Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Vastine
25.11.2024

HE 169/2024 vp

Erityisasiantuntija Ariann Grandell
Maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö
Työ- ja elinkeinoministeriö

EDUSKUNTA / TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNTA

Työ- ja elinkeinoministeriö toimittaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vastineen HE 169/2024 vp:hen valiokunnalle annetuista asiantuntijalausunnoista ja hallintovaliokunnan sekä maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnoista.

Hallintovaliokunnan, Maahanmuuttoviraston, maa- ja metsätalousministeriön, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen, sisäministeriön, Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja Pellervon taloustutkimuksen lausunnoissa ei ollut esitetty sellaista asiaa, johon olisi otettava kantaa.

1. Vuoden 2024 kokemukset

Pakkasmarja Oy katsoo, että ennen lain hyväksymistä tulisi saada tilanne vuoden 2024 toteutuneesta tilanteesta ja siitä vähenikö hyväksikäyttö, millaiset kerääjien ansiot olivat ja paljonko marjaa saatiin talteen. Myös Kaupan liitto ja Päivittäistavarakauppa ry (PTY) katsovat lausunnossaan, että vuoden 2024 kokemuksia kerätään ja niitä analysoidaan. Pakkasmarja oy toivoo myös, että poimijoita kuultaisiin siitä, miten he ovat kokeneet työsuhteisuuden ja ansiotason marjakaudella 2024.

- Maahanmuuttovirasto on tehnyt jälkivalvontaa keruukauden päätteeksi ja muun muassa haastatellut poimijoita lentokentällä. Tiedon analysointi on vielä kesken. TEM järjesti 23.10.2024 kokouksen, jossa oli edustettuna TEM, UM, AVI, KEHA-keskus, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto, STM, Migri ja OM. Kokouksessa käytiin läpi marjakautta ja todettiin, että viranomaiset ovat onnistuneet yhteistyössään hyvin. Lisäksi KRP:hen, Rikosuhripäivystykseen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään on oltu yhteydessä. Rikosuhripäivystys ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä eivät ole saaneet yhteydenottoja luonnonmarjanpoimijoilta. KRP:lta ei vielä ole saatavilla analysoitua tietoa siitä, onko juuri luonnonmarjanpoimijoihin tällä poimintakaudella liittyen kirjattu rikosilmoituksia, joissa epäillään jonkinlaista hyväksikäyttöä.

  Kun em. tiedot on kerätty ja analysoitu hyödynnetään niitä ensi marjakauden valmistelussa. Lisäksi voidaan todeta, että Maaseudun työnantajaliitto toteaa lausunnossaan valiokunnalle, että kausi on ilmeisesti mennyt kireästä aikataulusta huolimatta hyvin. Lausunnon mukaan satovuosi oli hyvä ja metsässä oli normaalia vähemmän poimijoita, joten ansiotaso on ollut korkea.

2. Marjalain suhde työsopimussuhteessa tapahtuvaan poimintaan

Useassa lausunnossa (mm. Pakkasmarja Oy ja Hedelmän- ja marjanviljelijäinliitto) nostettiin esiin, että kun marjalakia ei tässä hankkeessa ehdoteta muutettavan, on tilanne sekava, kun eri poimijat toimivat eri statuksella poimiessaan marjoja. Lisäksi toivottiin, että ennalta määriteltäisiin tulkinnat eri tilanteille, esimerkiksi kun viljelyjä marjoja poimiva kausityöntekijä haluaa omalla ajallaan poimia luonnonmarjoja ja myydä niitä työnantajalleen.

Lisäksi mm. SAK nostaa esiin, että marjalain muuttamista tai kumoamista pitäisi arvioida. Myös KEHA-keskus kiinnittää huomiota siihen, että marjalakia on kehitettävä ja muutettava, koska se ei tällä hetkellä mahdollista puuttumista hyväksikäyttöön. Toisaalta Pakkasmarja Oy nostaa esiin, että myös marjalain mukainen luonnonmarjojen poiminta olisi hyvä säilyttää mahdollisena toimintamallina Suomessa jo oleskeleville kolmansista maista tuleville henkilöille, mikäli voidaan selkeästi osoittaa periaatteet, milloin voidaan katsoa, että kyse ei ole työsuhteessa tapahtuvasta tekemisestä.

