekä heidän perheenjäsentensä kohdalla pienissä kunnissa ja maaseutumaisissa ympäristöissä (mukaan lukien urapolut koulutetulle väestölle, jonka osaaminen on alikäytössä).
- Kehittämissuositus 5a: Laaditaan selvitys toimintamalliksi etsivälle työlle julkisten palvelujen sekä TNO-toiminnan osalta ja miten tässä yhteydessä hyödynnetään omakielistä orientaatiota ja siihen ohjautumista.
- Kehittämissuositus 6: Luodaan kuntien yhteinen strategia vastaamaan työperusteisen maahanmuuton asettamiin haasteisiin ja valitaan toimintatavat keskeisten ongelmien ratkaisemiseksi.
- Kehittämissuositus 7. Tarkastellaan mahdollisuutta edistää käytäntöjä kouluttaa ja palkata tarpeen mukaan suurimpien kieliryhmien edustajia varhaiskasvatukseen ja koulujen tehtäviin.
- Kehittämissuositus 8. Tehdään seurantaraportti Närpiön seudun tilanteesta ja kehittämistoimenpiteiden toteutumisesta esimerkiksi kolmen vuoden kuluttua ja todennetaan tapahtuneet muutokset.

1.9. Eräiden alipalkkausta ja ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä koskevien kysymysten selvittäminen.

Hankkeen loppupäätelmissä esitettiin lukuisia yhtäältä lyhyen ja toisaalta pitkän tähtäimen suosituksia selvityksen jaksossa 6.2 (s. 198 ss.) yksityiskohtaisesti ilmenevin tavoin.

[Vakavaan alipalkkaukseen perustuva työntekijöiden hyväksikäyttö ja siihen reagointi: Rikosoikeudellinen selvitys](#)

Harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen

3.1.d Rikostaustatietojen ottaminen käyttöön harmaan talouden valvonnassa

Lakimuutoshankkeet tulisi käynnistää siten, että tarvittavat muutokset sekä Verohallinnon tiedon saantia koskevaan sääntelyyn että rikosrekisterilakiin ja lakiin oikeushallinnon tietovarannosta saadaan toteutettua.

3.2.b Vakuutuskuorien valvontahanke

Hankkeessa havaitut keskeiset muutos- ja kehitystarpeet, joihin sisältyy myös ehdotettavia muutoksia ja jatkotoimenpiteitä.

1. Lainsäädäntöä koskevat muutostarpeet

- Lainsäädännön terminologia
- Erityissäännöksen tarkoitus ja soveltamislaajuus
- Erityissäännöksen alaisen tulon laskenta
- Vakuutuskuoria koskevien säännösten mukaisen verotuksen yhteensovittaminen
- Vakuutuksenottajien ja sivullisilmoittajien ilmoitus- ja tiedonantovelvollisuus

2. Verohallinnon sisäiset kehitystarpeet ja ehdotukset jatkotoimenpiteiksi

- Henkilöasiakkaiden tuloverotuksen valvontaa ja oikaisua koskevat kehitystarpeet
- Organisaatorakenne ja resursointi riskiperusteiseen valvontaan
- Järjestelmien kehitys

3. Automaattisen kansainvälisen tietojenvaihdon kehittäminen ja tietojen saatavuus

3.3. Lisätään Verohallinnon ja Tullin toimintamahdollisuuksia selvittää harmaan talouden toimintaa. Arvioidaan ilmoittamis- ja esittämisvelvollisuuteen liittyvien sanktioiden riittävyttä

Selvityksessä uusina toimivaltuuksina esitettiin vero- ja tulliviranomaisen nimenomaista oikeutta verotarkastuksen suorittamiseen, materiaalien etsintään, jäljentämiseen ja haltuunottoon sekä Verohallinnolle oikeutta selvittää todisteiden turvaamiseksi luonnollisen henkilön henkilöllisyys. Toimivaltuuksien laajentamisesta tulisi säätää lailla.

