



Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teematilannekuva

Sisältö

Tiivistelmä	2
Rakennusalaan kohdistuvat anastus- ja petosrikokset	4
Harmaa talous ja talousrikollisuus rakennusalalla	6
Harmaan talouden ja talousrikosten tekijät ja rakenteet	10
Järjestäytynyt rikollisuus ja talousrikokset	10
Harmaan talouden yritysraakenteet	11
Työvoimaan liittyvät rikokset ja väärinkäytökset	12
Valvonta ja toimenpiteet harmaata taloutta vastaan rakennusalalla	14
Yritysten keinoja rakennusalaan kohdistuvan rikollisuuden torjumiseksi vahvistettava	17
Lähdetahot ja lähteet	20





Tiivistelmä

Törkeitä varkauksia tuli poliisin tietoon vuonna 2009 runsaat 20 % edellisvuotista enemmän, joista rakennustyömaihin kohdistui noin viisi prosenttia. Myös ulkomailta saapuu Suomeen yhä enemmän rikollisia anastamaan tilauksesta muun muassa arvokkaita työkaluja ja -koneita rakennustyömailta.

Merkittävä osa rakennustyömaihin kohdistuvasta omaisuusrikollisuudesta liittyy rakennusalalla vaikuttaviin harmaan talouden verkostoihin. Myös rakennusalaan kohdistuva petosrikollisuus liittyy usein alalla vaikuttavaan talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen. Petosrikollisuuden keinot ja tekotavat kehittyvät ja monipuolistuvat nopeasti.

Rakennustoimialan kannalta harmaa talous on merkittävin rikollisuusuhka myös liiketaloudellisesti. Rakennusalan harmaan talouden määrä on kääntynyt kasvuun ja sen arvioidaan aiheuttavan alalla kaikkiaan 400–500 miljoonan euron vuotuiset vahingot. Harmaa talous aiheuttaa rakennusalalla urakoiden alihinnoittelua ja kilpailun vääristymistä, kun lakisääteiset verot ja maksut jätetään maksamatta. Keskeytymisistä ja saarroista voi koitua huomattavia kustannuksia.

Konkurssien määrä lisääntyi vuonna 2009 lukumääräisesti eniten rakentamisen päätoimialalla. **Velallisen epärehellisyteen liittyvän rikollisuuden on ennakoitu kasvavan samassa suhteessa konkurssien määrän kasvun kanssa.**

Harmaata taloutta esiintyy suurten työmaiden aliurakkaketjuissa, korjausrakentamisessa ja pientalojen rakennustyömailla. **Merkittävä uhka rakennusalan harmaassa taloudessa ovat tällä hetkellä liiketoimintakiellon alaiset suomalaiset. He hyödyntävät järjestelmällisesti kertakäyttöisiä tai lyhyen elinkaaren yhtiöitä, ohjeistusten ja lainsäädännön heikkouksia sekä liiketoimintansa organisoimista eri maissa toteutuviksi prosesseiksi.** Harmaan talouden toimijat kilpailevat yrityksillä, joissa ei ole vielä ehtinyt ilmetä lakisääteisten velvoitteiden laiminlyöntejä.

Talousrikollisuus ja erityisesti rakennusalan harmaa talous on kasvavassa määrin ammattimaisen tai järjestäytyneen rikollisuuden kontrolloimaa aliurakointitoimintaa, johon liittyy tulojen salausta, pimeän ulkomaisen työvoiman käyttöä ja pimeiden palkkojen maksua, kuittikauppaa ja tilauspetoksia. Solurakenteen käyttö talousrikoksissa on yleistynyt: vain toiminnan kontrolloija tuntee koko rakenteen ja esimerkiksi pimeästi palkattu työntekijä ei välttämättä tiedä olevansa osa rikollista toimintaa.

Työntekijöitä siirtyy harmaille markkinoille monista syistä. **Pimeästi maksettu palkka yhdessä työtömyyskorvauksen kanssa on usein suurempi kuin avoimesti tehdystä työstä saatava nettopalkka.** Rakennusalalla toimii myös henkilöitä, jotka eivät maksuhäiriöiden takia halua näkyvää palkkatuloa. **Monien aliurakointi- ja korjausrakentamismarkkinoiden järjestäytymättömien yritysten on havaittu tarjoavan vain pimeää työtä.** Talousrikosjuttujen tutkintaresurssien vähäisyys johtaa helposti siihen, että vain rikoksen päätekijöiden ja avunantajien rikokset voidaan tutkia.

Verotarkastuksissa on tullut esille yritysyrityksiä, joissa **saman intressipiirin käytössä on esimerkiksi rakennusalan ja työvoiman vuokrausalan yhtiöitä.** Mukana on myös toimintaa, jonka tarkoituksena on välttää lakisääteisiä velvoitteita samaan intressipiiriin kuuluvissa yhtiöissä. Järjestelyihin liittyy usein ulkomaisia yrityksiä lähinnä Virosta. Näiden yritysten taustalla on usein suomalais-



sia tai virolaisia henkilöitä. Rakennusalan tilaajavastuutarkastuksissa vuonna 2009 tehtiin **entistä enemmän havaintoja ”palomuurirytyksistä”**, joita perustetaan ulkomaisen työvoiman todellisten työnantajien häivyttämiseksi.

Lähetettyjen työntekijöiden (työskentelee tavallisesti muualla kuin Suomessa ja muualle sijoittautunut työnantaja lähettää hänet työhön Suomeen rajoitetuksi ajaksi) **työsuhteen ehdot ovat usein puutteellisia palkkauksen, työterveyshuollon ja sosiaalivakuuttamisen osalta. Joissakin tapauksissa on epäilty myös kiskonnan tapaista työsyryntää.** Etenkin kolmansista maista tulevien työntekijöiden kohdalla vallitsee **Suomessakin ihmiskaupan ja sen kaltaisten ilmiöiden yleistymisen uhka.**

Rakennus- ja tilaajavastuutarkastajien yhteistyössä tekemät tarkastukset ovat tehostaneet valvontaa. Yhteistarkastuksilla on myös **luotu työnantajille ja päätoteuttajille entistä kokonaisvaltaisempi käsitys heidän velvoitteistaan.** Tilaajavastuulain tarkastuksista 60 prosentissa havaittiin puutteita selvitysvelvollisuuden noudattamisessa. **Tilaajavastuulaki ei velvoita kontrolloimaan sopimus-kumppanin alapuolella urakkaketjussa toimivien urakoitsijoiden dokumentteja.**

Palautetiedon saantia viranomaisilta yrityksille tulee tehostaa. Reaaliaikaista tiedon vaihtoa sekä yritysten ja viranomaisten sähköisiä tietojärjestelmiä ja niiden sisältöä kehittämällä voidaan merkittävästi tukea kriittisten tietojen saantia ja tiedonvaihtoa.

Käännetty arvonlisäverovelvollisuus ei yksin poista kuittikauppaa ja harmaata taloutta rakennusosalta. Alan valvontaa tulee vahvistaa aktiivisella verotarkastuksella ja viranomaisyhteistyöllä. **Lainsäädäntöä, etenkin tilaajavastuulakia ja kilpailulainsäädäntöä sekä alalla vallitsevaa sopimuskäytäntöä on kehitettävä.** Tilaajien tietoisuutta harmaan talouden, työvoiman väärinkäytön ja ihmiskaupan torjunnan edellyttämistä toimista lisätään myös eri **toimijoiden yhteistyönä annettavilla suosituksilla.**

Rakentamisessa on siirrytty **paljolti urakointimalleihin, joissa työmaiden ja urakkaketjujen hallinta ja valvonta edellyttävät toimintamallien kehittämistä.** Yritysten tulee luoda selkeä käytäntö sopimus-kumppaniensa valvomiseksi ja kontrolloimiseksi tilaajavastuulain mukaisesti sekä **ulottaa tilaajavastuulain velvoitteet koskemaan myös sopimus-kumppaninsa aliurakoitsijoita.** Esimerkiksi urakoiden ketjutus voidaan estää vain sisällyttämällä kielto sopimusteksteihin sekä työn kestäessä toteutettavalla aktiivisella valvonnalla.

Pimeän työvoiman käytön kansainväliseen torjuntayhteistyöhön tulee kiinnittää erityistä huomiota. Varsinkin kolmansista maista tulevien työntekijöiden olojen valvontaa tulee vahvistaa. **Lähetettyjen työntekijöiden verotuksen valvontavastuu tulisi selkiyttää.**

Rakennusliiketoiminnan luvanvaraisuudelle ei ole erityisiä edellytyksiä, mutta **sertifioinnin eli valtuutettu urakoitsija -järjestelmän luomisen edellytyksiä on syytä selvittää.**

Rakennusalaan kohdistuvan omaisuusrikollisuuden torjumiseksi erityisesti **arvokkaiden työkalujen fyysiseen suojaamiseen ja jäljittämiseen on syytä kiinnittää huomiota.** Yrityksen on **tunnettava liiketoimintaprosessinsa läpikotaisin ja omaa liiketoimintaprosessia tulee arvioida jatkuvasti rikosriskejä aiheuttavien heikkouksien tunnistamiseksi.**



Rakennusalaan kohdistuvat anastus- ja petosrikokset

Varkaus- ja vahingontekorikoksia kohdistuu rakennustyömaihin varsin usein, sillä työmailla on runsaasti rikollisia kiinnostavaa omaisuutta, joka on verraten helposti hyödynnettävissä, monesti myös ulkomaisilla pimeillä markkinoilla. Myös lukuisat ammattirikolliset ovat tekemisissä rakennusalaan liittyvän liiketoiminnan kanssa, mikä tarjoaa tilaisuuksia etukäteistietojen hankkimiseen suunnitteilla olevien omaisuusrikosten kohteista.

Poliisin tietoon tulleiden **törkeiden varkauksien lukumäärä kasvoi vuonna 2009 runsaat 20 % edellisvuotisesta**. Poliisin tiedoista ei ole suoraan tuotettavissa rakennusalaan koskevia tilastoja. Kohteiden luokittelun perusteella on nähtävissä, että liikkeisiin kohdistuneiden murtautumisrikosten määrä on hieman pudonnut, asuntomurtojen määrä sen sijaan on kasvanut niin, että se selittää törkeiden varkauksien määrän kasvun kokonaan. Rakennustyömaihin kohdistuneet poliisille ilmoitetut törkeät varkaudet ovat myös tätä tilannekuvaa varten tehdyn selvityksen¹ perusteella viime vuoden kuluessa pikemminkin vähentyneet.

