

Asia: VN/24196/2023

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä: Työperäistä hyväksikäyttöä koskevan sääntelyn muuttaminen

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa Oikeusministeriön työryhmämietinnöstä koskien työperäistä hyväksikäyttöä koskevan sääntelyn muuttamisesta. Tämä lausunto on Etelä-Suomen aluehallintoviraston, Itä-Suomen aluehallintoviraston, Lounais-Suomen aluehallintoviraston, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston sekä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueiden yhteinen lausunto. Tässä lausunnossa aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueista käytetään jäljempänä nimeä työsuojeluviranomainen.

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan, että kiskonnantapaista työsyrintää koskeva rikossäännös korvattaisiin uudella säännöksellä nimeltään kiskonta työelämässä. Uutena rikoksena säädettäisiin rangaistavaksi myös törkeä kiskonta työelämässä. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ulotettaisiin kiskontaan työelämässä ja törkeään kiskontaan työelämässä.

Työsuojeluviranomainen kannattaa esitettyjä uusia säännöksiä kiskonnasta työelämässä sekä törkeästä kiskonnasta työelämässä. Voimassa olevat rikossäännökset ovat osoittautuneet toisinaan hankalasti sovellettaviksi käytännön tilanteissa. Työperäinen hyväksikäyttö on usein prosessi, jossa olosuhteet voivat muuttua palvelussuhteen aikana. Työsuojeluviranomainen joutuu usein pohtimaan kiskonnantapaisten työsyrintöiden ja kiskonnan välillä, kun tunnusmerkistöissä on eroja. Laillisuusperiaatteen kannalta on hyvä ja tärkeää, että laissa otetaan kantaa siihen, mikä on rangaistavaa.

Työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä, että esitetyissä uusissa rikossäännöksissä huomioidaan hyväksikäytön ulottuminen pidemmälle ajalle kuin pistemäisiin tekoihin esim. työsuhteen alkaessa sekä se, että hyväksikäyttöön ei välttämättä liity syrjintää. Työsuojeluviranomainen kannattaa myös oikeushenkilön rangaistusvastuun ulottamista kiskontaan työelämässä ja törkeään kiskontaan

työelämässä sekä sitä, että liiketoimintakieltoon voitaisiin määrätä, jos liiketoiminnassa on syyllistytty mainittuihin rikoksiin. Työsuojeluviranomainen pitää esityksiä perusteltuina terveen kilpailun edistämisen sekä työntekijöiden suojelemisen vuoksi. Yritystoiminnassa rikokset tehdään yritykselle ja omistaja saa siitä useimmiten hyödyn, minkä takia oikeushenkilön rangaistusvastuun laajentuminen on perusteltua.

Työsuojeluviranomainen pitää uusien säännösten soveltamisen kannalta tärkeänä, että säännösten esitöissä kuvataan tunnusmerkistötekijöitä selkeästi

ja mahdollisimman konkreettisesti.

Työsuojeluviranomainen kiinnittää huomiota rikoksen tahallisuuden olennaiseen rooliin erityisesti työperäisten hyväksikäyttörikosten yhteydessä, joissa teko on usein tahallinen. Tahallisuuden osoittaminen on kuitenkin haastavaa näytön riittämättömyyden vuoksi. Koska tahallisuus on rikosoikeudellisen vastuun kannalta keskeinen edellytys. Mietinnössä ei ole otettu kantaa tahallisuuteen.

Taloudellinen tai muu ahdinko, riippuvainen asema, ymmärtämättömyys, ajattelemattomuus tai tietämättömyys

Mietinnössä todetaan, että riippuvainen asema voisi olla seurausta esimerkiksi sukulaisuus- tai perhesuhteesta, velkasuhteesta tai suoraan itse työhön, kuten

siihen kytköksissä olevaan oleskelulupaan, liittyvästä riippuvaisuudesta. Asiaa on mietinnössä arvioitu erityisesti ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäytön

näkökulmasta ja mietinnössä todetaan, että työperäisen hyväksikäytön uhrit ovat Suomessa olleet pääasiassa ulkomaalaisia.

