

Asia: VN/14933/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 1 ja 24 § :n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ulkoministeriö pitää esitystä luonnontuotteita Suomessa keräävien henkilöiden saattamisesta kausityölain soveltamisalan piiriin erittäin kannatettavana.

Aluksi

Kausityölakia (907/2017) ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa Suomeen tulevien kolmansien maiden kansalaisten luonnonmarjojen keräämisen tulee tapahtua pääsääntöisesti työsuhteessa. Luonnontuotteiden keruun ottaminen kausityölain piiriin tarkoittaisi Suomen edustustoissa myönnettävien kausityöviisumien osalta sitä, että yrityksen ja kerääjän olisi järjestettävä suhteensa työsopimuslain mukaiseksi työsuhteeksi, jotta Schengen-viisumi kausityön perusteella voidaan myöntää. Tällöin edustusto suorittaisi kausityölain mukaisten edellytysten arvioinnin ja lisäksi EU:n viisumisäännösten mukaisen maahantulon edellytysten tarkastamisen ja riskinarvioinnin. Kausityötä koskevien väärinkäytösten seuranta ja dokumentointi vaikuttaisivat tapauskohtaisesti viisumiharkintaan.

Käytännössä suurin osa Suomeen vuosittain saapuvista ulkomaalaisista luonnontuotteiden kerääjistä ovat olleet Thaimaan kansalaisia ja viisumeita on haettu Suomen suurlähetystöstä Bangkokissa. Thaimaalaiset luonnonmarjankerääjät ovat satokauteen 2023 asti saapuneet Suomeen tavallisella Schengen-viisumilla (nk. turistiviisumi), sillä he eivät ole kuuluneet kausityölain piiriin ja heidän on katsottu jäävän työsuhteisuuden ulkopuolelle. Syksyllä 2023 ilmeni, että suomalaiset marjayritykset ja thaimaalaiset koordinaattorit olivat solmineet työsopimuksia thaimaalaisten luonnonmarjankerääjien kanssa ja ulkoministeriö keskeytti satokaudelle 2024 viisumihakemusten vastaanoton Suomen Bangkokin suurlähetystössä. Viranomaisyhteistyössä tiedotettiin kerääjien

mahdollisuudesta hakea Suomeen työntekijän oleskelulupaa satokaudelle 2024. Kyse oli poikkeuksellisesta linjauksesta, jonka taustalla oli kerääjien työsuhteisuuden lisäksi mm. viime vuosina nousseet vakavat rikosepäilyt ja syytteet ihmiskaupasta, joista on ilmennyt lukuisia tapauksia, joissa Thaimaasta Suomeen on rekrytoitu kerääjiä ja heitä on saatettu pakkotyöhön ja muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin.

Luonnonmarjankerääjien asema paranee

Ulkoministeriö on suhtautunut hyväksikäyttötapauksiin erittäin vakavasti ja katsoo viisumiviranomaisena, että turistiviisumilla ei voi tulla jatkossa Suomeen keräämään luonnonmarjoja ammattimaisesti tai suomalaisten yritysten kutsumina. Kausityöviisumi olisi jatkossa soveltuva maahantulolupa luonnonmarjankeruuseen. Kerääjien työsuhteisuuden edellyttäminen toisi parannuksia heidän oikeuksiinsa ja toisaalta kerääjien maahantulo olisi heille tarkoituksenmukaisempaa järjestää kausityöluvalla kuin työntekijän oleskeluluvalla, koska työnteko Suomessa on lyhytkestoista ja satokausi ennakoitavissa. Ulkoministeriö katsoo, että ehdotettu muutos parantaisi merkittävästi luonnonmarjojen kerääjien asemaa ja sitä kautta edistäisi työperäisen hyväksikäytön ehkäisemisestä ja torjuntaa alalla, jolla on esiintynyt vuosia vakavaa työperäistä hyväksikäyttöä mukaan lukien ihmiskauppaa. Thaimaalaisia kerääjiä on joutunut ihmiskaupan uhreiksi (KKO:2022:2), ja vuosina 2022-2023 alalla paljastui uusia ja laajoja kerääjien hyväksikäyttöepäilyjä ja syytteitä on nostettu törkeästä ihmiskaupasta.

