OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Neuvotteleva virkamies Anna Saarela

Asiantuntijalausunto
12.11.2024

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 169/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 1 ja 24 § :n muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kausityölain soveltamisalaa, jotta luonnontuotteiden keruu voidaan saattaa kausityöasetusta muuttamalla kausityölain soveltamisalaan. Jatkossa luonnonmarjojen kerääjät tulisivat pääsääntöisesti maahan kausityöviisumilla ja tekisivät työtä työsuhteessa. Esityksen mukaan muutokset helpottaisivat marjanpoimijoiden hyväksikäytön torjuntaa ja siihen puuttumista. Oikeusministeriö on antanut esitysluonnoksesta työ- ja elinkeinoministeriölle lausunnon (VN/14933/2024-OM-35) sen valmisteluvaiheessa.

Hallintovaliokunnan lausuntopyynnössä on yksilöity teemaksi ihmiskaupan torjunta. Oikeusministeriön lausunto sisältää valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin näkemykset.

Oikeusministeriö pitää esitettyä muutosta tarpeellisena ja kannatettavana ihmiskaupan torjunnan ja perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen näkökulmasta. Työsuhteisuus pääsääntönä vähentäisi luonnonmarjankerääjien hyväksikäytön riskiä sitä kautta, että ansiotasoon liittyvä riski pienenisi ja työhön sovellettaisiin jatkossa työlainsäädäntöä, jonka noudattamista valvoo mm. työsuojeluviranomainen.

Kuten esityksessä todetaan, työsuhde tai kausityöhön vaadittava maahantulolupa eivät kuitenkaan itsessään poistaisi riskiä työperäiseen hyväksikäyttöön. Oikeusministeriö pitää myönteisenä, että esityksessä on lausuntokierroksen jälkeen selkeämmin pyritty nostamaan esiin, että nyt esitettävä lakimuutos on ensivaiheen toimi, mutta muitakin toimenpiteitä kuten valvontaa ja yritysten omaa vastuullisuustyötä tarvitaan. Oikeusministeriö yhtyy siihen, mitä esityksessä to-

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Meritullinkatu 10
00170 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

detaan tarpeesta seurata luonnonmarja-alan toimintatapoja ja poimijoiden aseman kehitystä lain voimaantulon jälkeen. On hyvä, että esityksessä on tunnistettu myös tarve seurata missä määrin muutoksilla on onnistuttu torjumaan ihmiskauppaa ja mitä täydentäviä toimenpiteitä alalle mahdollisesti tarvittaisiin.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että esityksessä on kiinnitetty huomiota marjalain soveltamisessa esiintyneisiin epäkohtiin, jotka on tarpeen korjata ei-työsuhteisia luonnonmarjankerääjiä ajatellen. Oikeusministeriö on lisäksi katsonut, että tulisi arvioida onko tavoitellun oikeustilan selkeyttämiseksi tarpeen selkeyttää marjalain soveltamisalaa.

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin näkemykset

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori pitää jo ihmisarvonkin tehokkaamman loukkaamattomuuden vuoksi välttämättömänä, että toistuviin epäilyihin ihmiskaupasta etsitään myös uusia lainsäädännöllisiä ratkaisuja. Uusien lainsäädännöllisten ratkaisujen etsiminen on tarpeen myös ihmiskaupan tehokkaammaksi ennalta ehkäisemiseksi. Ihmiskaupan ehkäiseminen on yksi ihmiskaupan vastaisen toiminnan keskeisistä osa-alueista uhrien suojelemisen ja auttamisen sekä rikosvastuun toteutumisen ohella. Toistuvat väärinkäytösepäilyt osoittavat, ettei nykyinen sääntely riitä ehkäisemään ihmiskauppaa tehokkaasti. Kuten esityksessäkin todetaan raportoidun hyväksikäytön laajuus osoittaa, että luonnonmarjanpoimintaan liittyy rakenteellisia ongelmia. Kerääjät ovat Suomessa ollessaan heikossa ja riippuvaisessa asemassa, ja he kantavat suhteettoman suurta taloudellista riskiä saamastaan marjasadosta. Ansiotasoon liittyvä riski on kokonaan poimijoilla, jotka voivat itsestään riippumattomista syistä jäädä vähille ansioille tai jopa tappiolle matkastaan Suomeen. Se, etteivät kerääjät ole työsuhteessa, jättää heidät työoikeudellisen suojan ulkopuolelle, mikä lisää em. epäkohtien toteutumisriskiä.

