

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettua lakia. Lain soveltamisalaa ja asetuksenantovaltuutta muutettaisiin siten, että luonnontuotteiden keruu voitaisiin valtioneuvoston asetuksella lisätä sääntelyn piiriin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Luonnontuotteiden kerääminen	5
2.1.1 Yleistä	5
2.1.2 Kerääjien kohtaama hyväksikäyttö	8
2.2 Luonnontuoteala Suomessa	9
2.3 Kerääjien maahantulo	10
2.3.1 Turistiviisumi (vuoteen 2023 saakka)	10
2.3.2 Työntekijän oleskelulupa ja muut maahantulon vaihtoehdot marjakaudella 2024	11
2.4 Kausityödirektiivin ja -lain soveltamisala	12
3 Tavoitteet	13
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	13
4.1 Keskeiset ehdotukset	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset	14
4.2.1 Kerääjien maahantulo	14
4.2.2 Hyväksikäytön ehkäisy	14
4.2.3 Esityksen suhde marjalakiin	15
4.2.4 Taloudelliset vaikutukset	16
4.2.4.1 Kotitalouksien asema	16
4.2.4.2 Vaikutukset yrityksiin	17
4.2.4.3 Vaikutukset kerääjiin	18
4.2.4.4 Julkinen talous	19
4.2.4.5 Työllisyys ja työelämä, alueelliset vaikutukset	21
4.2.5 Ympäristövaikutukset	21
4.2.6 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	22
4.2.6.1 Perus- ja ihmisoikeudet	22
4.2.6.2 Viranomaisvaikutukset	23
4.2.6.3 Vaikutukset tietojärjestelmiin	26
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	26
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	26
5.1.1 Marjalain kehittäminen	26
5.1.2 Elinkeinojen harjoittaminen	27
5.1.3 Työntekijän oleskelulupa	28
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	29
6 Lausuntopalaute	30
7 Säännöskohtaiset perustelut	32
8 Lakia alemman asteinen sääntely	32
9 Voimaantulo	33
10 Toimeenpano ja seuranta	33
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	33
LAKIEHDOTUS	36

Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 1 ja 24 §:n muuttamisesta	36
LIITTEET	37
RINNAKKAISTEKSTI	37
Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 1 ja 24 §:n muuttamisesta	37
ASETUSLUONNOS	38
Valtioneuvoston asetus maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta	38

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa on lukuisia kirjauksia työperäisen hyväksikäytön torjunnasta. Niiden toteuttamiseksi on laadittu työperäisen hyväksikäytön vastainen toimenpideohjelma. Luonnonmarjojen kerääjien asemasta ei ole hallitusohjelmassa kirjausta, mutta helmikuussa 2024 hyväksytyssä toimenpideohjelmassa on seuraavat toimenpide: ”Toteutetaan selvitysten perusteella tarvittavat lainsäädäntömuutokset luonnontuotteiden kerääjien aseman parantamiseksi, työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä työvoiman saatavuuden takaamiseksi. Tuetaan alan toimijoita heidän yritys vastuullisuutta koskevassa työssään ja varmistetaan riittävän valvonnan avulla, että työperäisen hyväksikäytön vastaiset toimet toteutuvat käytännössä.”

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 12.1.2024 työryhmän, jonka tehtävänä oli luonnonmarjanpoimintaa koskevien sääntelyvaihtoehtojen taloudellisia vaikutuksia koskevan ulkoisen selvitystyön ohjaaminen sekä muun vaikutusarvioinnin tekeminen poliittisen päätöksenteon tueksi ja lainsäädäntömuutosten pohjaksi. Vaikutusarvioinnin tueksi työ- ja elinkeinoministeriö tilasi Pellervon taloustutkimukselta selvityksen luonnonmarjoja keräävien ulkomaalaisten aseman parantamista koskevien ratkaisuvaihtoehtojen taloudellisista vaikutuksista. Päävaihtoehtoina oli eteneminen kausityölakia ja -asetusta muuttamalla (=kausityöhön oikeuttavalla luvalla maahantuloa varten vaaditaan työsopimusta) tai luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain (487/2021, jäljempänä *marjalaki*) jatkokehittämiseen perustuvan mallin pohjalta (=poimijat tulevat maahan elinkeinonharjoittajina). Työryhmän [muistio](#) ja Pellervon taloustutkimuksen [selvitys](#) taloudellisista vaikutuksista julkaistiin 6.5.2024.

Ennen selvitystyön aloittamista on järjestetty myös lukuisia tilaisuuksia, joissa marja-alan yritysten kanssa on käyty keskustelua ja heidän näkemyksiään on kuultu. Lisäksi yrityksiä on kuultu myös Pellervon taloustutkimuksen selvityksen valmistelussa ja yrityksiä on tiedotettu molempien selvitysten tuloksista.

Työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmä linjasi 15.5.2024 valmistelun käynnistämisestä kausityölain ja -asetuksen muuttamiseksi siten, että luonnonmarjanpoiminta perustuu ensisijaisesti työsuhteiseen kausityöhön. Tavoitteena on saada muutokset voimaan satokaudelle 2025.

1.2 Valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 21.5.2024 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella säädösmuutokset kausityölakiin ja -asetukseen siten, että luonnonmarjankerääjien olisi jatkossa mahdollista saapua maahan kausityöhön oikeuttavalla luvalla.

Työryhmässä oli jäsenet työ- ja elinkeinoministeriöstä, oikeusministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, ulkoministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, sisäministeriöstä, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistosta, Maahanmuuttovirastosta ja työsuojeluviranomaisista.

Kausityölain 24 §:n 2 momentin mukaan on ennen asetuksen antamista kuultava työmarkkinaosapuolia. Asetusvalmistelun aikana tullaan erikseen kuulemaan

työmarkkinaosapuolia ja heitä on kuultu jo selvitysvaiheen aikana osana ulkomaalaisten työntekijöiden ja yrittäjien työehto- ja lupavalvonta-asioiden neuvottelukunnan työtä.

Pykälän esitöiden mukaan asetusvalmistelusta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö yhteistyössä sisäministeriön kanssa. Sisäministeriö on edustettuna asetetussa työryhmässä, joka osallistuu myös asetusvalmisteluun.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa [https://oikeusministerio.fi/hankkeet/tunnuksella TEM049:00/2024](https://oikeusministerio.fi/hankkeet/tunnuksella_TEM049:00/2024).

Lausuntokierros järjestettiin 26.6.–21.8.2024. Lausuntoja pyydettiin lausuntopalvelu.fi:n kautta seuraavilta tahoilta: Valtioneuvoston kanslia, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ulkoministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, Kela, Alueellisilta työsuojeluviranomaisilta (Länsi- ja Sisä-Suomen AVI, Itä-Suomen AVI, Pohjois-Suomen AVI, Lounais-Suomen AVI, Etelä-Suomen AVI), Oikeuskanslerinvirasto, Eduskunnan oikeusasiamies, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto, Korkein hallinto-oikeus, Ahvenanmaan hallintotuomioistuimien, Helsingin HAO, Hämeenlinnan HAO, Itä-Suomen HAO, Pohjois-Suomen HAO, Turun HAO, Vaasan HAO, Poliisihallitus, Suojelupoliisi, KEHA-keskus, Kainuun ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto, Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet (AMS), Maahanmuuttovirasto, Suomen suurlähetystö Bangkok, Ruokavirasto, Helsingin poliisilaitos, Ahvenanmaan maakuntahallitus, Kuntaliitto, Arktiset aromit, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Svenska Lantbruksproducenternas Förbund SLC, Teollisuusliitto, Maaseudun työnantajaliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Elintarviketeollisuusliitto, Kuntatyönantajat KT ja Suomen Yrittäjät.

Vastauksia lausuntopyyntöön saapui 36 kappaletta. Vastanottajatahojen ulkopuolelta lausuntoja saapui myös Rikosuhripäivystykseltä, Ihmisoikeusliitolta, Marja Bothnia Berriesiltä, Päivittäistavarakauppa ry:ltä, STTK:lta ja Kainuun ELY-keskukselta.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Luonnontuotteiden kerääminen

2.1.1 Yleistä

Luonnontuotteiden teollinen talteenotto Suomessa on vuodesta 2005 lähtien nojautunut voimakkaasti Thaimaasta Suomeen kutsuttaviin kerääjiin. Alusta asti kerääjien ansiot ovat puhuttaneet ja vuosien varrella on noussut esiin ihmiskauppaepäilyjä, joista osa on johtanut syyteharkintaan ja tuomioon. Syksyllä 2022 marja-alalla paljastui taas laaja-alainen ihmiskauppaepäily, joista nostettiin syytteet keuhkotautilla 2024; asianomistajia on yhteensä 170. Myös syksyllä 2023 paljastui uusia rikosepäilyjä. Ihmiskauppaepäilyissä on kyse siitä, että kerääjien epäillään joutuneen pakkotyön uhreiksi. Syytteiden mukaan heidät on muun muassa pakotettu tekemään todella pitkiä työpäiviä, heille ei ole annettu riittävästi ruokaa ja tarjottu ruoka on ollut laadultaan huonoa. Heidä on myös uhkailtu ja heitä on kielletty ottamaan yhteyttä viranomaisiin. Ansiot ovat jääneet pieniksi ja jotkut kerääjät ovat jääneet jopa tappiolle matkoista.

Vuosien varrella eri työryhmät ja selvitykset ovat yrittäneet pureutua ongelmaan. Myös työneuvostolle on tehty lausuntopyyntöjä kannan saamiseksi siihen, täytyykö työsuhteen

tunnusmerkistö luonnonmarjanpoiminnassa. Sen käsiteltävänä olleessa kahdessa tapauksessa¹ työneuvosto päätyi kuitenkin erinäisistä syistä siihen, ettei työsuhteen tunnusmerkistö niissä tapauksissa täyttynyt.

Marjanpoimijoiden tilanteeseen haluttiin kuitenkin parannuksia, ja työ- ja elinkeinoministeriö ja ulkoministeriö teettivät vuonna 2014 selvityksen kehittämismahdollisuuksista.² Selvityksessä suositeltiin joko työsuhteeseen siirtymistä kausityödirektiivin puitteissa tai erillislakiratkaisua. Suosituksia ei kuitenkaan sellaisinaan toimeenpantu selvityksen valmistuttua.

Sen sijaan solmittiin niin sanottu aiesopimus marjayrittäjien, työ- ja elinkeinoministeriön ja ulkoministeriön välillä, jonka tarkoituksena oli, että poimijoiden sekä poiminnan tuki- ja huoltohenkilöstön oikeusasema ja ansaintamahdollisuudet paranisivat ja toisaalta marjayritysten liiketoimintaedellytykset tasapuolistuisivat.

Aiesopimusmenettelyn lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö neuvotteli kerran vuodessa Thaimaan viranomaisien kanssa sopiakseen Thaimaan vuosittain myöntämien luonnontuotteiden keräämiseen Suomessa tarkoitettujen maastapoistumisviisumeiden määrästä, joka muodosti marjankerääjien kokonaiskiintiön. Thaimaan viranomaisille neuvotteluissa annettu Suomen kiintiöesitys perustui ulkomaisia luonnonmarjankerääjiä Suomeen kutsuvien yritysten esittämiin tarpeisiin. Neuvotteluiden päätyttyä ministeriö toimitti tiedon neuvotteluiden lopputuloksena vahvistetusta kiintiöstä Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimistoon, joka jakoi kiintiön yritysten kesken. Tämä järjestely jatkui marjalain säätämisen jälkeen samanlaisena aina kesään 2022 asti.

Suomen suurlähetystö Bangkokissa käsitteli hakemukset ja teki viisumipäätökset viisumisäätöjen mukaisesti. Käytännössä oli, että edustusto huomioi TE-toimiston yrityksille antamat viisumi-suosituslausunnot kerääjien viisumipäätösten käsittelyssä. Vastaavasti thaimaalaisia kerääjiä Suomeen kutsuva yritys on huomioinut TE-toimiston viisumisuosituslausunnon kerääjien kutsumisessa, ja sen kutumat kerääjät saattoivat jättää enimmäkseen yhtä monta viisumihakemusta, kuin mitä TE-toimisto oli lausunnollaan suosittanut. Kaudella 2023 luovuttiin Thaimaan viranomaisien kanssa kiintiöistä neuvottelusta ja sen jakamisesta.

Vuonna 2021 säädetyssä marjalain tavoitteena oli parantaa luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellista asemaa sekä tasapuolistaa luonnontuotealalla toimivien yritysten kilpailumahdollisuuksia.

Käytännössä aiesopimusmenettelyn aikaisia käytänteitä nostettiin marjalain säätämisen myötä lain tasolle. Tarkoituksena oli tuottaa minimisuoja poimijoille, jotka oleskelivat maassa ilman työlainsäädännön tuomaa suojaa. Laissa säädetään ensinnäkin kerääjän oikeuksista, joita on myydä keräämänsä luonnontuotteet valitsemalleen taholle, itse valita majoituksensa ja ruokahuoltonsa, itse päättää maahantulon ja maasta poistumisen ajankohdasta sekä keräämisen aikatauluttamisesta. Taatusta ansiotasosta ei sen sijaan laissa säädetä. Laissa säädetään siitä, että voidakseen kutsua kerääjiä maahan, yrityksen tulee olla luotettava siten kuin lain 5 §:ssä säädetään. Käytännössä luotettavuusarvio, jonka TE-toimisto tekee, pohjautuu yrityksen taloudellisten velvoitteiden hoitamiseen.

¹ Työneuvoston lausunto 3.6.2010 TN 1438-10 ja työneuvoston lausunto 24.6.2014 TN 1458-14.

² Wallin Markku: Ehdotuksia ulkomaalaisten metsämarjanpoimijoiden olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi, 28.2.2014.

Lain 6 §:ssä säädetään yrityksen velvollisuuksista suhteessa kerääjiin. Velvollisuuksia ovat mm. perehdyttää kerääjä luonnontuotteiden keräämiseen ja olosuhteisiin Suomessa, luonnontuotekeruualan toimijan ja kerääjän keskinäisiin oikeudellisiin suhteisiin, kerääjän oikeuksiin ja velvollisuuksiin Suomessa, jokaisenoikeuksiin sekä neuvoviin ja oikeusturvaa antaviin tahoihin. Lisäksi toimijan tulee seurata satotilannetta ja myötävaikuttaa keräämiseen siten, että kerääjällä on mahdollisuus mahdollisimman suureen ansioon. Toimijan tulee myös pitää kerääjälle tarjolla majoitus sekä asianmukainen ruokahuolto, tarjota kerääjälle asianmukainen ajoneuvo sekä keruuvälineet ja –varusteet. Toimijan on huolehdittava siitä, että luonnontuotekeruualan toimijan voimassa olevat luonnontuotteiden vähimmäisostohinnat sekä kerääjältä veloittavat kulut ovat kerääjän tiedossa, ja jo ennen kerääjän Suomeen saapumista, kun kyse on toimijasta, joka viisumia haettaessa kutsuu kerääjän maahan. Toimijan tulee myös pitää kerääjien nähtävillä viranomaisten yhteystiedot luonnontuotekeruualan toimijaa koskevan palautteen antamista varten ja ilmoittaa ennalta kerääjien tukikohtien sijainti työsuojeluviranomaisen julkisesti ilmoittamaan osoitteeseen. Lain mukaan toimijan tulee järjestää kerääjälle ajantasainen ansioiden kertymisen seuranta sekä maksaa kerääjän kaikki keruuanasiat ennen kerääjän maasta poistumista. Maksuja mm. rekrytoinnista tai kohtuuttomia kustannuksia autosta ja ruuasta ei saa periä kerääjältä. Työsuojeluviranomaiselle säädetään valvontatehtävästä ja TE-toimiston tulee myös seurata lain mukaisten velvoitteiden täyttymistä ja antaa niistä lausuntoja työsuojeluviranomaiselle tai edustustolle.

Vuoden 2022 syksyn vakavien rikosepäilyjen myötä on käynyt ilmi, että marjalaila ei pystytä riittävästi vastaamaan alalla esiintyviin hyväksikäyttöongelmiin. Marjalaki on myös rakennettu sen oletuksen varaan, että kerääjät pääsääntöisesti saapuvat maahan turistikäytöksillä. Tämä ei vastaa tilannetta enää vuoden 2024 satokaudellakaan. Lain 3 §:n 3 momentissa säädetään siitä, että jos kerääjän ja luonnontuotekeruualan toimijan välinen oikeussuhde täyttää työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetty 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 määrittelyyn. Lakia sovellettaisiin silloin, kun ei katsota olevan kyse työsuhteesta. Jos kyse on työsuhteesta, sovellettaisiin työlaeä sääntöä samoin kuin nykyisinkin, ja ehdotettu laki syrjäytyisi.

