

Harmaa talous rapauttaa julkisten palvelujen rahoittamista ja tarjoamista. EU:n jäsenmaiden yhteisenä tavoitteena on päästä eroon harmaan talouden vapaa-matkustajista. Verojen ja maksujen välttely houkuttelee kuitenkin monia työnantajia ja työntekijöitä. Mitä seurauksia tästä on, kuka hyötyy ja kuka häviää?

Haasteena harmaa talous

Reija Lilja
Tutkimusjohtaja
Palkansaajien tutkimuslaitos

Harmaalla taloudella tarkoitetaan siinänsä laillista taloudellista toimintaa, joka tapahtuu viranomaisilta salassa ja jonka tuottama tulo salataan toiminnasta menevien verojen ja maksujen välttämiseksi. Vaikka harmaassa taloudessa tehty pimeä työ ei ole luonteeltaan rikollista, yritystoiminnan yhteydessä teetetty pimeä työ täyttää talousrikollisuuden tunnusmerkit. Harmaa talous hei-



Reija Lilja on laatinut Euroopan komission European Employment Observatorylle katsauksen Suomen toimintastrategioista harmaan talouden torjunnassa.

kentää sosiaaliturvan ja julkisten palvelujen rahoittamista ja palveluja. Pimeän työn tekijät jäävät ilman ansiosidonnaisia sosiaalietuja ja muita tavanomaiseen työsuhteeseen liittyviä etuja, kuten koulutusta ja urakehitystä. Yrityksissä harmaa talous vääristää kilpailua.

Harmaan talouden torjunta on EU:ssa nostettu tärkeäksi tavoitteeksi. Harmaan talouden määrittely ei kuitenkaan ole helppoa ja riippuu arviointimenetelmästä. EU:n jäsenmaiden tilastoviranomaisten viimeisimpien arvioiden mukaan pimeän työn arvon suhde bruttokansantuotteeseen vaihtelee EU:n jäsenmaissa 1,5–30 prosentin välillä.¹ Keskimäärin pimeän työn arvon vanhoissa jäsenmaissa on arvioitu olevan 7–16 prosenttia suhteessa bruttokan-

santuotteeseen. Tämä vastaa noin 10–28 miljoonaa henkilötyövuotta.

Itävalta, Alankomaat, Iso-Britannia ja Ruotsi, joissa pimeän työn arvon suhde bruttokansantuotteeseen on vain 1,5–3 %, kuuluvat harmaan talouden suhteen EU:n parhaimpaan kastiin. Toisessa ääripäässä ovat Kreikka, Romania ja Bulgaria, joissa pimeän työn arvon on arvioitu olevan 20–30 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Uusissa jäsenmaissa pimeän työn tekeminen on vanhoja jäsenmaita yleisempää ja keskimäärin samalla tasolla kuin perinteisen harmaan talouden luvatussa maassa Italiassa. Uusista jäsenmaista vähiten pimeää työtä tehdään Virossa ja Tshekin tasavallassa (suhde bruttokansantuotteeseen 8–10 %).

Vuonna 1992 Suomessa pimeän työn arvon arvioitiin olevan noin neljä pro-

senttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Verohallitus arvioi tuolloin piilotyöllisyyden määrän vastanneen 80 000 henkilötyövuotta. Harmaa talouden arvioidaan olevan Suomessa edelleen vuoden 1992 tasolla. Rahassa mitattuna harmaa talous vastaa noin 5 miljardia euroa vuodessa. Sen on arvioitu aiheuttavan yhteiskunnalle noin 2–2,5 miljardin euron verran verojen ja maksujen menetyksiä vuodessa. Tämän verran voitaisiin esimerkiksi keventää yleistä verorasitusta Suomessa, jos kaikki osallistuisivat verojen maksumiin.

Pimeää työtä tehdään useimmiten virallisen työn rinnalla

Työnantajat, työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat teettävät ja teke-

vät töitä pimeästi lähinnä taloudellisista syistä. Pimeän työn avulla pyritään välttymään tuloveroilta ja sosiaalimaksuilta sekä vähentämään työn kustannuksia. Mitä vähäisemmät pimeän työn riskit ovat, sitä helpompi on päätyä tekemään sitä.