Keskuskauppakamarin ja Helsingin seudun kauppakamarin yritysten rikosturvallisuus 2008 -selvityksen kaikista vastaajayrityksistä (1286) joka neljänneltä (23 %) oli varastettu työvälineitä tai laitteita. Rakennusalaan varkaudet olivat merkittävästi keskimääräistä yleisempiä. Rakennusalan yrityksistä 64 prosentilla oli ollut työväline- ja laitevarkauksia vuosina 2005–2008. Myös murtoja (24 %) ja toimittoloihin kohdistuvaa ilkivaltaa oli kohdannut joka neljäs rakennusalan yritys.² **Erityisesti pienillä ja vaihtuvilla työmailla yrityksen omaisuuden turvaaminen työmaita suojaamalla ja valvomalla on vaikeaa.**

Tätä tilannekuvaa varten tehdyssä selvityksessä todettiin, että **viitisen prosenttia poliisin tietoon tulleista törkeistä varkaustapauksista on vuosina 2008–2009 kohdistunut rakennustyömaahan**. Ilmoitettujen vahinkojen määrä on näissä tapauksissa pienimmilläänkin ollut yleensä tuhansia euroja, tavallisimmin 10 000 euron tienoilla, usein kymmeniä tuhansia euroja ja lukuisissa tapauksissa yli 100 000 euroa. Rikoksen kohteeksi joutuu myös arvokkaita ja kookkaita työkoneita. Varkausrikoksen kustannukset voivat olla etenkin pienelle yritykselle jopa kohtalokkaita, jos esimerkiksi työkaluvarkaus katkaisee työt ja maksusuoritteiden kertymisen. Tulorahoitusvaje voi vaikuttaa palkkojen maksuun ja kasvattaa harmaan talouden riskiä. Esimerkiksi työkaluvarkauden kustannukset voivat kasvaa itse anastetun omaisuuden arvoa huomattavasti suuremmiksi, kun tilanteesta koituvat yli- ja lisätyöt otetaan huomioon.

Läheskään kaikkia rakennusalaan kohdistuneita omaisuusrikoksia ei ilmoiteta poliisille eikä vakuutusyhtiöille. Tämä johtuu vakuutus sopimusten korkeista omavastuista, jotka alentavat vakuutuksen hintaa. Ilmoitusten tekeminen ja rikosprosessi koetaan yleensä myös raskaaksi ja siitä nähdään usein koituvan liikaa ylimääräisiä kustannuksia, kuten työajan menetyksiä.

Sarjamaista, usein myös rakennustyömaihin kohdistuvaa omaisuusrikollisuutta harjoittavat Suomessa sekä suomalaiset että vahvasti kasvavassa määrin muista maista tänne saapuvat ammattirikolliset. Ulkomaalaisten osuus törkeistä varkauksista epäillyistä henkilöistä on noussut parissa vuodessa 15 prosentin tienoilta noin 40 prosenttiin. Etenkin törkeää ryöstö-, murto- ja varkausrikollisuutta Suomessa

¹ Selvitystä varten käytiin läpi neljän suuren Etelä- ja Länsi-Suomeen sijoittuvan poliisilaitoksen kirjaamat törkeä varkausrikosilmoitukset vuosilta 2008 ja 2009. Näytelaitosten kirjaamien törkeitä varkauksia koskevien rikosilmoitusten määrä nousi vuodesta 2008 vuoteen 2009 noin 20 %; samalla rakennustyömaihin kohdistuneiden juttujen osuus putosi kuudesta prosentista kolmeen prosenttiin.

² Yritysten rikosturvallisuus 2008, 34–36. Keskuskauppakamari ja Helsingin seudun kauppakamari.



harjoittavat ulkomaalaiset ovat lähinnä Romanian, Viron, Ruotsin, Liettuan ja Venäjän kansalaisia. Viime aikoina myös latvialaisrikollisia on jäänyt kiinni sarjamaisista omaisuusrikoksista. Erityisesti romanialaisten ja liettualaisten ammattirikollisten ryhmät ovat olleet poikkeuksellisen aktiivisia useissa EU-maissa ja myös Suomessa, mistä käsin osa näistä rikollisista toimii muissakin pohjoismaissa, lähinnä Ruotsissa ja Norjassa.

Schengen-alueen laajentuminen on vahvistanut merkittävästi ulkomailta saapuvien omaisuusrikollisten toimintaedellytyksiä Suomessa. Ulkomailta Suomeen saapuvien rikollisten on epäilty tekevän tilauksesta muun muassa rakennustyömaiden varastoihin kohdistuvia varkaussarjoja, joissa menetetään arvokkaita työkaluja ja -koneita. Myös muu sarjamainen omaisuusrikollisuus on tyypillistä näille rikollisille.

Rikostiedustelu- ja esitutkintatietojen perusteella merkittävin osa etenkin Viron, Liettuan ja Romanian kansalaisten ja muidenkin ulkomaalaisten Suomessa harjoittamasta rikollisesta toiminnasta on järjestäytyntä. Toimintaa johdetaan rikollisten lähtömaista ja Suomeen lähetetyillä ammattirikollisilla on ennalta määrätty tehtävät. Esimerkiksi osa Suomeen saapuvista liettualaisista ja virolaisista rikollisista suorittaa lähes poikkeuksetta paikannuslaitteita hyödyntäen kohteiden tiedustelun, osoittamisen tekijäportaalle ja anastetun omaisuuden kätkemisen, mikä esimerkiksi työkoneiden osalta usein käytännössä tarkoittaa myyntiä Venäjälle.

Etenkin Virosta, Liettuasta ja Romaniasta mutta myös esimerkiksi Puolasta lähtöisin olevien ammattimaisten omaisuusrikollisten toiminta Suomessa lisääntyy todennäköisesti entisestään. Taloudellisten suhdanteiden heikentyminen voi vahvistaa myös perinteistä varkaus-, murto- ja ryöstörikollisuutta harjoittavien rikollisryhmien toimintaa. Virossa nuorten työttömien keskuudesta rekrytoituista ja sieltä Suomeen lähetetyistä petosryhmistä on myös viitteitä. **Varsinkin nopeasti ja röyhkeästi toteutettavat "hit-and-run" -tyyppiset rikokset ovat yleistymässä.** Rikollisen toiminnan kohteet pysyvät monipuolisina ja ne muuttuvat kysynnän mukaisesti. **Myös identiteettivarkaudet kuuluvat monien ulkomaisten Suomeen saapuvien rikollisryhmien toimintaan.** Etenkin maksutietojen ja niitä sisältävän välineistön suojaamiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota.

Törkeistä varkauksista epäillyt Suomessa kansalaisuuden mukaan

	2007	2008	2009
Suomalaisia epäiltyjä	1050	951	1002
Romanialaisia epäiltyjä	32	9	222
Virolaisia epäiltyjä	44	118	98
Ruotsalaisia epäiltyjä	8	7	45
Liettualaisia epäiltyjä	19	54	44
Venäläisiä epäiltyjä	6	5	19
Latvialaisia epäiltyjä	0	1	7
Muita ulkomaalaisia epäiltyjä	61	69	200
Ulkomaalaisia epäiltyjä yhteensä	170	263	635
	(14%)	(22%)	(39%)

Lähde: Polstat, huhtikuu 2010

On ilmeistä, että **merkittävä osa rakennustyömaihin kohdistuvasta omaisuusrikollisuudesta liittyy rakennusalalla vaikuttavien harmaan talouden toimijoiden verkostoihin.** Työmaihin kohdistuvien



varkausrikosten tekijöillä on todettu lähes aina olleen sisäpiirin tietoa esimerkiksi työkalujen säilytyspaikoista.

Erilaiset petokset ovat varsin tyypillisiä myös rakennusalan yrityksiin kohdistuvia rikoksia. Hyvin yleinen tekotapa on etenkin rakennustarvikkeiden tai koneiden ostaminen tai vuokraaminen oikeudettomasti rakennusliikkeen nimiin tämän edustajana esiintyen ja tietoja väärinkäyttäen. Rakennusalaan kohdistuva petosrikollisuus liittyy hyvin usein alalla vaikuttavaan talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen.

Myös yritysten laskunmaksuprosessien heikkouksia on käytetty tai yritetty käyttää hyväksi. Tällöin yritykselle on lähetetty jonkun luotettavan yrityksen nimissä lasku, jossa on ilmoitettu uuden tilinumeron käyttöön ottamisesta. Jos tilinumeromuutoksen oikeellisuutta ei ole tarkistettu laskuttajaksi ilmoitetusta yrityksestä, maksuja on voinut ohjautua parinkin viikon ajan rikollisen tilille. Taloudelliset menetykset ovat joissakin tällaisissa tapauksissa olleet huomattavia.

Petosrikollisuuden keinot ja tekotavat kehittyvät ja monipuolistuvat nopeasti ja etenkin teknisiä apuvälineitä, kuten asiakirjojen väärentämiseen sopivaa teknologiaa ja kommunikaatioteknologiaa hyödynnetään tehokkaasti. Tällaisen nopeasti kehittyvän rikollisuuden torjunta on helposti askeleen tekijöitä jäljessä, ellei omaa liiketoimintaprosessia arvioida jatkuvasti heikkouksien tunnistamiseksi.

Rakennusalalla, kuten yleensäkin yritystoiminnassa, rikoriskit ovat merkittävän huomion arvoinen tekijä liiketoimintaprosesseja suunniteltaessa ja arvioitaessa. Myös yrityksen turvallisuudesta huolehtiminen edellyttää, että liiketoimintaprosessi tunnetaan läpikotaisin, jotta siinä vallitsevat heikkoudet voidaan tunnistaa. Kuitenkin kolme neljästä rakennusalan yrityksestä ei ole tehnyt turvallisuusriskejä kartoittavaa selvitystä.³

Harmaa talous ja talousrikollisuus rakennusalalla

Rakennustoimialan kannalta harmaa talous on merkittävin rikollisuusuhka myös liiketaloudellisesti. Rakennusalan harmaan talouden arvioidaan aiheuttavan alalla kaikkiaan 400–500 miljoonan euron vuotuiset vahingot, joista noin 30 % koostuu arvonlisäveron menetyksistä⁴. Tilanne on kehittynyt selvästi huonompaan suuntaan viime vuosina erityisesti työvoimavaltaisilla aloilla, kuten rakennusalalla.

Salattujen tulojen arvo rakennusalalla oli vuonna 2007 yli 500 miljoonaa euroa ja pimeän työn osuus vastasi 9 % rakentamisen työvoimasta ja 5 % rakennusalan tuotannosta. Lisäksi menetyksiä aiheuttavat salatut yrittäjätulot ja niistä koituvat verojen sekä eläke-, työttömyys- ja tapaturmavakuuttamisen menetykset.⁵ Lakisääteisten velvoitteiden laiminlyönneistä koituu myös kasvava verovaroin kustannettavan sosiaaliturvan tarve.