Tässä esityksessä ehdotettavien muutosten myötä on tarkoitus, että luonnonmarjanpoimintaan kolmansista maista saapuvat olisivat jatkossa pääasiassa työsuhteista kausityöntekijöitä. Näin ollen marjalain merkitys olisi jatkossa rajallinen, mutta sitä kehittämällä voitaisiin edelleen parantaa niiden poimijoiden asemaa, jotka eivät ole työsuhteisia. Marjalakiin mahdollisesti tarvittavia muutoksia avataan tarkemmin [luonnonmarjanpoimijoiden aseman parantamista koskevan työryhmän loppuraportissa](#) (6.5.2024). Niitä kuvataan kuitenkin pääpiirteissään myös tässä esityksessä, koska havaitut puutteet ovat osaltaan olleet syynä siihen, että tämän esityksen mukaiset muutokset on katsottu tarpeellisiksi.

Muutostarpeita on kohdistunut esimerkiksi luotettavuusarvioinnin kehittämiseen. Luotettavuusarvioinnissa on tällä hetkellä haasteellista ottaa huomioon ilmi tulleita ihmiskauppaepäilyitä, muita rikosepäilyitä tai -tuomioita eikä myöskään kerääjiltä saatua tietoa muusta mahdollisesta epäasiallisesta kohtelusta tai toiminnasta. Tämä johtuu siitä, että lain mukaan arvioinnissa otetaan huomioon lähinnä yritysten taloudellinen tilanne ja taloudellisten velvoitteiden hoito. Arvioinnissa otetaan huomioon myös, jos toimija on kolmen edeltäneen vuoden aikana elinkeinotoiminnassaan toistuvasti osoittanut ilmeistä piittaamattomuutta tämän lain säännöksistä. Kynnys luotettavuuden menettämiselle tämän kriteerin perusteella on kuitenkin liian korkea (toistuvat laiminlyönnit ja pitkä seuranta-aika) ja lisäksi kriteeri koskee vain marjalain perusteella toimijalle syntyviä velvollisuuksia. Myös muun muassa työ- ja elinkeinotoimiston tiedonsaantioikeuksien osalta on todettu puutteita.

Valvonnan osalta tarkennustarpeita marjalaissa on havaittu toimijan määrittämisen osalta, tukikohdista ilmoittamisen osalta, viranomaisten yhteystietojen nähtävällä pidon osalta, satotilanteen seurannan ja toimijan myötävaikutusvelvollisuuden keruuansioon noudattamisen osalta ja ansioiden maksamisen ja kulujen veloittamisen kiellon valvonnan osalta.

Koska kausityöhön oikeuttavat luvat halutaan saada marjanpoimijoiden käyttöön kiireellisesti jo satokaudeksi 2025, ei tämän esityksen puitteissa ole tarkoituksenmukaista ehdottaa marjalakiin muutoksia, vaan näihin tarpeisiin palataan tulevissa hankkeissa. Muutosten tekeminen on perusteltua vasta sitten, kun nähdään miten kausityölain mukaisiin oleskelulupiin siirtyminen vaikuttaa marjayritysten toimintaan. Marjalaki jää toistaiseksi nykymuodossaan voimaan tarjoamaan vähimmäissuojaa niille ulkomaalaisille, jotka itsenäisesti keräävät metsämarjoja ja jotka eivät tarvitse oleskelulupaa tai viisumia maahan saapumiseen, tai jotka jo oleskelevat Suomessa jonkin oleskeluluvan turvin, silloin kun kerääminen kuuluu marjalain soveltamisalaan (lain 2 §).

2.1.2 Kerääjien kohtaama hyväksikäyttö

Edellä todetusti osa kerääjistä on kohdannut törkeääkin hyväksikäyttöä ja jopa ihmiskauppaa. Vaikka nämä haasteet eivät ole koskeneet kaikkia kerääjiä, on hyväksikäyttö kuitenkin laajalle levinnyttä. Vuonna 2013 marjanpoimijoiden asema nousi yleiseen tietoisuuteen, kun ryhmä poimijoita teki rikosilmoituksen ihmiskaupasta. Vuosikymmenen aikana myös muita ihmiskauppaepäilyjä tuli esiin ja vuonna 2016 käräjäoikeus tuomitsi marjayrittäjän ihmiskaupasta. Asiasta valitettiin korkeimpaan oikeuteen asti, joka antoi tuomionsa vuonna 2022. Tuomiossa katsottiin, että erään marjayrityksen edustaja oli erehdyttämällä majoitusolosuhteista ja ansaintamahdollisuuksista Suomessa värvännyt 26 asianomistajaa Thaimaasta Suomeen ja saattanut heidät pakkotyöhön ja ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin. Rikokset tapahtuivat vuonna 2016. Korkeimmassa oikeudessa arvioinnissa oli kyse siitä, oliko kyseessä yksi vai useampi ihmiskaupparikos ja rangaistuksen lajivalinnasta. Yrittäjä oli tuomittu ihmiskaupasta jo käräjäoikeudessa ja hovioikeudessa.

Vuoden 2022 syksyllä marja-alalla paljastui taas laaja-alainen ihmiskauppaepäily, joista nostettiin syytteet kevättälvella 2024. Asianomistajia on 170. Myös syksyllä 2023 paljastui uusia rikosepäilyjä.

Täysin kattavaa käsitystä poimijoiden olosuhteista on vaikea saada, koska he oleskelevat maassa vain lyhyen aikaa, eivätkä ole järjestelmällisesti yhteydessä viranomaisiin. Kerääjiä auttavat tahot, kuten Rikosuhripäivystys on raportoinut, että heille tulee vuosittain yhteydenottoja marjanpoimijoilta, mutta kerääjien ajautuminen auttavien tahojen pariin on hyvin sattumanvaraista, koska kaikki kerääjät eivät tiedä, miten voisivat saada apua. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilastojen mukaan vuonna 2023 auttamisjärjestelmän piiriin hyväksyttiin 326 uutta ihmiskaupan uhria. Pakkotyö oli yleisin ihmiskaupan muoto. Pakkotyön uhreiksi joutuneista henkilöistä 32 % oli luonnontuotteiden poimijoita ja marjatilailloilla (viljeltyt marjat) työskenteli 24 % uhreista. Luonnonmarjanpoimijoiden olosuhteista on rikosepäilyjen myötä raportoitu runsaasti julkisuudessa, tuoden esiin myös poimijoiden kertomuksia.

Poliisiin, Rikosuhripäivystykseen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ovat lähtökohtaisesti yhteydessä vain ne kerääjät, jotka ovat kokeneet hyväksikäyttöä tai muita ongelmia. Raportoidun hyväksikäytön laajuus kuitenkin osoittaa, että luonnonmarjanpoimintaan liittyy rakenteellisia ongelmia, jotka liittyvät erityisesti kerääjien heikkoon ja riippuvaiseen asemaan, taloudelliseen riskiin ja toisaalta työoikeudellisen tai siihen vahvuudeltaan verrattavan suojan puuttumiseen.

Poliisille, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle ja Rikosuhripäivystykselle kertyneen tiedon mukaan on vaikea muodostaa täysin luotettavaa käsitystä kerääjien keskimääräisestä tulotasosta. Verovapaasta tulosta ei ole myöskään kertynyt rekisteritietoja, vaan tietoja on saatavissa vain marja-alan yritysten raportoina (ks. tarkemmin kohta 4.2.3.3). Poimijoiden joukossa on myös sellaisia, jotka tienävät jopa 6 000 euroa keruukaudessa, mutta he pääasiassa hyvin kokeneita poimijoita. Joka tapauksessa ansiotasoon liittyvä riski on kokonaan poimijoilla, jotka voivat itsestään riippumattomista syistä jäädä vähille ansioille tai jopa tappiolle matkastaan Suomeen.

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, puhelimesta 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.

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.

Auttavien tahojen mukaan useat kerääjät luulevat olevansa työsuhteessa ja usein on olemassa kahdet erilaiset asiakirjat, yhdet Thaimaassa ja toiset Suomessa. Kerääjille on epäselvää, minkä sääntöjen perusteella toimitaan. Näin ollen koordinaattoreilla on suuri valta; toisilla heistä on omat yritykset, jonka kautta he toimivat, ja toiset ovat marjayritysten työntekijöitä. He rekrytoivat kerääjiä ja hoitavat asioita Thaimaan viranomaisten kanssa.

2.2 Luonnontuoteala Suomessa

Metsämarjojen kokonaisvuosisadoksi on arvioitu noin 500–1000 miljoonaa kiloa, josta keruukelpoisia ja kohtuullisesti saavutettavia marjoja on arviolta kolmannes. Kaupallisesti tärkeimmät marjat ovat mustikka, puolukka ja lakka. Talteenottoasteen mustikalla ja puolukalla arvioidaan olevan noin 10 % vuotuisesta biologisesta kokonaissadosta koko maan osalta. Teollisuuteen määrästä päätyy noin 15 miljoonaa kiloa. Metsämarjojen talteenottomäärä on MARSİ-tilastoinnin (Kantar TNS Agri Oy 2022) mukaan vaihdellut viimeisen kymmenen vuoden (2012–2021) aikana 9,0 – 26,7 miljoonan kilon välillä. Kokonaismäärän lisäksi vuosittaista vaihtelua on runsaasti marjalajeittain ja satoalueittain. Kaupallinen keruu on nykyisin pitkälti ulkomaisten kerääjien varassa, viimeisten viiden vuoden aikana ulkomaiset kerääjät ovat MARSİ-tilastojen mukaan keränneet 75–93 prosenttia vuosittaisesta marjamäärästä.

Pellervon taloustutkimuksen laatiman selvityksen³ mukaan Suomessa toimivia isoja luonnonmarjatoimijoita on neljästä viiteen. Niistä kolmea epäillään lehtitietojen mukaan ihmiskaupasta ja kilpailulainsäädännön rikkomisesta.

2.3 Kerääjien maahantulo

2.3.1 Turistiviisumi (vuoteen 2023 saakka)

Vuoteen 2023 asti luonnonmarjoja keräävien, viisumivolvollisten kolmansien maiden kansalaisten korkeintaan 90 päivää kestäväan lyhytkestoiseen maahantuloon ja maassa oleskeluun sovellettiin Schengenin viisumisäännöstöä⁴. Ulkoministeriö ei ollut ennalta määritellyt niitä maita, joista viisumivolvollisten kolmansien maiden kansalaisten oli mahdollista tulla keräämään luonnonmarjoja. Näin ollen viisumihakemuksia luonnonmarjankeräykseen on voitu ottaa vastaan missä tahansa maahantuloasioita hoitavassa Suomen edustustossa. Matkan tarkoituksen ollessa luonnonmarjojen keruu, viisumia ei ole kuitenkaan voinut hakea Suomea viisumiasioissa edustavan toisen Schengen-maan edustustosta. Käytännössä suurin osa ulkomaalaisista kerääjistä on ollut Thaimaan kansalaisia ja viisumeita on haettu Suomen suurlähetystöstä Bangkokissa.

Viisuminmyöntö perustuu viisumisäännösten edellyttämään yksilölliseen kokonaisharkintaan. Kerääjän tulee viisumia haettaessa esittää asiakirjoja, joilla näytetään oleskelun tarkoitus ja edellytykset. Hänen 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. Maahantulon edellytyksenä on myös, että henkilöä ei ole määrätty maahantulokieltoon eikä hän vaaranna yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Schengen-viisumin myöntämisen edellytyksenä oleva varallisuusvaatimus tai mahdollisuus toimeentulon ansaitsemiseen Suomessa määräytyy viisumisäännösten 21 artiklan 3 b ja 5 kohdan mukaisesti. Koska luonnonmarjankerääjien viisumihakemusten käsittelyssä sovelletaan EU:n viisumisäännöstöä, kerääjien viisumihakinnassa on huolellisesti arvioitava, että viisuminhakijalla on riittävät varat oleskelukustannustensa kattamiseen, ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtö- tai asuinmaahan paluu, tai että hän kykenee oleskelunsa aikana hankkimaan laillisesti nämä varat. Varallisuusvaatimusta arvioitaessa on huomioitava, että kerääjällä ei ole oikeutta tehdä muuta ansiotyötä luonnonmarjojen poimintaan myönnetyllä viisumilla.

Arvioitaessa oleskelukustannusten kattamiseen tarvittavia riittäviä varoja on otettava huomioon Suomen asettama viitemäärä, joka on tällä hetkellä vähintään 50 euron minimiansio lentolipun ja majoituskustannusten ansaitsemisen jälkeen maassa oleskelupäivältä. Schengen-viisumeiden päiväkohtaista varallisuusvaatimusta nostettiin 1.1.2024 alkaen 50 euroon matkapäivää kohden, aiemman 30 euron sijasta.

³ Busk, Henna; Heimonen, Raija; Määttä, Kalle; Norkio, Antti; ja Vaahtoniemi, Saara: Luonnonmarjanpoimintaa koskeva selvitys- Ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden työsuhteisuuden ja elinkeinonharjoittamisen taloudellisia vaikutuksia arvioiva selvitys, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:19

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 810/2009, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2009, yhteisen viisumisäännösten laatimisesta (viisumisäännöstö)

Viisumihakemuksen liitteeksi tarvitaan todisteet riittävästä varoista, esimerkiksi hakijan palkkakuitit tai pankkitositteet viisuminhakua edeltävän kolmen kuukauden ajalta. Mikäli hakija on kuitenkin aiempina vuosina ollut Suomessa keräämässä luonnonmarjoja, tulee hänen liittää hakemuksen liitteeksi todistus aiempina vuosina saaduista tuloista saman kutsuvan yrityksen kanssa tehdyn sopimuksen perusteella. Tämä käytäntö otettiin käyttöön satokaudelle 2023 haettavaan viisumeihin. Edellisen satokauden ansiot voidaan ottaa viisumiharkinnassa huomioon. Mikäli hakija ei pysty esittämään turvattua toimeentuloa Suomessa oleskelun ajalta, tai muut viisumin myöntämisen edellytykset eivät täyty, viisumi voidaan evätä. Kielteiseen viisumipäätökseenhakemukseen voi hakea oikaisua ulkoministeriöltä ulkomaalaislain 190 a §:n nojalla.

Jos marja-alan toimija oli kutsunut hakijan Suomeen, toimijan kutsu oli toimitettava viisumihakemuksen liitteenä. Suomeen ulkomaalaisia kerääjiä kutsuvan marja-alan yrityksen oli oltava riittävän vakavarainen voidakseen selviytyä marjalain mukaisista velvoitteistaan Suomeen saapuvia luonnonmarjanpoimijoita kohtaan, ja sillä oli oltava henkilöresursoitu toimipiste Suomessa. Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto antoi Suomen ulkomaanedustustolle pyynnöstä lausunnon kerääjän maahan kutsuvan luonnontuotekeruualan toimijan taloudellisista ja eräistä muista edellytyksistä. Suomen edustustot tarvitsivat mainitun asiantuntijaviranomaisen antaman arvion kutsujan luotettavuudesta viisumiharkintaa varten, sillä kerääjillä oli oltava mahdollisuus ansaita vähintään 30 euroa (nykyään 50 euroa) jokaista oleskelupäivää kohden. Edellä mainittu lausunto ja arvio toimijan luotettavuudesta voitiin ottaa huomioon viisumiharkinnassa.

Kutsujan luotettavuus oli yksi osatekijä viisumin myöntämisen kokonaisharkinnassa. Lausunnoissa voitiin arvioida vain marjalain 5 §:n mukaisia edellytyksiä kuten yrityksen taloudellisten velvoitteiden hoitamisesta. Tiedot kerääjille maksetuista ansioista perustuivat kuitenkin yrityksiltä saatuihin tietoihin. Lausunnoissa ei ilmennyt huomautettavaa yritysten velvoitteiden laiminlyönnistä. Edustustot eivät saaneet lausuntojen kautta yksilöllisen hyväksikäyttöriskin kannalta olennaisia tietoja.

Luonnonmarjanpoimintaan myönnettiin pääsääntöisesti kertaviisumi. Luonnonmarjankeräämistä varten myönnetty Schengen-viisumi oli tarkoitettu vain Suomessa tehtävään luonnonmarjankeräämiseen. Viisumia myönnettäessä viisumin huomiokenttään kirjattiin ”Seasonal wild berry picking FI”, jolla osoitettiin matkan tarkoitus. Myönnetty viisumi ei ole tae maahanpääsulle, vaan rajavartiolaitos arvioi maahantulon edellytykset rajatarkastuksessa erikseen.

2.3.2 Työntekijän oleskelulupa ja muut maahantulon vaihtoehdot marjakaudella 2024

Ulkoministeriö tiedotti 15.3.2024 keskeyttävänsä luonnonmarjanpoimijoiden Schengen-viisumihakemusten vastaanoton Thaimaassa. Keskeytys merkitsee, ettei Thaimaan luonnonmarjankerääjille myönnetä Schengen-viisumeita kesän 2024 satokaudeksi. Hakemusten vastaanoton keskeytys koskee kaikkia hakijoita Suomen Bangkokin-suurlähetystön toimipiiriin kuuluvissa maissa: Thaimaassa, Kambodzhassa ja Myanmarissa. Ministeriön ohjeistus perustui ministeriön tekemään laajaan tilannearvioon.