Vaikka olemassa oleva oikeuskäytäntö koskee pääosin ulkomaalaisiin työntekijöihin kohdistuneita hyväksikäyttötilanteita, esitetyt säännökset soveltuvat myös muihin kuin ulkomaalaisiin työntekijöihin. Tämän vuoksi työsuojeluviranomainen esittää, että perusteluissa huomioitaisiin myös muut ryhmät, kuten ikänsä tai muun seikan vuoksi hyväksikäytön riskissä olevat henkilöt. Perusteluihin olisi hyvä lisätä esimerkkejä säännösten soveltumisesta tämänkaltaisissa tilanteissa.

Työsuojeluviranomainen pitää sitä hyvänä, että uusi rikosnimike kiskonta työelämässä sitoo rangaistavan menettelyn työntekijän taloudelliseen (tai muuhun) ahdinkoon, riippuvuuteen, ymmärtämättömyyteen, ajattelemattomuuteen tai tietämättömyyteen. Nämä kattavat siten erilaiset hyväksikäyttötilanteet hyvin, esimerkiksi ulkomaisen työvoiman, alaikäisten ja vajaakuntoisten kanssa. Mietinnössä myös muun kuin taloudellisen ahdingon käsite jää varsin

avoimeksi. Soveltamista helpottaisi, jos muun ahdingon edellytyksiä olisi kuvattu tarkemmin. Työsuojeluviranomainen toivoo, että perusteluihin esitetään konkreettisia esimerkkejä muusta ahdingosta, kuten mielenterveyden ongelmista tai hengelle tai terveydelle aiheutuvasta vaarasta. Nuorten kohdalla esimerkiksi turvaverkkojen puute voi altistaa nuoret hyväksikäytölle, kuten esimerkiksi hatkanuorten kohdalla.

Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan pelkästään työsuhde ei automaattisesti aiheuta riippuvaista asemaa rikossäännöksen tarkoittamalla tavalla. Sen vuoksi olisi perusteltua kuvata tarkemmin sitä, milloin työsuhteeseen perustuva riippuvainen asema voi syntyä sellaisissa tilanteissa, joissa työhön ei liity esimerkiksi oleskelulupakytköstä.

Työsuojeluviranomainen kiinnittää huomiota myös siihen, että kaikki ulkomaalaiset työntekijät eivät ole riippuvaisessa asemassa taikka ymmärtämättömiä tai tietämättömiä Suomen työlaainsäädännöstä. Toisaalta taas työelämässä on myös muita kuin ulkomaalaisia työntekijöitä, kuten esimerkiksi nuoret työntekijät, joiden ymmärtämys tai tietämys työelämän pelisäännöistä voi olla hyvinkin puutteellista. Rikosprosessin yhteydessä on tullut esiin tilanteita, joissa kantasuomalaisen henkilön matala koulutustaso ja yhteiskunnallinen syrjäytyminen ovat mahdollisesti vaikuttaneet hänen ymmärtämättömyyteensä ja tietämättömyyteensä, vaikka mitään terveydentilan määrittelyä ei olisikaan tehty. Työsuojeluviranomainen tulkitsee mietinnön kirjauksia siten, että ymmärtämättömyyttä ja tietämättömyyttä on arvioitava aina tapauskohtaisesti henkilön kansalaisuudesta tai alkuperästä riippumatta. Asiassa voivat tulla arvioitavaksi esimerkiksi työntekijän koulutustaso, työhistoria, henkilökohtainen tausta ja Suomessa vietetty aika.

Työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä, että esitetty kiskonta työelämässä -säännös kattaa sen korvaaman kiskonnantapaisen työsyyrinään soveltamisalan myös tietämättömyyden osalta. Sen vuoksi sekä ymmärtämättömyyden ja tietämättömyyden väliseen rajanvetoon liittyvien epäselvyyksien välttämiseksi työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä, että esitetty rikossäännös sisältää maininnan tietämättömyydestä.