³ Yritysten rikosturvallisuus 2008, 55–56.

⁴ Pekka Lith, Rakennusala muuttuvassa maailmassa. Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä. Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2008. Vuonna 2007 arvonlisäveron osuus oli noin 130 miljoonaa euroa.

⁵ Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin tiedotteet rakennusalan harmaasta taloudesta 15.12.2008.



Ver- ja työnantajamaksumenetykset

Verohallinto on Rakennusalan verotarkastushankkeen (Raksa) aineiston pohjalta arvioinut rakennustoiminnan piiloon jäävän arvonlisäveron määrän olevan aliurakoitsijoiden osalta 116 miljoonaa euroa, mikä liikevaihdoksi laskettuna merkitsee noin 530 miljoonan euron piilotaloutta. Luku on lähes vastaava kuin aikaisemmissa tutkimuksissa esitetty pimeiden palkkojen määrä⁶. Vaikka käsitteet eivät vastaakaan arvonlisä- ja tuloverotuksessa toisiaan, on pimeiden palkkojen ja maksamattoman arvonlisäveron/kuittikaupan välillä ilmeinen yhteys.

Käännetyn arvonlisäverojärjestelmän käyttöönotto lisäisi arvonlisäveron tuottoa arviolta 80–100 miljoonaa euroa vuodessa.⁷ Myös rehellisten yrittäjien kilpailuasetelmat ja kilpailuneutraliteetti todennäköisesti kohentuisivat. Kun arvonlisäveron eurot eivät olisi enää epärehellisten yrittäjien käytettävissä urakoista kilpailtaessa, myös ennakonpidätysten ja muiden lakisääteisten työnantajamaksujen kertymä kasvaisi. Esimerkiksi tekaistusta laskusta tekijälle koituvasta hyödystä noin kolmannes on tullut arvonlisäverosta. Uusi verojärjestelmä synnyttäisi kuitenkin myös uusia toimintamahdollisuuksia rikollisille ja järjestelmän hallinnointi lisäisi sekä yritysten että viranomaisien kustannuksia: Ruotsissa käännetyn arvonlisäveron vuosittaiset hallinnointikustannukset ovat olleet noin 110 miljoonaa euroa.

Rakennusalan piilotalous aiheuttaa myös tuloveron ja työnantajamaksujen menetyksiä mahdollisesti jopa enemmän kuin arvonlisäveron menetyksiä. Tästä antavat viitteitä verohallinnon tarkastustoiminnan yhteydessä saadut tiedot, jotka tosin perustuvat kaikkia toimialoja koskevaan aineistoon. Verohallinnon tarkastuskertomusten perusteella tehdyistä maksuunpanoista arvonlisäverojen osuus on ollut noin kolmannes, enakkoperintää ja elinkeinoverolain piiriin kuuluvia maksuunpanoja (ml. peiteltyä osingonjakoa koskevat esitykset) yhteensä noin kaksi kolmannesta.

Kuittikauppa

Rakennusalan harmaata taloutta esiintyy sekä suurten työmaiden aliurakkaketjuissa, korjausrakentamisessa että pientalojen rakennustyömailla. Raksa-hankkeessa tehdyt verotarkastukset ovat osoittaneet, että **suurimmat verovahingot syntyvät urakkaketjujen alapäässä**. Laskutus perustuu usein lähinnä työsuorituksiin ilman materiaaleja. Aliurakoitsija välttää veronmaksun joko jättämällä ilmoitukset tekemättä tai liittämällä vääränsisältöisiä laskuja kirjanpitoonsa. Aliurakoitsija kuitenkin laskuttaa avoimella verolla, jonka ketjussa ylempi voi vähentää, vaikka laskuttaja ei maksa veroa. Nykyisin voimassa olevan arvonlisäverolain tulkinnan mukaan tilaajan vähennysoikeus voidaan poistaa vain, jos tilaajan voidaan osoittaa olleen tietoinen myyjän vilpillisyydestä.

Kuittikaupalla aiheutetaan suuria ennakonpidätysten, sosiaaliturvamaksujen ja esimerkiksi eläkevaikutusmaksujen menetyksiä. Tämä toteutetaan niin, että perusteettomalla kuitilla näennäisesti myyty työsuoritus todellisuudessa tehdään urakkaketjussa kuittikaupiaan edellä olevan aliurakoitsijan pimeällä työvoimalla. Kuittikaupassa välitöntä vahinkoa kärsivät sekä valtio että eläkevakuutusyhtiöt. Rikoshyötyä syntyy etenkin kuittikauppiaille. Kuitilla aliurakoitsija kasvattaa kirjanpidollisia kulujaan ja valvonnasta poistuneella rahalla puolestaan maksetaan työntekijöille pimeät palkat ja osa jää yrittäjän omaan käyttöön. Kuittikauppa tarvitsee pimeää työvoimaa. Siten esimerkiksi käännetyn arvonlisäverojärjestelmän tavoitteena ei ole vain arvonlisäveron turvaaminen vaan myös muiden menetysten ja vahinkojen välttäminen.

Kuittikaupalla on myös merkittäviä seurannaisvaikutuksia. Vilpillisesti toimivan yrityksen ei ole toiminnassaan tarpeen toteuttaa tarkkaa kustannuslaskentaa ja -seurantaa ja yrityksen toiminta muuttuu

⁶ Lith 2008, 59–60.

⁷ Ks. Virken lausunto valtiovarainministeriön vero-osaston muistiosta: käännetty arvonlisäverovelvollisuus rakennusalalla.



tehottomaksi. Vilpillinen yrittäjä voi maksaa käytännössä parempia palkkoja ja saada toiminnastaan suurempaa voittoa kuin rehellisesti toimiva yrittäjä. Samalla kun rikolliset voitot kasvavat, pimeän palkan suuruus houkuttelee työntekijöitä ja rehellinen kilpailu vääristyy.

Maksuhäiriöt, konkurssit ja liiketoimintakiellot

Vuoden 2009 lopulla Suomessa oli runsas 61 000 rakennusalan yritystä. Helmikuussa 2010 rakennus- alalla toimivien yritysten yhteenlasketut **verovelat olivat 563 miljoonaa euroa**. Edellisvuodesta verovelka oli kasvanut noin 146 miljoonaa euroa. Toimintansa lopettaneiden rakennusalan yritysten verovelka on noin 250 miljoonaa euroa. Yhteensä rakennusalan verovelka oli vuoden 2010 alussa runsas 800 miljoonaa euroa. Rakennusalan yrityksiä verovelkojen kokonaismäärä on lähes kaksinkertaistunut runsaan viiden vuoden aikana vaikka pääosan ajasta rakennus- alalla on vallinnut korkeasuhdanne. Suurin osa verovelasta syntyy pienissä urakkaketjun häntäpäissä olevissa yrityksissä, jotka työllistävät alle kolme henkilöä. Verovelkojen määrä lisääntyy yleensä merkittävästi laskevan taloussuhdanteen myötä.

Verojen maksamatta jättäminen ja maksukyvyttömyys eivät ole sinänsä harmaata taloutta, mutta nimenomaan rakennus- alalla se voi osoittaa harmaan talouden olemassaoloa esimerkiksi kuittikaupan muodossa. Yritykset, jotka haluavat ostamallaan kuiteilla peittää maksamiaan pimeitä palkkoja, hankkivat kuitit arvonlisäverovelvollisiksi rekisteröidyiltä yrityksiltä. Nämä voivat joko

- olla tekemättä mitään ilmoituksia veroviranomaisille, minkä seurauksena on verojäämäksi siirtyvä arvioitu maksuunpano,
- ilmoittaa kuittien mukaiset korvaukset liikevaihtonaan, mutta jättää verot maksamatta,
- ilmoittaa vain osan niille muodollisesti maksetuista korvauksista, jolloin maksuunpanot ja verojäämät jäävät pienemmiksi tai
- antaa ei-toiminta- ilmoituksia, jolloin paljastuminen jää riippumaan verovalvonnan tehokkuudesta ja satunnaistekijöistä.⁸

Harmaan talouden harjoittajien keskeisiä työvälineitä ovat **kertakäyttöiset tai lyhyen elinkaaren osakeyhtiöt**. Rakennus- alalle on kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana perustettu noin 9 000 uutta yritystä. Uusista rakennus- alan yrityksistä useat on perustettu jatkamaan maksuhäiriöihin tai verovelkoihin kaatunutta liiketoimintaa ja lyhyen elinkaaren yritysten osuus on pysynyt korkeana. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin tekemän selvityksen mukaan 20–40 % rakennus- alalle viime vuosina perustetuista uusista osakeyhtiöistä on sellaisia, joiden vastuuhenkilöiden aiemmillä yrityksillä on merkittäviä verovelkoja tai maksuhäiriöitä. Kertakäyttöisten yhtiöiden hyväksikäyttö korreloi rakennus- alan verovelkojen kokonaismäärän kanssa.

Euroopan unioniin liittymisen myötä Suomeen on tullut palveluiden ja työvoiman vapaa liikkuvuus. Rakennus- liiton ja Rakennusteollisuus RT:n kyselyjen mukaan ulkomaisen työvoiman määrä rakennus- alalla on muutamassa vuodessa kaksinkertaistunut. Suurin osa ulkomaisesta rakennustyövoimasta on keskittynyt Uudenmaan alueelle. Rakennustyömailla ulkomaisen työvoiman määrä on lähetettyjen⁹ työntekijöiden ansiosta noussut voimakkaasti ja taloustaantumasta huolimatta se on myös pysynyt korkeana. **Osa lähetetystä ulkomaisesta työvoimasta jää verotuksen ulkopuolelle sekä lähetävässä valtiossa että työntekovaltiossa**. Vuoden 2007 alusta lähtien myös Suomessa alle kuusi kuukautta

⁸ Verovelan käytöstä indikaattorina ks. esim. Lith 2008, 19–20.

⁹ Lähetettyjä työntekijöitä ovat muun muassa työvoiman vuokrausyritysten kautta ulkomailta Suomeen töihin tulevat. Työnantajan on noudatettava kaikkien ulkomaalaisten työntekijöiden kohdalla suomalaista työlainsäädäntöä, muun muassa maksettava työehtosopimusten mukaista vähimmäispalkkaa. Laissa on määritelty lähetettyjä työntekijöitä koskevat vähimmäistyöehdot. <http://www.mol.fi>.



työskentelevien vuokratyöntekijöiden, joiden työnantajana on ulkomainen yritys, on maksettava pal-kastaan veroa Suomeen.

