26. huhtikuuta 2021

Asia: HE 42/2021vp - Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta sekä Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, kuulemistilaisuus 27.4.2021

Kiitos mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta sekä Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta. HEUNI toimitti lausunnon työ- ja elinkeinoministeriön alkuperäiseen esitykseen 4.2.2021.

Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI pitää tärkeänä parantaa luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellista asemaa ja vähentää heihin kohdistuvan hyväksikäytön riskiä. HEUNIssa on jo yli kymmenen vuoden ajan tutkittu ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä sekä työperäistä ihmiskauppaa ja olemme julkaisseet useita asiaa käsitteleviä tutkimuksia. Jo varhaisissa tutkimuksissamme (ks. Jokinen, Ollus & Viuhko 2011, https://heuni.fi/-/report-series-67) olemme nostaneet luonnontuotekeruualan työperäisen hyväksikäytön riskialaksi. Kerääjät tekevät erittäin pitkää päivää huonoissa olosuhteissa ns. yrittäjäriskillä, jolloin työsuojelu ei valvo työsuhteen ehtoja, koska kyse ei ole työsuhteessa tehtävästä työstä.

Uudemman tutkimuksemme mukaan (ks. Jokinen & Ollus 2019, https://heuni.fi/-/report-series-92b) työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalli keskittyy kahteen pääasialliseen voitontekemiskeinoon: kustannuksien vähentämiseen sekä tulojen kerryttämiseen laskuttamalla työntekijältä erilaisia ylimääräisiä kustannuksia. Kustannusten vähentämisstrategia nojautuu työvoimakustannusten karsimiseen eri keinoin (esim. alipalkkaus, ylipitkät työpäivät, veropetokset), kun taas tulojen kerryttämisstrategia perustuu ennakkomaksujen perimiseen esim. palkkauksen tai koulutuksen yhteydessä sekä erinäisten kulujen ylihinnoitteluun (esim. välitysmaksut, kuljetus, majoitus, ruoka, vaatteet, työvarusteet ja työkalut). Hallituksen esityksessä viitattu marjanpoimintaan liittyvä ihmiskauppatapaus perustui nimenomaan tällaiseen liiketoimintamalliin, jossa yritys ensinnäkin karsi työkustannukset minimiin, koska kerääjät eivät olleet työsuhteessa mutta tekivät pitkää päivää kerätäkseen marjoja yritykselle, joka määräsi marjoista maksettavan hinnan. Toiseksi yritys keräsi poimijoilta ylisuuria kuluja mm. ruoasta, asumisesta, ajoneuvoista ja työvälineistä. Tällaiset kulut johtavat velkaantumiseen ja näin ollen entistä suurempaan riippuvaisuussuhteeseen hyväksikäyttäjästä, eli tässä tapauksessa kerääjät kutsuneesta marjayrittäjästä.

Tämän vuoksi kannatamme ehdotettuja kerääjien rekrytointiin liittyvän veloituksen kieltoa sekä kohtuuttomien veloituksien kieltoa mm. majoituksen, ruokailun ja poimintavälineiden osalta. On erinomaista, että esityksessä on täsmennetty mitä kohtuuttomuudella tarkoitetaan ja nostettu esiin, että kustannuksen mahdollista kohtuuttomuutta tulisi arvioida suhteessa siihen, mitä vastaavasta palvelusta yleensä vastaavissa yhteyksissä luonnontuotekeruualan toimija tai hänen lukuunsa toimivataho voivat periä. Lisäksi perittyjen kulujen tulisi vastata korkeintaan todellisia toimijalle syntyneitä kuluja. Pidämme hyvänä, että esityksessä on nyt yksityiskohtaisesti lueteltu summia, joita kerääjiltä saisi korkeintaan veloittaa. Esimerkiksi ajan varaaminen viisumihakemuksen jättämistä varten tai lääkärinajan varaamisesta luonnontuotekeruualan toimija tai hänen lukuunsa toimiva taho voivat esityksen mukaan periä kerääjältä 0-20 euroa ja perehdytystilaisuudesta veloitus voi olla esimerkiksi 30 euroa. Majoituksen ja ruuan osalta esityksessä mainitaan edellytetyt standardit, mutta esityksessä olisi

hyvä viitata myös konkreettisiin summiin. Tutkimustemme perusteella nimenomaan esimerkiksi majoituskulujen osalta kerääjän voi olla todella vaikea arvioida mikä on kohtuullinen tai kohtuuton kustannus Suomessa.

