

Asia: VN/24196/2023

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä: Työperäistä hyväksikäyttöä koskevan sääntelyn muuttaminen

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Palvelualojen ammattiliitto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry edustaa palvelualojen työntekijöitä ja se solmii 33 yksityisen palvelualan työehtosopimusta. Liitolla on 190 000 jäsentä, joista kaksi kolmasosaa on naisia. Suurin osa jäsenistä työskentelee kaupan alalla, matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajanpalveluissa, kiinteistöpalveluissa sekä vartiointialalla.

Kuten mietinnössä on todettu, työperäistä hyväksikäyttöä esiintyy Suomessa tällä hetkellä etenkin siivous-, rakennus-, puutarha- ja hoiva- ja ravintola-alalla ja alipalkkaus on sen muodoista yleisin. Lisäksi mietinnössä todetaan, että perinteisinä keinoina työperäiseen hyväksikäyttöön tunnistetaan mm. henkilön erehdyttäminen sekä hänen ymmärtämättömyytensä, vaikean tilanteensa tai esimerkiksi velkasuhteensa hyväksi käyttäminen. Yleistä on, että yli- tai sunnuntaityötä ei korvata rahalla tai vapaalla, mihin usein liittyy se, että työnantaja laiminlyö työaikakirjanpidon. Myös peruspalkka saattaa olla pienempi kuin työnantajaa sitova työehtosopimus edellyttää.

Uudempina hyväksikäytön muotoina mainitaan mm. työsuhteen naamioiminen yrittäjyydeksi sekä nollatuntisopimukset. PAM tunnistaa kaikki edellä mainitut ilmiöt.

Yleiset huomiot työryhmän mietinnöstä

Mietinnössä esitetään, että kiskonnantapaista työsyRJintää koskeva rikossäännös korvattaisiin uudella säännöksellä, jonka nimike olisi kiskonta työelämässä. Lisäksi esitetään, että uutena rikoksena säädettäisiin rangaistavaksi törkeä kiskonta työelämässä.

PAM pitää esitettyjä lainsäädäntömuutoksia kannatettavina. Työperäistä hyväksikäyttöä koskevan sääntelyn selkeyttämiseksi esitetyt rikoslain muutokset kattavat nykyistä sääntelyä paremmin työperäisen hyväksikäytön eri vakavuusasteet sekä muodot. Lisäksi esitetyissä rikossäännöksissä huomioidaan, ettei työperäiseen hyväksikäyttöön välttämättä liity syrjintää.

Palvelualojen ammattiliitto kannattaa myös työelämässä tapahtuvan hyväksikäytön rangaistavuuden kiristämistä.

PAM kuitenkin katsoo, että sääntelyn tosiasiallinen toimivuus vaatii parannuksia viranomaisresursseihin sekä uhrien tukeen. Lisäksi PAM pyytää huomioimaan, että esitetty sääntely ei riittävän selkeästi suojaa työntekijäitä alipalkkaukseen perustuvalta hyväksikäytöltä. Huomiota tulee myös kiinnittää uusien säännösten mahdollisiin vaikutuksiin ihmiskauppaan liittyvää soveltamisalaa kaventavasti.

Valvonta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan: ”Työntekijöiden hyväksikäytön estämiseksi kiristetään merkittävästi väärinkäytöksistä määrättäviä rangaistuksia ja tehostetaan valvontaa.” Työryhmä on mietinnössä arvioinut työperäisen hyväksikäytön rikosoikeudellista sääntelyä, mutta toimenpiteitä valvonnan parantamiseksi tulee vielä tarkentaa, ja viranomaisille tarjota tarvittavat resurssit säännösten tosiasiallisen toimeenpanon toteutumiseksi sekä uhrin suojelemiseksi.