Lähetettyjen työntekijöiden kohdalla on aluehallintoviraston mukaan myös palkkaukseen, työaika-asiakirjoihin, työterveyshuollon järjestämiseen ja tapaturmavakuuttamiseen liittyviä ongelmia enem-män kuin suomalaisissa rakennusyrityksissä. Aliurakoiden keskeytymisistä ja väärinkäytösten vuoksi julistetuista saarroista johtuvat kustannukset voivat nousta huomattaviksi. Rakennusalan harmaan ta-louden ja erityisesti vuokratyövoimaan liittyvien väärinkäytösten odotetaan lisääntyvän myös siksi, että taloudellisesti vaikeina aikoina yritykset eivät yt-lainsäädännöstä johtuvista syistä mielellään palkkaa vakituista henkilöstöä.

Konkurssien määrä kasvoi vuonna 2009 edellisvuoteen verrattuna majoitus- ja ravitsemustoimintaa lukuun ottamatta kaikilla tarkasteltavilla päätoimialoilla. **Konkurssien määrä lisääntyi lukumääräi-
sesti eniten rakentamisen päätoimialalla.** Rakennusosalalla pantiin vuonna 2009 vireille 754 konkurs-sia, mikä on 118 konkurssia enemmän kuin vuonna 2008. Myös muut maksuhäiriöt ovat lisääntyneet huomattavasti ja **velallisen epärehellisyteen liittyvän rikollisuuden on ennakoitu kasvavan sa-
massa suhteessa konkurssien määrän kasvun kanssa.**

Osalla ulkomaisista liiketoiminnan harjoittajista on todettu olevan suomalaistausta, jolloin on usein kyse siitä, että Suomessa harjoitettua toimintaa on liiketoimintakiellon, konkurssin, ulosot-tovelan ja sen seurauksena syntyneen esteellisyyden tai vastuuhenkilöiden verovelkaantumisen jäl-keen siirrytty jatkamaan muualta käsin. Virossa toimivilla ja myös Suomen kaupparekisterissä esiintyneillä henkilöillä on Suomessa todettuja verotuksen häiriöitä tai yhtiöiden konkurssitaustaa kes-kimääräistä useammin. Suomessa liiketoimintakieltoon määrättyistä henkilöistä 90:llä (9 %) oli asema virolaisyrietyksessä vuoden 2009 jälkipuoliskolla. Lisäksi 70 aiemmin liiketoimintakiellossa ollutta henkilöä oli mukana virolaisyhtiöissä.

Rakennusalan harmaassa taloudessa merkittävän uhkan muodostavat tällä hetkellä liiketoimin-takiellon alaiset suomalaiset, joita voidaan pitää harmaan talouden ammattilaisina. He hyödyn-tävät systemaattisesti muun muassa ohjeistusten ja lainsäädännön heikkouksia ja liiketoimintan-sa organisoimista useissa eri maissa toteutuviksi prosesseiksi. Uusien liiketoimintakieltojen määrä on kasvanut koko 2000-luvun ajan. Vuonna 2010 liiketoimintakiellossa on jo yli 1 000 henkilöä eli noin sata enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Liiketoimintakieltoon määrättyt ovat yleensä syyllistyneet vakaviin kirjanpito- tai velallisen rikoksiin. Yhteensä 600 yrityksen taustalla on liiketoimintakieltoon määrättyjä vastuuhenkilöitä.¹⁰

Alihinnoittelu, kilpailun ja moraalien vääristyminen

Harmaan talouden keskeisille torjuntaviranomaisille alkuvuonna 2009 tehdyssä kyselytutkimuksessa¹¹ taloudellisen laskusuhdanteen arvioitiin lisäävän harmaan talouden suhteellista osuutta. Rakennusosalalla harmaa talous aiheuttaa kiristyvän kilpailun oloissa **urakoiden alihinnoittelua ja kilpailun vääristy-mistä**, kun lakisääteiset velvoitteet jätetään hoitamatta. Rehelliset pk-yritykset menettävät nyt jo urakoi-ta muun muassa kuntien urakkakilpailuissa. Myös monien julkisyhteisöjen on todettu tilanteen selke-ästi alihintaisia urakoita. Kaikilla julkisyhteisöillä ei nykyisin ole käytettävissään riittävää asiantunte-musta ja tietoa, jotta ne pystyisivät varmistamaan kaikkien tilaajavastuovelvoitteiden toteutumisen.

¹⁰ Suomen Asiakastieto: 600 yrityksen johtaja on liiketoimintakiellossa. Lehdistötiedote 23.3.2010.

¹¹ Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke: Talouskriisin ja heikentyvän taloussuhdanteen vaikutukset harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan - viranomaisten näkemyksiä alkuvuodesta 2009.



Epärehällisesti toimivien tahojen edulliset tarjoukset voivat vääristää kilpailua myös elvytysvaroin toteutettavissa hankkeissa.

Muitakin lieveilmiöitä on myös rikosjutuissa jo nähtävissä. Vilpillinen toiminta altistaa lahjonnalle urakkatarjoukakilpailussa, pimeitä työntekijöitä käytettäessä työturvallisuus on tyypillisesti laiminlyöty, vinoutunut moraalit heijastuu rakennustoiminnassa laatuongelmina, vastuuta pakoillaan ja syrjintää esiintyy. Yritysetiikan heikentymisestä kertoo se, että vaikka Suomessa lahjonta on kansainvälisesti vertaillen lähes olematonta, niin lähes joka kymmenes rakennusalan yrityksistä (8 %) on kohdannut toimialallaan lahjontaa yritysten välisessä yhteistyössä.¹² Rakennusalan toimivista yrityksistä lähes puolet (43 %) ilmoitti, että niillä oli ollut epäluotettava yhteistyökumppani vuosina 2005–2008. Kaikilla muilla toimialoilla osuus jäi kolmannekseen.¹³

Harmaan talouden seurauksena kärsii myös luotettavien toimijoiden maine. Rakennusalan imagon ja toimialan kiinnostavuuden heikentyminen alaan liittyvän epärehällisen toiminnan vuoksi on rakennusalan asiantuntijoiden mukaan ajankohtainen uhka.

Harmaan talouden ja talousrikosten tekijät ja rakenteet

Pohjoismaissa talousrikollisuudella tarkoitetaan pääasiassa julkisiin varoihin kohdistuvaa rikollisuutta. Talousrikosten tekijät on jaoteltu karkeasti kolmeen kategoriaan:

- yhdenmiehen tai muutaman henkilön ja pienehkön liikevaihdon yrityksissä toimivat tekijät; tässä ympäristössä tapahtuu määrällisesti suurin osa talousrikoksista;
- henkilöt, joiden liikeideana on talousrikollisuus; suunnitelmallisuus ja rikoshyöty ovat tässä ryhmässä jo huomattavasti korkeammalla tasolla. Usein on kyse laillisen ja laittoman liiketoiminnan yhteen nivoutumisesta;
- rikollisverkosto tai sen osa, jonka liiketoiminnan tarkoituksena on talousrikollisuus joko laittoman voiton hankkimiseksi tai jo saatujen rikoshyötyjen piilottamiseksi. Ryhmällä on usein yhteyksiä muihin vakavaan rikollisuuteen.

Rakennusalan harmaassa taloudessa toimii henkilöitä kaikista näistä tekijäryhmistä. Harmaassa taloudessa tietoisesti toimivat yritykset eivät pääsääntöisesti kuulu työnantajajärjestöihin.

Järjestäytyneet rikollisuus ja talousrikokset

Laajeneva osa Suomessa tapahtuvasta talousrikollisuudesta ja erityisesti rakennusalan harmaasta taloudesta on siirtymässä ammattimaisen tai järjestäytyneen rikollisuuden käsiin. Erityisesti tämä näkyy laajamittaisena aliurakointitoimintana, johon liittyy tulojen salausta, pimeän ulkomaisen työvoiman käyttöä ja pimeiden palkkojen maksua, kuittikauppaa ja tilauspetoksia. Vuosina 2007 ja 2008 talousrikoskytkentöjä oli noin neljänneksessä järjestäytyneeksi rikollisuudeksi määritellyistä avoimista rikosjutuista mutta vuonna 2009 jo noin 44 prosentissa. Talousrikollisuuden osuuden nousu avoimissa jutuissa kertoo alkavien juttujen lisääntymisestä ja tutkinnan pitkäkestoisuudesta.

Järjestäytyneen rikollisuuden tunkeutuminen laillisen elinkeinotoiminnan piiriin on voimistuva ja erittäin huomionarvoinen uhka. Talousrikoksilla hankitaan nopeasti rikoshyötyä ja teoista seuraavat rangaistukset ovat lieviä esimerkiksi huumausainerikoksista koituviin rangaistuksiin verrattuna.

¹² Yritysten rikosturvallisuus 2008, 48. Keskuskauppakamari ja Helsingin seudun kauppakamari.

¹³ Ibid, 47.



Järjestäytyneet rikollisryhmät osaavat käyttää tehokkaasti hyväkseen yritystoimintaan ja verotukseen liittyvän viranomaisvalvonnan ja lainsäädännön heikkouksia sekä hyödyntää laillista liiketoimintaa rikollisen toimintansa toteuttamisessa ja tukemisessa, esimerkiksi kätkemisrikoksissa ja rahanpesussa. Useilla rikollisryhmillä on tiiviit yhteistyösuhteet esimerkiksi Viron järjestäytyneeseen rikollisuuteen, jonka edustajat pystyvät toimittamaan pimeää virolaista ammattityövoimaa rikollisryhmien jäsenten yritystoiminnan tarpeisiin. Järjestäytyneen rikollisuuden vaikutuspiirissä olevat yritykset toimivat myös kuittikauppiaina sekä rahanpesun väylinä.