Arktiset Aromit ry ehdottaa, että marjalakia kehitettäisiin kausityöhön siirtymisen sijaan ja käyttöön otettaisiin erillinen marjanpoimintaviisumi.

Marja Bothnia Berriesin mukaan marjalaki on osoittautunut toimivaksi kehykseksi, joka tukee kausiluonteista ja epäsäännöllistä marjanpoimintaa Suomessa. Lakia on jo tarkennettu ja päivitetty vastaamaan muuttuvia tarpeita, kuten poimijoiden oikeudenmukaisten työolosuhteiden turvaamista ja alan vastuullisuuden lisäämistä. Lausunnon mukaan väärinkäytökset johtuvat pääosin yksittäisten toimijoiden, kuten tiettyjen yritysten ja viranomaisten, toimimattomuudesta.

- Kuten hallituksen esityksessä on todettu, ei ennakollisesti voida arvioida missä kaikissa tilanteissa työsuhteen tunnusmerkistö täyttyy. Tapauksissa on aina yksilöllisiä olosuhteita ja ns. työsuhteen tunnusmerkistön täyttymisen arviointi tulee tehdä kussakin tapauksessa erikseen työsopimuslain 1 §:n 1 mom perusteella. Kuten esityksessä todetaan, tarkoituksena ei ole säätää siitä missä oikeussuhteessa marjoja voidaan poimia, vaan siitä, mitä oikeussuhdetta vaaditaan maahantuloa varten kolmannen maan kansalaisilta.
- Vaikka marjalaki kumottaisiin, ei se tarkoittaisi, että kaikki luonnonmarjanpoiminta tapahtuisi työsuhteessa. Marjalaki vain säätää tietyt minimioikeudet sellaiselle poiminnalle, joka ei ole työsuhteista ja kuuluu sen soveltamisalaan. Esityksessä todetaan kuitenkin, että on tärkeää seurata muutoksen vaikutuksia ja arvioida mahdollisia muutostarpeita marjalakiin tai jopa marjalain mahdollista kumoamista.
- Pelkästään marjalain kehittämisen varaan ei luonnonmarjanpoimijoiden maahantuloa voida laskea, kun UM on arvioinut, ettei Schengen turistiviisumi ole oikea instrumentti maahantuloon. Esityksen tavoitteena on torjua hyväksikäyttöä ja saattaa luonnonmarjankerääjät normaalien maahantulomenettelyiden piiriin. Näitä tavoitteita vasten ei erillisen viisumin kehittäminen yhdelle alalle olisi ollut järkevä ratkaisu.
- Marjalaki ei ole osoittautunut toimivaksi instrumentiksi hyväksikäytön torjunnassa. Kuten esityksessä todetaan, on päinvastoin havaittu, että marjalaki ei mahdollista kovinkaan hyvin hyväksikäyttöön puuttumista (esityksen sivu 7). Lakia ei ole sen säätämisen jälkeen tarkennettu ja muutettu. Havaitut puutteet johtuvat toki yksittäisten yritysten vilpistä, mutta ottaen huomioon miten vähän yrityksiä alalla toimii, on hyväksikäyttö ollut laajalle levinnyttä. Pellervon taloustutkimuksen laatiman selvityksen mukaan Suomessa toimivia isoja luonnonmarjatoimijoita on neljästä viiteen. Niistä kolmea epäillään lehtitietojen mukaan ihmiskaupasta

ja kilpailulainsäädännön rikkomisesta. Viranomaisilla on marjalain puitteissa hyvin vähän keinoja puuttua hyväksikäyttöön, josta syystä marjalakia ei voida pitää toimivana kehikkona.