Ulkoministeriön linjauksen taustalla ovat olleet viimeisimpinä syksyllä 2023 esiin tulleet vakavat rikosepäilyt ja tammikuussa 2024 nostetut syytteet törkeästä ihmiskaupasta marja-alalla. Lisäksi muun muassa Thaimaan viranomaisilta on satokauden 2023 jälkeen tullut ulkoministeriön tietoon, että kerääjien ja koordinaattorien välillä on solmittu sopimuksia, jotka on otsikoitu työsopimuksiksi, jolloin turistiviisumi ei enää ole oikea maahantulon väline.

Kokonaisuutena arvioiden Schengen-viisumin myöntöedellytykset eivät ulkoministeriön arvion mukaan täyty eikä turistiviisumeita voitaisi myöntää luonnonmarjankeruuseen.

Ulkoministeriön linjauksesta kanneltiin oikeuskanslerille, joka muun muassa katsoi ohjeen olleen oikeasuhtainen tavoitteeseensa nähden ottaen huomioon sen ajallisesti ja sisällöllisesti rajatun luonteen sekä thaimaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden mahdollisuuden tulla yhä maahan käytettävissä olevalla maahantuloinstrumentilla (työntekijän oleskelulupa).⁵

Satokaudella 2024 vaihtoehtoksi thaimaalaisia poimijoita rekrytoiville yrityksille on käytännössä jäänyt palkata poimijat työsuhteisiin, jolloin poimijat voivat hakea työntekijän oleskelulupaa (TTOL). Lisäksi olisi mahdollista, että poimijat olisivat työsuhteessa Thaimaassa olevaan yritykseen, joka lähettäisi poimijan Suomeen. Myös tällöin haettava oleskelulupa olisi työntekijän oleskelulupa. Alalla on olemassa yleissitova työehtosopimus, sillä maaseutuelinkeinojen TES:in mukaan metsämarjojen, -sienien ja muiden luonnontuotteiden poiminta ja keruu ovat osa maaseutuelinkeinoja.

Työntekijän oleskeluluvasta säädetään ulkomaalaislain 72 §:ssä. Osana päätöstä tehdään myös niin sanottu saatavuusharkinta, eli selvitetään, onko työvoimaa jo saatavilla työmarkkinoilla. Saatavuusharkinta perustuu ELY-keskusten alueellisiin linjauksiin ulkomaisen työvoiman käytöstä. Alueellisissa linjauksissa esim. Pohjois-Pohjanmaalla ei metsätalouden avustavaa työtä ole keväällä 2024 vapautettu saatavuusharkinnasta. Tämä ei tarkoita, että lupaa ei voisi myöntää, vaan johtaa siihen, että prosessiin tulee varata enemmän aikaa, kun työnantajan pitää avata työpaikka julkiseen hakuun kahden viikon ajaksi ja sitä kautta selvittää, olisiko työvoimaa saatavissa Suomesta/EU-ETA-alueelta.

Yritykset ovat voineet myös satokaudella 2024 palkata kerääjiä, jotka jo ovat Suomessa tai jotka pääsevät maahan viisumivapaasti, joko marjalain puitteissa itsenäisinä toimijoina tai työsuhteisiin.

Teoriassa myös yrittäjän oleskelulupa olisi mahdollinen maahantuloväylä, mutta käytännössä tämän luvan hakeminen olisi poimijoille työlästä, koska heidän tulisi perustaa Suomeen yritys ja selviytyä yrittäjyyden mukanaan tuomista velvoitteista.

2.4 Kausityödirektiivin ja -lain soveltamisala

Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017, jatkossa kausityölaki) pohjautuu kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2014/36/EU (kausityödirektiivi). Kausityödirektiivi jättää soveltamisalan määrittelyn avoimeksi ja käytännössä kytkee sen vain vuodenaikojen vaihtelun mukaiseen työvoiman tarpeen vaihteluun. Direktiivin 3 artiklan c alakohdan mukaan kausiluonteisella toiminnalla tarkoitetaan toimintaa, jonka kausittaisiin olosuhteisiin liittyvä toistuva tapahtuma tai tapahtumasarja sitoo tiettyyn aikaan vuodesta, jolloin työvoimaa tarvitaan huomattavasti enemmän kuin tavallisesti käynnissä olevassa toiminnassa. Johdantokappaleessa mainitaan lisäksi, että kausittaista työvoiman tarvetta esiintyy esimerkiksi maataloudessa ja puutarhaviljelyssä erityisesti istutus- tai sadonkorjuu-aikaan tai matkailussa erityisesti lomakaudella. Käytännössä siis soveltamisala määritellään laatimalla 2 artiklan sisältämän säännöksen mukainen luettelo aloista, johon

⁵ OKV/892/10/2024, 24.6.2024.

kuuluu kausiluonteista toimintaa. Luettelo on Suomessa toteutettu antamalla se asetuksella, eli valtioneuvoston asetuksella maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista (966/2017, kausityöasetus). Alkuperäiseen hallituksen esitykseen (HE 80/2017 vp) liittyvän hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 19/2017 vp) mukaan kausityödirektiivin soveltamisalaa koskevien tulkintalinjausten perusteella sen tulisi Suomessa kattaa ainakin maatalous, puutarha-ala, turkistuotanto, kasvien istuttamista sisältävä viher- ja ympäristörakentaminen sekä metsätalous niiltä osin kuin työvoimantarve johtuu vuodenaikojen vaihtelusta.

Kausityöasetuksen 1 §:ssä mainitaan TOL 2008- toimialaluokitukseen perustuen ne toimialat, joille Suomessa voi saada kausityöhön oikeuttavan luvan. Sen 1 momentin mukaan maatalouden alaan kuuluvat toimialat, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa, ovat toimialaluokituksen TOL 2008 mukaiset toimialat A 01 Kasvinviljely ja kotieläintalous ja niihin liittyvät palvelut, ei kuitenkaan A 017 Metsästys ja sitä palveleva toiminta ja A 02100 Metsänhoito.

TOL 2008 toimialaluokituksen A pääluokan nimi on maatalous, metsätalous ja kalatalous. Sen alle kuuluvat A01 kasvinviljely ja kotieläintalous, riistatalous ja niihin liittyvät palvelut, A02 metsätalous ja puunkorjuu ja A03 kalastus ja vesiviljely. Nykyisistä kausityöasetuksessa mainituista aloista A01 kuuluu maatalouden luokkaan, ja A02100 metsänhoito kuuluu metsätalouden luokkaan. Tämä ratkaisu ei ole täysin johdonmukainen asetuksenantovaltuutuksen sanamuodon kanssa. Kausityölain soveltamisala määräytyy sen 1 §:n 2 momentin mukaan, niin että lakia sovelletaan kausiluonteiseen toimintaan maatalouden ja matkailun aloilla. Lain 24 §:ssä säädetään, että valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin niistä maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa. Kuitenkin jo tällä hetkellä asetuksessa mainitaan myös metsätalouden luokkaan kuuluva ala.

Talvella 2022-2023 työ- ja elinkeinoministeriössä ryhdyttiin valmistelemaan kausityöasetuksen muutosta, jonka tarkoituksena oli, että luonnontuotteiden keruu kuuluisi jatkossa kausityölain soveltamisalaan.⁶ Tällöin oikeusministeriö toi kuitenkin lausuntopalautteessaan esille, että kausityölain asetuksenantovaltuutuksen muotoilu ei välttämättä mahdollistaisi luonnonmarjankeruuun lisäämistä sen soveltamisalaan. Johtopäätöksenä oli, että ensin tulisi muuttaa kausityölain asetuksenantovaltuutusta ja vasta sitten voitaisiin lisätä luonnonmarjankeruu asetukseen ja siten kausityölain soveltamisalaan. Asetusvalmistelu päättyi tuolloin, koska lakimuutoksia ei olisi ehditty enää viedä istuvan eduskunnan käsiteltäväksi. Näin ollen tässä esityksessä ehdotetaan asetuksenantovaltuutuksen muuttamista siten, että se yksiselitteisesti kattaa myös metsätalouden luokkaan kuuluvat alat.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on saattaa luonnonmarjankerääjät normaalien maahantulomenettelyiden piiriin, sisällyttämällä luonnonmarjanpoiminta kausityölain soveltamisalaan. Lisäksi tavoitteena on korjata kausityölain soveltamisalaa, niin että se paremmin vastaa alakohtaiseen tarpeeseen kausittaiselle työvoimalle. Esityksellä tavoitellaan myös luonnonmarjankerääjien aseman parantamista, kun heille taataan vähimmäisansiot ja liiketoiminnan riski siirtyy yrityksille ja pois kerääjiltä.

⁶ <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM091:00/2022>

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä esitetään muutettavaksi kausityölain soveltamisalaa, jotta luonnontuotteiden keruu voidaan saattaa kausityöasetusta muuttamalla kausityölain soveltamisalaan. Näin ollen pääreitti maahantuloon EU/ETA-alueen ulkopuolelta luonnonmarjojen keräämistä varten olisi jatkossa kausityöluvan hakeminen.

Kerääjien pääsääntöinen työsuhteisuus helpottaisi hyväksikäytön torjuntaa ja siihen puuttumista, kun olisi olemassa selkeät ehdot, joihin voidaan verrata toteutuneita ansioita ja muita työskentelyn ehtoja ja olosuhteita. Lisäksi muutoksella asetettaisiin luonnonmarja-ala samaan asemaan kuin muut kausiluontoista työvoimaa tarvitsevat alat.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Kerääjien maahantulo

Maahantulo tapahtuisi jatkossa siten, että kerääjät hakisivat jotakin kausityöhön oikeuttavaa lupaa. Haettava lupa riippuu siitä, kuinka pitkäksi aikaa maahan saavutaan. *Kausityöviisumin* myöntää edustusto henkilölle, joka on sellaisen maan kansalainen, joka tarvitsee viisumin tullakseen Suomeen, jos kausityötä koskevan oleskelun on tarkoitus kestää enintään 90 päivää. *Kausityötodistuksen* myöntää Maahanmuuttovirasto henkilölle, joka tulee valtiosta, jonka kansalaiset eivät tarvitse viisumia Schengen-alueelle saapumista varten ja työskentelyn on tarkoitus kestää enintään 90 päivää. Viisumivapaudesta ja viisumivelvollisuudesta säädetään neuvoston asetuksessa ((EU) 2018/1806) luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske. Viisumivapaita valtioita ovat tämän esityksen antamishetkellä muun muassa Ukraina ja Moldova. *Kausityöoleskeluluvan* myöntää myös Maahanmuuttovirasto, kun kausityötä koskevan oleskelun on tarkoitus kestää yli 90 päivää. Lisäksi 6-9 kuukauden mittaiseen kausityöhön lupa myönnetään noudattaen työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä ulkomaalaislain 5 luvussa säädettyä menettelyä, jolloin lupaan tehdään myös niin sanottu saatavuusharkinta.

Kausityöhön oikeuttavat luvat ovat työnantajakohtaisia ja lupaa voi hakea samanaikaisesti usealle eri työnantajalle. Jos työsuhteessa tapahtuu muutoksia, henkilö voi myös hakea uuden työnantajan lisäämistä lupaansa.

Käytännössä marjanpoimijat saapuvat tyypillisesti Suomeen alle kolmeksi kuukaudeksi, jolloin he hakisivat kausityöviisumia. Tällöin edustusto suorittaa normaalin viisumisäännösten mukaisen maahantulon edellytysten tarkastamisen ja riskinarvioinnin ja tarkastavat lisäksi kausityölain mukaiset edellytykset. Muilla valtioilla voi kuitenkin olla myös omia maasta poistumiseen liittyviä käytäntöjä. Esimerkiksi Thaimaan työministeriö säätelee ulkomaille lähtevien työntekijöiden (ml. luonnonmarjojen kerääjät Suomeen) määrää ja määrittää edellytykset luvan saannille. Tämän hetkisen tilannekuvan mukaan thaimalaiset kerääjät tulevat tarvitsemaan exit-viisumit tulevana satokausina Suomeen saapumiseksi.

4.2.2 Hyväksikäytön ehkäisy

Työsuhte tai kausityöhön vaadittava maahantulolupa eivät itsessään poistaisi riskiä työperäiseen hyväksikäyttöön. Riskin hallinta kuitenkin helpottuisi, kun poimijat kausityöntekijöinä olisivat työlaainsäädännön piirissä, jolloin tulee sovellettavaksi muun muassa

työsuhteesta, työturvallisuudesta sekä työterveyshuollosta annettu lainsäädäntö, joiden noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo. Lisäksi mahdollisesti soveltuvan yleissitovan työehtosopimuksen säännökset tulevat noudatettavaksi. Tähän asti luonnontuotteiden kerääjien ansioihin ovat vaikuttaneet muun muassa satotilanne, sää sekä luonnontuotteiden hinta. Myyntihintaan kerääjällä itsellään on ollut vain rajallinen mahdollisuus vaikuttaa. Ehdotettu muutos takaa kerääjille työnantajan maahantulolupaprosessissa vakuuttaman palkan ja samalla lupaa varten vaaditun minimitoimeentulon. Kokonaisuudessaan kerääjien asema olisi näin turvatumpi kausityöntekijöinä.

Kausityöhön oikeuttavien lupien myöntämistä koskevassa harkinnassa pystytään myös paremmin etukäteiskontrollilla varmentamaan työnantajaan liittyviä seikkoja. Kausityölain 7 §:n mukaan kausityöhön oikeuttava lupa voidaan evätä työnantajasta johtuvasta syystä muun muassa silloin, kun sitä on haettu työskentelyyn sellaisen työnantajan palveluksessa, jolle on määrätty seuraamuksia työnantajavelvoitteiden rikkomisen tai laittoman työnteon vuoksi, jolle on määrätty seuraamuksia kausityölain mukaisten velvoitteiden vakavasta laiminlyönnistä, joka ei ole noudattanut lakiin tai työehtosopimukseen perustuvia sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin, työoloihin tai työehtoihin liittyviä velvoitteitaan tai jonka yritys on haettu konkurssiin tai jonka yrityksellä ei ole mitään taloudellista toimintaa. Nämä epäämisperusteet ovat huomattavasti laajemmat, kuin edellä mainitut perusteet, joilla marjalain mukaan luonnontuotealan toimijan luotettavuushakemus voidaan hylätä. Tämä mahdollistaisi turistiviisumia ja marjalakia huomattavasti laajemman ennakkokontrollin.

Kaikkien Schengen-viisumien myöntö (mukaan lukien kausityöviisumi) perustuu EU:n viisumisäännösten 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 viisumisäännösten 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 viisumisäännösten 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 viisumihakijoiden heikko taloudellinen tilanne on ollut merkittävä hyväksikäytölle altistava tekijä luonnonmarja-alalla.

Kausityölaki sisältää myös säännökset esimerkiksi majoituksesta. Lain 19 §:n 2 momentissa säädetään, että silloin kun työnantaja järjestää majoituksen tai se järjestyy työnantajan kautta, vuokran on oltava kohtuullinen ja että palkkaa ei automaattisesti saa vähentää palkasta, että majoituksesta on sovittava kirjallisesti ehdot selkeästi ilmoittaen ja että työnantajan on huolehdittava siitä, että majoitus vastaa yleisiä terveys- ja turvallisuussäännöksiä. Myös tämä on omiaan varmistamaan, että työntekijät eivät joudu hyväksikäytetyiksi esimerkiksi siten, että heiltä peritään ylisuuria vuokria majoituksen laatuun nähden.

4.2.3 Esityksen suhde marjalakiin

Luonnonmarjojen keräämisen lisäämisellä kausityöasetuksen soveltamisalaan ei kuitenkaan automaattisesti muutettaisi kaikkea luonnonmarjojen keräämistä työsuhteiseksi työksi.

Työsuhteen olemassaoloa arvioitaisiin edelleen työsuhteen tunnusmerkkien täyttymisen perusteella.

Suomen lainsäädännössä ei ole säännöksiä siitä, että jokin oikeussuhde olisi tai ei olisi työsuhde, vaan arvio tehdään tarkastelemalla täyttyvätkö työsuhteen tunnusmerkit (työsopimuslain (51/2001) 1 §:ä). Säännöksiä ei ole myöskään siitä, että jokin toiminta olisi välttämättä järjestettävä työsuhteen muotoon tai että sitä ei olisi sallittua järjestää työsuhteen muotoon. Taustalla on sopimusvapaus: lähtökohtaisesti on osapuolten itsensä valittavissa se, millaiseen oikeudelliseen muotoon he järjestävät keskinäiset oikeussuhteensa. Sillä, millainen oikeussuhde on valittu, luonnollisesti on oikeudellisia seuraamuksia. Luonnontuotteiden keruun saattaminen kokonaan työsuhteiseksi edellyttäisi siitä erikseen lailla säätämistä. Tällaiseen sääntelyyn on suhtauduttu varauksella. Sen sijaan lainsäätäjä voi säätää maahantulon edellytyksistä ja asettaa maahantulon ehdoksi sen, että poimijalla on työsopimus, kuten nyt tehtäisiin.