Pimeän työn tekemisen yleisyyttä on arvioitu muun muassa haastattelututkimusten avulla. Vuonna 1994 Taloustutkimus Oy:n tekemän selvityksen mukaan noin 27 prosenttia suomalaisista työikäisistä ilmoitti tehneensä palkallista työtä ilman ennakonpidätystä. Noin 13 prosentille oli tarjottu työpanosta ilman kuittia ja ennakonpidätystä. Viidennessä ilmoitti, että heidän tuttavapiiriinsä kuului pimeää työtä tekeviä. Vuonna 1996 tehdyn SAK:n kyselytutkimuksen mukaan noin 13 prosenttia keskusjärjestön jäsenistä oli ostanut tuotteita ja palveluita, joista ei oltu maksettu lakisääteisiä maksuja ja veroja. Kaikista suomalaisista näin oli tehnyt 15 prosenttia (Lidth 1997).

Säännöllistä virallista työtä tekevät ihmiset tekevät suurimman osan pimeästä työstä. Mahdollisuus osallistua harmaaseen talouteen edellyttää usein tiettyjä taitoja tai erityis pätevyyttä, joita jo työelämässä olevilla on. Työmarkkinoiden ulkopuolella olevilla on eniten aikaa tehdä pimeää työtä muttei aina välttämättä tarvittavia taitoja. Työtömiä mahdollisuudet pimeän työn tekemiseen riippuvat siitä, kuinka aktiivisesti heidän edellytetään osallistuvan työnhakuun ja koulutukseen. Useimmilla työttömillä ei ole mahdollisuuksia hankkia merkittäviä pimeitä tuloja, koska heidän työpanokselleen ei ole kysyntää. Työttömille pimeän työn tekemisen riskit voivat myös olla muita ryhmiä korkeampia, koska he voivat menettää työttömyyskorvauksensa, jos he eivät tarvittaessa ole virallisten työmarkkinoiden käytettävissä. Toisaalta työttömille saatetaan tarjota töitä sillä ehdolla, että se tehdään pimeänä. Pimeää työtä tarjotaan myös muita todennäköisemmin ulkomaalaisille työntekijöille, joiden työluvut eivät ole kunnossa.

¹ Ks. Renooy et al. (2004) ja myös Pedersen (2003).

Tulevaisuuden kannalta huolestuttavaa on, että nuorten keskuudessa pimeän työn tekeminen on niin Suomessa kuin muissakin maissa muita ikäryhmiä yleisempää. Tämä voi olla osittain ohimenevä nuorten elämänvaiheeseen liittyvä ilmiö, mutta kyse voi olla myös pysyvämmistä asenteista. SAK:n selvityksen mukaan nuoret suhtautuvat muita ikäryhmiä myönteisemmin pimeän työn teettämiseen ja tekemiseen. Joka kolmas alle 30-vuotias piti hyväksyttävänä hankkia lisätuloja ilman verokirjaa.

Verotus vaikuttaa odotettua vähemmän pimeän työn tekemiseen

Päinvastoin kuin usein ajatellaan, tuloverotuksen tasolla ja pimeän työn tekemisellä ei ole havaittu selvää yhteyttä. Esimerkiksi Tanskassa tehdyn kyselytutkimuksen mukaan pimeää työtä tehneillä sekä keskimääräinen että rajaveroaste olivat pikemminkin hieman alempia kuin niillä, jotka pimeää työtä eivät tehneet (taulukko 1).

Korkean tuloverotuksen ajatellaan vaikuttavan siihen, kuinka halukkaasti tehdään lisätöitä. EU:n komissio on arvioinut, että maissa, joissa tulovero on korkea, itsenäisillä ammatinharjoittajilla (joilla on palkansaajia paremmat mahdollisuudet pimitää osa työpanoksestaan) on keskimääräistä suurempi todennäköisyys tehdä pimeää työtä. Kärjistetysti voisi sanoa, että itsenäisten ammatinharjoittajien keskuudessa tilaisuus tekee varkaan. Tanskassa, Norjassa ja Ruotsissa tehtyjen kyselytutkimusten mukaan ammatinharjoittajat tekevät selvästi palkansaajia useammin pimeää työtä. Norjassa ja Ruotsissa ammatinharjoittajat ovat noin 2,5 kertaa alttiimpia kuin palkansaajat tekemään pimeää työtä. Tanskassa tämä alttius on 1,5-kertainen

Suomessa harmaan talouden arvon suhde bruttokansantuotteen on noin 4 %, joka vastaa noin 5 miljardia euroa vuodessa.

(taulukko 2). Suomesta vastaavia tietoja ei ole saatavissa.