3. Muiden toimenpiteiden tarve

Useassa lausunnossa tuodaan esille, että tämä muutos ei yksin torju hyväksikäyttöä alalla. Tämä on todettu myös esityksessä. Esimerkiksi Rikosuhripäivystyksen lausunnossa tuodaan ilmi, että koeaikapurun sattuessa on työntekijä hyvin haavoittuvassa asemassa Suomessa. Useassa lausunnossa tuodaan esiin myös, että koordinaattorit ja muut Thaimaassa toimivat tahot voivat edelleen periä työntekijöiksi tulevilta maksuja, jotka aiheuttavat poimijoiden velkaantumisen. Esimerkiksi Teollisuusliitto nostaa esille, että lyhyeksi ajaksi matalapalkka-alalle työllistyminen ei välttämättä ole kannattavaa korkeiden matkakustannusten, työhön tarvittavan lupamaksun sekä sellaisten työnantajan järjestämien majoitus- ja ateriakustannusten osalta, joihin ei itse pysty käytännössä vaikuttamaan. Muun muassa maa- ja metsätalousvaliokunta nostaa esille niin sanotun Employer Pays Principlen (työnantaja maksaa periaate), joka on mainittu useissa rekrytoinnin vastuullisuusperiaatteissa (mm. ILO).

- Esityksessä on tuotu esille, että pelkästään kausityölakia muuttamalla ei marja-alalla esiintyvää hyväksikäyttöä saada lopetettua. Myös työsuhteessa voi esiintyä ja esiintyy Suomessa hyväksikäyttöä. Nyt esitetty muutos mahdollistaa kuitenkin paremman valvonnan ja selkeät kriteerit, joihin verrata toteutuneita työehtoja.
- Myös velkaantuminen lähtömaassa on tiedossa oleva, vakava ilmiö. Tähän pyritään puuttumaan mm. edistämällä vastuullisuutta kansainvälisessä rekrytoinnissa. Mikäli tästä saadaan lupa/viisumiharkinnassa viitteitä, voidaan siihen puuttua myös sitä kautta.
- Työnantajia kannustetaan tekemään lainsäädännön minimivaatimukset ylittäviä toimia vastuullisuusperiaatteiden mukaisesti. Marja-alan vastuullisuustyö on erittäin kannatettavaa.

4. Viranomaisyhteistyö ja valvonta

Lausunnoissa on korostettu viranomaisyhteistyön tarvetta niin ennakkovalvonnassa (lupaharkinta) kuin työsuojeluvalvonnassa.

- Vuonna 2024 on tehty erinomaista viranomaisyhteistyötä marja-alan osalta. Samaa on tarkoitus jatkaa myös kausityöhön siirryttäessä.

Useat lausujat nostavat esiin valvonnan ja sen resursoinnin tärkeyden.

- Esityksessä on tuotu esiin, että valvonnan kannalta työmäärää lisää se, jos samalla työnantajalla toimii kerääjiä – tai samat henkilöt keräävät luonnontuotteita - niin työsuhteissa kuin jokamiehenoikeuden nojalla. Samoin tukikohtien vaihtuminen vaikeuttaa valvontatyötä. Työsuojeluviranomainen on kuitenkin valvonut marja-alaa jo marjalain nojalla, joten sinänsä ala on viranomaiselle tuttu ja sen valvonnasta on kertynyt kokemusta.

5. Vaikutusarvioinnin puutteellisuus

Marja Bothnia Berries katsoo ettei esityksen tueksi ole tehty kattavaa vaikutusarviointia. Myös Arktiset Aromit ry esittää, että vaikutusten arviointi on ollut puutteellista ja ettei marja-alaa ole kuultu riittävästi.