Marjalain 3 §:ssä säädetään lain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Jos kerääjän ja luonnontuotekeruualan toimijan välinen oikeussuhde täyttää työopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n 1 momentissa säädettyt työopimuksen tunnusmerkit, sovelletaan marjalain asemesta työopimuslakia. Marjalaissa ei siis suljeta pois, eikä edes voitaisi sulkea pois, etteikö marjoja voitaisi kerätä työopimussuhteessa. Työsuhteinen metsämarjojen poiminta on otettu huomioon myös maaseutuelinkeinojen (yleissitovan) työehtosopimuksen soveltamisalamääräyksessä eli poimintaan sovelletaan kyseistä työehtosopimusta.

Suomessa muulla perusteella jo oleskelevat ulkomaalaiset voisivat jatkossakin poimia marjoja ja myydä niitä yrityksille ja näin täydentää toimeentuloaan. Tällöin tosin tulisi työsuojeluvalvonnassa arvioitavaksi, onko kerääminen tosiasiaa itsenäistä ja omaan lukuun tapahtuvaa, vai työsuhteista toimintaa. Tässä tapauksessa toiminnan pitäisi olla järjestetty jotenkin eri tavalla kuin työsuhteessa tapahtuvan poiminnan, jotta kyseessä ei olisi vain yritys kiertää työläinsäädäntöä. Mikäli kerääminen olisi itsenäistä, sovellettaisiin toimintaan jatkossakin soveltuvien osien marjalakia.

Esityksen tarkoituksena on mahdollistaa nopealla aikataululla maahantulo luonnonmarjanpoimintaan kausityöhön oikeuttavalla luvalla jo satokaudelle 2025. Hyväksikäytön ehkäisy vaatii kuitenkin rinnalleen myös muita toimenpiteitä. Mahdolliset muutokset marjalakiin on tarkoituksenmukaista tehdä, kun nähdään missä määrin yritykset siirtyvät palkkamaan kerääjiä työsuhteisiin. Marjalaki tarjoaa myös jatkossa minimisuojan niille poimijoille, jotka keräävät marjoja itsenäisesti, silloin kun poiminnan järjestää lain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu luonnontuotekeruualan toimija.

On selvää, että käytännössä nousee esiin haastavia tulkintatilanteita. Kerääjät voivat esimerkiksi vapaa-ajallaan poimia marjoja ja tarjota niitä ostettavaksi työnantajalleen tai samalla yrityksellä voi työskennellä kerääjiä työsuhteessa ja samalla se voi ostaa marjoja myös itsenäisiltä poimijoilta. Näihin lain soveltamistilanteisiin ei ole tässä esityksessä mahdollista ottaa kantaa, vaan niitä arvioidaan työsuhteen tunnusmerkistön kautta. Näitä tulkintatilanteita on esiintynyt myös nykytilanteessa, kun marjatiiloilla työskentelevät poimijat ovat poimineet vapaa-ajallaan metsämarjoja.

4.2.4 Taloudelliset vaikutukset

4.2.4.1 Kotitalouksien asema

Esityksellä on tunnistettu olevan vaikutuksia kotitalouksien asemaan. Kerääjien palkkaaminen työsuhteisiin voi nostaa marjojen kuluttajahintoja, jolla on vaikutuksia kuluttajien haluun ja

kykyyn ostaa kotimaisia marjoja. Pellervon taloustutkimuksen tekemän selvityksen mukaan luonnonmarjayritysten kustannusten nousu aiheuttaa paineita marjojen hintojen nostamiselle. Yrityshaastatteluissa tuotiin esiin myös laajemmat vaikutukset raaka-aineen kustannuksen noususta liitännäiseen teollisuuteen, hotelli- ja ravintola-alaan sekä vähittäiskaupan asiakkaille. Kuluttajien halukkuus maksaa kotimaisesta marjasta korkeampaa hintaa ulkomaiseen marjaan verrattuna vaikuttaa käytännössä merkittävästi esityksen lopullisiin vaikutuksiin.

4.2.4.2 Vaikutukset yrityksiin

Esityksen yritysvaikutusten arviointi perustuu pääsääntöisesti Pellervon taloustutkimuksen tekemään selvitykseen.⁷ Luonnonmarja-alan yrityksistä on muodostettu aineisto, johon on kerätty yritysten taloustietoja vuosien 2019–2022 ajalta. Aineistossa on reilu 20 yritystä vuosittain. Yritykset ovat pääsääntöisesti mikroyrityksiä, vuoden 2019 henkilöstömäärän mediaani on 4 ja vuoden 2022 mediaani on 6. Yritysten liiketoiminnan kannattavuuden mediaani on heikentynyt selvästi aineiston suuremmissa yrityksissä vuosien 2019 ja 2022 välillä. Heikentyneen kannattavuuden taustalla voi olla monia syitä. Yksi selitys saattaa olla se, etteivät yritykset ole pystyneet viemään viime vuosina nopeasti kohonneita kustannuksia täysimääräisesti myymiensä tuotteiden hintoihin. Liikkumavaraa hintojen korotukselle rajaa ainakin ulkomaisten luonnonmarjojen markkinatilanne sekä toisaalta kotitalouksien halu ja valmius maksaa korkeampaa hintaa marjojen kotimaisuudesta.

Luonnonmarjanpoimijoiden palkkaaminen suoriin työsuhteisiin nostaisi yritysten kustannuksia verrattuna aiempien satokausien toimintamalliin (ennen vuotta 2024). Vaikutusten suuruutta yritysten toimintaedellytyksiin on kuitenkin erittäin vaikea arvioida, etenkin yritysten ulkopuolelta, koska markkinatalous sopeutuu muuttuvaan toimintaympäristöön eikä suorien johtopäätösten tekeminen nykytilanteen perusteella siten kerro todellista vaikutusta. Suoria taloudellisia vaikutuksia luonnonmarja-alan yrityksille työsuhteisuuteen siirtymisestä olisivat etenkin kohonneet palkkauskustannukset. Kausityöstä työnantajalle kuuluvia sosiaalivakuutusmaksuja ovat sairausvakuutusmaksu ja työeläkevakuutusmaksu. Työnantaja on lisäksi velvollinen työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) nojalla vakuuttamaan luonnontuotteiden kerääjät myös työtapaturman ja ammattitaudin varalta. Edellytyksenä on, että työnantajan kalenterivuoden aikana teettämästä työstä maksama tai maksettavaksi sovittu työansio on yhteensä vähintään 1 500 euroa (vuonna 2024). Myös ryhmähenkivakuutusmaksu maksetaan työtapaturmavakuutuksen yhteydessä kaikista vakuutuksen piiriin kuuluvista henkilöistä, ja sen suuruus on noin 0,06 prosenttia palkkasummasta. Lisäksi työnantajan tulee järjestää työterveyshuolto (Työterveyshuoltolaki 1383/2001).

Selvityksessä on arvioitu karkeasti työnantajan sosiaalivakuutusmaksujen suuruutta yhtä luonnonmarjanpoimijaa kohden. Samoin kuin poimijoiden kohdalla, laskelmat pohjautuvat ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden toteutuneisiin keskimääräisiin bruttoansioihin vuodelta 2022 sekä oletukselle poimijoiden vähimmäispalkasta. Työnantajamaksut yhdestä luonnonmarjanpoimijasta ovat noin 920–1 240 euroa. Verrattuna luonnonmarjanpoimijoiden keskimääräisiin bruttoansioihin vuonna 2022 (5 666 euroa) esimerkkilaskelmien palkkauskulut työnantajamaksuineen olisivat noin 1000 euroa korkeammat, mikäli kerääjille maksettaisiin maaseutuelinkeinojen työehtosopimuksen mukaista kuukausipalkkaa. Tässä on kuitenkin tärkeää huomioida, että laskelmat on tehty 40 viikkotyötunnin oletuksella, kun vuoden 2022

⁷ Busk, Henna; Heimonen, Raija; Määttä, Kalle; Norkio, Antti; ja Vaahtoniemi, Saara: Luonnonmarjanpoimintaa koskeva selvitys- Ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden työsuhteisuuden ja elinkeinonharjoittamisen taloudellisia vaikutuksia arvioiva selvitys, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:19

bruttoansiot ovat todennäköisesti kohdistuneet selvästi suuremmalle viikkotyötuntimäärälle, joten todellinen työaikakorjattu kustannusten nousu olisi todennäköisesti suurempi. Tästä johtuen luvut eivät ole vertailukelpoisia, koska poimijoiden aiempien vuosien viikkotyötuntimääriä ei tiedetä.

Vuonna 2024 yritykset palkkasivat poimijoita suoriin työsuhteisiin ensimmäistä kertaa. Tämän seurauksena jätettiin yhteensä 1300 oleskelulupahakemusta, joista noin 900 tehtiin myönteiset päätökset. Tämä on huomattavasti pienempi määrä, kuin mitä turistiviisumeita on aiemmin haettu. Vuonna 2022 kerääjiä saapui Suomeen viisumilla 3818 ja vuonna 2023 yhteensä 1926 henkilöä. Tästä voidaan päätellä, että yritykset ovat varovaisempia palkkamaan poimijoita työsuhteisiin, kun heille pitää taata tietty ansiotaso. Tämä voi myös pitkällä tähtäimellä johtaa siihen, että kerääjiä saapuu Suomeen aiempaa pienempi määrä.

Pellervon taloustutkimuksen tekemän selvityksen mukaan tilastollisen yritysanalyysin perusteella luonnonmarjayritysten kannattavuus on viime vuosina selvästi heikentynyt. Heikon kannattavuuden perusteella voitaisiin arvioida, että etenkin matalan jalostusasteen yritykset saattaisivat kohdata vaikeuksia kannattavan liiketoiminnan harjoittamisessa työsuhteisuuteen siirryttäessä. Toisaalta ainakin osa näistä yrityksistä voisi mahdollisesti kehittää uusia toimintatapoja sopeutuen uuteen toimintaympäristöön. Tämä voisi johtaa innovaatioihin esimerkiksi marjojen paikallistamisen ja satotilanteen seurannan osalta lisäten poiminnan tuottavuutta.

Työsuhteisiin siirtyminen lisäisi myös yritysten hallinnollista taakkaa. Työnantajina yritysten tulisi noudattaa erilaisia kirjaamisvelvoitteita ja ilmoitusvelvollisuuksia, joista syntyy yrityksille työtä.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on toimittanut syyskuussa 2023 tarkastuksia eräiden luonnonmarja-alan yritysten toimitiloissa. KKV selvittää, ovatko yritykset syyllistyneet kilpailua rajoittaviin menettelyihin luonnonvaraisten marjojen hankinta- ja tukkumyyntimarkkinoilla Suomessa. Mikäli tarkastuksissa havaitaan puutteita, voidaan todeta, etteivät markkinat ole olleet toimivat ja yritysten välinen kilpailu ei ole ollut toimivaa. Kausityöhön oikeuttaviin lupiin siirtymisen jälkeen marjan ostohintaa ei neuvoteltaisi enää yksittäisen kerääjän ja marjayrityksen välillä, jolloin markkinahinta määräytyisi selkeämmin marjan tuotanto- ja myyntiketjun myöhemmissä vaiheissa. Tällä voisi mahdollisesti olla vaikutusta yritysten väliseen kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen.

4.2.4.3 Vaikutukset kerääjiin

Kerääjien ansioista ei ole saatavilla objektiivista dataa, koska kyseessä ei ole veronalainen tulo, eli tietoja ei voida verifioida esimerkiksi tulorekisteristä. TE-toimisto on kerännyt yrityksiltä tietoa niiden maksamista palkkioista, mutta tiedot perustuvat yksinomaan yritysten omiin ilmoituksiin.

Yritysten toimittaminen tietojen perusteella luonnonmarjanpoimijoiden keskimääräiset bruttoansiot ovat olleet vuoden 2022 poimintakaudelta noin 5 700 euroa. Vuoden 2022 tulotiedot ovat edustavampia kuin vuoden 2023, koska vuonna 2023 maahan pääsi ulkoministeriön tiukemman viisumilinjauksen vuoksi vain kokeneita poimijoita, jotka tienaa paremmin. Tämä tulo on tuloverolain (1535/1992) 89 §:n nojalla verovapaata. Maaseutuelinkeinojen työehtosopimuksen mukainen vähimmäiskuukausipalkka on vuonna

2024 ollut 1 652,92 euroa.⁸ Kolmen kuukauden bruttopalkka olisi työehtosopimuksen mukaan siten n. 4960 euroa. Lisäksi kerääjille maksettaisiin lomakorvaus, joka maaseutuelinkeinojen työehtosopimuksen mukaan on 12,5 % työansioista, kun työsuhte on jatkunut alle vuoden. Kokonaisansiot olisivat silloin noin 5500 euroa. Todellisuudessa marjanpoimijat eivät ole maassa ihan kolmea kuukautta. Työehtosopimus mahdollistaa lisäksi urakkapalkkauksen, joka on hieman tuntipalkasta muodostettua kuukausipalkkaa suurempi, joka todennäköisesti monella poimijalla olisi käytössä. Näin ollen kolmen kuukauden kuukausipalkka antaa kuitenkin hyvän pohjan vertailun tekemiselle. On lisäksi huomattava, että palkkatulo on veronalaista, jolloin kerääjän tulisi maksaa noin 5500 euron bruttotuloista veroa veroprosentilla 7,9. Verojen lisäksi palkasta vähennetään kuitenkin myös eläkevakuutusmaksut 7,15 % (alle 53-vuotiaat).⁹ Työsuhteessa työskentelystä kertyisi luonnonmarjanpoimijoille myös eläkettä. Eläkekarttuman määrä yhden kauden työskentelystä Suomessa olisi kuitenkin vähäinen, arviolta noin 20 euroa.

Edelleen kummastakin ansiosta kerääjän maksettavaksi jäisi esimerkiksi matkat, viisumimaksut ja ruokakustannukset. Mikäli yritykset eivät maksa työehtosopimuksen vähimmäispalkan ylittävää palkkaa, voisivat keskimääräisen kerääjän ansiot laskea kausityöhön siirryttäessä. Poimijoiden ansiot ovat kuitenkin vaihdelleet huomattavasti ja joukossa on ollut sellaisiakin poimijoita, jotka eivät ole tienanneet mitään tai jotka ovat jääneet jopa tappiolle ja siten velkaantuneet poimintamatkan johdosta. Todellisuudessa siis poimijoiden joukossa olisi monia, joiden ansiot nousisivat huomattavasti. Lisäksi yrittämisen riski siirtyisi yritykselle, jolloin kerääjien olisi riskittömämpää lähteä Suomeen keräämään marjoja, kun heidän ansionsa olisivat huomattavasti ennustettavampia. Yrittäjien on lisäksi mahdollista pienentää poimijoiden velkaantumisen riskiä esimerkiksi vapaaehtoisesti kantamalla kaikki rekrytoinnista aiheutuvat kulut.¹⁰

4.2.4.4 Julkinen talous

Luonnontuotteiden kerääjät tulevat muutoksen jälkeen jatkossa pääsääntöisesti työeläkevakuutetuiksi. Työnantajan tulee ottaa työeläkevakuutus 17-vuotta täyttäneelle työntekijälle, jos hänen työansionsa ovat kalenterikuukauden aikana vähintään 68,57 euroa (vuonna 2024). Kertyneet työeläkkeet maksetaan aikanaan luonnontuotteiden kerääjille riippumatta kansalaisuudesta sekä siitä, missä maassa he maksuhetkellä asuvat. Pellervon taloustutkimuksen selvityksen mukaan eläkekertymän määrä yhden kauden työskentelystä Suomessa olisi arviolta noin 20 euroa vuosiansioista riippuen (Taulukko 5). Arviointi on kuitenkin vaikeaa, koska mitä useampana vuonna luonnonmarjanpoimija työskentelisi Suomessa, sitä enemmän hänelle eläkettä karttuisi. Lisäksi eläkkeiden laskemisessa käytetään elinaikakerrointa, mikä vaikuttaa eläkkeiden määrään vähentävästi.

Luonnonmarjanpoimijoiden työsuhteisuudella olisi vaikutusta myös valtion verotuloihin. Hyvin karkeasti arvioiden valtion verotulot kasvaisivat 2,6–3,5 miljoonaa euroa ansiotasosta riippuen, olettaen, että ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden lukumäärä pysyisi vuoden 2022 tasolla. Todellisuudessa verokertymä olisi pienempi, koska laskelmassa ei ole huomioitu

⁸ Maaseutuelinkeinojen työehtosopimuksen mukaan kuukaudesta toiseen saman suuruisena maksettava kuukausipalkka lasketaan siten, että tuntipalkka kerrotaan luvulla 172. Vähimmäistuntipalkka 1.3.2024 alkaen on 9,61 euroa.

⁹ Työttömyysvakuutusmaksuja ei makseta työntekijästä, jolla on kausityöluja.