Arviomuistiossa päädyttiin ehdottamaan sivullisen tiedonantovelvollisuuteen liittyvän laiminlyöntimaksun euromääräisen ylärajan nostamista. Ratkaisua perusteltiin paitsi kansallisella päivitystarpeella, myös sillä, että Verohallinnon sivullisilmoittajia koskevalla laiminlyöntimaksulla suojataan osittain EU-oikeuteen perustuvia velvoitteita. Arviomuistiossa ehdotettiin lisäksi, että mahdollisen laiminlyöntimaksua koskevan sääntelyn kehittämisen yhteydessä verotusmenettelylain 87 §

kumotaan. Samalla arviomuistiossa on tunnistettu kehittämistarve hallinnollisen sanktioinnin osalta rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain 11 §:n mukaisissa lähdeveron palautuksissa ja näihin liittyvissä verovelvollisen selvittämisvelvollisuuden laiminlyöntitilanteissa. Hallinnollisia sanktioita kehitettäessä olisi otettava huomioon verotusmenettelyn tiedonantovelvoitteita koskevien toimenpiteiden ja suojatoimien yhteensovittaminen tietosuojasääntelyn kanssa.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ja viranomaisyhteistyön kehittäminen

4.1.a Edistetään pimeän työn torjuntaa kansallisessa ja kansainvälisessä viranomaisyhteistyössä

Verkoston työtä jatketaan myös toimikaudeksi 2024–2026.

4.1.b Kehitetään identiteettien väärinkäytösten torjuntaa

Hankkeessa on esitetty toimenpidesuosituksena kokonaiskoordinaation parantamista ulkomaalaisasioiden kanssa toimivien viranomaisten välille. Hankkeessa on ehdotettu perustettavaksi ulkomaalaisen työvoiman selvittelyyn erikoistunut keskitetty toiminto, joka selvittäisi ja todentaisi ulkomaalaisen maassa oleskelun edellytykset ja työnteko-oikeuden epäselvissä tilanteissa sekä huolehtisi tarvittavien jatkotoimenpiteiden koordinoinnista relevanttien viranomaisten kanssa. Toiminto palvelisi sekä työntekijöitä, näiden työnantajia että eri viranomaisia, jotka tarvitsevat asiakkaan oleskelu- ja työnteko-oikeutta koskevia tietoja omien tehtäviensä hoitamiseksi.

Toiminnon tehtävä olisi epäselvissä tilanteissa selvittää, onko ulkomaalaisella työntekijällä Suomessa työnteko-oikeus. Ulkomaalainen työntekijä hakeutuisi itse tai viranomaisen kehotuksesta selvittelytoiminnon asiakkaaksi silloin, kun oleskelu- tai työnteko-oikeuteen liittyy epäselvyyttä. Selvittämistoiminto palvelisi myös viranomaisia ulkomaalaiseen työvoimaan liittyvissä kysymyksissä ja yksittäistapausten selvittämisessä. Selvittelytoimintoon voitaisiin liittää myös yritysten rekisteröintiin liittyvää toiminnallisuutta. Sen avulla voitaisiin esimerkiksi jakaa tietoa viranomaisten välillä yritysten rekisteröintiin liittyvistä havainnoista.

Kun ulkomaalainen voitaisiin ohjata selvittelytoimintoon ja sieltä tarvittaessa edelleen oleskelulupaprosessiin, vähentäisi se epäselvyyttä ja ongelmatilanteita sellaisissa viranomaisissa, joiden tehtäviin kuuluu ulkomaalaisten asiakkaiden palveleminen, mutta ei ulkomaalaislain säännösten tulkitseminen. Toiminto voisi tarjota myös verkkopohjaista oleskelu- ja työntekosäännöksiä koskevaa neuvontaa (kuten WorkHelpFinland) jo ennen työntekijän saapumista Suomeen, mikä parantaisi työntekijöiden ja työnantajien oikeusturvaa ja mahdollisuutta saada etukäteen oikeaa tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

Ulkomaalaisen työvoiman selvittelytoiminto ei lisäisi työvoiman maahanmuuttoon liittyvää asiakas kohtaista byrokratiaa niiden työntekijöiden ja erityisasiantuntijoiden kohdalla, jotka muutenkin saapuvat Suomeen lupamenettelyn puitteissa, vaan toiminnon tarkoitus olisi kohdistaa valvontaa epäselviin tapauksiin ja ohjata oleskeluluvan tarvitsevat työntekijät oikeaan lupaprosessiin. Oikea-aikainen ohjaaminen oikeaan prosessiin johtaisi myös siihen, että ulkomaalaisia työntekijöitä koskevat tiedot rekisteröitäisiin maahanmuuttohallinnon ja ulkomaalaisvalvonnan käyttöön tarkoitettuihin rekistereihin, mikä helpottaisi ulkomaisen työvoiman käyttöön liittyvää valvontaa ja vaikeuttaisi työvoiman hyväksikäyttöä ja siihen kytkeytyvää pimeää työntekoa. Ulkomaisten elinkeinonharjoittajien elinkeinotoiminnan edellytyksenä olevia lupaselvityksiä voitaisiin myös käsitellä tässä

toiminnossa, jotta ne olisivat samaan aikaan ja saman sisältöisenä sekä Verohallinnon että Patentti- ja rekisterihallituksen hyödynnettävissä.