- Marja-alan kanssa on kahden edellisen vuoden aikana pidetty useita kokouksia ja infotilaisuuksia. Marja-alan edustajat eivät pidä nyt valittua ratkaisua oikeana, mutta heille on useaan otteeseen varattu mahdollisuus tuoda näkemyksensä esille.
- Hanketta edelsi erillisen virkatyöryhmän tekemä laaja vaikutusarviointi, joissa eri ratkaisuvaihtoehtoja arvioitiin. Lisäksi tilattiin Pellervon taloustutkimukselta erillinen selvitys eri vaihtoehtojen taloudellisista vaikutuksista. Myös tämän selvityksen puitteissa kuultiin yrityksiä.

6. Harmaa välitystoiminta, ulkomaalaiset yritykset tulevat markkinoille

Arktiset Aromit ry tuo lausunnossaan esiin, että alalla on havaittu lieveilmiöitä ns. harmaan välitystoiminnan osalta. Lisäksi ulkomaalaiset yritykset ovat osoittaneet kiinnostusta marjamarkkinoille.

- Näiden ilmiöiden osalta ei ole tunnistettu yhteyttä nyt käsiteltävään esitykseen ja kausityöhön siirtymiseen.

7. Työntekijöiden lähettäminen

EK nostaa lausunnossaan esiin, että lähettäminen tulee jatkossa olemaan mahdollista työntekijän oleskeluluvalla, kuten Ruotisissa. Marja Bothnia Berries sen sijan pitää lähettämistä toimivimpana vaihtoehtona.

- Lähettämisen vaihtoehto on tunnistettu esityksessä. Tämä ei ole mahdollista kausityössä, vaan tällöin tulisi hakea työntekijän oleskelulupaa. Hakemuksen yhteydessä Maahanmuuttovirasto arvioisi, onko kyseessä ns. aito lähettäminen. Työntekijän tulee työskennellä tavallisesti lähettävän työnantajan palveluksessa muussa valtiossa kuin Suomessa ja lähettämisen on tapahduttava vain rajoitetuksi ajaksi. Tämä ehto ei useinkaan marjanpoimijoiden kohdalla täyttyisi, koska marjanpoimijat eivät tavallisesti työskentele lähettävän yrityksen palveluksessa Thaimaassa, vaan heidät palkataan nimenomaan Suomessa tehtävää työtä varten. Lisäksi Maahanmuuttovirasto arvioi hyväksikäyttöriskin ja työnantajan työnantajavelvollisuuksien noudattamisen.
- Viranomaisarvioissa lähettämistä on pidetty hyväksikäytön torjunnan näkökulmasta huonona, koska se vaikeuttaa valvontaa, työnantajan ollessa Thaimaassa. Lähettämistä on myös Ruotsissa pidetty heidän hyväksikäyttöongelmansa osa-aiheuttajana.

8. Vaikutusten seuraaminen

Usea lausuja pitää tärkeänä, että muutosten vaikutuksia seurataan. ETL pitää tärkeänä, että muutosten vaikutuksia seurataan myös kotimaisen luonnonmarjan saatavuuden näkökulmasta.

- Esityksessä todetaan, että seurantaa on tarkoitus tehdä.

9. Jokaisenoikeudet

MTA:n lausunnossa nostettiin esiin, että esitys voisi olla jokaisen oikeuksien näkökulmasta ongelmallinen, kun poiminta tapahtuu työsuhteessa. Alkuperäinen tarkoitus jokaisen oikeuksille ei ollut luonnontuotteiden keräämisen laajamittaisen liiketoiminnan mahdollistaminen.

- Esityksessä tuodaan ilmi, että jokaisenoikeudet ovat yleisiä ja kuuluvat kaikille Suomessa oleskeleville kansalaisuudesta riippumatta. Jokaisenoikeuden käyttöä ei ole laissa rajoitettu toiminnan tarkoituksen perusteella. Arvioitaessa jokaisenoikeudella toimimisen sallittavuutta ratkaisevaa on se, aiheutuuko toiminnasta vähäistä suurempaa haittaa maanomistajalle, maankäytölle tai luonnolle. Kaupallinen toiminta tai se tapahtuuko kerääminen työsuhteessa tai elinkeinon harjoittamisen yhteydessä ei automaattisesti tarkoita sitä, että vähäistä suuremman haitan kynnys ylittyy. Toiminnan tosiasialliset vaikutukset ratkaisevat tarvitaanko siihen maanomistajan suostumus.