¹⁰ Tämä niin sanottu Employer Pays Principle (EPP) mainitaan useissa eettisen rekrytoinnin vastuullisuusperiaatteissa, muun muassa Kansainvälisen työjärjestön (ILO) General principles and operational guidelines for fair recruitment and Definition of recruitment fees and related costs.

mahdollisia vähennyksiä tuloverotuksessa. Suomella on myös verosopimus Thaimaan kanssa.¹¹ Tavallisesti kausityöntekijät ovat Suomessa rajoitetusti verovelvollisia, sillä heillä ei ole Suomessa varsinaista kotia ja asuntoa eivätkä he oleskele Suomessa yhtäjaksoisesti yli kuuden kuukauden ajan. Tämä tarkoittaa myös sitä, että kausityöntekijät katsottaisiin Suomen ja Thaimaan välisen verosopimuksen tarkoittamalla tavalla Thaimaassa asuvaksi. Tällöin verosopimuksen mukaan Suomelle syntyy verotusoikeus palkkaan heti ensimmäisestä työskentelypäivästä lukien, kun työ tehdään Suomessa ja palkan maksaa suomalainen yritys tai ulkomainen yritys, jolla on Suomessa kiinteä toimipaikka.

Edellä kerrottu pätee myös Suomessa yleisesti verovelvolliseen eli yhtäjaksoisesti yli kuusi kuukautta Suomessa oleskelevaan kausityöntekijään, joka katsotaan verosopimuksen tarkoittamalla tavalla Thaimaassa asuvaksi. Verosopimus antaa myös Thaimaalle verosopimuksen mukaisena asuinvaltiona oikeuden verottaa kausityöntekijän Suomesta saamaa tuloa, mutta Thaimaa on tällöin velvollinen poistamaan mahdollisen kaksinkertaisen verotuksen hyvittämällä Suomeen maksetut verot. Lähtökohtaisesti verosopimus ei siis rajoita Suomen verotusoikeutta Thaimaasta Suomeen tulevien kausityöntekijöiden osalta, joilla on työsuhte suomalaisen työnantajaan.

Kausityöntekijöinä marjanpoimijat saavat myös oikeuden julkisen terveydenhuollon palveluihin. Kausityöntekijät rinnastetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 56 §:n 3) –kohdan nojalla hyvinvointialueen asukkaaseen. Heillä on siis oikeus samoihin julkisen terveydenhuollon palveluihin kuin kunnan asukkaalla. Rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain (1201/2013) 20 §:n mukaan Kela korvaa valtion varoista hyvinvointialueelle, Helsingin kaupungille ja HUS-yhtymälle julkisen terveydenhuollon palvelusta aiheutuneet kustannukset, jos terveydenhuollon palvelu on annettu kausityöntekijälle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa. Tästä johtuen muutoksesta ei synny kustannuksia kunnille eikä hyvinvointialueille, vaan ne katetaan valtion varoista.

Oikeus sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisiin etuuksiin, kuten korvauksiin mm. lääkkeistä ja lääkärinpalkkioista sekä päivärahoihin syntyy, jos sairausvakuutuslain 2 §:n viittauksen mukaisesti asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain (16/2019) 7 §:ssä mainitut työntekijäksi katsomisen edellytykset täyttyvät. Säännöksen mukaan Suomeen työhön tulevaa henkilöä pidetään työntekijänä, jos hänen ansiotulonsa ylittävät työttömyysturvalain (1290/2002) 6 luvun mukaisesti määritellyn rajan, joka vuonna 2023 on 800,02 e/kk. Sairausvakuutetulla kausityöntekijälle voi syntyä oikeus myös tartuntatautipäivärahaan, jos ansionmenetys on todennettavissa.

Luonnontuotteiden kerääjille ei tulisi kuitenkaan oikeutta perhe-etuuksiin eikä työttömyysetuuksiin. Kausityöntekijädirektiivin (2014/36/EU) art. 23.2. i) -alakohta antaa mahdollisuuden kansallisesti rajoittaa yhdenvertaista kohtelua perhe-etuuksien ja työttömyysetuuksien osalta. Perhe-etuuksien osalta rajoitukset on viety kausityöntekijädirektiivin kansallisen toimeenpanon yhteydessä lapsilisälakiin (796/1992, 1 a §:n 3. mom. 4) kohta) ja kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin (1128/1996, 3 a §:n 4. mom.)

Samaan aikaan direktiivin kansallisen toimeenpanon kanssa on myös työttömyysturvalakiin (1 luvun 8 a §:n 4. mom.) viety työttömyysetuuksia koskeva rajaus. Työttömyysvakuutusmaksua

¹¹ Suomen tasavallan hallituksen ja Thaimaan Kuningaskunnan hallituksen välinen sopimus tuloveroja koskevan kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi ja veron kiertämisen estämiseksi, 28/1986.

ei myöskään tarvitse työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 4 luvun 12 a §:n 8) –kohdan nojalla maksaa kausityöntekijöistä.

Koska yritysten kustannukset tulevat nousemaan, tulee kausityömalliin siirtyminen todennäköisesti vähentämään maahan saapuvien marjanpoimijoiden määrää. Vuonna 2021 maahan saapui 3224 kerääjää, vuonna 2022 4045 kerääjää ja vuonna 2023 ulkoministeriön tiukennettua vaatimuksiaan 2037 kerääjää. Vuonna 2024, kun kerääjien tulee hakea työntekijän oleskelulupaa, ovat yrittäjät ennakoineet, että noin 1500 kerääjää tulee hakemaan työntekijän oleskelulupaa.

Kaikki edellä mainitut oikeudet terveydenhuoltoon ja sosiaaliturvaan on edellytysten täytyessä myös työntekijän oleskeluluvalla maahan saapuvalla henkilöllä. Koska turistiviisumeista on jo marjakaudella 2024 luovuttu ja siirrytty työntekijän oleskelulupamenettelyyn, eivät kausityölain- ja asetuksen muutokset enää aiheuta uusia kustannuksia julkiselle taloudelle.

4.2.4.5 Työllisyys ja työelämä, alueelliset vaikutukset

Muutoksella vaikutettaisiin marja-alalla varsinkin marjanpoimijoiden osalta työelämän laatuun. Kerääjien asema työmarkkinoilla selkeytyisi muutoksen ansioista ja muutoksella olisi vaikutuksia kerääjien työturvallisuuteen ja työhyvinvointiin. Lisäksi kerääjät olisivat muutoksen myötä yhdenvertaisessa asemassa muiden maahan kausiluontoista työtä tekemään saapuvien kolmansien maiden kansalaisten kanssa.

Kuten edellä jaksossa 4.2.3.2 on todettu, voi työsuhteeseen siirtyminen heikentää joidenkin yritysten edellytyksiä kannattavalle liiketoiminnalle. Pellervon taloustutkimuksen tekemässä selvityksessä pidetään myös mahdollisena, että osa nykyisistä luonnonmarja-alan toimijoista vetäytyisi markkinoilta.

Mikäli yritykset kohtaisivat suuria taloudellisia vaikeuksia ja joutuisivat lopettamaan toimintansa, olisi tällä myös vaikutuksia yritysten kykyyn työllistää heille vakituisesti ja ympärivuotisesti työskentelevien työntekijöiden määrää. Vaikutukset eivät valtakunnallisesti koske kovinkaan suurta määrää henkilöstöä, mutta alueellisesti työpaikoilla voi olla suuri merkitys.

Pellervon taloustutkimuksen tekemän selvityksen mukaan yritysten kotipaikat sijoittuvat pääasiassa Etelä- ja Pohjois-Karjalaan, Etelä- ja Pohjois-Savoon, Kainuuseen, Pohjanmaan rannikolle ja Itä-Lappiin. Vaikka marja-alan yritykset tyypillisesti ovat pieniä yrityksiä, jotka työllistävät 1-12 henkeä¹², voi muutamankin työpaikan menetyksellä paikallisesti olla vaikutuksia, ottaen huomioon että alueilla uudelleen työllistyminen voi olla vaikeaa.

Kaupallista marjanpoimintaa ei tällä hetkellä tehdä Ahvenanmaalla ja lisäksi jokaisenoikeudet ovat Ahvenanmaalla rajoitetumpia kuin Manner-Suomessa. Esityksellä ei näin ollen ole erityisiä vaikutuksia Ahvenanmaahan.

¹² Busk, Henna; Heimonen, Raija; Määttä, Kalle; Norkio, Antti; ja Vaahtoniemi, Saara: Luonnonmarjanpoimintaa koskeva selvitys- Ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden työsuhteisuuden ja elinkeinonharjoittamisen taloudellisia vaikutuksia arvioiva selvitys, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:19

4.2.5 Ympäristövaikutukset

Luonnonmarjojen keruuseen liittyvillä jokaisenoikeuksilla on pitkät perinteet Suomessa, ja niitä koskevat rajoitukset ovat vähäisiä. Ainoa poikkeus ovat tietyt alueet Lapissa, joilla metsämarjojen tai muiden niinin verrattavien luonnonvaraisten tuotteiden keräilyllä valtion maalta on paikallisen väestön toimeentulon kannalta huomattava taloudellinen merkitys. Tällöin maa- ja metsätalousministeriö voi päätöksellään kieltää keräilyn muilta.¹³ Ahvenanmaan jokaisenoikeudet ovat rajoitetumpia kuin Ruotsissa ja Manner-Suomessa. Sielläkin saa marjastaa, mutta ei yksityismailla, puistoalueilla tai asutuksen läheisyydessä.¹⁴

Jokaisenoikeudet ovat yleisiä ja kuuluvat kaikille Suomessa oleskeleville kansalaisuudesta riippumatta. Ne ovat riippumattomia oikeuden käyttäjästä, käytön tarkoituksesta tai maa- ja vesialueen omistajasta. Myöskään sillä, toimitaanko jokaisen oikeudella kaupallisessa tarkoituksessa työsuhteessa tai elinkeinonharjoittajan ominaisuudessa, ei sinällään ole vaikutusta jokaisenoikeudella toimimisen edellytyksiin. Jokaisenoikeuden käyttöä ei ole laissa rajoitettu toiminnan tarkoituksen perusteella. Tämä olisi valvonnan kannalta hyvin hankalaa, ellei käytännössä mahdotonta. Jokaisenoikeudella liikkuvan ja toimivan ei tarvitse ilmaista ulkopuolisille liikkumisen tai oleskelun syytä. Vain poliisilla ja eräillä muilla viranomaisilla on lakiin perustuva oikeus selvittää jokaisenoikeudella toimivan henkilöllisyys.

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 kynnyks ylittyy. Toiminnan tosiasialliset vaikutukset ratkaisevat tarvitaanko siihen maanomistajan suostumus. Toiminnan tosiasialliset vaikutukset riippuvat muun muassa kerääjäryhmän koosta, paikallisista luonnonolosuhteista, toiminnan luonteesta, luonnontuotteiden keräämisen menetelmistä, toiminnan säännöllisyydestä ja kestosta. Näin ollen yksin sillä, että marjoja kerätään työsuhteessa, ei ole vaikutusta jokaisenoikeuksien käyttämiseen.

4.2.6 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.6.1 Perus- ja ihmisoikeudet

Ihmiskaupan vastainen toiminta Suomessa sai alkunsa kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ja sen ihmiskaupan erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemistä, torjumista ja rankaisemista koskevan lisäpöytäkirjan hyväksymisellä vuonna 2000.¹⁵ Sekä lisäpöytäkirja että puitepäättös velvoittavat valtioita säätämään ihmiskauppa rangaistavaksi teoksi tiettyjen edellytysten mukaisesti. Lisäpöytäkirjan tarkoituksena on ehkäistä, torjua ja rangaista erityisesti naisia ja lapsia koskevaa ihmiskauppaa, minkä vuoksi sen painopiste on rikostorjunnassa.

Lisäpöytäkirjan keskeisin sisältö koskee ihmiskaupan määrittelemistä ja sen säätämistä rangaistavaksi teoksi sopimusvaltioiden lainsäädännössä. Lisäpöytäkirjan 3. artiklassa esitelty ihmiskaupan määritelmä on hyväksytty ja käytetty laajasti ja se on toiminut myös muiden

¹³ Laki luonnonvaraisten tuotteiden keräämisen rajoittamisesta eräissä tapauksissa (332/1955).

¹⁴ [Allemansrätten | Ålands landskapsregering \(regeringen.ax\)](http://www.allemansratten.se/landskapsregering/regeringen.ax)

¹⁵ SopS 70 ja 71/2006.

sopimusten pohjana. Määritelmässä mainitaan pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö ja orjuuden kaltaiset olot ihmiskaupan tarkoituksena.

Myös Euroopan neuvostolla on Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta.¹⁶ Sopimus eroaa Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjasta siinä, että se on uhrikeskeisempi ja monet yleissopimuksen artikkelit on kirjoitettu vahvasti valtiota velvoittavaan muotoon. Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen tärkeänä lisäarvona on sopimusvaltioiden valvontamekanismi, jolla valvotaan yleissopimuksen velvoitteiden noudattamista. Se koostuu riippumattomasta asiantuntijaelimestä, ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (GRETA), joka koostuu 15 jäsenestä ja osapuolten komiteasta, joka muodostuu yleissopimuksen osapuolten edustajista. GRETA arvioi määräajoin jokaista sopimusvaltiota ja laatii arviointiraportit. GRETA:n maaraporteissa marjanpoimijoiden asemaa on vuosien varrella käsitelty. GRETA on Suomea koskevassa kolmannessa valvontaraportissaan (GRETA(2024)06, s. 6) äskettäin kehottanut myös lainsäädännöllisiin toimiin, jotta luonnonmarjanpoimijoita kyettäisiin suojelemaan ihmiskaupalta nykyistä tehokkaammin.

Myös EU:n tasolla on annettu jotain ihmiskauppaa koskevia direktiivejä, joilla on pyritty harmonisoimaan EU-valtioiden lainsäädäntöä. Keskeisiä ihmiskaupan vastaiseen toimintaan vaikuttavia direktiivejä ovat EU:n uhridirektiivi (2004/81/EY), EU:n ihmiskauppadirektiivi (2011/36/EU) ja EU:n uhridirektiivi (2012/29/EU). Ihmiskauppadirektiiviä ollaan tällä hetkellä uudistamassa. Lisäksi vuonna 2002 Euroopan unionissa hyväksyttiin puitepäättös ihmiskaupan torjunnasta.¹⁷

Kansainvälisellä työjärjestöllä (ILO) on myös runsaasti sopimuksia, joiden tavoitteena on pakkotyön poistaminen ja laajemmin työvoiman suojeleminen. Näistä voi mainita esimerkiksi pakollista työtä koskevan yleissopimuksen (SopS 44/1935), siihen liittyvän pöytäkirjan (SopS 29/2017) ja pakkotyön poistamista koskevan sopimuksen (SopS 17/1960). Samoin Euroopan ihmisoikeussopimus sisältää orjuuden ja pakkotyön kiellon (4 artikla) ja oikeuden vapauteen ja turvallisuuteen (5 artikla).

Kausityöhön oikeuttavien lupien oleskelulupaprosessissa on mahdollista viisumiharkintaa enemmän ottaa huomioon ihmiskaupan uhriksi joutumisen riskiä, johtuen siitä, että muun muassa työsuhteen ehdot ja majoitus tulee ilmoittaa viranomaisille. Käytännön lupaharkintaa on kuvattu edellä jaksossa 4.2.2. 4.2.2 Hyväksikäytön ehkäisy.

Lisäksi on olemassa selvä taso johon verrata toteutuneita työehtoja seuraamuskehikko, jonka puitteissa työnantajan palvelukseen myönnettäviä lupia voidaan jatkossa tarkastella. Kerääjillä on Suomessa selvä oikeudellinen status ja käytössään selvät oikeusturvamekanismit. Kaikkea hyväksikäyttöä tai edes ihmiskauppaa ei voida kokonaan torjua vain kausityöhön siirtymisen avulla, mutta riskiä voidaan yllä olevilla perusteilla kuitenkin pienentää ja siten paremmin täyttää Suomen ihmisoikeusvelvoitteet. Käytännössä työsuojelutarkastuksella voidaan tarkistaa työlae-lainsäädännön noudattaminen. Tarkastuksia voidaan tehdä viranomaisaloitteisesti tai asiakasaloitteisesti. Jos puutteita ilmenee, on työsuojeluviranomaisella tietyissä tapauksissa velvollisuus ilmoittaa niistä poliisille, joka voi aloittaa rikostutkinnan.

¹⁶ SopS 43 ja 44/2012. Ks. myös Explanatory Report: <https://rm.coe.int/16800d3812>.

¹⁷ 2002/629/YOS.

4.2.6.2 Viranomaisvaikutukset

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto/KEHA-keskus

Luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain (487/2021) 8 §:ssä säädetään työ- ja elinkeinotoimiston tehtävistä luonnontuotteiden keruun alalla. Työ- ja elinkeinotoimiston tehtävänä on seurata luonnontuotekeruualan toimijaa koskevien edellytysten täyttymistä. Työ- ja elinkeinotoimisto antaa ulkomaalaisille kerääjille ja luonnontuotekeruualan toimijoille yhdessä työsuojeluviranomaisten kanssa neuvontaa lain 4–7 §:n soveltamisesta, ulkomaalaisten luonnontuotekeruualan viranomaisvastuista ja ohjaa asioimaan asiassa toimivaltaisen viranomaisen luo. Työ- ja elinkeinotoimisto antaa päätöksen luonnontuotekeruualan toimijan luotettavuudesta, seuraa kerääjän ansioiden maksamista ja kulujen veloittamista koskevien kieltojen noudattamista sekä antaa niistä edustustolle tai työsuojeluviranomaisille näiden pyynnöstä lausunnon. Työ- ja elinkeinotoimisto antaa Suomen ulkomaan edustustojen ja työsuojeluviranomaisten pyynnöstä lausuntoja ulkomaalaisia luonnontuotteiden kerääjiä Suomeen kutsuvien yritysten ennakkoselvityksistä, liiketoimintaedellytyksistä luonnontuoteteollisuuden alalla sekä kyvystä vastata ulkomaalaisia kerääjiä koskevista velvoitteista. Tehtävän hoitamista varten työ- ja elinkeinotoimistolle on osoitettu 3 henkilötyövuotta.