Suomessa työperäistä hyväksikäyttöä on tutkinut kattavimmin Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI). Sen raporteista ja selvityksistä ilmenee, että hyväksikäytetyt henkilöt ovat lähes aina ulkomaalaistaustaisia. Hyväksikäyttöä helpottaa se, etteivät ulkomaalaiset työntekijät yleensä ole tietoisia heille kuuluvista oikeuksista eivätkä he myöskään osaa hakea apua niiden selvittämiseksi. Työnantajan taholta kyse on usein tietoisesta ja järjestelmällisestä toiminnasta, jossa motiivina on taloudellisen hyödyn saaminen. (Jokinen – Ollus 2014, s. 115–117.)

PAM korostaa, että työsuojeluvalvontaa tulee kohdentaa erityisesti aloille, joilla hyväksikäyttöä esiintyy eniten ja viranomaisille on lisättävä sekä määrällisiä että osaamiseen liittyviä resursseja. Valvonnassa on havaittu palkkauspuutteita noin puolessa ulkomaalaista työvoimaa koskevista tarkastuksista. Tämä kertoo, että hyväksikäyttö on arkipäivää riskialoilla Suomessa.

Mietinnössä todetaan, että alipalkkaus on yksi tyypillisimmistä työperäisen hyväksikäytön muodoista. Kuitenkin alipalkkauksen käsittely jää mietinnössä hyvin vaillinaiseksi, vaikka sivulla 18 todetaankin, että ” Työperäisellä hyväksikäytöllä tarkoitetaan tässä yhteydessä ihmiskauppaa lievempää työntekijöiden hyödyntämistä, joka ei täytä pakkotyön määritelmää. Kyse on toisin sanoen ennen muuta palkkaukseen, lisien tai korvauksien maksamiseen, työaikojen noudattamiseen ja työnteon ehtoihin liittyvistä väärinkäytöksistä, joissa hyödynnetään taloudellisen edun hankkimiseksi esimerkiksi työntekijän tietämättömyyttä omista oikeuksistaan.”

Lisäksi PAM haluaa kiinnittää huomion myös käsitteeseen epäsuhta. Määrittely siitä, mitä käytännössä tarkoittaa taloudellisen edun määrä tunnusmerkistön kohdassa ”..hankkii tai edustaa itselleen tai toiselle taloudellista etua, joka on selvästi epäsuhteessa vastikkeeseen...” on tulkinnanvarainen ja jättää käsitteen avoimeksi.

Pyydämme näiltä osin lainvalmistelijaa harkitsemaan selvennyksiä lain esitöihin esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi.

PAM katsoo, että alipalkkauksen käsittäminen varkauden kautta toisi paremmin tasapainoa työntekijän ja työnantajan välille. Alipalkkaus on työperäisen hyväksikäytön jatkumolle kuuluva vakava yhteiskunnalliseksi ongelma, joka usein kohdistuu erityisen haavoittuvaisessa asemassa oleviin henkilöihin, joille teosta koituva haitta on suurta.

Palkkavarkauden kriminalisointi kattaisi selkeämmin ja laajemmin taloudellisessa hyötymistarkoituksessa tapahtuvan alipalkkauksen.

”Se, ettei tätä ole Suomessa nimenomaisesti kriminalisoitu, tekee näkyväksi rikosoikeuden kaksoisstandardit: vähäinenkin anastaminen työnantajalta voi tulla arvioiduksi näpistyksenä, mutta työntekijälle kuuluvan palkan anastaminen on usein edelleen vain riita-asia.” (Lauri Luoto – Tiina Turunen – Jalo Vatjus-Anttila – Jasmin Hannonen – Tatu Hyttinen – Natalia Ollus Lakimies3–4/2024s. 411–4)

PAM pitää alipalkkauksen kriminalisointia yhtenä keskeisimmistä keinoista työperäisen hyväksikäytön torjumiseksi. Kriminalisointi estäisi selkeämmin yrityksiä hyötymästä työntekijöiden oikeuksien polkemisesta ja loisi reilummat kilpailuolosuhteet.