EU:ssa on itsenäisillä ammatinharjoittajilla havaittu olevan yli kaksinkertainen köyhyysriski (14 %) kaikkiin työlisiin nähden (6 %).² Suomessa ammatinharjoittajien riski alittaa köyhyysraja on nelinkertainen, Tanskassa kuusinkertainen ja Ruotsissa kahdeksankertainen kaikkiin työlisiin nähden. Tämä tulos on herättänyt kysymyksen, kuinka paljon itsenäisten ammatinharjoittajien suurempaa köyhyysriskiä ja kokonaistyömäärään nähden pieniä tuloja mahdollisesti selittää pimeän työn tekeminen.

EU:n piirissä on kannettu huolta siitä, että harmaa talous vääristää köyhyiden kokonaiskuvaa. Kun eri politiikan lohkoilla pyritään vähentämään työssäkäyvien köyhyyttä, on selvää, että tarvitaan tietoa siitä, mistä tällainen köyhyys johtuu. Tavallisen

veronmaksajan näkökulmasta on erityisen ikävää, jos julkisia verovaroja ohjataan sellaisille tahoille, jotka virallisissa rekistereissä näyttävät köyhiltä, mutta joiden köyhyys johtuukin siitä, että tulot pimitetään verojen välttämiseksi. Tällaiset tapaukset ovat onneksi poikkeuksia, eikä niiden olemassaolo saa vaikuttaa yleisiin linjauksiin köyhyiden torjunnassa. Harmaan talou-

² Ks. *Pena-Casas & Latta (2004)*.

Taulukko 1. Keskimääräiset ja todelliset rajaverot (%) pimeän työn tekemisen mukaan Tanskassa vuonna 2001, kaikki ammatit.

	Miehet		Naiset	
	Tekivät pimeää työtä	Eivät tehneet pimeää työtä	Tekivät pimeää työtä pimeää	Eivät tehneet työtä
Keskimääräinen veroaste	36,4	37,6	30,3	33,5
Rajaveroaste	51,4	52,9	46,9	47,5

Lähde: Pedersen (2003).

den torjuntaan tarvitaan omia erityisiä toimenpiteitä. Valtion on näiden toimenpiteiden avulla varmistettava, että vapaamatkustajat saadaan kuriin.

Pimeän työn tekeminen voi tulla kalliiksi

Pimeää työtä tekevällä ei ole aina selvää käsitystä siitä, miten paljon hän menettää erilaisissa etuuksissa, jos töitä tehdään epävirallisilla työmarkkinoilla. Pimeä työ vaikuttaa muun muassa sairausvakuutukseen, eläkeoikeuksiin, työttömyysturvaan ja työtapaturmavakuutuksiin. Suomessa monet sosiaali-etuudet on sidottu aiempiin ansioihin ja erilaisten riskien toteutuessa pimeää työtä tekevä putoaa useimmiten näiden etuuksien ulkopuolelle.

Pimeää työtä teettävä tai tekevä ei välttämättä osaa ajatella, mitä tapahtuu, jos työtä tehdessä tapahtuu onnettomuus, josta seuraa joko työkyvyttömyys tai kuolema. Vastuu jää yleensä työntekijän kannettavaksi. Etujen menetykset voivat olla joko itselle tai omaisille huomattavat verrattuna tilanteeseen, jossa työ olisi ollut virallista. Mieleen tulee eräs ammattimies, joka menehtyi liikenneonnettomuudessa. Hän oli ottanut puolet palkastaan virallisen kirjanpidon ohi. Vaimon saama lesken eläke jäi tästä syystä puoleen siitä, mitä mies todellisuudessa oli ansainnut. Miehen ratkaisu ottaa osa ansioista pimeänä osoitautui siten perheen kannalta kovin kalliiksi päätökseksi.



Reija Lilja painottaa, että panostukset harmaan talouden torjuntaan kannattavat.

Jos pimeä työ on tekijälleen ainoa työ, jää hän ilman tavanomaiseen työskentelyyn liittyviä etuja, kuten koulutusta, yksilöllistä urakehitystä, palkankorotuksia ja yritykseen kuulumisen tunnetta. Pimeän työn tekijällä ei ole esittää dokumentoitua tie-

poikkeaa muista pohjoismaista, joissa on perustettu erilliset talousrikostorjunnasta vastaavat viranomaiset (Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti 2002).

Suomessa niin työntekijä- kuin työnantajajärjestöt erityisesti rakennusteol-

toa työkokemukseltaan, ja hänen on muita vaikeampi vaihtaa töitä tai ammattia.