Taloudellisen edun hankkiminen tai edustaminen palvelussuhteen yhteydessä

Kiskonta työelämässä edellyttäisi sitä, että taloudellinen etu hankittaisiin tai edustettaisiin palvelussuhteen yhteydessä. Mietinnössä todetaan, että mikäli

taloudellinen etu sen sijaan ei olisi yhteydessä palvelussuhteeseen vaan tämän ulkopuoliseen oikeustoimeen tai oikeustoimikokonaisuuteen, menettelyä voitaisiin arvioida esimerkiksi rikoslain 36 luvun 6 §:n mukaisena kiskontana. Vaikka rikosnimike on sidottu palvelussuhteeseen ”palvelussuhteen yhteydessä” soveltunee myös keinotekoiseen yrittäjyyteen, jos tosiasialliset ehdot ja olosuhteet osoittavat muuta.

Työsuojeluviranomainen toteaa, että käytännössä työsuhteen osapuolten välillä voidaan sopia joistain työsuhteeseen kiinteästi liittyvistä seikoista, jotka

eivät kuitenkaan ole suoraan työsuhteeseen liittyviä suorituksia. Työnantaja voi esimerkiksi järjestää työntekijälle asunnon, josta perii vuoraa. Vuokra saatetaan vähentää palkasta, jolloin kyse ei ole työstä vastikkeena suoritettavasti luontoisedusta. Työnantaja siis maksaa palkan työstä ja työntekijä maksaa (tai hänen palkastaan vähennetään) vastike asumisesta. Työsuojeluviranomaiselle jää mietinnön perusteella epäselväksi, onko tällaista järjestelyä arvioitava kahtena eri tekona (työn ja palkan osalta kiskonta työelämässä sekä asunnon vuokrauksen osalta kiskonta) vai muodostavatko nämä yhdessä sellaisen oikeustoimikokonaisuuden palvelussuhteeseen liittyen, että niitä arvioitaisiin kiskonta työelämässä -säännöksen mukaisena yhtenä tekona.

Edun ja vastikkeen selvä epäsuhta

Selvän epäsuhtan osalta mietinnössä todetaan, että työelämän konteksti ja alipalkkauksen yleisyys työperäisen hyväksikäytön toimintatapana johtaa vertaamaan selvän epäsuhtan määritelmää työsopimuslain mukaiseen kohtuulliseen ja tavanomaiseen palkkaan, joka työntekijälle on maksettava tarkemman määräyksen puuttuessa.

Lakiehdotuksessa jää edelleen avoimeksi, mikä on laissa edellytetty selvä epäsuhta. Työsuojeluviranomainen ymmärtää, ettei lakiin kuitenkaan ole mahdollista asettaa euro- tai prosenttirajoja. Rangaistusasteikon mukaan tarkasteltuna rangaistuksen ankaroituminen puoltaa rikoksen vakavuusasteen tiukempaa arviointia.

Työsuojeluviranomaisen mukaan kohtuullinen ja tavanomainen palkka on nykytulokannan mukaan epäselvä. Kun osapuolet eivät ole muusta sopineet, maksetaan kohtuullinen ja tavanomainen palkka. Näin ollen voi syntyä tilanteita, joissa epäsuhta voi olla pienempi kuin vertaillessa alaa lähellä olevaan työehtosopimukseen. Asiaa voinee konkretisoida puhelinmyyntialan, taksiliikenteen ja esimerkiksi kampaamoalan tilanteella, jossa henkilön asemaa voidaan hyväksikäyttää niin, että sovitaan heikoista palkan määräytymisen ehdoista ilman, että kyse olisi varsinaisesti työoikeudellisesta pätemättömyydestä, mutta tilanne voi siitä huolimatta olla täysin hyväksikäytön kaltainen.