Ihmiskauppasäännösten soveltamisalan kaventuminen ja uhrinäkökulma

Suomessa pakkotyöhön liittyvän ihmiskaupan uhrien määrää on vaikea arvioida, koska tapaukset eivät useinkaan tule viranomaisten tietoon. Samaan lopputulokseen ovat päätyneet mm. Koivukari, Korkka-Knuts, Mahmood ja Melander julkaisussa Ihmiskauppa ja sen lähirikokset: Säännösten soveltamiskäytäntö (2022)

Nykyistä, kiskonnantapaista työsyRJintää koskevan säännöksen suhdetta ihmiskauppaa koskevaan sääntelyyn ei voi pitää täysin selvänä.

Rikoslain 47 luvun 3 a §:ssä tarkoitetun kiskonnantapaisten työsyRJinnän rangaistavaksi säätäminen liittyi ulkomaalaislain (301/2004) uudistamiseen. Käytännössä oli esiintynyt tapauksia, joissa oli käytetty ulkomaalaisten työntekijöiden tietämättömyyttä tai muuten heikompaa asemaa hyväksi työsuhteen ehdoista päätettäessä. Tilanteissa katsottiin olevan pääosin kysymys taloudellisen hyödyn tavoittelusta heikommassa asemassa oleva ihminen eriarvoiseen asemaan asettamalla. (Koivukari, K. Korkka-Knuts.H, Mahmood,V, Melander, s. 2022 s. 46-49)

Se, kuinka sääntelyn muuttaminen tulee vaikuttamaan tähän rajanvetoon jää epäselväksi. Kuten mietinnössä on todettu, esitettävillä muutoksilla voi olla välillisiä kielteisiä vaikutuksia työperäisen hyväksikäytön uhriksi joutuvien ihmisten oikeuksien toteutumiseen, mikäli muutokset vaikuttavat ihmiskauppasäännöksen soveltamisalaan kaventavasti. Mietinnössä tilanne on todettu, mutta siihen ei ole esitetty ratkaisuja.

Ihmiskaupan tunnistamiseen liittyy kiinteästi myös useita uhrin oikeusturvaan vaikuttavia seikkoja, kuten oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 2 luvun 1 a §:n määräys edellytyksistä, joilla tuomioistuimien voi määrätä asianomistajalle oikeusavustajan esitutkintaa ja oikeudenkäyntiä varten. Säännöksen nojalla oikeusavustaja on voitu määrätä ihmiskauppaa koskevassa asiassa. Vaikka tilanteissa on voitu käyttää tapauskohtaista harkintaa, niin korkein oikeus on kuitenkin todennut, että säännöksen nojalla asianomistajalle ei ole tullut määrätä oikeusavustajaa kiskonnantapaista työsyRJintää koskevassa asiassa, koska se ei ole vapautteen kohdistuva rikos (KKO 2024:66). Työperäisen kiskonnantapaisten, erityisesti törkeässä tekemuodossa, on rajanveto pakkotyöhön tulevasuudessakin hankalaa. Työperäisen hyväksikäytön uhri on usein erittäin alisteisessa asemassa työnantajaansa nähden, ja uhrin auttamis- ja tukipalveluiden saatavuutta koskevan sääntelyn soveltamisalaa tulisi laajentaa.

Edeltävään viitaten, on ensisijaisen tärkeää, että viranomaisvalvontaa tehostetaan sekä työntekijän suojaan hyväksikäyttötilanteissa vahvistetaan. Myös työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäisyyn tulee kiinnittää huomiota; maahanmuuttavilla tulee olla oikeus kotouttamispalveluihin – erityisesti kielikoulutukseen. Kotoutumisen tukeminen vahvistaa työntekijöiden tietämystä suomalaisesta työelämästä ja yhteiskunnallisista oikeuksista. Tämä osaltaan ennaltaehkäisee työperäistä hyväksikäyttöä.

Palvelualojen ammattiliitto kannattaa esitettyjä oikeushenkilön rangaistusvastuuta ja liiketoimintakieltoa koskevia muutoksia.

Lehtimäki Nora
Palvelualojen ammattiliitto PAM ry