Harmaan talouden torjunta kannattaa

Valtiovallan systemaattinen kiinnostus harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan alkoi 1990-luvun alun laman, pankkikriisin ja sitä seuranneen konkursiaallon myötä. Pääministeri Paavo Lipposen kahden hallituksen toimesta Suomessa vahvistettiin kolme toisiaan seuraavaa talousrikostorjuntaohjelmaa. Harmaan talouden torjunnassa meillä on viimeisten kymmenen vuoden ajan korostettu viranomaisyhteistyötä. Tämä ratkaisumalli

lisuudessa ja hotelli- ja ravintola-alalla ovat tehneet pitkään yhteistyötä harmaan talouden torjumiseksi. Useita hyviä käytäntöjä onkin tämän yhteistoiminnan myötä luotu. Yleisesti tiedostetaan, että vilpillistä toimintaa harjoittavat työnantajat ovat alalle haitallisia vääristämällä kilpailua ja tekemällä laillisesti toimivien työntekijien toimintaympäristön kestävämmäksi. Työmarkkinajärjestöjen edellytyksiä torjua harmaata taloutta rajoittaa kuitenkin se, että pimeää työtä esiintyy erityisesti niiden työnantajien piirissä, jotka eivät ole järjestäytyneet ja ovat siten järjestöjen tavoittamattomissa. Tässä kentässä viranomaisten valvonta on erityisen tärkeää.

Vaikka harmaan talouden torjunta on hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen keskeisiä tavoitteita, rakennustyömailla ja ravintoloissa työskentelee tälläkin hetkellä tuhansia työntekijöitä, jotka eivät maksa palkastaan veroa. Vilpillisen työnantajan houkutus erityisesti ulkomaisen halvan työvoiman hankkimiseen on suuri. Maksamalla työntekijöille suomalaista palkkatasoa reilusti pienempää palkkaa ja jättämällä lakisääteiset maksut maksamatta työnantaja säästää pitkän pennin.

Viime helmikuun alussa perustettu laittoman ulkomaisen työvoiman valvontayksikkö on tehoiskuissaan yllätyntynyt estottomasta pimeän työvoiman käytöstä rakennuksilla ja ravintoloissa. Esimerkiksi keväällä eräälle Turun seudun rakennustyömaalle tehty tarkastuskäynti paljasti yli sata luvaton virolaista ja venäläistä työntekijää. Tämä saattaa osittain selittää sitä viime aikoina tilastoista havaittua kummallisuutta, että vaikka rakennustuotanto on Suomessa kasvanut suotuisasti, alan työllisyys on virallisten tilastojen mukaan kehittynyt heikosti. Aiemmin myönteinen tuotannon kasvu työvoimavaltaisella rakennusalalla lisäsi selvästi myös alan työllisyyttä.

Vuoden 2004 alussa keskusrikospoliisiin perustettiin 21 talousrikostutkijan virkaa, joista 9 sijoitettiin laittoman työvoiman valvontaan. Yksiköstä ajateltiin alun perin 36 poliisin suuruista.

Taulukko 2. Pimeää työtä tekevien osuus 18-74-vuotiaista sosioekonomisen aseman mukaan Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa.

	Norja 1998/2002 %	Ruotsi 1997/1998 %	Tanska 2001 %
Ammatinharjoittaja	33,3	17,5	27,8
Palkansaaja	13,8	7,2	18,2
Työtön	21,7	10,6	9,9
Eläkeläinen	5,9	3,3	9,5
Opiskelija	18,7	23,5	25,2
Kaikki	17,3	11,1	20,3

Lähde: Pedersen (2003).

Taulukko 3. Kotitalousvähennyksen käyttö Suomessa vuosina 1998–2002.

	1998	1999	2000	2001	2002
Kotitalouksien lkm	19 300	24 000	31 500	73 800	89 500
Vähennys, 1 000 euroa	7 972	10 007	13 606	32 571	42 514

Lähde: Verohallitus 2002.

Tämän määräaikaisen ryhmän jatko-rahoituksesta ja laajenuksesta tehdään toivottavasti pian päätökset. Tutkittavaa tällä ryhmällä on jo enemmän kuin resurssit antavat myöten. Suuria veronmenetyksiä aiheuttavaan harmaan talouden torjuntaan kannattaa panostaa lisävaroja. Vuonna 2002 jokainen talousrikostorjuntaan käytetty henkilötyövuosi tuotti noin 112 000 euroa. Kaiken kaikkiaan poliisin takaisin saama rikoshyöty oli vuonna 2002 yli 30 miljoonaa euroa.