Pääsääntöisesti vähimmäispalkka määräytyy kuitenkin työnantajaa sitovan työehtosopimuksen mukaisesti. Mietinnössä todetaan, että rikosoikeudellisen

laillisuusperiaatteen kannalta olisi ongelmallista kytkeä selvän epäsuhtan käsite työehtosopimuksen mukaiseen palkkaukseen, koska rangaistavan käyttäytymisen sisällön tulisi määräytyä lain nojalla, ja toisaalta kaikilla aloilla ja työpaikoilla ei ole sitovaa työehtosopimusta.

Työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan edellisen kappaleen viimeisen virkkeen merkitys jää epäselväksi. Työsuojeluviranomaisen näkemyksen

mukaan olisi tärkeää täsmentää perusteluihin selkeästi, että jos työhön, joko yleissitovuuden tai normaalisitovuuden perusteella, tulisi soveltaa jotakin työehtosopimusta, epäsuhtaa arvioidaan sen mukaisesti. Työehtosopimus määrittelee tietyn alan minimiehdot, joten työsuojeluviranomainen pitää sitä

tärkeänä, että jos työntekijän työsuhteeseen sovelletaan jotakin työehtosopimusta, arvioidaan epäsuhta sen mukaan. Lainsäätäjä ei tarkoittane, että epäsuhtaa tulisi arvioida yleisesti suhteessa henkilön tosiasialliseen tuottavuuteen, vaan alan yleiseen palkkatasoon. Toisaalta on todettava, että provisiopalkkaisissa tilanteissa työn tuottavuus korreloi vahvasti ansiotason kanssa, mikä on työelämälle tyypillistä. Prosessuaalisesti olisi kuitenkin haitallista, jos oikeudenkäynnissä jouduttaisiin näyttämään työn tuottavuuden ja maksetun korvauksen välinen tosiasiallinen suhde. Esimerkiksi ravintola-alan tiskaus- ja siistimistehtävien tuottavuuden määrittely tai autopurkamion apulaisen tuottavuus ovat harvoin esitutkinnan keinoin selvitettävissä.

Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan, kun osapuolet eivät ole muusta sopineet, maksetaan kohtuullinen ja tavanomainen palkka. Näin ollen voi

syntyä tilanteita, joissa epäsuhta voi olla pienempi kuin vertaillessa alaa lähellä olevaan työehtosopimukseen.

Mietinnössä on nostettu esiin esimerkkinä selvänä epäsuhtana vastikkeiden välillä ylityölisien maksamatta jättäminen. Voiko myös esimerkiksi tilanne,

jossa työnantaja ei ole järjestänyt työntekijälle työterveyshuoltoa ja on siten säästänyt kuluissa, olla myös selvä epäsuhta vastikkeiden välillä?

Työsuojeluviranomainen esittää, että perusteluissa otettaisiin kantaa myös siihen, miten erilaisia työntekijälle annettavia luontoisetuja tulisi arvioida eri

tilanteissa. Mietinnössä olisi hyvä ottaa kantaa siihen, arvioidaanko etuja verotusarvon mukaan, mikäli tarjottuihin etuihin liittyvät olosuhteet ovat

kohtuulliset. Perusteluissa olisi hyvä ottaa kantaa myös siihen, voidaanko tarjotulle edulle antaa mitään merkitystä epäsuhtaa arvioitaessa, jos on

viitteitä poikkeuksellisiin järjestelyihin (esim. kaksiossa majoittuu useampi kuin kaksi eri perheeseen kuuluvaa ihmistä).

Kynnysrahan maksaminen, kun työtä ei käytännössä tehdä lainkaan

Ehdotettavan kiskonta työelämässä -säännöksen soveltaminen edellyttäisi palvelussuhteen olemassaoloa. Mietinnössä viitataan rikoslain 47 luvun 8 §:n

1 momentin 3 kohdan työntekijän määritelmään ja todetaan, että työntekijäasema muodostuisi työstä tehtävän sopimuksen suullisella, kirjallisella tai konkludenttisella solmimisella (eli taloudellisen edun hankkimisen tai edustamisen myötä), vaikkei työtä olisi vielä ryhdytty tekemään.