Kiinnitämme huomiota siihen, että esityksen mukaan ansioiden maksamisen ja maksukieltojen noudattamisen valvonta tehtäisiin luonnontuotekeruualan toimijan toimittamien asiakirjojen perusteella jälkikäteen. Tutkimustemme mukaan tällaisia asiakirjoja on mahdollista korjata ja väärentää myös jälkikäteen tai erilaisia ”piilokuluja” voidaan periä epäsuorasti esimerkiksi laskemalla kerätyistä tuotteista maksettavaa hintaa tai nostamalla esimerkiksi majoituskulujen hintaa. Tämän vuoksi tarvitaan myös ainakin pistemäistä seurantaa esimerkiksi moniviranomaisvalvontatapahtumien yhteydessä. Tietoa mahdollisten kiellettyjen tai kohtuuttomien maksujen perimisestä voitaisiin saada myös pyytämällä kerääjiltä palautetta.

Lisäksi herää kysymys, miten kerääjän Suomeen kutsunut luonnonkeruualan toimija voi tosiasiallisesti varmistua siitä, ettei ostajan lukuun esim. ulkomailla toimiva taho peri kerääjältä rekrytointimaksuja tai muita kohtuuttomia maksuja, vaikka tästä tehtäisiinkin erillinen sopimusehto. Tutkimus osoittaa, että esimerkiksi Thaimaassa on useita väliportaita ja välikäsiä, joiden takia kerääjän kustannukset jo ennen Suomeen saapumista saattavat nousta korkeiksi (Wallin 2014). Aktiivinen ja vastuullinen luonnontuotekeruualan toimija toimii toki riskien vähentämiseksi vain luotettavien kumppaneiden kanssa ja voi myös itse kerätä tietoa kysymällä kerääjiltä heidän mahdollisesti maksamistaan lisäkuluista ja sitä kautta tunnistaa laittomien maksujen perimistä ja ryhtyä toimenpiteisiin ongelmiin puuttumiseksi.

Kannatamme myös kerääjän Suomeen kutsuneen ostajan velvollisuuksien laajentamista ja selkeyttämistä. On erinomaista, että esityksessä tuodaan ilmi luonnontuotekeruualan toimijan yhteistoimintavelvoite seurata luonnontuotteiden satotilannetta ja varmistaa, että kerääjällä olisi mahdollisuus mahdollisimman suureen keruuansioon. Kannatamme myös ehdotusta, jonka mukaan kerääjän kutsuneella ostajalla on velvollisuus maksaa kerääjän kaikki keruuansiot ennen kerääjän maasta poistumista ja että sisäänostohinta ja muut kulut ovat mahdollisimman läpinäkyviä. Kannatamme esityksen mainintaa, että kerääjällä tulisi olla tieto häneltä veloitettavista kuluista jo ennen tämän Suomeen saapumista, mikä olisi erittäin tärkeää läpinäkyvyyden ja ennakoinnin lisäämiseksi.

Lisäksi on tärkeää, että esityksessä mainitaan, että kerääjien perehdytyksen tulisi tapahtua kielellä, jota kerääjät ymmärtävät, ja että heille jaetaan tietoa siitä, keneen/mihin tahoon voi ottaa yhteyttä, jos asiat eivät suju sovitulla tavalla. Tällä hetkellä esityksessä mainitaan, että luonnontuotekeruualan toimijan tulisi myös varmistaa, että kerääjällä on mahdollisuus antaa palautetta toimijalle sekä toimivaltaisille viranomaisille. Tämä varmistettaisiin toimijan velvollisuudella pitää kerääjien nähtävillä viranomaisten yhteystiedot palautteen antamista varten. Kerääjiltä ei kuitenkaan voi odottaa ongelmien herätessä suurta oma-aloitteisuutta ottaen huomioon, että he ovat vieraassa maassa ja joutuisivat kielitaidottomina asioimaan viranomaisten kanssa. Tämän vuoksi tulisi kiinnittää huomiota siihen mihin tiettyyn paikkaan poimijat voisivat olla yhteydessä sen sijaan, että listataan jokaisen eri viranomaisen vastuualueet ja yhteystiedot. Kerääjien oikeuksien varmistamiseksi tulisi siis ennemmin tunnistaa ja nimetä yksi keskeinen toimija, johon kerääjät voivat ongelmien sattuessa olla yhteydessä.

Kerääjiltä voitaisiin myös järjestelmällisemmin kerätä palautetta (esim. kohtuuttomiin maksuihin ja luonnontuotekeruualan toimijan yhteistoimintavelvollisuuteen liittyen) esimerkiksi moniviranomaisvalvontatapahtumien tai vaikkapa maasta poistumisen yhteydessä. Palautteen keräämiseksi voitaisiin tehdä esimerkiksi yhteistyötä Thaimaan suurlähetystön kanssa.