Kansainvälisissäkin arvioissa korostetaan, että järjestäytynyt rikollisuus on laajentamassa toimintaansa perinteisesti harjoittamastaan omaisuus- ja huumausainerikollisuudesta talousrikollisuuteen, sillä **järjestäytyneen rikollisuuden tavoitteena ovat nopeat tuotot ja vaikutusvallan kasvattaminen laillisessa taloudessa ja yhteiskunnassa**. Myös koulututtuneita ihmisiä rekrytoituu entistä enemmän mukaan rikolliseen toimintaan. Järjestäytynyt rikollisuus pyrkii vaikuttamaan yhteiskunnan pelisääntöihin esimerkiksi investoimalla lailliseen liiketoimintaan. Oikeusjärjestelmän toimivuutta järjestäytynyt rikollisuus haittaa uhkailemalla muun muassa todistajia ja asianomistajia sekä painostamalla lainvalvontaviranomaisia, syyttäjiä ja poliitikkoja. Vapaata kilpailua tyrehdytetään vaatimalla suojelurahaa ja muulla kiristämällä.¹⁴ **Pimeästi palkatut ulkomaiset työntekijät ovat oikeuksiaan vaatiessaan melko yleisesti joutuneet uhkailun kohteeksi myös Suomessa.**

Laillista yhteiskuntaa vakavimmin uhkaavan rikollisuuden toimintatapoihin kuuluvat väkivalta, suojelurahojen vaatiminen, uhkailu ja väkivaltaiset perintätoimet. Toinen vaikutustapa on taloudellinen. Ruotsin yrittäjäorganisaation (Organisationen Företagarna) tekemän kyselyn mukaan järjestäytynyt rikollisuus haittaa yhä enemmän pieniä yrityksiä. Joka kymmenes niistä on joutunut järjestäytyneen rikollisuuden toimien kohteeksi ja joka viides on joutunut kilpailemaan pimeää työtä käyttävien yritysten kanssa.

Harmaan talouden yritysraakenteet

Talousrikoksia suunnittelevien ja toteuttavien henkilöiden lisäksi rakennusalan harmaa talous tarvitsee bulvaaneja, asiakkaita ja pimeästi työskenteleviä työntekijöitä.

Rikollisryhmien suosimien hierarkkisten valtarakenteiden ja talousrikollisten käyttämien verkostojen rinnalla on yleistynyt terrorismista tunnetun **solurakenteen käyttö talousrikoksissa**. Tässä rakenteessa ainoastaan toiminnan kontrolloija tietää koko kuvion rakenteen, mutta eri soluissa toimivat eivät tiedä toisistaan mitään. Tätä rakennetta esiintyy esimerkiksi rakennusalan harmailla markkinoilla. **Pimeästi palkattu työntekijä ei välttämättä tiedä kuuluvansa rikolliseen verkostoon** tai olevansa osa järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa. Koska pimeä työntekijä on kontrolliviranomaisten suuntaan heikoin lenkki, on solurakenteen tarkoitus tällöin suojata toiminnan varsinaista organisoijaa.

Bulvaanit ovat rakennusalan harmaan talouden rattaita. He ovat **henkilöitä, joilla ei ole rikostaustaa eikä luottohäiriömerkintöjä ja jotka ovat valmiita korvausta vastaan antamaan puhtaan nimensä käytettäväksi harmaan liiketoiminnan operaatioissa**. Tyypillisimmin bulvaaneja tarvitaan yritysten perustamiseen, niiden toimielinten vaihtamiseen ja rahaliikennejärjestelyihin. Yhtiön kirjanpidon hävittämiseen tai muihin vastaaviin toimiin käytetään "saattohoitajiksi" (Ruotsissa kuvaavammin "mål-vakt") kutsuttuja henkilöitä.

¹⁴ Ks. esim. Omvärlds- och hotbildsanalys 2009. Fortsatta strategier mot organiserad brottslighet och brottsvinster. Ekobrottsmyndigheten, EBM, http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page_2382.aspx; OCTA 2008 ja 2009, <http://www.europol.europa.eu/index.asp?page=publications&language=>.



Ratkaisevimmissa asemassa rakennusalan harmaan talouden mahdollisina asiakkaina ja samalla myös torjujina ovat suuret rakennusliikkeet. Vaikka suuret rakennusliikkeet eivät tietoisesti käytä harmaan talouden palveluksia, niiden työmailla toimii tyypillisesti pitkiä aliurakoitsijaketjuja, joihin harmaata taloutta on helppo piilottaa. Rakennusalan urakkakilpailuissa yleensä halvin tarjous voittaa. Harmaan talouden toimijat saavat pudotettua urakkahintaa veroja ja muita lakisääteisiä velvoitteita laiminlyömällä. **Pääurakoitsija ei ole nykyisin vastuussa aliurakoitsijoidensa lakisääteisten velvoitteiden laiminlyönnistä, mutta palkanmaksuvelvoite yrityksillä on myös omien aliurakoitsijoidensa osalta (UTS/ Rakennusalan TES).**

Rakennusalan järjestäytyneet yritykset ja etujärjestöt ovat jo pitkään soveltaneet erilaisia vapaaehtoisia toimenpiteitä harmaan talouden karsimiseksi. Näin on saatu torjuttua harmaan talouden näkyvimpiä muotoja ja vähennettyä rakennusliikkeille harmaasta taloudesta koituvia kustannuksia ja haittoja. Harmaasta taloudesta koituu yksittäiselle rakennusyritykselle helposti satojen tuhansien eurojen vuosittaiset vahingot.

Harmaan talouden piirissä toimivat urakoitsijat ovat kehittäneet entistä hienostuneempia tapoja piilottaa epärehellistä toimintaansa puhtaan julkisivun alle. Kehittyneimmissä harmaan talouden yritysjärjestelyissä on usein tavoitteena välttää lakisääteisiä velvoitteita peittämällä jäljet lyhyen elinkaaren yhtiöiden avulla. Myös tilaajavastuulakia on helppo kiertää käyttämällä vastaperustettuja tai ulkomaille rekisteröityjä yhtiöitä. Näin harmaan talouden toimijat pystyvät osallistumaan tarjouskilpailuihin yrityksillä, joissa ei tarjouskilpailuhetkellä ole vielä ehtinyt ilmetä lakisääteisten velvoitteiden laiminlyöntejä. **Harmaan talouden tarvitsemien valmisyhtiöiden ja pöytälaatikkoyhtiöiden kauppa ja bulvaanien rekrytointi vastuuasemiin on laajamittaista.**

Varsinkaan puhtaisiin yrityksiin perustuvaa rakennusalan harmaan talouden ja siihen liittyvän rahanpesun kasvua ei voida estää pelkästään viranomaisten valvontatoimin. Tavanomaisilla hallinnollisilla tarkastuksilla ei ole rakennusalan harmaan talouden ammattilaisiin minkäänlaista vaikuttavuutta. **Käynnissä olevaan harmaaseen talouteen voitaisiin puuttua tehokkaimmin reaaliaikaisilla viranomaisyhteistyönä tehtävillä tarkastusiskuilla,** mutta näiden toteuttamista rajaa merkittävästi se, että yli puolet poliisin talousrikostutkinnan resursseista on jo nyt sidottu rakennusalan kuittikauppajuttujen tutkintaan. Rakennustoiminnan laskusuhdanteen vuoksi rikollisen toiminnan asema rakennusalalla vahvistuu edelleen rehellisten yritysten kustannuksella.

Työvoimaan liittyvät rikokset ja väärinkäytökset

Työntekijöitä siirtyy harmaille markkinoille monista syistä. **Pimeästi maksettu palkka yhdessä työtömyyskorvauksen kanssa on usein suurempi kuin avoimesti tehdystä työstä saatava nettopalkka.** Rakennusalalla toimii myös **paljon henkilöitä, jotka eivät esimerkiksi ulosottovelkojen tai muiden maksuhäiriöiden takia halua näkyvää palkkatuloa.** On myös havaintoja siitä, että **monet aliurakointi- ja korjausrakentamismarkkinoiden järjestäytymättömät yritykset tarjoavat vain pimeää työtä.** Pimeän työn houkuttelevuutta lisää valvontaviranomaisten toiminnan ruuhkautumisesta johtuva **alhainen kiinnijäämisriski.** Rakennusalalla pelätään myös sitä, että harmaa talous lisää työttömyyttä rehellisesti verojaan maksavissa rakennusyrityksissä, koska kilpailu vääristyy.

Työvoiman vapaa liikkuvuus kuuluu Euroopan unionin perusperiaatteisiin ja unionin kansalaisten perusoikeuksiin. **Ulkomaalaisten työntekijöiden määrä rakennusalalla on viime vuosina kasvanut voimakkaasti.** Ulkomainen työvoima teki arviolta 20 % rakennustyömaiden kaikista työtunneista vuonna 2007. Rakennusteollisuuden, Rakennusliiton ja työsuojeluhallinnon havainnot vahvistavat käsitystä ulkomaisen työvoiman ripeästä kasvusta. Vuonna 2007 ulkomaisen rakennustyövoiman määrä



nousi 30 000 henkilötyövuoteen, kun se edellisenä vuonna oli 20 000 henkilötyövuotta. Ulkomainen työvoima tulee Suomeen pääosin Virosta, Puolasta ja EU:n muista uusista jäsenmaista. Ulkomaisen työvoimaan käyttöön liittyy usein muun muassa alipalkkausta ja verojen kiertoa, mutta ei suinkaan aina. Ulkomaisen työvoimaan käyttöön vaikuttaa myös ammattitaitoisen työvoiman saatavuus Suomessa.

Eräs liiketoiminnan muoto, johon on liittynyt poikkeuksellisen paljon harmaata taloutta, on **työvoiman vuokraus**. Työvoiman vuokraus on ollut kasvava toimiala 2000-luvulla. Alan yritysten määrä on kaksinkertaistunut, liikevaihto nelinkertaistunut ja henkilöstön määrä on kolminkertaistunut 2000-luvulla. Tiedot ulkomaisen vuokratyövoiman todellisesta määrästä ovat Suomessa heikot, koska työvoiman valvontatehtäviä hoitavat useat eri viranomaiset eikä kattavaa tilastointia ole. Suomessa toimi vuonna 2008 noin 1 400 henkilöstöpalveluyritystä, joista 200 yrityksen päätoimiala oli jokin muu kuin työvoiman vuokraus, esimerkiksi rakentaminen tai liike-elämän palvelut. Tosiasiassa työvoiman vuokrausyritysten määrä on suurempi kuin rekisterien perusteella on nähtävissä. Myös kaluston vuokraus on yleistä rakennusalan yrityksissä.

Henkilöstöpalveluyritykset ketjuttavat entistä enemmän toimintojaan ja ulkopuolisten palvelujen käyttö alalla lisääntyy. Vuokratyövoimaa alihankitaan toisilta kotimaisilta tai ulkomaisilta yrityksiltä. Verotarkastuksissa on tullut esille myös yritysrakenteita, joissa **saman intressipiirin käytössä on esimerkiksi rakennusalan ja työvoiman vuokrausalan yhtiöitä**. Verotarkastushavaintojen perusteella mukana on **myös toimintaa, jonka tarkoituksena on välttää lakisääteisiä velvoitteita samaan intressipiiriin kuuluvissa yhtiöissä**.