Mietinnössä todetaan myös, että kiskontaa työelämässä koskeva säännös voisi soveltua myös kynnysrahan perimistapauksiin, ellei asiassa olisi kyse ihmiskaupasta.

Käytännössä esiintyy tilanteita, joissa henkilö maksaa kynnysrahan luvattua työpaikkaa vastaan jo rekrytointivaiheessa, mutta käytännössä hän ei saa

luvattua työtä. Mietinnön em. kirjausten perusteella työsuojeluviranomainen tulkitsee, että kiskonta työelämässä voisi soveltua myös tällaisiin tilanteisiin

ainakin, jos osapuolet olivat sopineet työstä. Kyse voi olla myös siitä, ettei toisella osapuolella (työnantaja) ole ollut tarkoituksenakaan tosiasiasa tarjota

työtä. Selvyiden vuoksi perusteluissa olisi työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan hyvä tuoda esiin, voidaanko tämän kaltaisia tilanteita arvioida kiskontana työelämässä vai tulisiko näitä lähestyä lähtökohtaisesti petoksena.

Mietinnössä on nostettu esiin tilanteita, jossa työntekijän suorituksella on jokin taloudellinen arvo, kunhan ne ovat yhteydessä palvelussuhteeseen ja niille on

mahdollista osoittaa ainakin jonkinlainen taloudellinen arvo. Työsuojeluviranomainen pitäisi sitä tervetulleena, jos edellä mainittuun saisi esimerkkejä siitä, mitkä voisivat olla muita työntekijän vastasuorituksia työn teon lisäksi. Olisiko esimerkiksi työntekijältä perittävät kohtuuttoman kalliit matkakulut ulkomailta Suomeen työtä tekemään tai työnantajan perimät kohtuuttomat ruokakulut tai kielikurssimaksut olla tällaisia suorituksia (kun ei ole kyse ihmiskaupasta)?

Törkeä kiskonta työelämässä

Törkeä kiskonta työelämässä voisi tulla kyseeseen mm. silloin, jos kiskonnassa tavoitellaan huomattavaa hyötyä. Työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan perusteluissa tulisi avata tarkemmin sitä, mitä tavoittelemisella tarkoitetaan. Perusteluissa olisi hyvä ottaa kantaa esimerkiksi siihen, voiko kyse olla huomattavan hyödyn tavoittelusta, vaikka teko jäisi lyhytkestoiseksi asian tultua ilmi tai viranomaisten tietoon varhaisessa vaiheessa, kun teon jatkuessa hyöty olisi ollut huomattavaa.

Mietinnön mukaan törkeä kiskonta työelämässä voisi tulla kyseeseen myös silloin, kun rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti. Perusteluissa olisi hyvä

ottaa kantaa siihen, voisiko suunnitelmallisuutta osoittaa esimerkiksi se, että oleskelulupa-asiaa käsittelevälle viranomaiselle toimitettavaan työsopimukseen olisi kirjattu lainmukaiset työsuhteen ehdot, mutta ne eivät käytännössä ole toteutuneet taikka se, että työaikakirjanpitoa väärennetään niin, että työajat vaikuttavat lainmukaisilta.

Työsuojeluviranomainen pitää sitä hyvänä, että syyteoikeus kiskonnasta työelämässä vanhentuisi viidessä vuodessa ja törkeä tekemuoto 10 vuodessa.

Tilanteessa, jossa esimerkiksi vastaajan pakoillessa viranomaisia ei ole vaaraa syyteoikeuden vanhentumisesta.

Eklund Natalie

Lounais-Suomen aluehallintovirasto - Lounais-Suomen aluehallintovirasto,
työsuojelun vastuualue