Ulkoministeriö katsoo, että voimassa oleva marjalaki ei suojaa riittävästi luonnontuotteiden kerääjiä, minkä vuoksi muutos on erittäin perusteltu. Kerääjien oikeusaseman selkiyttäminen ja heidän saattaminen kausityölain piiriin on välttämätöntä. Viisumiviranomaisena ulkoministeriö toteaa, että marjalain mukaisessa ennakovalvonnassa TE-toimisto on satokauteen 2023 asti arvioinut luonnontuotekeruualan toimijan luotettavuutta huomioiden muun muassa, miten toimija on hoitanut lakisääteiset vakuutus- ja muut maksunsa sekä toimijan mahdolliset ulosotossa olevat velat. Ulkoministeriö toteaa, että marjalain voimaan tulon jälkeen edellä mainituissa TE-toimiston lausunnoissa ei ilmennyt huomautettavaa yritysten veloitteiden laiminlyönnistä. Ulkoministeriö korostaa, että edustustot eivät ole marjalain voimaantulon jälkeen saaneet lausuntojen kautta yksilöllisen hyväksikäyttöriskin kannalta olennaisia tietoja. Ennakovalvonnassa on ollut vakavia puutteita, sillä käytännössä kaikki lausunnot ovat olleet myönteisiä ja kaikki työnantajat ovat täyttäneet edellytykset toimia marjalain mukaisina toimijoina.

Ulkoministeriö pitää ehdottoman tärkeänä esityksen tavoitetta parantaa luonnonmarjankerääjien asemaa. Turistiviisumulla saapuessaan kerääjien asema on ollut erittäin haavoittuva. Ilman työsuhdetta heidän oikeudellinen asemansa ei ole ollut yhtä turvattu kuin muilla kausityöluvalla tai oleskeluluvalla Suomeen saapuvilla ulkomaalaisilla työntekijöillä. Työsuhteisuuden ollessa kausityöluvan yhtenä edellytyksenä, taataan kerääjille vähimmäisansiot ja oikeudenmukaiset työolosuhteet. Thaimaalaiset kerääjät ovat vuosia saapuneet Suomeen heikoista sosio-ekonomisista olosuhteista kotimaassaan ja heillä ei ole edellytyksiä esimerkiksi itsenäisesti kilpailuttaa marjoja ostavia yrityksiä. Liiketoiminnan riski siirtyisi kerääjiltä yrityksille, mikä konkreettisesti edistäisi

kerääjien asemaa. Ehdotettu muutos takaisi kerääjille työnantajan maahantulolupaprosessissa vakuuttaman palkan ja sovellettavassa työehtosopimuksessa vaaditun minimoitoimeentulon.

Työsuhteisuus ei poista kerääjien työperäistä hyväksikäyttöä

Ulkoministeriö on aiemmissa kausityölakia koskevissa kannanotoissa ja lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että luonnonmarjojen kerääminen tulisi saattaa kausityölain soveltamisalaan kuuluvaksi. Jo kausityölakia säädettäessä vuonna 2017 ulkoministeriö nosti esiin eduskunnalle antamassaan lausunnossa (HEL7M1258-24), että luonnonmarjanpoiminta tulisi tulevaisuudessa saattaa kausityölain soveltamisalaan kuuluvaksi. Lausunnossa todettiin, että tämä olisi tarpeen sekä marjanpoimijoiden että luonnonmarjanpoimijoita kutsuvien yritysten aseman selkeyttämiseksi ja ei-toivottujen ilmiöiden, kuten ihmiskaupan ja välitystoiminnan, kitkemiseksi luonnonmarjapoiminnasta.

Luonnonmarjankerääjien maahantulolupamenettelyiden selkeyttämisellä parannettaisiin merkittävästi kerääjien asemaa. Ulkoministeriö kuitenkin toteaa, että työsuhteisuus ei poista mahdollisuutta ulkomaalaisten, kausityöviisumilla saapuvien kerääjien hyväksikäyttöön. On hyvä huomata, että edustuston kausityöviisumien lupaharkinta perustuu pääasiassa esitettyyn asiakirjanäyttöön ja kausityöviisumien lupaharkinnassa on vaikea tunnistaa työperäisen hyväksikäytön uhreja. Kausityölain esitoissa (HE 80/2017 vp. s. 69) todetaan, että työnantajan antamalla kirjallisella vakuutuksella työnantaja sitoutetaan noudattamaan lain vaatimuksia, mikä vähentää tarvetta ennen maahantuloa selvittää työnantajan edellytyksiä ottaa palvelukseensa kausityöntekijöitä. Lisäksi todetaan, että kausityöviisumia myönnettäessä edustustolta ei edellytetä erityisiä toimia työnantajan laiminlyöntien selvittämiseksi, jos ei ilmene aihetta tällaista epäillä. Siten vastuu ulkomaalaisten luonnonmarjankerääjien ja kausityöntekijöiden kohtelusta on ennen kaikkea heidät kutsuneella Suomessa olevalla yrityksellä.