Tehtävä on valtakunnallisesti annettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 15 §:n nojalla annetulla työ- ja elinkeinoministeriön päätöksen nojalla Pohjois-Pohjanmaan TE-toimiston hoidettavaksi. Tehtävä siirtyy 1.1.2025 marjalain 8 §:n muutoksen nojalla Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskuksen) hoidettavaksi. Koska tämän esityksen mukaiset muutokset on tarkoitus tulla voimaan 1.4.2025 viitataan tässä esityksessä jatkossa KEHA-keskuksen tehtävien muutokseen.

Kausityölain ja -asetuksen muuttamisen myötä KEHA-keskuksen marjalain mukaiset tehtävät todennäköisesti vähenevät merkittävästi. Tämä voidaan ottaa huomioon tehtävien uudelleen järjestämisessä, kun tarkemmat vaikutukset selviävät. Tässä esityksessä ei muuteta marjalakia tai suoranaisesti muuteta KEHA-keskukselle siirtyvää tehtävää, mutta oletus on, että marjalain piiriin kuuluvien tilanteiden määrä vähenee huomattavasti vuotta 2024 edeltäneestä tasosta. Marjayritykset voivat kuitenkin jatkossa esimerkiksi löytää poimijoita maassa jo oleskelevien joukosta ja järjestää toiminnan marjalain mukaisesti. Tehtävään tarvittavaa resurssia voidaan asianmukaisesti tarkastella KEHA-keskuksen sisäisissä prosesseissa.

Työsuojelu

Kausityönä suoritettava luonnontuotteiden keruu tapahtuisi työsopimuslain mukaisessa työsuhteessa. Kausityöntekijöinä kerääjät olisivat työläinsäädännön piirissä, jolloin tulee sovellettavaksi muun muassa työsuhteesta, työturvallisuudesta sekä työterveyshuollosta annettu lainsäädäntö, joiden noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo. Lisäksi mahdollisesti soveltuvan yleissitovan työehtosopimuksen säännökset tulevat noudatettavaksi.

Marjalaki on velvoittanut luonnontuotekeruualan toimijaa pitämään kerääjien nähtävillä viranomaisten yhteystiedot luonnontuotekeruualan toimijaa koskevan palautteen antamista varten sekä ilmoittamaan ennalta kerääjien tukikohtien sijainti työsuojeluviranomaiselle. Myös työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006, valvontalaki) 53 §:ssä säädetään siitä, että työnantajan on pidettävä nähtävillä mm. työsuojeluviranomaisen yhteystiedot työpaikalla työntekijöiden nähtävinä. Saman lain 4 §:ssä säädetään myös työsuojeluviranomaisen oikeudesta saada tarpeellista tietoa työnantajilta

valvontaa varten. Lisäksi luonnontuotekeruualan toimijalla on marjalain nojalla velvollisuus sopimusehdoissaan huolehtia siitä, että luonnontuotekeruualan toimijan lukuun toimiva taho tai edustaja ei peri kerääjiltä maksua rekrytoinnista ja muista erikseen kielletyistä kuluista. Tätä velvollisuutta ei työnantajalla jatkossa olisi, jos kaikki keruutyö tehdään työsuhteisena.

Myös tukikohtien löytäminen tulee todennäköisesti vaikeutumaan työsuhteisuuteen siirtymisen myötä. Tähän saakka tarkastusten kohdentaminen on ollut helpompaa (koska toimijoilla on ollut velvollisuus ilmoittaa ennalta jokainen kerääjien tukikohdan sijainti, tarkka tukikohdan käyttöaika, yhteyshenkilö, poimijoiden ja tukihenkilöiden lukumäärä). Työsuhteessa tapahtuvassa poiminnassa tällaista velvollisuutta toimittaa tietoja työsuojeluviranomaiselle ei ole. Kuten yllä on todettu, on työsuojeluviranomaisella kuitenkin laaja oikeus saada työnantajalta valvontaa varten tarvitsemiaan tietoja. Ero on siis lähinnä siinä, mitä tietoja työnantajan tulee oma-aloitteisesti viranomaisille toimittaa.

Luonnontuotteita keräävien henkilöiden siirtyminen kausityölain soveltamisalan piiriin ja näin kausityöntekijöiksi vaikuttaa työsuojeluviranomaisten suorittamaan valvontatyöhön. Tällä hetkellä voimassa olevan lainsäädännön mukaan työsuojeluviranomainen valvoo marjalain toteutumista, siltä osin kuin valvonta ei kuulu muulle toimivaltaiselle viranomaiselle. Työsuojeluviranomaiselle kuuluvia keskeisiä valvottavia asioita ovat tällä hetkellä lain 4 §:ssä mainittujen kerääjän oikeuksien toteutuminen ja 6 §:ssä mainittu luonnontuotekeruualan toimijan velvollisuudet perehdyttää kerääjiä, toteuttaa yhteistyövelvollisuutta, pitää kerääjille tarjolla keruuvälineet ja -varusteet, huolehtia, että luonnontuotteiden sisäänostohinta on kerääjän tiedossa sekä pitää kerääjien nähtävillä viranomaisten yhteystiedot luonnontuotekeruualan toimijaa koskevan palautteen antamista varten.

Jos kerääjät ovat työsuhteisia, valvottavana on muun muassa työsuhteesta, työturvallisuudesta sekä työterveyshuollosta annetun lainsäädännön noudattaminen. Lisäksi työsuojeluviranomainen valvoo muutoksen myötä, että työntekijöillä on työnteko-oikeus. Valvottavaa lainsäädäntöä on kokonaisuudessaan enemmän, vaikka joitain marjalain nojalla aikaisemmin valvottavia asioita ei tulisi enää valvottavaksi. Työsuojeluviranomaisten valvontatyön kannalta työmäärää lisää se, jos samalla työnantajalla toimii kerääjiä – tai samat henkilöt keräävät luonnontuotteita - niin työsuhteissa kuin jokamiehenoikeuden nojalla. Samoin tukikohtien vaihtuminen vaikeuttaa valvontatyötä.

Ulkoministeriö

Useimmat kerääjät saapuisivat todennäköisesti Suomeen kausityöviisumilla, joka voidaan myöntää korkeintaan 90 päivän ajaksi. Kausityöviisumit kerääjille myönnettäisiin Suomen edustustoissa. Käytännössä viisumiharkinta on tähän asti keskittynyt Suomen Thaimaan suurlähetystöön Bangkokissa. Alussa painopiste kausityöviisumihakemusten käsittelyssä olisi todennäköisesti Suomen Bangkokin edustustossa, mutta muutokset alalla voisivat ohjata yrityksiä rekrytoimaan kerääjiä myös muualta kuin Thaimaasta, jolloin viisumivelvolliset kerääjät hakisivat kausityöviisumeita luonnonmarjojen keräämiseen myös muissa Suomen edustustoissa.

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. Kausityöviisumihakemuksissa tarkastellaan siten sekä viisumisäännöstön että kausityölain mukaisten edellytysten täyttyminen. Kielteisten kausityöviisumipäätösten tekeminen edellyttää

edustustossa yksityiskohtaisten perusteluiden laatimista päätöksen yhteyteen, mikä on työvaihe, jota ei ole normaalissa viisumimenettelyssä. Tämä on työvaihe, joka on normaalia kielteistä viisumipäätöksentekoa huomattavasti vaativampi ja työlämpi. Kerääjien turistiviisumihakemusten osalta viisumimenettelyssä on kuitenkin myös aiemmin huomioitu marjalain mukaisia luotettavuuspäätöksiä, joten menettely on jo aikaisemmin ollut jossakin määrin normaalia turistiviisumiharkintaa työlämpi. 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 perusteleminen. Aiemmat alalla esiintyneistä epäselvyyksistä ja hyväksikäyttötapauksista johtuen vaadittaisiin kausityölupien osalta edelleen tiivistä viranomaisyhteistyötä edustuston, ulkoministeriön ja muiden viranomaisten välillä.

Kerääjien saattaminen kausityölain piiriin lisäisi myös työmäärää ulkoministeriössä, jossa neuvotaan ja koulutetaan edustustoja maahantuloasioissa. Edustustot tarvitsevat oikeudellista tukea kausityöviisumien lupaharkinnassa, kielteisten päätösten yksityiskohtaisten perusteluiden laatimisessa sekä hallinto-oikeuteen tehtävien lausuntojen kanssa. Kerääjien osalta oikeudellisen tuen tarve korostuu johtuen alaan liittyvistä epäselvyyksistä ja rikosepäilyistä.

Muutoksen vaikutuksia hakemusmääriin varsinkaan pitkällä aikavälillä ei voida tarkasti ennakoita, mutta esityksessä on selvityksiin nojaten ennakoitu niiden laskevan, koska yritykset joutuvat työsuhteeseen palkattaessa tarkemmin harkitsemaan, kuinka monelle kerääjälle he pystyvät takaamaan työehtosopimuksen mukaisen palkan. Lisäksi sivukulut nostavat kerääjien palkkaamisen kustannusta. Vaikutuksia edustustojen työmäärään on näin ollen vaikea arvioida, yhtäältä kausityöviisumihakemukset ovat turistiviisumihakemuksia työlämpiä, mutta toisaalta hakemusmäärien laskun ennakoitaan tasaavan myös edustustojen työmäärän nousua, koska aiemmat marjanpoimijoiden turistiviisumihakemukset jäävät pois.

Maahanmuuttovirasto

Suurin osa kerääjistä hakisi jatkossa todennäköisesti kausityöviisumia, jonka myöntää edustusto. Maahanmuuttovirastolle voisi kuitenkin tulla käsiteltäväksi kausityöoleskelulupa hakemuksia, jos osa kerääjistä saapuisi maahan yli 90 päivää kestäväan kausityöhön. Näitä hakemuksia ei kuitenkaan ennakoita tulevan kovinkaan montaa, jolloin Maahanmuuttoviraston tehtävien ei ennakoita lisääntyvän. Vaikka hakemusmäärä ei virastossa juuri kasvaisi, on sen varauduttava muutosta koskevaan neuvontaan ja viestintään. Satokautena 2024 Maahanmuuttoviraston tehtävät ovat tilapäisesti lisääntyneet, kun marjanpoimijoiden on tullut hakea työntekijän oleskelulupaa, jonka myöntää Maahanmuuttovirasto. Tähän muutokseen liittyen ei Maahanmuuttoviraston resursseja ole lisätty, jonka johdosta kausityölain mukaisiin lupiin siirtymisen ennakoitaan palauttavan Maahanmuuttoviraston tehtävämäärän marjanpoimijoihin liittyen normaalitasolle. Kausityölain- ja asetuksen muutoksilla ei näin ollen ennakoita olevan resurssivaikutuksia Maahanmuuttovirastossa.

4.2.6.3 Vaikutukset tietojärjestelmiin

Maahanmuuttoviraston arvion mukaan kausityölain ja myöhemmin asetuksen muutos tarkoittaisi, että ulkomaalaisasioiden asiankäsittely- ja asiakashallintajärjestelmään (UMA) tulisi tehdä päivityksiä uuden toimialan lisäämisen myötä. Nämä päivitykset voidaan kuitenkin tehdä ilman erillistä järjestelmäkehitystä tai kustannuksia.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Marjalain kehittäminen

Marjalain kehittämistä on esitetty yhtenä vaihtoehtona kausityölain mukaisiin lupiin siirtymiselle. Tämä ei kuitenkaan yksinään ole tarkoituksenmukainen vaihtoehto, koska marjalaki ei säätele maahantuloa, vaan se on rakennettu turistiviisumin varaan. Turistiviisumit eivät kuitenkaan ole juridisesti kestävä tapa järjestää maahantuloa ansiotarkoituksessa. Marjanpoimijoiden maahantulossa ei ole kyse turismista tai siihen verrattavissa olevasta matkasta. Lisäksi on jo vuosien ajan ollut selvää, että turistiviisumilla maahantulo merkitsee heikompia mahdollisuuksia puuttua hyväksikäyttöriskiin verrattuna työperusteisiin maahantulolupiin. Myös käytännössä on todettu alalla esiintyvän ihmiskauppaa.

Vaikka säädettäisiin tämän esityksen mukaisesti siitä, että marjankeräämistä varten tarvitaan kausityölain mukainen lupa, jää kuitenkin jäljelle Suomessa muulla perusteella oleskelevia ulkomaalaisia ja viisumivapaasti tänne matkustamaan pääseviä henkilöitä, jotka voivat kerätä marjoja itsenäisesti ja myydä niitä marjayrityksille. Heihin marjalaki soveltuisi jatkossakin, jos marjayritys itse tai joku muu taho sen lukuun järjestää kerääjälle majoituksen, keruuvälineet ja -varusteet tai ajoneuvot pääasiallisena tarkoituksenaan saada ostetuksi kerääjältä tämän keräämiä luonnontuotteita. Tämä kuitenkin edellyttäisi, että kerääminen todellisuudessa olisi niin itsenäistä, että työsuhteen tunnusmerkistö ei täyttyisi. Jos viisumivapaasta maasta tuleva henkilö tulee poimimaan luonnonmarjoja työsuhteessa, hänelle on haettava kausityötodistus.

Marjalaissa on soveltamisen aikana havaittu puutteita, jotka olisi hyvä korjata näitä ei-työsuhteisia kerääjiä ajatellen. Niitä on kuvattu pääpiirteittäin jaksossa 2.1.1.

5.1.2 Elinkeinoon harjoittaminen

Yhtenä vaihtoehtona olisi rakentaa kerääjien maahantulo elinkeinon harjoittamisen varaan. Tällöin he tarvitsisivat maahantuloluvan, joka vastaisi tätä tarkoitusta. Jo olemassa olevista luvista tähän soveltuva olisi yrittäjän oleskelulupa. Yrittäjän oleskeluluvan myöntämisestä säädetään ulkomaalaislain 79 §:ssä ja 79 a §:ssä säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätöksestä yrittäjän oleskelulupahakemukseen. Käytännössä yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen marjankerääjille edellyttäisi, että he perustaisivat yrityksen Suomeen. Osapäätösharkinnassa ELY-keskus varmistaa, että yritystoiminta tapahtuu Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä, yrityksellä arvioidaan olevan kannattavan liiketoiminnan edellytykset, yrityksellä on riittävät resurssit liiketoiminnan toteuttamiseen ja että yritystoiminnassa ei ole olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia suorittaa veroja tai maksuja. Vaikka kerääjät olisivat maassa vain lyhyen ajan, voi yrittäjän oleskelulupaa hakea myös osavuotiseen yrittäjyyteen. Käytännössä tällöin myönnettäisiin tilapäinen oleskelulupa sesongin keston ajaksi. Tällaisia lupia on muille aloille satunnaisesti haettu ja myönnetty, mutta lupa pitäisi hakea joka vuosi uudestaan. Luvan myöntäminen vaatisi yrityksen perustamista Suomeen ja y-tunnusta. On käytännössä epätodennäköistä, että sellaiset kerääjät, jotka aiempina vuosina ovat käyneet Suomessa keräämässä marjoja, voisivat perustaa yritykset Suomeen ja hoitaa siihen liittyvät lakisääteiset velvoitteensa. Tämä johtuu yhtäältä siitä, että kerääjät ovat maassa niin lyhyen aikaa ja toisaalta siitä, että kerääjät ovat tyypillisesti matalasti koulutettuja ja osa on jopa luku- ja kirjoitustaidottomia.

Lisäksi olisi mahdollista harkita uuden lupakategorian luomista, joka mahdollistaisi luonnonmarjojen keräämisen elinkeinonharjoittajana, mutta olisi kevyempi ja halvempi kuin

yrittäjän oleskelulupa. Tämä ratkaisu mahdollistaisi marja-alan erityispiirteiden huomioimisen lupaharkinnassa. Tällöin tulisi kuitenkin pystyä perustelemaan, miksi säädettäisiin erillisestä ratkaisusta juuri tälle toimialalle, jolla on esiintynyt runsaasti ongelmia ja väärinkäytöksiä. Jos lupaharkintaa merkittävästi kevennettäisiin, se ei myöskään mahdollistaisi hyväksikäyttöriskin tehokasta huomioimista lupaharkinnassa ja poimijoiden suoja jäisi heikoksi.