Järjestelyihin liittyy usein myös ulkomaisia yrityksiä lähinnä Virosta. Näiden virolaisten yritysten taustalla on usein suomalaisia tai virolaisia henkilöitä, jotka ovat yleisesti verovelvollisia Suomessa. Tarkastuksissa joudutaankin pyytämään usein virka-apua tietojen saamiseksi Viron veroviranomaisilta, mikä hidastaa tarkastustoimintaa. Rakennusalan tilaajavastuutarkastuksissa vuonna 2009 **tehtiin entistä enemmän havaintoja jo vuonna 2008 todetuista ”palomuurirytyksistä”, joita perustetaan ulkomaalaisen työvoiman todellisten työnantajien häivyttämiseksi**.

Työvoiman vuokraustoimintaan kohdistuneissa verotarkastuksissa eniten puutteita on tullut esille rakennusalan työvoimanvuokraajien toiminnassa, varsinkin saneerauksiin liittyvissä purkutöissä. Tavallisten aineellisten virheiden lisäksi (kuten perusteetta maksetut verottomat kustannuskorvaukset) esille on tullut pimeitä palkkoja, kuittikauppaa ja myynnin salaamista. Harmaata taloutta on esiintynyt varsinkin pienehköissä yrityksissä, joiden liikevaihto on alle kaksi miljoonaa euroa. Moniin harmaassa taloudessa toimiviin yrityksiin liittyy myös kytkentä Viroon työvoiman, vastuuhenkilöiden tai yritysten kautta. Rakennusalalta tuttuja kuittikauppayhtiöitä ja -henkilöitä esiintyy myös työvoiman vuokrauksessa. Lisäksi esille on tullut tapauksia, joissa työvoimaa on välitetty niin, että todellinen työnantaja on jäänyt epämääräiseksi. Vuoden 2008 alun ja 2009 loppupuolen välisenä aikana on vuokratyövoimayrityksiin kohdistuneiden verotarkastusten perusteella löydetty pimeitä palkkoja 8,8 miljoonaa euroa ja maksamattomia veroja yhteensä noin 10 miljoonaa euroa.

Rakennustyömaavalvonnassa ei juurikaan kohdata työluvatonta työvoimaa, vaikka päätoteuttajan tiedot työmaan ulkomaalaisten työntekijöiden työnteko-oikeuden perusteesta olisivatkin puutteelliset. Etenkin pienten järjestäytymättömien päätoteuttajayritysten **tietämys ulkomaalaisiin työntekijöihin liittyvistä velvoitteista** on heikko. Yritysten velvoitteita koskevaa tiedotusmateriaalia tulisi laatia yhteistyönä eri viranomaisten toimesta.



Vuonna 2009 työmailla kohdattiin aiempaa enemmän toisesta EU-/ETA-maasta lähetettyjä kolmannen maan kansalaisia (esim. Viron venäläisiä, joilla ei ole Viron kansalaisuutta), joiden työnteko-oikeuden peruste ei ole aina päätoteuttajan tiedossa¹⁵. **Viranomaisvalvonnan havaintojen mukaan lähetettyjen työntekijöiden työsuhteen ehdot ovat usein puutteellisia palkkauksen, työterveyshuollon ja sosiaalivakuuttamisen osalta ja tapauksiin epäillään toisinaan liittyvän myös kiskonnan tapaista työsyrrjintää.** Kolmansista maista tulevilla työntekijöillä on usein heikot edellytykset valvoa etujaan. Väärinkäytöstapauksissa nämä työntekijät ovat pikemminkin hyväksikäytetyn kuin talousrikoksesta epäillyn rikollisen asemassa. **Heidän kohdallaan on Suomessakin todettavissa ihmiskaupan ja sen kaltaisten ilmiöiden yleistymisen uhka.**

Suurin osa lähetetyistä työntekijöistä työskentelee joko ulkomaisen alihankkijan tai ulkomaisen vuokratyöfirman palveluksessa. Vuoden 2009 tarkastusten perusteella **suurimmat ongelmat henkilöstövuokrausyrityksissä liittyivät ulkomaalaislain työnantajalle asettamien velvoitteiden hoitamiseen.** Kolmansista maista tulleiden työnantajien keskuudessa yleinen harhaluulo oli, että vapaaehtoinen matkavakuutus korvaa lakisääteisen tapaturmavakuutuksen. EU-kansalaisilla esiintyi vanhentuneita tai vasta Suomeen lähettämisen jälkeen haettuja E101-todistuksia. Tarkastetuista lähetävistä yrityksistä 60 % ei ollut järjestänyt työterveyshuoltoa lähetetyille työntekijöille. Ulkomaisilla työnantajilla on myös ollut vaikeuksia järjestää työterveyshuoltoa Suomessa.

Ulkomaisiin yrityksiin tehdyissä rakennusalan tarkastuksissa havaittiin, että **ulkomaisten yritysten Suomeen asetetuilla edustajilla** ei useinkaan ole kaikkia edustajalta **lähetettyjä työntekijöitä** koskevan lain perusteella vaadittavia tietoja. Monet suomalaiset rakennusalan yritykset eivät ole tienneet vastuustaan huolehtia edustajan asettamisesta ennen kuin asia on otettu esille tarkastuksella. Vuonna 2009 tehdyissä edustajatarkastuksissa tuli ilmi myös tapauksia, joissa työn teettäjän viranomaiselle ilmoittama edustaja ilmoitti selvityspyynnön saatuaan, ettei toimikaan ko. yrityksen edustajana Suomessa. Edustajilla ei aina myöskään ollut vaadittuja tietoja hallussaan tai he eivät luovuttaneet niitä pyynnöstä huolimatta.

Valvonta ja toimenpiteet harmaata taloutta vastaan rakennusosalalla

Useiden arvioiden mukaan poliisin tietoon tulee vain 5-10 prosenttia talousrikoksista. Taloustaantuma lisää myös ilmi tulleen rikollisuuden määrää: avoimien talousrikosjuttujen lukumäärä on noussut selvästi vuoden 2009 aikana. Talousrikostutkinnan kuormittuneisuutta kuvaavana tunnuslukuna käytetty poliisille tulevien ilmoitusten ja poliisin päättämien juttujen välinen suhdeluku on korkeampi kuin koskaan: juttuja ei ole pystytty saamaan valmiiksi siinä määrin kuin uusia on alkamassa.

Poliisin talousrikostutkinnan ja talousrikossyyttäjien työ koostuu merkittävältä osin rakennusalan talousrikoksista. Syyttäjälaitos on arvioinut, että pelkästään rakennusalan kuittikauppajuttujen vieminen rikosprosessiin työllistää merkittävältä osin Suomen talousrikossyyttäjät. Poliisin talousrikostutkinnassa on arvioitu kuittikauppatutkinnan vievän puolet tutkintavoimista.¹⁶ Rakennusalan talousrikokset ovat suuri ja kuluttava haaste myös tuomioistuineläitykselle ja verohallinnolle. **Koko käsittelyprosessi on tällä hetkellä ylituöllistetty rakennusalan talousrikosten takia ja juttujen läpivirtaus on heik-**

¹⁵ Ulkomaalaislain mukaan em. työntekijöillä on työnteko-oikeus Suomessa ilman oleskelulupaa, mikäli he tulevat tilapäisesti Suomeen tekemään alihankintatyötä toisesta EU-/ETA-maasta Suomeen työvoimaa lähettävän yrityksen palveluksessa ja heillä on lähetävässä maassa työntekoon ja oleskeluun oikeuttavat luvat.

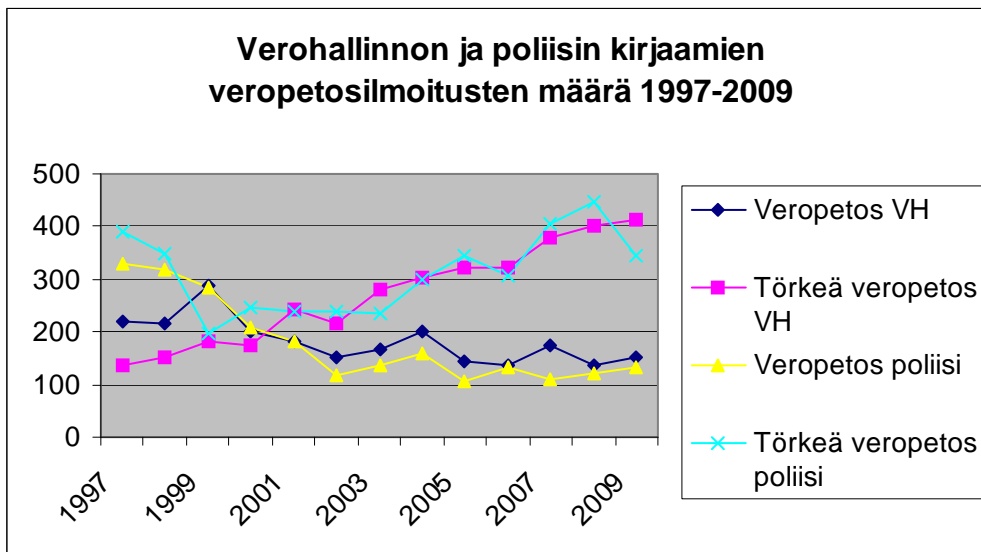
¹⁶ Poliisiammattikorkeakoulussa on valmistunut tutkimus (Kankaanranta ja Muttilainen 2010, Kuittikauppa rakennusalan talousrikollisuutena), jossa selvitetään ns. ”kuittikauppajuttujen” aiheuttamat kustannukset yhteiskunnalle, [http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/raportteja_86/\\$file/raportteja_86.pdf](http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/raportteja_86/$file/raportteja_86.pdf).



kenemässä, mikä näkyy käsittelyn pitkittymisenä. Kun rikostutkinta alkaa, epärehellisesti toiminut yrittäjä on jo usein siirtänyt keräämänsä rikosyödyt piiloon viranomaisilta ja käynnistänyt uuden yrityksen. Osa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomelle rikosprosessien pitkän keston johdosta langettamista tuomioista johtuu talousrikosten pitkistä käsittelyajoista.

Resurssien riittämättömyys johtaa talousrikosjutuissa helposti siihen, että vain rikoksen päätekiäjien ja avunantajien rikokset voidaan tutkia. Pimeää palkkaa saaneet työntekijät pääsevät lähes poikkeuksetta rikosoikeudellisesta vastuusta sekä oman veropetoksensa että sosiaalietuuksien väärinkäytösten osalta. Näin rikosprosessin ennalta estävä vaikutus jää heikoksi. Ongelmallisia ovat etenkin ulkomaisten yritysten suomalaisista poikkeavat lakisääteiset velvollisuudet. Myös kiinteän liiketoimipaikan tulkinnanvarainen määrittely ja lähetettyjä työntekijöitä koskevan verolainsäädännön puutteet haittaavat rikosoikeudellisten keinojen tehokasta käyttöä.