Kuvattu ratkaisumalli on toimenpideluonnos ja se on laadittu Verohallinnon menettelyjen ja kokemusten näkökulmasta, eikä vaikutustenarviointia toisten viranomaisten toiminnalle ole tehty. Ratkaisumalli vaatisi toteutuakseen lainsäädäntömuutoksia esimerkiksi viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon.

Hankkeen aikana tehtyjen havaintojen valossa olisi huomattavan tärkeää järjestää jatkossakin rekisteröinnissä mukana olevien viranomaisten kesken laajempaa yhteistyötä, kehittämisprojekteja ja toiminnan tarkastelua, riippumatta siitä, onko hankkeen ehdottama malli sopiva edistettäväksi.

4.1.f Kehitetään elintarvikepetosten torjuntaa Ruokaviraston ja Tullin yhteistyönä

Tullilla ja Ruokavirastolla on jo vakiintuneita yhteistyömuotoja, kuten riskienhallinnan ohjausryhmä. Yhteistyöhankkeen perusteella yhteistyötä täytyy ylläpitää myös tulevaisuudessa. Hankkeen ja tehovalvontapilotin tulosten perusteella molempien organisaatioiden erityisosaaminen sekä nopea tiedonvaihto Tullin, Ruokaviraston ja kuntien valvontaviranomaisten välillä lisää merkittävästi vaikuttavuutta elintarvikepetosten torjunnassa maan rajat ylittävässä tavaraliikenteessä. Tämän vuoksi yhteistyötä Tullin, Ruokaviraston, kuntien elintarvikevalvonnan ja muiden viranomaisten välillä täytyisi ylläpitää ja kehittää erityisesti operatiivisella tasolla.

Hankkeen perusteella Ruokavirasto on jatkanut tulliyhteistyön kehittämistä paikallisten elintarvikeviranomaisten kanssa vuoden 2023 loppuun asti. Jatkohankkeen 4.1.o tavoitteena on toimeenpanna ja kehittää edelleen Tullin, Ruokaviraston, aluehallintovirastojen ja kunnallisten elintarvikevalvontayksiköiden yhteistyömalleja koko Suomen alueella. Jatkohankkeen toisena tavoitteena on löytää ratkaisuja hankkeen aikana tunnistettuihin kehittämiskohteisiin, joita ovat ATP-sopimuksen noudattamisen sekä salmonellaerityistakuun alaisten tuotteiden ja afrikkalaisen sikaruton riskituotteiden tuonnin valvonta. Viranomaisille suunnattujen koulutustilaisuuksien sekä hankkeen aikana esille tulleiden tapausten aikana tuli myös ilmi tarve kehittää Tullin rikostorjunnan ja syyttäjien välistä yhteistyötä elintarvikepetosten torjunnassa. Yhteistyön kehittämisessä täytyy ottaa huomioon myös Ruokaviraston rooli elintarvikeketjun rikollisen toiminnan torjunnassa sekä paljastamisessa.

Elintarvikepetokset ovat kansainvälinen ilmiö, johon liittyy järjestäytyntä rikollisuutta. Usein elintarvikepetosten tavoitteena on taloudellinen hyöty. Esitettyjen arvioiden mukaan elintarvikepetokset aiheuttavat Euroopan unionille vuosittain noin 8–12 miljardin euron kustannukset. Kansainvälinen tulliyhteistyö muiden EU:n jäsenmaiden sekä muiden kansainvälisten viranomaisten kanssa kuuluu Tullin perustehtäviin. Samoin Ruokaviraston tehtäviin kuuluu kansainvälinen yhteistyö eri maiden elintarviketurvallisuusviranomaisten kanssa. Tulevaisuudessa Tullin ja Ruokaviraston yhteistyötä tulisi kehittää myös kansainvälisesti yhdessä EU:n muiden jäsenmaiden kanssa, maan rajat ylittävän tavaraliikenteen sekä verkossa tapahtuvan kansainvälisen elintarvikkeiden myynnin valvon-
nassa.