Ulkomaalaislain 74 §:ssä säädetään muusta oleskeluluvasta ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten (ns. muu työnteke). Tämän luvan myöntämiseen ei liity osapäätösmenettelyä. Tällä oleskeluluvalla on mahdollista myös harjoittaa elinkeinoa Suomessa. Tällä hetkellä luonnontuotteiden keräämistä ei mainita luettelossa työtehtävistä, joihin tämä lupa voidaan myöntää, mutta sen lisääminen pykälään olisi mahdollista. Ei ole kuitenkaan tunnistettavissa perustetta, miksi tämä lupatyyppi sopisi poimijoille paremmin kuin kausityölupa.

Marjalakia säädettäessä on tarkoituksena ollut, että lailla vahvistettaisiin kerääjien oikeudellista asemaa niissä tapauksissa, joissa ei ole kyse työsuhteesta. Lailla ei sen sijaan haluttu luoda uutta yrittäjien ja työntekijöiden väliin sijoittuvaa kolmatta kategoriala.¹⁸ Riippumatta maahantulotavasta olisi elinkeinonharjoittamiseen perustuvassa mallissa ongelmana, että elinkeinonharjoittajien ei perinteisesti ole katsottu tarvitsevan suojelua, vaan heikomman suojelun periaate liittyy nimenomaan työsuhteeseen työhön. Marjalaki on poikkeus tässä suhteessa, mikä lienee osasy syy siihen, ettei laki ole ollut hyväksikäytön torjunnassa riittävä. Laissa ei ole säädetty siitä, että se ei soveltuisi yrittäjänä tehtyyn työhön, vaan siinä säädetään ainoastaan siitä, että se on toissijainen suhteessa työsuhtelakiin. Näin ollen, jos päädyttäisiin siihen, että kerääjien maahantulo järjestettäisiin pääsääntöisesti elinkeinonharjoittamiseen perustuvan oleskeluluvan kautta (esimerkiksi yrittäjän oleskelulupa), marjalakia olisi vastaavasti muutettava, koska se on rakennettu sen perusteella, että kerääjät tulevat maahan turistiviisumeilla. Työmarkkinoilla on kuitenkin myös paljon muita mahdollisesti haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä, joiden asema on epäselvä ja aiheuttaa tulkinnanvaraisuutta. Esimerkkinä voidaan mainita useat alustatyön ammatit, kuten ruokalähetit. Olisi vaikea perustella, miksi vain marjanpoimijayrittäjille luotaisiin erityinen suojattu asema marjalailla.

Hyväksikäyttöön liittyvät ongelmat eivät myöskään elinkeinonharjoittamiseen liittyvässä mallissa poistuisi. Marjalaki ei ilman merkittäviä muutoksia tuottaisi nykyistä parempaa suojaa. Marjalain velvoittavuuden lisääminen taas olisi juridisesti hyvin hankalaa, ilman että voi syntyä tulkinta työsuhteesta tehtävästä työstä ja ottaen huomioon myös muiden heikossa neuvotteluasemassa olevien yrittäjien suojelun tarve.

5.1.3 Työntekijän oleskelulupa

Tilanteessa, jossa kausityölain soveltamisalaan ei tehtäisi muutosta eikä luonnontuotteiden keräämistä lisättäisi kausityöasetukseen, olisi mahdollista, että kerääjät saapuisivat jatkossakin maahan työntekijän oleskeluluvalla. Työntekijän oleskeluluvan (TTOL) myöntäminen työsuhteessa tapahtuvaan luonnonmarjanpoimintaan on mahdollista jo nykyinsäädännön puitteissa. Satokaudella 2024 tämä on pääasiallinen väylä maahantulolle. Lupa on huomattavasti kalliimpi (sähköinen 540€, paperinen 740€) kuin kausityöviisumi (80€ ja ulkoisen palveluntarjoajan palvelumaksu, joka voi olla korkeintaan puolet viisumimaksusta) tai kausityötodistus (sähköinen 90€, paperinen 250€).

¹⁸ Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö (TyVM 5/2021 vp— HE 42/2021 vp).

Työntekijän oleskelulupa on kaksivaiheinen menettely, jossa työ- ja elinkeinotoimisto ensin tekee osapäätöksen, jonka jälkeen Maahanmuuttovirasto tarkistaa muut luvan myöntämisen edellytykset. Osana osapäätöstä työ- ja elinkeinotoimisto tekee myös niin sanotun saatavuusharkinnan, eli selvittää, onko työvoimaa jo saatavilla työmarkkinoilla.

Työntekijän oleskeluluvan käyttäminen maahantulossa mahdollistaa sen, että kerääjät voivat olla työsuhteessa myös thaimaalaiseen koordinaattoriin tai muuhun paikalliseen tahoon. Tällöin he työskentelisivät Suomessa lähetettyinä työntekijöinä (laki työntekijöiden lähettämisestä 447/2016). Laissa työntekijöiden lähettämisestä säädetään lähetetyn työntekijän työsuhteeseen sovellettavista vähimmäisehdoista sekä lähettävän yrityksen ja tilaajan velvollisuuksista. Työntekijöiden lähettämisestä on kyse silloin, kun ulkomainen työnantaja lähettää työntekijän työsuhteen kestäessä Suomeen tilapäiseen työhön. Työntekijän tulee työskennellä tavallisesti lähettävän työnantajan palveluksessa muussa valtiossa kuin Suomessa ja lähettämisen on tapahduttava vain rajoitetuksi ajaksi. Tämä ehto ei useinkaan marjanpoimijoiden kohdalla täytyisi, koska marjanpoimijat eivät tavallisesti työskentele lähettävän yrityksen palveluksessa Thaimaassa, vaan heidät palkataan nimenomaan Suomessa tehtävää työtä varten. Työntekijöitä voidaan lähettää alihankintana, vuokratyönä tai yritysryhmän sisäisenä siirtona. Suomeen lähetettyihin työntekijöihin sovelletaan työntekijöiden lähettämisestä annettua lakia riippumatta siitä, lähetetäänkö työntekijä Suomeen toisesta EU:n jäsenvaltiosta vai EU:n ulkopuolelta. Lakia sovelletaan työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitetun työsopimuksen perusteella tehtävään työhön, jota lähetetty työntekijä tekee Suomessa. Siten työsuhteen täyttymisen kriteerit ratkaistaan Suomen työsopimuslain perusteella.

Laissa työntekijöiden lähettämisestä määritellään ne Suomen työlainsäädännön määräykset, joita täytyy soveltaa aina lähetetyn työntekijän Suomessa tekemään työhön. Lisäksi laissa määritellään ne työlainsäädännön ja työehtosopimuksen määräykset, joita täytyy soveltaa, jos ne tarjoavat lähetetylle työntekijälle edullisemmat työsuhteen ehdot kuin laki, jota työntekijän työsopimuksen muuten sovelletaan. Jos luonnontuotteiden kerääjä täyttää lähetetyn työntekijän tunnusmerkistön, tulee lain asettamia vaatimuksia noudattaa kerääjän työsuhteessa.

Juuri työntekijöiden lähettäminen on Ruotsissa nähty hyväksikäytön torjunnan näkökulmasta erittäin ongelmallisena, koska Thaimaassa toimivaa työnantajaa on vaikea valvoa. Lähtökohtaisesti lähettävän yrityksen on ennen työnteon aloittamista Suomessa tehtävä työsuojeluviranomaiselle ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä Suomeen ja yrityksellä on oltava Suomessa edustaja, joka on viranomaisten tavoitettavissa koko lähetetyn työntekijän lähetettyä olon ajan. Edustajalla tulee olla kelpoisuus vastaanottaa yrityksen puolesta viranomaisasiakirjoja ja haasteita sekä toimittaa asiakirjoja yritykseltä viranomaisille ja tuomioistuimille. Kun työntekijöiden lähettäminen päättyy, päättyy myös työnantajan velvollisuus asettaa edustaja Suomeen. Mikäli yrityksellä ei ole edustajaa Suomessa, on työsuojeluviranomaisen toimivallan käyttö ja erityisesti hallinnollisten pakkokeinojen käyttö yli rajojen hyvin vaikeaa.

Kausityölain mukaisen luvan myöntäminen edellyttää, että hakijalla on työsopimus Suomeen sijoittautuneen työnantajan kanssa (3 §:n 3 kohta), jolloin kausityölain mukaisia lupia ei voitaisi myöntää lähetetyille työntekijöille. Työnantajan ei kuitenkaan olisi välttämätöntä olla marjayritys, koska kausityötä voidaan tehdä myös vuokratyönä (HE 252/2020 vp s. 10). Lähetettyjen työntekijöiden tulisi jatkossakin hakea työntekijän oleskelulupaa. Tällöin hakemuksiin kuitenkin sovellettaisiin saatavuusharkintaa ja Maahanmuuttovirasto arvioisi hakemuskäsittelyn yhteydessä hyväksikäyttöriskin (UlkL 36 a §:n 6 kohta), joka ainakin satokaudella 2024 on arvioitu korkeaksi, ja työnantajan työnantajavelvollisuuksien noudattamisen (UlkL 36 d §). Kuten yllä on todettu, tulisi kyseessä myös olla aito lähettäminen eikä maahantulosaännösten kiertämistarkoituksessa tehty järjestely. Näin ollen

lähettämisvaihtoehdon voidaan arvioida jäävän vähäisemmälle merkitykselle, ellei yritysten toimintamallit muutu.

Kausityöhön oikeuttava lupa soveltuu työntekijän oleskelulupaa paremmin kausiluontoiseen työhön, koska luonnonmarjojen poiminta on kausiluontoista ja kausittaisiin olosuhteisiin liittyvää toimintaa, joka edellyttää tiettyyn aikaan vuodesta työvoimaa huomattavasti enemmän kuin tavallinen toiminta. Useat yritykset harjoittavat sekä puutarhamarjojen tuotantoa että luonnonmarjojen jalostusta, jolloin työnantajan näkökulmasta yksi lupakategoria selkeyttää asiointia. Myös edellä mainittu lupien hinta puoltaa tämän instrumentin käyttämistä. Kausityöviisumin käsittelyyn ei myöskään kuuluu saatavuusharkintaa. Lisäksi eduskunnan käsiteltävänä on ehdotus erillisestä palkkarajasta työntekijän oleskelulupa, joka on tarkoitus asettaa 1600 euroon ja joka kiristäisi työntekijän oleskeluluvan saamisen edellytyksiä.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi on käytännössä Suomen ainoa verrokkimaa metsämarjojen poimimiseen liittyen. Ruotsissa kausityödirektiivi on pantu täytäntöön lisäämällä ulkomaalaislakiin (utlänningslag 2005:716) kausityötä koskeva 6 c luku. Ulkomaalaisasetuksen (utlänningsförordning 2006:97) 5 c luvussa annetaan käsittelystä yksityiskohtaisempia säännöksiä ja luvun 8 §:n nojalla Migrationsverket on antanut päätöksen MIGRFS 2018:7, joka sisältää luettelon aloista, joille kausityölupa voidaan myöntää. Kuten Suomessakin, luettelo on tehty viittaamalla toimialaluokitukseen (Suomessa TOL 2008 ja Ruotsissa SNI 2007). Luettelossa mainintaan toimiala A 01 Maatalous, pois lukien A 01.7 metsästy ja siihen liittyvät palvelut ja A 02 Metsätalous, joka sisältää alaluokan A 02.3 luonnontuotteiden keruu, pois lukien puu. Näin ollen luonnonmarjojen kerääminen sisältyy kausityödirektiivin soveltamisalaan Ruotsissa.

Käytännössä useimmat thaimaalaiset luonnonmarjan kerääjät kuitenkin tulevat Ruotsiin kansallisella oleskeluluvalla (arbetstillstånd). Tämä johtuu siitä, että thaimaalaiset yritykset lähettävät työntekijöitään Ruotsiin marjanpoimintaan ja kausityödirektiivi ei salli työntekijöiden lähettämistä. Vuonna 2022 myönnettiin 6 594 oleskelulupaa marjanpoimijoille ja vuonna 2023 määrä oli 5 372. Ruotsiin saapuu siis vielä huomattavasti enemmän poimijoita kuin Suomeen. Lupia hakevat käytännössä vain Thaimaan kansalaiset.

Ruotsi on kuitenkin 1.11.2023 muuttanut ulkomaalaislakinsa toimeentuloedellytystä koskevaa pykälää niin, että sen sijaan, että vaatimus olisi ”tulee toimeen” (man ska kunna försörja sig) se on jatkossa ”hyvä toimeentulo” (god försörjning), jonka taso asetetaan asetuksella, eikä enää Migrationsverketin tulkinnalla. Toimeentulovaatimus on asetettu 80 prosenttiin mediaanipalkasta, (vuonna 2024 28 480 kruunua). Vaatimus koskee kansallista työlupaa, joita Ruotsissa on vain yksi, mutta ei EU-lupia eli esim. kausityölupia eikä Euroopan Unionin sinisiä kortteja. Ruotsissa on identifioitu muutamia aloja, joiden palkat kategorisesti jäävät alle tuon uuden vaatimuksen, joista marjanpoiminta on yksi. Satokaudella 2024 Migrationsverketille toimitettiin 2550 hakemusta marjanpoimijoilta. Näistä 2 443 saivat kielteisen päätöksen. Päätöksistä valitettiin ja valitusten jälkeen 1278 näistä asioista palautettiin Migrationsverketille oleskeluluvan myöntämistä varten. Näin ollen myös Ruotsiin on vuonna 2024 saapunut huomattavasti aiempaa vähemmän poimijoita, ainakin osittain korotetun tulovaatimuksen johdosta.

Käynnissä on toimeentulovaatimuksen korottamista vielä tästäkin tasosta koskeva selvitys, joka valmistui 15.2.2024. Mietinnössä ehdotetaan, että toimeentulovaatimuksesta luovuttaisiin ja korvattaisiin se palkkavaatimuksella, joka vastaisi mediaanipalkkaa Ruotsissa (34 200 kruunua vuonna 2023 eli n. 3050 e). Palkkavaatimuksesta olisi mahdollista poiketa työvoimapula-aloilla (kansallisesti ja alueellisesti). Alat määrittelee maahanmuuttoviranomainen (Migrationsverket)

työvoimaviranomaisen kanssa (Arbetsförmedlingen) vuosittain, kuullen työmarkkinajärjestöjä. Mietinnössä ei vielä suositella aloja, joilla tulisi poiketa palkkavaatimuksesta. Työvoimapula-aloilla vaadittaisiin, että palkka on työehtosopimuksen tai alan käytännön mukainen. Vaihtoehtoinen ehdotus on, että palkan tulisi olla puolet mediaanipalkasta.

Marjanpoiminnan osalta on kiinnostavaa, että mietinnössä esitetään, että säädettäisiin erikseen myös siitä, että tietyille aloille ei ollenkaan tulisi myöntää kansallisia työlupia hyväksikäyttöriskin tai muun väärinkäytösriskin takia. Mietinnössä mainitaan erikseen esimerkkeinä henkilökohtaiset avustajat ja marjanpoimijat. Marjanpoimijat voisivat kuitenkin hakea jatkossa kausityölupaa, jonka toimeentuloedellytystä ollaan myös nostamassa niin, että se olisi vähintään työehtosopimuksen mukainen palkka. Tämä estäisi myös käytännössä työntekijöiden lähettämisen Thaimaasta.

6 Lausuntopalaute

Lausuntopalaute oli pääasiassa myönteistä. Useimmat lausunnonantajat kannattivat kausityöhön siirtymistä ja näkivät, että poimijoiden asema paranisi huomattavasti työsuhteessa, kun olisi olemassa selkeät työnteon ehdot, joihin verrata toteutuneita ansioita. Lausuntopalautteessa korostettiin kuitenkin, ettei työsuhteeseen siirtyminen yksinään ratkaise hyväksikäyttöongelmaa ja että muitakin ratkaisuja tarvitaan. Palautteessa korostettiin, ettei työsuhteessa toiminen ratkaise sitä, että poimija voi olla riippuvuussuhteessa työnantajaan tai että poimija voi olla velkaantunut esimerkiksi matkan kustannusten johdosta. Myös yritysten omaa vastuullisuustyötä korostettiin. Palautteen johdosta esityksessä on selkeämmin pyritty nostamaan esiin, että nyt esitettävä lakimuutos on ensivaiheen toimi, mutta muitakin toimenpiteitä kuten valvontaa ja yritysten omaa vastuullisuustyötä tarvitaan.