Ulkoministeriö pitääkin tärkeänä, että luonnonmarjankerääjien maahantuloon liittyviin epäkohtiin ja luonnonmarjojen keräämiseen liittyvää seuranta- ja kehittämistyötä on jatkettava viranomaisyhteistyössä tiiviisti. Epäkohtiin on välittömästi puututtava. Ulkoministeriö haluaa erityisesti tuoda esiin, että kausityölakia voidaan soveltaa myös suomalaiseseen vuokratyöhön ja nähtäväksi jää miten tämä tulee vaikuttamaan marja-alan yritysten toimintaan.

Kerääjien viisumihakemusten käsittely selkeytyy

Ulkoministeriö katsoo, että luonnonmarjankerääjien saattaminen kausityölain piiriin on keskeinen edellytys kerääjien sujuvan ja oikeudenmukaisen maahantulolupamenettelyn kannalta. Mikäli kerääjien maahantulolta edellytetään jatkossa työsuhteisuutta, myös viisumiviranomaisella on käytössään selkeä lainsäädäntökehikko, jossa viisumeita voidaan kerääjille myöntää. Kausityöviisumeissa luvan epäämisen perusteet ovat laajemmat kuin tavallisessa Schengen-

viisumissa, jossa viisumin epäämiseen sovelletaan vain EU:n viisumisäännöstöä. Tällöin myös kausityöviisumin mahdollinen epääminen voidaan tarvittaessa perustaa kausityölain 7 §:n mukaisesti työnantajasta johtuviin syihin, mikäli työnantajalle on esimerkiksi määrätty seuraamuksia työnantajavelvoitteiden rikkomisesta tai kausityölain mukaisten velvoitteiden vakavasta laiminlyönnistä tai hän ei ole noudattanut työntekijöiden oikeuksiin, työoloihin tai työehtoihin liittyviä velvoitteitaan.

Ulkoministeriö korostaa, että kaikkien Schengen-viisumien myöntö (ml. kausityöviisumi) perustuu EU:n viisumisäännöstön edellyttämään yksilölliseen kokonaisharkintaan ja kutakin tapausta arvioidaan edustuston tiedossa olevien seikkojen avulla. Viisumin saaminen ei ole subjektiivinen oikeus ja kerääjän tulee viisumia hakiessaan esittää asiakirjoja, joilla näytetään oleskelun tarkoitus ja edellytykset. EU:n viisumisäännöstön mukainen varallisuusvaatimus on yksi viisumin saannin keskeisistä edellytyksistä. Viisuminhakijan tulee esittää maassa oleskelun ajaksi toimeentuloon vaadittavat ja lähtömaahan paluun edellyttämät varat. Jos hän ei voi osoittaa riittäviä varoja viisumia haettaessa, kerääjän on esitettävä selvitystä siitä, että hän pystyy hankkimaan varat maassa oleskellessaan. Käytännössä kausityöntekijöiltä edellytetään riittäviä varoja (n. 50€/vuorokausi) ensimmäiseen palkanmaksuun asti. Varallisuusvaatimus on EU:n viisumisäännöstön mukainen vaatimus, jota sovelletaan myös kausityöviisumeita koskevassa lupaharkinnassa hakijan kansalaisuudesta riippumatta. Tämä merkitsee, että viisumiviranomaisen on voitava varmistua siitä, että hakijalla on riittävät varat toimeentuloon Suomessa oleskelun aikana vähintään ensimmäiseen palkanmaksuun asti. Thaimaalaisten viisuminhakijoiden heikko taloudellinen tilanne on ollut merkittävä hyväksikäytölle altistava tekijä luonnonmarja-alalla. Kerääjien hakemusten käsittelyssä on siten varmistuttava jatkossakin hakijoiden toimeentulosta.