10. Marjalain soveltamisala

Oikeusministeriö toteaa, että se on katsonut, että tulisi arvioida onko tavoitellun oikeustilan selkeyttämiseksi tarpeen selkeyttää marjalain soveltamisalaa.

- Marjalain 3 §:n 3 momentissa säädetään siitä, että jos kerääjän ja luonnontuotekeruualan toimijan välinen oikeussuhde täyttää työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyt työsopimuksen tunnusmerkit, sovelletaan marjalain asemesta työsopimuslakia. Näin ollen marjalaki on toissijainen suhteessa työsopimuslakiin. Myös marjalain esitöissä (HE 42/2021 vp) on korostettu, että laki ei vaikuttaisi luonnontuotteiden keräämisen oikeudellisen luonteen määrittelemiseen. Lakia sovellettaisiin silloin, kun ei katsota olevan kyse työsuhteesta. Jos kyse on työsuhteesta, sovellettaisiin työlainsäädäntöä samoin kuin nykyisinkin, ja ehdotettu laki syrjäytyisi. Tämän vuoksi ei ole katsottu, että lakimuutosta tarvittaisiin.

11. Lain suhde perustuslakiin

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.

- Oikeusministeriö ei kuitenkaan arvioi, että esitys olisi perus- ja ihmisoikeuksien kannalta ongelmallinen.

12. Majoitus

Muun muassa työsuojelu ja Rikosuhripäivystys ottivat esille myös majoitusolot. Eri viranomaisten valvonnassa on havaittu paljon puutteita niin luonnontuotteiden kerääjien kuin esim. mansikanpoimijoidenkin majoitusoloissa.

- Kausityölain 19 §:ssä säädetään mm. siitä, että silloin kuin työnantaja järjestää majoituksen, ei vuokra saa olla kohtuuton ja majoitus vastaa yleisiä terveys- ja turvallisuussäännöksiä.

Viime vuosina majoitusolojen valvontaa on pyritty kehittämään, kuten työsuojeluviranomaisen lausunnossa todetaan. Viranomaisyhteistyötä on kehitetty ja viranomaisia on ohjeistettu. Tulevissa lakihankkeissa voi myös olla mahdollista arvioida vaaditaanko tämän kehitystyön lisäksi lakimuutoksia.

13. Thaimaan viranomaisten kanssa tehtävä yhteistyö

Marja-alan edustajat ovat lausunnoissaan nostaneet esiin sen, että Suomen viranomaisten on tehtävä Thaimaan viranomaisten kanssa tiiviimpää yhteistyötä ja että se olisi ollut tähän asti puutteellista.

- Ulkoministeriö on todennut lausunnossaan, että Thaimaa on pitkään esittänyt luonnonmarjankerääjien työsopimussuhteisuutta ja heidän saattamista Suomessa kausityölain piiriin. Ulkoministeriö katsoo luonnonmarjankerääjien saattamisen kausityölain piiriin olevan odotettu muutos Thaimaassa ja positiivista etenkin Suomen ja Thaimaan välisille suhteille.
- Suomen viranomaiset ja esimerkiksi TEM on ollut yhteydessä mm. Thaimaan suurlähetystöön Helsingissä ja pitänyt heidät informoituina suunnitelluista muutoksista. Suomi tekee normaalia diplomaattista yhteistyötä Thaimaan kanssa, mutta kuten ulkoministeriö lausunnossaan toteaa, eivät Suomen viranomaiset voi puuttua vieraiden valtioiden viranomaispäätöksiin tai lainsäädäntöön vaikuttamalla esimerkiksi Thaimaan viranomaisten omille kansalaisilleen myönnettävien maastapoistumisviisumien (nk. exit-viisumit) myöntämiseen.