Esityksessä tuodaan esiin, että auttavien tahojen kohtaamilla kerääjillä ei useimmiten ole selvää kuvaa siitä, kuinka paljon kuluja heille Suomessa syntyy. Kuluja on paljon ja niitä syntyy koko ajan lisää ruuasta, polttoaineesta, auton vuokrasta, majoituksesta, poimintavälineistä, puhelimista ja vaatteista. Kerääjät eivät pysty seuraamaan ansioidensa kertymistä, eikä heillä ole reaaliaikaista käsitystä siitä, kuinka paljon he ovat tienanneet. Auttaviin tahoihin yhteydessä olleet kerääjät ovat kertoneet, että työt alkavat tyypillisesti aamuyöllä ja päättyvät myöhään illalla. Työtä on kerrottu tehtävän seitsemänä päivänä viikossa. Työpäivät ovat voineet olla jopa 18-tuntisia, eikä ruokahuoltoa ole metsässä järjestetty päivän aikana. Monet ovat uupuneet fyysisesti raskaasta työstä.

Lisäksi esityksessä tuodaan esiin, että auttajatahojen kohtaamat kerääjät ovat usein luku- ja kirjoitustaidottomia, heikosti koulutettuja ja jo kotimaassaan matalassa sosioekonomisessa asemassa. Heidän joukossaan on sekä yksin tulleita,

pariskuntia että perheitä, joissa vanhemmat ovat lähteneet matkaan aikuisten lastensa kanssa. Heidät on värvätty Thaimassa koordinaattorien toimesta ja usein heille on annettu marjojen keräämisestä ja ansaintamahdollisuuksista Suomessa todellisuutta vastaamaton kuva. He ovat joutuneet ottamaan velkaa saapuakseen Suomeen, eivätkä siksi voi lopettaa poimimista ja palata kotiin kesken kauden. Usein heitä on myös uhkailtu, eikä heillä ole kykyä arvioida uhkausten uskottavuutta, koska he eivät tunne suomalaista yhteiskuntaa. He ovat myös thaimaalaisessa yhteiskunnassa heikossa asemassa, eikä heillä välttämättä ole kykyä arvioida uhkausten uskottavuutta tai toteuttamiskelpoisuutta sielläkään. Kerääjät ovat myös saattaneet allekirjoittaa sopimuksia, joiden mukaan he eivät saa ryhtyä oikeustoimiin.

Ulkoministeriö tiedotti 15.3.2024 keskeyttävänsä luonnonmarjanpoimijoiden Schengen-viisumihakemusten vastaanoton Thaimaassa. Ulkoministeriön linjauksen taustalla ovat olleet viimeisimpinä syksyllä 2023 esiin tulleet vakavat rikosepäilyt ja tammikuussa 2024 nostetut syytteet törkeästä ihmiskaupasta marja-alalla. Ulkoministeriön päätöksestä tehtyyn kanteluun oikeuskanslerinvirasto lausui ulkoministeriön päätöksellä olevan hyväksyttävä tavoite ennaltaehkäistä ihmisoikeusloukkauksia siitä riippumatta, että hyväksikäyttö- ja rikosepäilyt eivät luonnollisesti koske kaikkia marja-alan yrityksiä.[1]

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori toteaa, että Euroopan neuvoston piirissä tehdyn ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan yleissopimuksen toimeenpanoa valvova asiantuntijaelin GRETA on Suomea koskevassa kolmannessa valvontaraportissaan kehottanut lainsäädännöllisiin toimiin, jotta luonnonmarjanpoimijoita kyettäisiin suojelemaan ihmiskaupalta nykyistä tehokkaammin:

> *“While welcoming the measures taken to prevent and combat THB for the purpose of labour exploitation, in particular the strengthening of the mandate and resources of labour inspectors, the development of a multi-agency co-operation model, and the adoption of several legislative changes, such as the ‘Berry Law’, and policy documents, GRETA considers that the Finnish authorities should: --- adopt further measures, including legislative amendments, in order to protect domestic workers and wild products pickers against human trafficking, and to better combat bogus self-employment”.*

Koordinaattori on esityksen kanssa yhtä mieltä siitä, ettei työsuhde tai kausityöhön vaadittava maahantulolupa itsessään poistaisi riskiä ihmiskauppaan tai työperäiseen hyväksikäyttöön. Siitä huolimatta on koordinaattorin näkemyksen mukaan todennäköistä, että työsuhde tulisi ehkäisemään riskien toteutumista myös

[1] Oikeuskanslerin vastaus KV/892/10/2024 (24.6.2024).

käytännössä, kun poimijat olisivat kausityöntekijöinä työlainsäädännön piirissä ja sovellettavaksi tulisivat muun muassa työsuhteesta, työturvallisuudesta sekä työterveyshuollosta annettu lainsäädäntö. Tämän lainsäädännön noudattamista valvoo työsuojeluviranomainen. Lisäksi mahdollisesti soveltuvan yleissitovan työehtosopimuksen säännökset tulisivat noudatettavaksi. Koordinaattori arvioi, että esityksellä voitaisiin todennäköisesti tehostaa viranomaisvalvontaa ja parantaa sen vaikuttavuutta, sekä ennakollista että jälkikäteistä. Kausityölaki sisältää myös säännökset esimerkiksi majoituksesta, minkä on toistuvasti havaittu nousevan merkittäväksi epäkohdaksi marja-alalla.

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori on samaa mieltä siitä, etteivät esitetyt vaihtoehtoiset keinot ole riittäviä ehkäisemään ihmiskauppaa ja muita väärinkäytöksiä. Kysymys on viranomaisten ja auttajatahojen ulostulojen, raporttien ja jo tuomitun ihmiskauppatapauksen perusteella perustavanlaatuisista perusoikeuksista, joiden turvaaminen on Suomen valtion vastuulla. Toistuvat väärinkäytösepäilyt antavat aihetta kuitenkin sille, että myös nyt esitettyjen lainsäädäntömuutosten soveltamista seurataan tarkasti niiden voimaan tultua. Tarvittaessa jatkotoimenpiteisiin on aiheellista ryhtyä matalalla kynnyksellä, koska esille tulleet väärinkäytösepäilyt ovat vakavia ja kohdistuvat heikossa asemassa oleviin yksilöihin, joiden tosiasialliset mahdollisuudet suojautua hyväksikäytöltä ovat rajoitetut.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Oikeusministeriö huomauttaa, että esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskevassa osiossa ei ole lainkaan käsitelty kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteita ja esityksen suhdetta niihin. Kansainvälisten sopimusten velvoitteita selostetaan sen sijaan osana esityksen vaikutusarviointia Perus- ja ihmisoikeudet -otsikon alla. Tämä ratkaisu ei ole sopusoinnussa lainvalmistelun ohjeiden ja perustuslakivaliokunnan käytännön kanssa (esim. PeVL 41/2010 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL 52/2014 vp). Oikeusministeriö esitti lausuntokierroksella, että perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia tulisi jatkovalmistelussa täydentää siten, että siitä kävisi ilmi, miten ehdotetut muutokset käytännössä vaikuttavat luonnonmarjankerääjien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Myös perustuslakivaliokunta on korostanut, että perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä lainsäädäntöhankkeita tulee aina tarkastella myös yksilöiden näkökulmasta esitysten vaikutusten arvioinnissa. (PeVL 22/2017 vp, PeVL 10/2015 vp, s. 3.) Tällaista arviota esityksen vaikutuksista ei kuitenkaan sisälly hallituksen esitykseen.