HEUNIn tutkimusten valossa on tärkeää, että esityksessä tuodaan ilmi viranomaisten hyvä yhteistoiminta osana tehokasta viranomaisvalvontaa. Kuten lausunnossamme työ- ja elinkeinoministeriölle toimme ilmi, luonnontuotekeruualalla olisi perusteltua harjoittaa vastaavanlaista moniviranomaisvalvontaa kuin Kuopion alueella on tehty peltomarjanviljelyssä. Hyväksikäyttö on usein kokonaisvaltainen kokonaisuus, jossa työntekijöiden tietämättömyyttä ja riippuvuutta muista käytetään hyväksi. Näin ollen hyväksikäytön hahmottamiseksi on syytä tarkastella kerääjien tilannetta kokonaisvaltaisesti, johon kuuluu työnteon olosuhteiden ohella majoitus, ruokailu, kuljetus jne. Siksi on erinomaista, että esitykseen on lisätty maininta siitä, että laaja-alainen moniviranomaisvalvonta, johon

sisältyisi niin työsuojelu-, terveys-, palo-, vero- kuin maahanmuuttoviranomaisten yhteistoiminta, voisi tehokkaasti ja ajantasaisesti puuttua mahdollisiin ongelmiin. Tämä voisi myös toimia ennaltaehkäisevästi, jos työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalliin syyllistyneillä yrittäjillä olisi suurempi riski ja todennäköisyys joutua edesvastuuseen toiminnastaan.

On tärkeää, että esityksessä kiinnitetään huomiota luonnontuotekeruualan toimijoiden luotettavuuden arviointiin, sillä myös tutkimustemme mukaan ulkomaalaiset luonnontuotteiden kerääjät ovat monella tavoin riippuvaisia toimijoista. Erityisen tärkeää on, että toimija pystyy maksamaan kerääjän ansiot ajallaan, täysimääräisesti ja perustuen mahdollisimman läpinäkymään malliin. Päätöksen luonnontuotekeruualan toimijan luotettavuudesta tekisi esityksen mukaan työ- ja elinkeinotoimisto viranomaisten rekistereistä saatujen tietojen, muun muassa toimijan taloudellista toimintaa ja julkisten velvoitteiden hoitamista koskevien tietojen nojalla. Kannatamme esityksen mukaisesti Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamista siten, että velvoitteidenhoitoselvitykset olisivat työ- ja elinkeinotoimiston käytettävissä luonnontuotekeruualan toimijan luotettavuuden arvioimista varten.

Esityksessä mainitaan, että luonnontuotekeruualan toimijaa ei pidettäisi luotettavana, jos toimija on kolmen arviota edeltäneen vuoden aikana elinkeinotoiminnassaan toistuvasti osoittanut ilmeistä piittaamattomuutta luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain säännöksiä kohtaan tai jos toimija on kolmen arviota edeltäneen vuoden aikana toistuvasti tai huomattavassa määrin laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutus-maksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamisen tai jos toimijalla on maksukyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin. Näiden osalta huomautamme, että luotettavuutta arvioidessa on syytä kiinnittää huomiota myös toimijoihin, jotka kiertävät velvoitteitaan esimerkiksi perustamalla uusia yrityksiä vanhojen tilalle tai vaihtavat yrityksen vastuuhenkilöitä, vaikka tosiallisesti sama vilpillinen toiminta jatkuisi edelleen. Siksi on hyvä, että esityksessä mainitaan, että tilanteessa, jossa toimija on vasta perustettu osakeyhtiö tai yrityksen vastuuhenkilöissä on tapahtunut huomattavia muutoksia, voisi luotettavuuden arvioimiseksi olla tarpeen selvittää sen vastuuhenkilöiden ja omistajien muu tai aikaisempi yritystoiminta. Tämä olisi mielestämme erittäin tärkeää ja tulisi tehdä aina epäilyksien herätessä.

Pidämme myös tärkeänä, että luonnontuotekeruualan toimija, joka ei noudata ehdotetun lain säännöksiä, joutuisi korjaamaan toimintaansa työsuojeluviranomaisen toimintaohjeen perusteella ja mikäli näin ei tehtäisi, voitaisiin toimijalle määrätä sakko. Tämä olisi merkittävä parannus nykytilaan, jossa aiesopimuksen noudattamatta jättämistä ei käytännössä sanktioida ja mahdollisten viisumien määrää vähennetään vasta seuraavalla keruukaudella.

Helsinki, 26.4.2021

Anniina Jokinen
Erikoissuunnittelija
YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)