Konkurssirikosten määrän kasvu merkinnee poliisille ongelmia resurssien riittävyydessä, kun samanaikaisesti vero- ja kirjanpitorikosten määrät pysyvät korkeina. Verorikoksia ja niiden liitännäisrikoksia on 50–60 % kaikista talousrikoksista Suomessa. Talousrikoksista ja erityisesti rakennusalan verorikoksista törkeiden veropetosten ja törkeiden kirjanpitorikosten määrä on koko 2000-luvun kasvanut. Tämä kertoo talousrikosten vakavuusasteen kasvusta ja selvittämisen vaikeutumisesta. Vuonna 2009 Verohallinnon veropetosilmoituksista 73 % koski törkeitä tekoja.



Verohallinnon selvästi suurin rikosilmoitusten kohteena ollut toimiala neljän viimeksi kuluneen vuoden aikana on ollut rakentaminen, johon on kohdistunut runsas kolmannes (673) tehdyistä rikosilmoituksista. Rakennusalan suuret luvut selittyvät ainakin osittain vuonna 2008 käynnistyneellä Rakennusalan tarkastushankkeella. Rakennusalaan on kohdistettu jatkuvasti verovalvontatoimenpiteitä muita toimialoja enemmän, koska harmaa talous on rakennusallalla varsin yleinen ongelma. Myös harmaan talouden verotarkastuskertomusten maksuunpanoesitykset ovat kasvaneet selvästi.

Rakennusalan tarkastukset ovat kohdistuneet sekä rakennustyömaille että rakennusyhtiöihin. Suurin osa rakennusalan työmaatarkastuksista on ollut harmaan talouden torjuntahankkeen tarkastuksia, joissa **rakennus- ja tilaajavastuutarkastajat** ovat olleet mukana. **Yhteistyössä tehdyt tarkastukset ovat tehostaneet valvontaa**, koska näin voidaan reaaliaikaisesti verrata eri tarkastajien tekemiä havaintoja.



Yhteistarkastuksilla on myös **luotu työnantajille ja päätoteuttajille kokonaisvaltaisempi käsitys heidän työturvallisuutta sekä ulkomaalais- ja tilaajavastuuasioita koskevista velvollisuuksistaan.**

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (tilaajavastuulaki) tuli voimaan 1.1.2007. Lain tarkoituksena on harmaan talouden ja epäterveen kilpailun torjuminen. **Tilaajavastuulain valvonta** kohdistuu niihin yrityksiin ja julkisyhteisöihin, jotka käyttävät lain soveltamisalaan kuuluvaa alihankintaa tai vuokratyövoimaa.

Vuonna 2009 noin puolet kaikista tilaajavastuutarkastuksista tehtiin rakennusalalle. Vaikka laki tunnettiin jo paremmin, kaikista (789) tehdyistä tarkastuksista 60 prosentissa havaittiin puutteita selvitysvelvollisuuden noudattamisessa. Puutteiksi kirjattiin tilanteet, joissa selvityksiä ei ollut hankittu ollenkaan, niitä oli hankittu sopimuksen tekemisen jälkeen tai ne olivat yli kolme kuukautta vanhoja. Sopimuksia ulkopuolisen työvoiman käytöstä tehdään selvittämättä sopimuskumppanin taustoja. **Tilaajavastuulaki ei kuitenkaan velvoita kontrolloimaan sopimuskumppanin alapuolella urakkaketjussa toimivien urakoitsijoiden tilaajavastuudokumentteja.** Tilaajavastuulain mukaiset selvitykset ovat sopimuskumppanin rekisterimerkinnät, kaupparekisteriote, todistukset vero- ja eläkevakuutusvelvollisuuden hoitamisesta ja selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai työsuhteen keskeisistä ehdoista.

Työmaatarkastuksilla on **vahvistettu päätoteuttajien tietämystä** ulkomaalaisten työntekijöiden työnteko-oikeuden varmistamisesta ja tietojen säilyttämisestä sekä lähetettyjen työntekijöiden edustajan asettamisesta. Erityisesti pienet järjestäytymättömät päätoteuttajayritykset ovat tarvinneet tarkastajien ohjausta ja neuvontaa. Tarkastuksissa on **vahvistettu myös työmaan aliurakointiketjuissa kohdattujen Suomeen työntekijöitä lähettävien yritysten tietoisuutta** niille työlainsäädännöstä tulevista velvoitteista. Myös **rakennusalan toimeksiantajia on usein informoitu** työmaan aliurakointiketjuihin tehtyjen tarkastusten tuloksista.

Tilaajavastuulain mukaisen selvitysvelvollisuuden laiminlyönnistä voidaan määrätä 1 500–15 000 euron suuruinen laiminlyöntimaksu työtä tilaavalle yritykselle. Maksu määrätään joko sillä perusteella, että selvityksiä ja todistuksia on hankittu myöhässä tai niitä ei ole hankittu ollenkaan tai jos tilaaja on tehnyt sopimuksen sellaisen tahon kanssa, jonka vastuuhenkilö on liiketoimintakiellossa. Maksun määräämisen perusteena voi olla myös se, että tilaaja on tehnyt sopimuksen, vaikka hänen on täytynyt tietää, että toisella osapuolella ei ole tarkoitus täyttää sopimuspuolena ja työnantajana lakisääteisiä velvoitteitaan. Esimerkiksi alhainen työn laskutushinta voi olla syy epäillä sopimuskumppanin toiminnan luotettavuutta. **Rakennusliitto saartaa pelkästään pääkaupunkiseudulla vuosittain useita kymmeniä työmaita, mikäli työntekijöille ei makseta työehtosopimuksen mukaisia palkkoja tai asiat on työsuojelun kannalta heikosti hoidettu.**

Pimeä työnteko on valtakunnanraajat ylittävä ongelma. Euroopan unionissa toteutettu ihmisten ja palvelujen vapaa liikkuvuus on torjuntainstrumenttien riittämättömyyden vuoksi lisännyt jyrkästi rajat ylittävää laitonta työntekoa. Euroopan rakennus- ja puualojen liitto EFBWW on ehdottanut EU:ssa toteutettavaksi **yhteisiä toimia rajat ylittävän laittoman työnvälityksen torjumiseksi.** Näihin kuuluvat muun muassa kansainvälisesti toimivien työvoiman välittäjien rekisteröiminen ja valvonta, työvoiman alkuperän häivyttämiseen tähtäävien postilaatikkofirmojen sanktioiminen, eurooppalaisen henkilö- ja sosiaaliturvakortin käyttöönotto, pääurakoitsijan säättäminen vastuulliseksi aliurakoitsija- ja ulkoistettujen toimintojen laillisuudesta, kansallisten tahojen yhteistyön tehostaminen pimeän työnteon kitkemiseksi sekä EU-valvontaelimen perustaminen pimeän työnteon torjumiseksi.

Tilaajien tietoisuutta harmaan talouden, työvoiman väärinkäytön ja ihmiskaupan torjunnan edellyttämistä toimista lisätään myös eri **toimijoiden yhteistyönä annettavilla suosituksilla.** Työmarkkinajär-



jestöt ja Suomen Kuntaliitto ovat vastikään antaneet yhteisiä suosituksia, joissa muistutetaan yrityksiä ja yhteisöjä tilaajavastuulaista johtuvista velvoitteista ja harmaan talouden ehkäisemistä koskevasta järjestöjen suosituksesta. Järjestöt suosittelevat muun muassa, että tilaaja informoi ulkomaisia työntekijöitä heidän oikeuksistaan¹⁷. Järjestöt myös muistuttavat **julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä olevasta mahdollisuudesta asettaa työoloja koskevia erityisehtoja** (614/2007 ja 349/2007). Järjestöt korostavat myös, että **valtion tuottavuusohjelmaa toteutettaessa tulee harmaata taloutta torjuvaan työnteon valvontaan kohdistaa riittävästi voimavaroja**. Rakennusalan yrityksissä on havaittu, että erityisesti viranomaisten työmaille tekemät valvontaiskut ovat tehokas ennalta ehkäisevä keino. Lisäksi järjestöt tiedottavat ja kouluttavat jäseniään harmaan talouden ja rikollisuuden torjuntaa koskevissa asioissa.

Verohallinto on yhdessä Rakennusteollisuus RT:n kanssa torjunut harmaata taloutta kehittämällä alalle **yhteisesti hyväksytyjä menettelytapoja**. Tällaisia ovat urakkatietojen antaminen Verohallinnolle neljännesvuosittain, kulkulupajärjestelmän käyttö sekä **reaaliaikainen tiedon jakaminen yritysten ja viranomaisten kesken tarjoamalla tiedon tarvitsijalle mahdollisuus tarkastaa tiedot suoraan tiedon tuottajan sähköisistä järjestelmistä**. Lukuisat rakennusalan yritykset ilmoittavat jo vapaaehtoisesti Verohallinnolle kaikki urakkasopimuksensa. Yritykset ovat sijoittaneet merkittävästi voimavaroja myös rikollisuuden ja harmaan talouden torjunnassa tarvittavan **tiedon saatavuuden ja tehokkaan käsittelyn varmistaviin tietojärjestelmien uudistuksiin**.

Rakennusalan toimintatavat ovat muuttuneet huomattavasti viime vuosina. Urakat ketjutetaan monipor-
taisiksi ja rakentamisessa on **siirrytty paljolti urakointimalleihin, joissa urakat ostetaan monelta taholta ja työmaiden ja urakkaketjujen hallinta ja valvonta edellyttävät toimintamallien kehittämistä ja prosessien hyvää hallintaa**.

Yritysten keinoja rakennusalaan kohdistuvan rikollisuuden torjumiseksi vahvistettava

Rakennusalaan liittyvän harmaan talouden juuriminen ei ole mahdollista yksin viranomaistoimin. On tärkeää luoda **mahdollisimman hyvät edellytykset rakennusalan omaehtoiselle rikostorjunnalle** rehellisen kilpailun sekä työn laadun ja turvallisuuden varmistamiseksi.

Rakennusalaan kohdistuvaa rikollisuutta ja harmaata taloutta voidaan merkittävästi ehkäistä tietoa entistä tehokkaammin hyödyntämällä. Rakennusalan yritysten omaehtoisen rikosentorjunnan ajankoh-
taiset pulmat liittyvät usein tiedonsaantiin ja -käsittelyyn.