Lähes kaikki lausunnonantajat olivat yhtä mieltä siitä, että viranomaisvalvontaa tulisi tehostaa ja viranomaisen roolia vahvistaa. Myös yhteistyön tärkeys eri viranomaisten välillä ilmenee lausuntopalautteesta. Lisäksi lausunnot yhtenevät siitä, että viranomaisen resurssien riittävyys tulee turvata, jotta lain tavoitteet voidaan saavuttaa. Valvonnan lisäksi useissa lausunnoissa todetaan, että viranomaisen tulisi järjestää ulkomaisille poimijoille matalan kynnyksen neuvonta- ja auttamispalveluita. Myös ennakkotietojen antaminen poimijoiden lähtömaahan nähtiin yhtenä keinona vahvistaa valvontaa, kun poimijat tietävät esimerkiksi työehdoista sekä oikeudesta järjestäytyä jo etukäteen. Lausuntopalautteista toivottiin myös viranomaisyhteistyötä Suomen ja poimijoiden koti/lähtömaiden viranomaisten välillä. Sosiaali- ja terveysministeriö nosti vielä erikseen esille tarpeen lisäresursseille (3-5 htv) valvonnassa, mikäli ennakkovalvonta heikkenisi aiemmasta. Ennakkovalvonta suhteessa marjalain mukaiseen menettelyyn on kuitenkin lakimuutoksen johdosta paranemassa, eikä heikkenemässä (katso kohta 4.2.2.). Vaikutusarvioinnissa on kuitenkin myös todettu, että valvonta voi olla aiempaa työläämpää. Kausityölain mukaisten lupien hakijoille on olemassa paljon materiaalia, jota myös jaetaan heille edustustosta ja myös valtioiden välistä yhteistyötä jatketaan normaalisti.

Lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomiota myös marjanpoimijoiden majoitusoloihin ja niiden valvontaan. Palautteessa todettiin, että esityksellä voi olla vaikutusta myös esimerkiksi paloturvallisuusviranomaisten ja kunnan terveydensuojeluviranomaisten valvontaan, jotka valvovat majoitusoloja. Tätä valvontaa tehdään yhteistyössä työsuojeluviranomaisten kanssa jo nyt, eikä tällä esityksellä puututa sen tekemisen perusteisiin. On kuitenkin suotavaa, että marjanpoimijoiden majoitusoloihin kiinnitetään huomiota ja siihen kohdistetaan systemaattista valvontaa viranomaisyhteistyössä myös jatkossa. Lausunnoissa nostettiin esiin myös, että majoituskulujen kohtuullisesta tasosta ja työnantajan velvollisuudesta huolehtia järjestämänsä majoituksen terveellisyydestä ja turvallisuudesta säädettäisiin tarkemmin kausityölaissa. Tähän

voidaan palata tulevissa hankkeissa, mutta tässä kiireellisessä hankkeessa asiaa ei ole mahdollista arvioida.

Useassa lausunnossa pidettiin hyvänä, ettei työntekijöitä voisi kausityössä lähettää Thaimaasta. Palautteessa kuitenkin kyseenalaistettiin, voisiko lähettämistä kieltää, vai voisivatko poimijat edelleen hakea työntekijän oleskelulupaa kausityöhön oikeuttavien lupien sijaan. Esitystä on palautteen johdosta täsmennetty. Palautteesta nousi myös esiin huoli poiminnan ympärille mahdollisesti syntyvistä vuokratyöjärjestelyistä. Vuokratyö on kausityödirektiivissä ja –laissa sallittua, joten vuokratyötä ei voida tässä esityksessä lainsäädäntökeinoin estää.

Esityksen vaikutusarviointeja pidettiin muutamassa lausunnossa puutteellisina, esimerkiksi perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia ja säätämisyjärjestysperusteluita pyydettiin laajentamaan. Esitystä on muutettu palautteen johdosta. Myös yritysvaikutuksia ja koko ketjussa tapahtuvaa hinnan nousua toivottiin arvioitavan tarkemmin. Muutaman lausujan mukaan yritysten lisääntyvää taloudellista ja hallinnollista taakkaa ei ole esityksessä kuvattu riittävästi. Yritysvaikutuksia on arvioitu laajemmin jo ennen hanketta toteutetussa Pellervon taloustutkimuksen selvityksessä, josta pyrittiin lausuntopalautteen johdosta nostamaan esiin lisähuomioita.

Useassa lausunnossa nostettiin esiin huoli siitä, että alalle syntyy erilaisia rinnakkaisia käytäntöjä, kun marjoja voi poimia sekä työsuhteessa että ilman sitä. Lisäksi ennakoitiin työaikalain (872/2019) soveltamisesta syntyvän epäselvyyttä. Esitykseen on pyritty nostamaan esiin esimerkkejä erilaisista tilanteista, mutta niiden juridista arviointia ei esityksessä tehdä. Kuten edellä on todettu, arvioidaan työsuhteen tunnusmerkistön täyttyminen erikseen jokaisessa yksittäistapauksessa.

Samoin palautteessa nostettiin esiin tarve muuttaa marjalakia tai kumota se. Myös soveltamisalapykälän muuttamista niin, että siitä ilmenee, ettei se sovellu kausityöhön pidettiin tarpeellisena. Tarpeeseen muuttaa tai kumota marjalaki voidaan palata myöhemmässä vaiheessa, kuten kohdassa 10 Toimeenpano ja seuranta todetaan. Soveltamisalan osalta täsmäntämistä ei ole pidetty tarpeellisena huomioiden, että marjalain 3 §:n 3 momentissa todetaan sen olevan toissijainen työsopimuslakiin nähden. Koska kausityölain mukaisia lupia voidaan myöntää vain työsuhteessa tehtävään työhön, ei marjalaki voisi soveltua kausityöhön. Marjalain voimaan jättäminen ei myöskään vaikuta siihen, kuka saa poimia marjoja ja millä edellytyksin. Kun maahantuloon marjanpoimintaa varten vaaditaan kausityölain mukaista lupaa, marjalaki koskisi vain tänne viisumivapaasti pääseviä (ei-työsuhteisia) ja täällä jo olevia ulkomaalaisia. Maahan laillisesti pääsevät tai täällä laillisesti oleskeleva ulkomaalainen voi joka tapauksessa poimia marjoja ja myydä niitä, jolloin marjalaki soveltuu heihin, kunhan poiminta ei tapahdu työsuhteessa.

Muutamassa lausunnossa nostettiin vaihtoehtoisena ratkaisuna esiin marjalain jatkokehittäminen ja mahdollinen alan oman valvontamekanismin perustaminen. Esityksen nimenomaisena tavoitteena on kuitenkin tuoda kerääjät normaalien maahantulojärjestelyiden piiriin, eikä voida pitää perusteltuna järjestää yhdelle alalle erillistä valvontamekanismia. Ehdotetussa marjalain kehittämisessä ei myöskään oteta huomioon sitä seikkaa, että maahantuloinstrumenttina turistikivisaari on osoittautunut toimimattomaksi.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi metsätalous. Soveltamisala määrittelee, mille aloille voidaan myöntää kausityölain mukaisia lupia. Tällä hetkellä momentissa mainitaan maatalous ja matkailu. Kausityöasetuksen sisältämä luettelo

pohjautuu kuitenkin TOL 2008- toimialaluokitukseen, jonka A pääluokan nimi on maatalous, metsätalous ja kalatalous. Sen alle kuuluvat A01 kasvinviljely ja kotieläintalous, riistatalous ja niihin liittyvät palvelut, A02 metsätalous ja puunkorjuu ja A03 kalastus ja vesiviljely. Luonnontuotteiden keruu pl. polttopuu (023) kuuluu metsätalouden alle. Kausityöasetuksessa mainitaan jo nykytilassa metsätalouden alle kuuluva ala (A 02100 Metsänhoito). Soveltamisalaa ehdotetaan selkeyden vuoksi tarkennettavaksi vastaamaan nykytilaa ja mahdollistamaan luonnontuotteiden keruun lisäämisen asetuksen luetteloon.

24 §. *Asetuksenantovaltuus kausiluonteisista toimialoista.* Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan vastaavasti kuin 1 §:n 2 momenttiin lisättäväksi metsätalous. Ottaen huomioon, että jo voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista, mainitaan toimiala A 02100 Metsänhoito, joka kuuluu metsätalouden alle ja se, että metsätalousalalla esiintyy runsaasti kausiluontoisia töitä, on perusteltua yksiselitteisesti mahdollistaa näiden tehtävien lisääminen kausityöasetukseen ja sitä kautta kausityöhön oikeuttavien lupien hakeminen näille toimialoille.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotuksessa muutettaisiin asetuksenantovaltuutusta, jotta luonnontuotteiden keruu olisi mahdollista lisätä kausityöasetuksen luetteloon toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa.

Esityksen liitteenä on luonnos valtioneuvoston asetukseksi maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta. Luonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi asetuksen nimikettä ja sen 1 §:n otsikkoa. Lisäksi asetuksen 1 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 kohta, eli se toimiala, joka sisältää luonnonmarjojen keräämisen; A 02300 Luonnon tuotteiden keruu (pl. polttopuu).

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulisi voimaan mahdollisimman pian, jotta marjankerääjät voisivat hakea kausityöhön oikeuttavia lupia jo satokaudella 2025.

10 Toimeenpano ja seuranta

Luonnonmarja-alan toimintatapoja ja poimijoiden aseman kehitystä on syytä seurata lain voimaantulon jälkeen. Etukäteen on vaikeaa arvioida varmasti, missä määrin marjayritykset lopulta käyttävät uutta maahantuloväylää ja missä määrin poimijoita pyritään rekrytoimaan esimerkiksi maassa ja oleskelevien joukosta tai syntyykö marja-alalle vuokratyöjärjestelyjä tai lähettämiseen liittyvää problematiikkaa. Tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin poimijoiden lähettämiseen liittyvien riskien vähentämiseksi. Myös valvonnan toimivuutta ja resurssien riittävyyttä olisi tarpeen seurata. Lisäksi on tärkeää seurata muutoksen vaikutuksia ja arvioida mahdollisia muutostarpeita marjalakiin tai jopa marjalain mahdollista kumoamista. Tärkeä seurattava asia olisi myös missä määrin muutoksilla on onnistuttu torjumaan ihmiskauppaa ja mitä täydentäviä toimenpiteitä alalle mahdollisesti tarvittaisiin. Seurantaa olisi järkevää tehdä jo syksyllä 2025 ensimmäisen satokauden jälkeen. Seuranta tehtäisiin virkatyönä.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksen kannalta on huomioitava, mitä säädetään perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta, 7 §:ssä oikeudesta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, 18 §:ssä työvoiman suojelusta, 22

§:ssä julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja 80 §:ssä asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Suomea koskevista kansainvälisistä sopimuksista on tehty selkoa jaksossa 4.2.6.1 Perus- ja ihmisoikeudet.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto täydentää yleistä yhdenvertaisuussäännöstä. Syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Esityksessä pyritään mahdollistamaan maahantulo kausityöhön samalla tavalla kuin muille aloille, jotka nojaavat kausityövoimaan. Esitys parantaa poimijoiden yhdenvertaisuutta suhteessa muihin kausityöntekijöihin, kun se antaa heille saman mahdollisuuden työlainsäädännön suojaan. Myös EU:n perusoikeuskirjan 21 artikla sisältää syrjinnän kiellon.

Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Myös EU:n perusoikeuskirjan 3 artiklassa taataan oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja sen 5 artikla sisältää orjuuden ja pakkotyön kiellon ja ihmiskaupan kiellon. Esityksellä pyritään osaltaan ehkäisemään ihmiskauppaa, joka on vapauteen kohdistuva rikos ja jonka yhtenä tarkoituksena voi olla pakkotyöhön saattaminen.

Julkisen vallan on perustuslain 18 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan huolehdittava työvoiman suojelusta. Tämä periaate ulottuu kaikkiin heidän valitsemastaan toimeentulomuodosta riippumatta (PeVM 25/1994 vp ja PeVL 4/2002 vp). Säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä. Nyt esitettävä muutos on merkittävä työvoiman suojelun osalta. Marjanpoimijoiden työ on ollut fyysisesti raskasta ja työpäivät huomattavan pitkiä. On käynyt ilmi, että useiden poimijoiden riippuvaista asemaa on hyväksikäytetty, eivätkä he todellisuudessa ole olleet vapaita itse määrittelemään esimerkiksi työaikojaan siten, kuin itsenäisen työnsuorittajan normaalisti on mahdollista tehdä. Kuten esityksessä on aiemmin todettu, on työsuhteessa tehtävässä kausityössä selkeät lain ja työehtosopimuksen määrittelemät ehdot, joihin toteutuneita ehtoja voidaan verrata. Tämän johdosta esityksellä edistetään työvoiman suojelua.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Esitöiden (HE 309/1993 vp s. 75) mukaan säännöksessä ei ole määritelty niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee turvaamisvelvollisuutensa toteuttaa. Keinovalinta jää kussakin tapauksessa erikseen harkittavaksi. Valittavat keinot saattavat myös vaihdella huomattavasti. Keskeisiin keinoihin kuuluvat perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön säätäminen sekä taloudellisten voimavarojen kohdentaminen. Esityksellä pyritään osaltaan turvaamaan edellä mainittujen perusoikeuksien turvaaminen nimenomaan lainsäädännön keinoin.

Esityksessä ehdotetaan muutosta kausityölain 24 §:n asetuksenantovaltuutukseen, jossa säädetään siitä, että valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin niistä maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Lainkohdasta ei aiheudu ehdotonta kieltoa sille, ettei asetuksella tietyssä määrin voitaisi säätää tarkemmin yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista, kunhan se tehdään laissa olevaa perussäännöstä tarkentaen. Tällöin perustuslakivaliokunta on kuitenkin edellyttänyt, että sääntelyn tulee olla täsmällistä ja tarkkarajaista (ks. esim. PeVL 38/2013 vp, s. 3/II—4/I). Valiokunta on painottanut tämän merkitsevän sitä, että kun asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla eikä asetuksenantovaltaa voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla, on lakiin otettava asetuksenantovaltuus laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (PeVL 26/2017 vp, s. 26).

Kausityölakiin liittyvässä hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 19/2017 vp) on todettu, että asetuksenantovaltuutus ehdotetussa muodossa (”Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin niistä maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa.”) on jäänyt alkuperäisessä ehdotuksessa väljäksi ja kausityölain soveltamisalan määrittely on jäänyt käytännössä valtioneuvoston asetuksen varaan. Valiokunta on kuitenkin pitänyt perusteltuna, että toimialaluettelo aloista, joille voidaan myöntää kausityöhön oikeuttava lupa, laaditaan nimenomaan asetusmuodossa. Tämä johtuu siitä, että valmistelussa on todettu, että luettelon tulee olla kattava ja joustava sekä toisaalta siitä tulee säätää oikeudellisesti velvoittavasti. Direktiivin kannalta ei olisi riittävää määritellä toimialoja esimerkiksi hallinnon sisäisellä ohjeistuksella. Luettelomuodon ja erityisesti joustavuutta edellyttävän toteuttamistavan voidaan arvioida soveltuvan huonosti lain tasoiseen sääntelyyn. Erityisesti käytännön soveltamisen ja työmarkkinoiden tarpeiden joustavan huomioon ottamisen on katsottu edellyttävän asetusmuotoa.

Hallintovaliokunta on tämän vuoksi mietinnössään todennut, että asetuksenantovaltuuden tavanomaisen kirjoittamistavan mukaan laissa tulisi olla perussäännös asiasta, josta asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset. Mietinnön perusteluissa on tämän vuoksi lakiehdotusta täsmennetty niin, että lain 1 §:ään on lisätty lain soveltamisalaa koskeva säännös ja 24 §:ssä oleva asetuksenantovaltuus on muotoiltu uudelleen nykyiseen muotoonsa. Eduskunta hyväksyi kausityölain (907/2017) hallintovaliokunnan esittämällä tavalla muutettuna.

Nyt ehdotetussa tarkennuksessa asetuksenantovaltuutukseen lakiin jäisi edelleen perussäännös toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa. Valtuutusta ainoastaan tarkennettaisiin, jotta asetuksella voitaisiin kattaa kaikki tarpeelliset toimialat.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) 1 §:n 2 momentti ja 24 §:n 1 momentti seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan kausiluonteiseen toimintaan maa- ja metsätalouden sekä matkailun aloilla.

24 §

Asetuksenantovaltuus kausiluonteisista toimialoista

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin niistä maa- ja metsätalouden sekä matkailun alaan kuuluvista toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 10.10.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Työministeri Arto Satonen

Laki

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan kausiluonteiseen toimintaan maatalouden ja matkailun aloilla.

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan kausiluonteiseen toimintaan *maa- ja metsätalouden sekä* matkailun aloilla.

24 §

Asetuksenantovaltuus kausiluonteisista toimialoista

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin niistä maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa.

24 §

Asetuksenantovaltuus kausiluonteisista toimialoista

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin niistä *maa- ja metsätalouden sekä* matkailun alaan kuuluvista toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Valtioneuvoston asetus

maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
muutetaan maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun valtioneuvoston asetuksen (966/2017) nimike sekä 1 §:n otsikko ja 1 momentin johdantokappale ja 2 kohta sekä
lisätään 1 §:n 1 momenttiin uusi 3 kohta seuraavasti:

Valtioneuvoston asetus

maa- ja metsätalouden sekä matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista

1 §

Maa- ja metsätalouden sekä matkailun alaan kuuluvat kausiluonteista toimintaa sisältävät toimialat

Maa- ja metsätalouden alaan kuuluvat toimialat, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa, ovat seuraavat toimialaluokituksen TOL 2008 mukaiset toimialat:

-
- 2) A 02100 Metsänhoito;
 - 3) A 02300 Luonnon tuotteiden keruu (pl. polttopuu).
-

Tämä asetus tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.