Luonnontuotteita Suomessa keräävien henkilöiden saattaminen kausityölain piiriin tarkoittaisi myös prosessuaalista muutosta viisumien muutoksenhakuun. Suomen edustustojen olisi jatkossa huomioitava, että luonnonmarjoja poimivien ja muiden luonnontuotteita keräävien henkilöiden kielteisiin viisumia koskeviin päätöksiin ei sovellettaisi jatkossa oikaisuvaatimusmenettelyä. Kausityölain 23 §:n mukaisesti kausityöviisumia koskevaan kielteiseen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Esitykseen on kirjattu vaikutukset ulkoasiainhallintoon. Ulkoministeriö korostaa vielä, että kausityöviisumien käsittely edustustossa on turistiviisumihakemuksia työläämpää, koska kausityöviisumia myönnettäessä otetaan maahantulon edellytyksiä koskevan harkinnan lisäksi huomioon kausityölain vaatimukset. Kausityöviisumi on työntekoon Suomessa oikeuttava maahantulolupa ja viisumiharkinnassa tarkistetaan useita liiteasiakirjoja ja viranomaistietoja. On huomioitava, että kielteisten kausityöviisumipäätösten tekeminen edellyttää edustustossa yksityiskohtaisten perusteluiden laatimista päätöksen yhteyteen, mikä on työvaihe, jota ei ole normaalissa turistiviisumeita koskevassa menettelyssä. Tämä on työvaihe, joka on normaalia kielteistä viisumipäätöksentekoa huomattavasti vaativampi ja työläämpi. Kuten esityksessä kuvataan, kerääjien turistiviisumihakemusten osalta viisumimenettelyssä on kuitenkin myös aiemmin huomioitu marjalain mukaisia luotettavuuspäätöksiä, joten menettely on jo aikaisemmin

ollut jossakin määrin normaalia turistiviisu-miharkintaa työläämpi. Mikäli epäselvyydet ja viitteet hyväksikäytöstä alalla jatkuvat, saattaisi edustustoja kuitenkin kuormittaa aiempaa enemmän myös kausityöviisumien osalta hakijoiden suulliset kuulemiset, yritysten taustojen selvittäminen ja kielteisten päätösten yksityiskohtainen perustelevminen. Aiemmat alalla esiintyneistä epäselvyyksistä ja hyväksikäyttötapauksista johtuen vaadittaisiin kausityölupien osalta edelleen tiivistä viranomaisyhteistyötä edustuston, ulkoministeriön ja muiden viranomaisten välillä.

Lopuksi

Lopuksi on huomattava, että Suomen viranomaiset eivät voi puuttua vieraiden valtioiden viranomaispäätöksiin tai lainsäädäntöön vaikuttamalla esimerkiksi Thaimaan viranomaisten omille kansalaisilleen myönnettävien maastapoistumisviisumien (nk. exit-viisumit) myöntämiseen. Thaimaan työministeriö säätelee ulkomaille lähtevien työntekijöiden (ml. luonnonmarjojen kerääjät Suomeen) määrää ja määrittää edellytykset luvan saannille. Tämän hetkisen tilannekuvan mukaan kerääjät tulevat tarvitsemaan exit-viisumit tulevina satokausina Suomeen saapumiseksi. Siten kausityöviisumien myöntäminen ei vielä välttämättä takaa työvoiman saatavuutta suomalaiselle marja-alalle esimerkiksi Thaimaasta, jossa Thaimaan viranomaiset viime kädessä päättävät ulkomaille lähtevien työntekijöiden maasta poistumisesta.

Ulkoministeriö katsoo luonnonmarjankerääjien saattamisella kausityölain piiriin olevan kuitenkin odotettu muutos Thaimaassa ja positiivista etenkin Suomen ja Thaimaan välisille suhteille. Suomen ja Thaimaan kahdenväliset suhteet ovat hyvät ja niillä on pitkät perinteet. Thaimaa lukeutuu Suomen tärkeimpiin kauppakumppaneihin Kaakkois-Aasiassa ja taloudellista yhteistyötä on monilla eri aloilla. Viime vuosina thaimaalaisiin luonnonmarjankerääjiin kohdistuvat hyväksikäyttötapaukset, luonnonmarja-alan yrityksiin kohdistuvat vakavat rikosepäilyt sekä ihmiskauppa ovat nousseet toistuvasti suomalaisessa mediassa esiin ja vaikuttaneet negatiivisesti Suomen ja Thaimaan välisiin suhteisiin. Thaimaan viranomaiset ovat reagoineet thaimaalaisten luonnonmarjankerääjien puutteellisiin olosuhteisiin sekä luonnonmarja-alan yrityksiä koskeviin rikosepäilyihin ja tuoneet esiin alalla vallitsevia ongelmia ja vaatineet ongelmien korjaamista sekä olosuhteiden parantamista. Thaimaa on pitkään muun muassa esittänyt luonnonmarjankerääjien työsopimussuhteisuutta ja heidän saattamista Suomessa kausityölain piiriin. Muutos voisi myös mahdollistaa sen, että luonnonmarjoja keräävien henkilöiden viisumihakemusten vastaanotto ja käsittely voitaisiin aloittaa entistä aiemmin, jolloin menettelystä tulisi ennakoitavampaa myös luonnontuotekeruualan yrityksille.

Fahmy Sara
Ulkomministeriö - Maahantuloasioiden yksikkö