Tietojen vaihtoa yritysten ja viranomaisten välillä on syytä kehittää ja tiivistää edelleen väärinkäytös-
ten estämiseksi. Varsinkin **palautetiedon saantia viranomaisilta yrityksille tulee tehostaa**. Esimerkiksi **liiketoimintakieltoja koskevien tietojen tarjoaminen yritysten käyttöön** helpottaisi yritysten omaehtoista harmaan talouden torjuntaa. Palautetietoa tulisi antaa myös vakuutusyhtiöille. Vakuutus-
yhtiöön kohdistuu taloudellinen riski luottotappioiden (lakisääteinen tapaturmavakuutus, työeläkevakuutus), vastuuvahinkojen sekä petosriskin kasvun osalta. Vakuutusyhtiöt pystyisivät myös vaikuttamaan harmaan talouden yritysten toimintaedellytyksiin esimerkiksi päättäessään urakoissa edellytettävästä vastuuvakuuttamisesta.

¹⁷ Ks. esim. opas ”Suomeen työhön”: http://www.mol.fi/mol/fi/02_tyosuhteet_ja_lait/02_ulkom_suomessa/index.jsp.



Reaaliaikaista tiedon jakamista yritysten ja viranomaisten kesken on jo toteutettu varaamalla tiedontarvitsijoille mahdollisuus tarkastaa tietoja suoraan tiedon tuottajan järjestelmästä. Lista kaikista liiketoimintakieltoa rikkovista yrityksistä on saatavissa Suomen Asiakastiedon ylläpitämästä maksullisesta palvelusta www.vastuullinenyritys.fi. Palvelusta saa myös yksittäisen yrityksen tilaaja-vastuulain mukaisia tietoja nimellä tai y-tunnuksella.

Yritysten ja viranomaisten sähköisiä tietojärjestelmiä ja niiden sisältöä kehittämällä voidaan merkittävästi tukea kriittisten tietojen kontrollointia ja yritysten ja viranomaisten tiedonvaihtoa. Jos esimerkiksi työntekijöiden lakisääteiset vakuutukset myöntäneen vakuutusyhtiön nimi näkyisi yhtiörekisterissä, tämä indikoisi sopimuskumppaneille lakisääteisen vakuuttamisen olevan – tai ainakin olleen – kunnossa.

Valtioneuvoston toimintaohjelmassa talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2010–2011 esitetään käännetyn arvonlisäverojärjestelmän toteuttamista. **Käännetty verovelvollisuus ei yksin riitä poistamaan kuittikauppaa ja harmaata taloutta rakennusosalta.** Käänteisen arvonlisäveron hallinnoiminen kuluttaa huomattavasti myös yritysten ja viranomaisten voimavaroja. Rakennusalan kannalta haasteena on toimialalla tyypillinen töiden jako pieniin osakokonaisuuksiin, jolloin **kontrollimahdollisuudet menetetään, mikäli varsinainen sopimuskumppani voi myydä työtään eteenpäin ilman tilaajan lupaa tai tietoa.**

Myös rakennusalan **valvontaa tulee vahvistaa aktiivisella verotarkastuksella ja viranomaisten välisellä yhteistyöllä.** Erityisesti työmaille tehtävät valvontaiskut ovat osoittautuneet tehokkaaksi keinoksi ehkäistä ennalta rikollisuutta. Valtion tuottavuusohjelmaa toteutettaessa tulee harmaan talouden torjuntaan ja työnteon valvontaan osoittaa riittävästi voimavaroja.

Lainsäädäntöä, etenkin tilaajavastuulakia ja kilpailulainsäädäntöä sekä alalla vallitsevaa sopimuskäytäntöä tulee kehittää edelleen rakennusalan harmaan talouden ja siihen liittyvän rahanpesun torjumiseksi. Esimerkiksi tilaajavastuulain sanktion tulisi määräytyä saavutetun hyödyn mukaisesti.

Myös yritysten tulee luoda selkeä käytäntö sopimuskumppaniensa valvomiseksi ja kontrolloimiseksi tilaajavastuulain mukaisesti sekä ulottaa sen veloitteet koskemaan myös sopimuskumppaninsa aliurakoitsijoita. Esimerkiksi urakoiden ketjutus voidaan estää vain sisällyttämällä kiello sopimusteksteihin ja valvomalla kiellon toteutumista käytännössä.

Lakisääteisen selvityselvöllisyyden vähimmäissisällön lisäksi voi olla syytä hankkia sopimuspuolesta tarkempia tietoja etenkin silloin, kun sopimus on pitkäkestoinen tai huomattavan suuri arvoltaan, kun mahdollisen sopimuspuolen taustoista ei ole selvyyttä tai kun sopimuspuoli ei kuulu lakisääteisen selvityselvöllisyyden piiriin.

Pimeän työvoiman käytön torjunta on tärkeä osa rakennusalaan liittyvän rikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaa. Pimeän palkanmaksun torjumiseksi on ehdotettu **käännetyn palkkojen ennakonpidätysvelvollisuuden** toteuttamista.¹⁸ **Pimeän työvoiman kansainvälisen torjuntayhteistyön kehittämiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.** Suomessakin uutena uhkana on kolmansista maista lähetetyn pimeän työvoiman käyttö, johon liittyy erityinen ihmiskaupan ja sen kaltaisen rikollisuuden riski. **Kolmansista maista tulevien työntekijöiden olojen valvonnan vahvistamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.**

¹⁸ Toimistopäällikkö Harri Hämäläinen, Konkurssiasiamiehen toimisto: Rakennusalan pimeät palkat kuriin muuttamalla ennakonpidätystä, Helsingin Sanomat 12.1.2010.



Vuosien 2010–2011 talousrikostorjuntaohjelman valmistelun yhteydessä Rakennusteollisuus RT ry esitti, että rakennustoiminta säädettäisiin luvanvaraiseksi toimialaksi. Luvanvaraisuuteen siirtymiseen ei ole erityisiä edellytyksiä, mutta **sertifioinnin eli valtuutettu urakoitsija -järjestelmän säätämisen edellytyksiä on syytä selvittää.**

Valtuutettu urakoitsijajärjestelmä tarkoittaisi käytännössä sitä, että rakennusalalle perustettaisiin sertifiointijärjestelmä, jonka piiriin kuuluvilla yrityksillä tulee olla riittävä kokemus toimialalta ja tietämys julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta. Taustalla on myös ajatus, että tilaajat ja pääurakoitsijat sitoutuisivat ostamaan palveluita vain järjestelmän piiriin kuuluvilta yrityksiltä, jotka hoitavat lakisääteiset velvoitteensa.¹⁹

Hallituksen talousrikostorjuntaohjelmaan 2010–2011 sisältyvä **rakennusalan ilmoitusmenettely urakoitsijoista ja työntekijöistä** antaisi Verohallinnolle nykyistä paremmat mahdollisuudet tietojen risti-kontrolliin sekä reaaliaikaisempaan puuttumiseen laiminlyönteihin ja väärinkäytöksiin. Ilmoituksilla olisi merkitystä myös viranomaisyhteistyön kannalta esim. sosiaalivakuuttamisen valvonnassa. Hallituksen talousrikostorjuntaohjelmaan sisältyy myös kirjanpitoa ja laskutusta koskevien säännösten uudistaminen niin, että laskujen tietosisältö tukisi esimerkiksi pimeän palkanmaksun paljastumista nykyistä paremmin.

Suomeen lähetettyjen työntekijöiden verotuksen valvontavastuu tulisi selkiyttää.

Rakennusalaan kohdistuvan ja voimakkaasti kasvavan järjestäytyneen omaisuusrikollisuuden torjumiseksi on syytä kiinnittää huomiota erityisesti **arvokkaiden työkonoiden parempaan fyysiseen suojaamiseen** ja jäljittämiseen. Vakuutusala on laatimassa vakuutuksenottajaa velvoittavaa suojeluohjetta ulkona säilytettävän omaisuuden varastoinnista ja käyttämisestä. Petosrikollisuuden torjunnassa on syytä kiinnittää huomiota erityisesti **turvallisuuden varmistamiseen laskujen ja maksutietojen käsittelyprosessissa**. Nopeasti kehittyvän, teknologioita hyödyntävän rikollisuuden torjumiseksi yrityksen on **tunnettava liiketoimintaprosessinsa läpikotaisin ja omaa liiketoimintaprosessia on syytä arvioida jatkuvasti** rikoriskejä aiheuttavien heikkouksien tunnistamiseksi.

¹⁹ Samansuuntaisia toimia on otettu käyttöön muuallakin. Henkilöstöpalveluyritysten liitto on alkanut auktorisoida jäsenyrityksiään 1.1.2010 alkaen. Auktorisoinnissa korostetaan työnantajavelvoitteista huolehtimista ja alan toimintaperiaatteiden ja suositusten noudattamista.



Lähdetahot ja lähteet

Tilannekuvatyöhön osallistuneet yhteisöt ja niiden tuottamat lähteet

Akava ry

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Finanssialan Keskusliitto ry (FK)

Finanssivalvonta

Finnsecurity ry

Helsingin kihlakunnan poliisilaitos

Kaupan Liitto

Keskuskauppakamari

- **Yritysten rikosturvallisuus 2008. Riskit ja niiden hallinta.** Keskuskauppakamari ja Helsingin seudun kauppakamari, huhtikuu 2008.

http://www.kauppakamari.fi/kkk/ajankohtaista_piilokansio/fi_FI/yritysturvallisuus_2008/files/74937067957584427/default/yritysturvallisuusselvitys2008%5B1%5D.pdf

Keskusrikospoliisi

- **Keskusrikospoliisin uhka-arviot** Europolia, PTR-viranomaisia ja kotimaisia lainvalvontaviranomaisia varten aineistoineen

Oikeusministeriö/Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos

- OPTL:n julkaisut ks <http://www.optula.om.fi/2662.htm>

Rakennusliitto

Rakennusteollisuus RT

Sisäasiainministeriö/Pelastusosasto

Suojelupoliisi

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK

Suomen Vartioliikkeitten Liitto ry

Suomen Yrittäjät

Tullihallitus

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke

- **Talousrikollisuuden tilannekuvaraportit**

Muut lähteet

Terhi Kankaanranta ja Vesa Muttilainen, Kuittikauppa rakennusalan talousrikollisuutena. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 86/2010.

[http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/raportteja_86/\\$file/raportteja_86.pdf](http://www.poliisiammattikorkeakoulu.fi/poliisi/poliisioppilaitos/home.nsf/files/raportteja_86/$file/raportteja_86.pdf)

Pekka Lith, Rakennusala muuttuvassa maailmassa. Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä. Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2008.

OCTA 2008. EU Organised Crime Threat Assessment. Europol 2008.

[http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_\(OCTA\)/OCTA2008.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2008.pdf)

OCTA 2009. EU Organised Crime Threat Assessment. Europol 2009.

[http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_\(OCTA\)/OCTA2009.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2009.pdf)