4.1.k Työsuojeluhallinnon analyysitoiminnan kehittäminen ja uusien toimintamallien luominen moniviranomaistoiminnan tarpeisiin

Eri viranomaisten välisen oma-aloitteisen tiedonvaihdon kehittäminen ja erityisesti lainsäädäntöesteiden purkaminen tehostaisi merkittävästi viranomaisten välistä yhteistyötä ja harmaan talouden torjuntaa.

4.1.l Ihmiskaupparikosten tutkinnan mallintamiseksi moniviranomaisyhteistyössä

Lainsäädäntöön liittyvät koulutus- ja kehittämistarpeet

1. Rankaisemattomuusperiaatteen soveltamisen tarkastelu tulisi vakiinnuttaa osaksi ihmiskaupparikollisuuden rikosprosessia.
2. Viranomaisten mahdollisuuksia oma-aloitteiseen tiedonvaihtoon tulisi lisätä.
3. Massamaisen ihmiskaupparikoksen sisällyttämistä rikoslakiin tulisi arvioida.
4. Viranomaisten osaamista ääni- ja kuvatallenteen hyödyntämiseen asianosaisten kuulustelussa tulisi vahvistaa koulutuksella.

Ihmiskaupparikollisuuden esitutkinnan valtakunnallisen yhdenvertaisuuden tukeminen

5. Ihmiskaupparikollisuuden esitutkinnan valtakunnalliset rakenteet poliisihallinnossa tulisi arvioida ja vastuut selkeyttää.
6. Moniviranomaistoiminnan rakenteet tulisi muodostaa ja vakiinnuttaa ihmiskaupan tunnistamisen, esitutkinnan ja paljastavan toiminnan tueksi.
7. Poliisihallituksen antamia ohjeita tulisi päivittää ja dokumentointikäytänteitä yhtenäistää.

Ihmiskaupparikollisuuden esitutkinnan laadun varmistaminen

8. Ihmiskaupparikoksen eri ilmenemismuotojen tunnistamista tulisi vahvistaa koulutuksella.
9. Esitutkintaviranomaisten keskinäistä osaamista tulisi jakaa laitosten sisällä johdonmukaisesti ja työnohjauksen tarjontaa kehittää.
10. Tulkkaukseen liittyvä ohjeistus ja linjaukset tulisi päivittää vastaamaan käytännön toimijoiden tarpeita.
11. Asianomistajakuulustelun ja erityisesti haavoittuvassa asemassa olevan asianomistajan kuulustelukoulutusta sekä trauma- ja kulttuurisensiitivistä työtettä tulisi vahvistaa.

Uhrinäkökulman vahvistaminen

12. Ihmiskaupan asianomistajan ja viranomaisten välistä luottamusta tulisi rakentaa tiedostavasti ensi kohtaamisesta alkaen hankkeessa luodun prosessikaavion mukaisesti.
13. Palveluohjausta tulisi kehittää poliisihallinnossa ja monipuolistaa yhteistyötä myös kolmannen sektorin toimijoiden kanssa
14. Suojelutarpeen arviointia tulisi vahvistaa ja arvioinnissa tulisi painottaa asianomistajan subjektiivista kokemusta turvauhasta.

4.1.o Kehitetään elintarvikeketjun rikollisuuden torjuntaa Ruokaviraston ja Tullin yhteistyön (jatko-hanke 2023)

Sekä elintarvikepetoksissa että lemmikkien laittomassa maahantuonnissa on nähtävissä samanlaisia piirteitä ja toimintatapoja. Yhteistyötä Tullin kanssa tulee jatkossakin ylläpitää näiden rikosten torjunnassa. Ruokavirasto on elintarvikeketjun valvontaa ohjaava keskusviranomainen ja sen koordinoinnilla viranomaisten kesken on merkittävä rooli niissä tapauksissa, joissa maan rajat ylittäviin tavaroihin tai eläimiin liittyvä rikollinen toiminta ulottuu usean eri kunnallisen valvontayksikön alueelle.