Kotitalousvähennys lisännyt kotipalvelujen kysyntää

Suomi on Belgian, Tanskan, Saksan Ranskan ja Ruotsin ohella kiinnittänyt huomiota erityisesti kotitalouksissa tehdyn pimeän työn torjuntaan. Erilaisien tukien ja yleiskustannusten vähennysten avulla kotitalouksia on rohkaistu teettämään kotitaloustyöt laillisesti usein tällä alalla teetetävän pimeän työn sijasta. Valtio antaa esimerkiksi tukea työntekijälle maksettavasta palkasta tai palkan sosiaalikulusta. Tällä tavoin palvelun teettäjällä on kannustin ilmoittaa viranomaisille tehdystä työstä, jota siten myös verotetaan.

Suomessa kotitalousvähennys otettiin verotuksessa ensi kerran käyttöön vuonna 1997. Järjestelmästä tuli pysyvä vuonna 2001. Erilaisten arvioiden mukaan kotitalousvähennyksellä on ollut myönteinen vaikutus työ-

lisyteen ja se on vähentänyt kotitalouksissa tehdyn pimeän työn määrää. Uusia pienyrityksiä, osuuskuntia ja yhdistyksiä on syntynyt tarjoamaan näitä palveluja kotitalouksille. Yhä lisääntyvä määrä kotitalouksia on alkanut käyttää kotipalveluja ja niihin liittyvää kotitalousvähennystä (taulukko 3). Vuonna 2002 kotitalousvähennystä käytti viisinkertainen määrä kotitalouksia verrattuna vuoteen 1998, jolloin vähennys oli ensi kertaa koko vuoden käytettävissä. Hallituksen viimeimpien linjausten mukaan tätä vähennyksen käyttöä ollaan ensi vuonna laajentamassa ottamalla vähennyksen piiriin muun muassa kotipalvelujen ostomille vanhemmille ja isovanhemmille.

Valppautta tarvitaan jatkossakin

Vaikka EU:n mittapuun mukaan harmaan talouden osuus ei Suomessa ole korkea, ei meillä tässä asiassa kuitenkaan ole mahdollisuuksia levätä laakereilla. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta tulee olla tärkeä tavoite jatkossakin. Uutena uhkana taloutemme toiminnalle on laittoman ulkomaisen työvoiman käytön lisääntyminen. Baltian maiden liittyminen

Euroopan unioniin on helpottanut hämäräyhtiöiden toimintaa, jotka käyttävät hyväksi laissa olevia erilaisia poraanreikiä verojen ja maksujen välttämiseksi.

Ulkomaisten yritysten valvonta on Suomessa edelleen puutteellista. Esimerkiksi yritysten ilmoitusvelvollisuus ennakkoperintärekisteriin, jossa on tiedot työntekijöistä ja heille maksetuista palkoista, ei koske ulkomaisia yrityksiä. Tällaisessa ympäristössä työn tilaajan vastuu on suuri. Teetetävän työpanoksen yllättävän halpa hinta voi olla merkki siitä, että kaikki asiat eivät ole kunnossa.

KIRJALLISUUS

Euroopan komissio (1998), Komission tiedonanto pimeästä työstä, COM (98)–219, Bryssel.

Lidth, P. (1997), Harmaan talouden miljarit – Raportti Suomen piilotalouden laajuudesta ja ilmenemismuodoista, VATT keskustelualoitteita 142.

Pedersen, S. (2003), The Shadow Economy in Germany, Great Britain and Scandinavia. A Measurement Based on Questionnaire Surveys, Copenhagen: The Rockwool Foundation Research Unit.

Pena-Casas, R. & Latta, M. (2004), Working poor in the European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

Renooy, P. & Ivarsson, S. & van der Wusten-Gritsai, O. & R. Meijer (2004), Undeclared Work in an Enlarged Union, An Analysis of Undeclared Work: An In-Depth Study of Specific Items, Final Report, Brussels: European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs.

Viranomaisyhteistyön kehittämissuunnitelma (2002), Harmaan talouden tilannekatsaus keväällä 2002, muistio.

Kuinka suuri osa itsenäisten ammatinharjoittajien tilastoidusta köyhyydestä johtuu siitä, että he työskentelevät pimeästi?