Hankkeen perusteella Ruokavirastossa tulee olla nimetty kontaktipiste, johon Tullin rikostorjunta ja analyysi- ja tiedustelu sekä muut yhteistyöviranomaiset voivat olla yhteydessä matalalla kynnyksellä. Näin rikollisuuden torjuntaan liittyvä tieto pysyy kootusti hallinnassa Ruokavirastossa ja se mahdollistaa rikolliseen toimintaan puuttumisen nopeasti ja tehokkaasti. Ruokavirastossa tulisi myös varmistaa tarvittava resurssi tiedonhallintaan, tiedon analysointiin ja rikosepäilytapausten koordinoimiseen. Myös tilannekuvan ylläpitämiseen, tiedon analysointiin ja kv-tiedonvaihtoon tulisi hankkeen loppumisen jälkeen varmistaa riittävä resurssointi.

4.2.b Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen tiedonvaihdon tehostaminen ja riskiarvion täytäntöönpano

Tietojenvaihto: Hallituksen esityksen osalta tehdään yhdeksään eri lakiin muutosehdotuksia. Niiltä osin kuin tiedonvaihtotarpeita ei vielä viety lainvalmisteluun, erotettiin seuraavat neljä eri kokonaisuutta: EU-lainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä tarkasteltavat muutostarpeet, laaja-alaista selvittämistä vaativat muutosehdotukset, työryhmän mandaatin ulkopuolelle rajatut muutosehdotukset sekä muutostarpeet, joita ei edistetty muusta syystä muutostarpeet. Tämän erottelun pohjalta on mahdollista kohdentaa yksilöidymmin tietojenvaihdon tehostamisen jatkotyöhön tarvittavia resursseja ja mahdollisia uusia hankkeita. Käytännön muutostarpeet eivät edellytä lainmuutoksia, vaan ovat viranomaisten välisen yhteistyön tehostamista. Käytännön muutostarpeet sisältävät useita toimenpiteitä, jotka koskevat kahdenvälisiä keskusteluja, tiedontuottamista ja sen saataville asettamista sekä koulutuksen järjestämistä. Lisäksi ehdotettiin toimenpiteitä Ahvenanmaan valvontaviranomaisten ja Manner-Suomen viranomaisten ja valvojien tietojenvaihdon ja muun yhteistyön tehostamiseksi. Näitä toimenpiteitä ovat mm. viranomaisten ja valvojien tapaamisten säännöllistäminen (kaksi kertaa vuodessa) sekä ajankohtaisen tiedon saatavuuden varmistaminen.

Riskiarvio: Riskiarviotyön osalta hankkeessa ilmi tulleet toimenpiteet on esitetty kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen toimintasuunnitelmassa vuosille 2024–2025. Toimintasuunnitelman strategisten painopisteiden on tarkoitus lisätä yleistä tietoisuutta rahanpesusta ja terrorismin rahoittamisesta, kehittää tietojenvaihtoa, kansallista lainsäädäntöä ja tilastointia, toteuttaa riskiarvion esiin nostamien merkittävimpien yksittäisten riskien pienentämistoimia sekä kehittää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonnan ja riskien hallinnan digitalisointia. Lisäksi digitaalisten työkalujen käyttöä jatketaan myös tulevaisuudessa riskiarviotyössä yhdessä viranomaisten ja valvojien kanssa. Riskiarviotyötä tukevaa vuosikelloa on tarkoitus päivittää tarvittaessa.

4.4. Selvitetään harmaan talouden riippumattoman tutkimustoiminnan laajentamista aggressiiviseen verosuunnitteluun sekä yksityishenkilöiden toimintaan ja taataan sille riittävät resurssit

Selvitysyksikön toimivaltuuksien laajentaminen kaikkiin luonnollisiin henkilöihin edellyttäisi muutoksia Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettuun lakiin. Muut selvitysyksiköstä annetun lain muutostarpeet vaatisivat myös eräiden muiden lakien muuttamista. Linjausta ja päätöstä lainsäädäntöhankkeen toteuttamisesta odotetaan pmi Orpon hallituskauden aikana.

4.5. Kansallisten viranomaisten yhteistyö kansainvälisissä turvaamistoimissa ja täytäntöönpanossa

- ulkomaille siirretyn rikoshyödyn turvaaminen onnistuu parhaiten, kun viranomaisyhteistyö aloitetaan nopeasti ja jo siitä alkaen kun ensi havainnot rikosepäilystä on saatu
- yhteistä koulutusta kv-turvaamisista
- task force -tyyppiset yhteistyön mallit