



**TURUN
YLIOPISTO**
Oikeustieteellinen
tiedekunta

Ulkomaalaisten marjanpoimijoiden oikeudellinen asema ja marjalain lainvalmistelu

Rikollisuus, kontrolli ja valta
OTM-tutkielma

Laatija:
Lauri Salonen

22.1.2025

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu
Turnitin OriginalityCheck -järjestelmäl

OTM-työ / Tutkielma

Oppiaine: Oikeussosiologia ja kriminologia

Tekijä: Lauri Salonen

Otsikko: Ulkomaalaisten marjanpoimijoiden oikeudellinen asema ja marjalain lainvalmistelu

Ohjaajat: Anne Alvesalo-Kuusi ja Johanna Vanto

Sivumäärä: 71 sivua

Päivämäärä: 22.1.2025

Tutkimukseni käsittelee ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden oikeudellista asemaa, josta säännellään laissa ulkomaalaisten luonnontuotteiden kerääjien oikeudellisesta asemasta eli niin sanotussa marjalaisissa. Tutkimus on empiirinen oikeussosiologinen tutkimus, joka avaa ulkomaalaisten marjanpoimijoiden oikeudelliseen asemaan liittyviä ongelmia. Marjanpoimijoiden työoikeudellista asemaa työsuhteen ulkopuolella kutsun ei-työntekijyydeksi. Tutkimukseni syventyy sidosryhmien näkemyksiin marjalain lainvalmistelun ja jälkikäteisarvioinnin kuulemisissa.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys jakautuu kolmeen eri aihealueeseen. Ensinnäkin tarkastelen lainvalmistelun kuulemista ja jälkikäteisarviointia. Toiseksi esittelen poimijoiden oikeudellisen aseman työsuhteen ulkopuolella. Kolmanneksi käsitelen työperäisen hyväksikäytön tutkimusta ja kriittisen kriminologian käsitteitä valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit, joita hyödynnän tutkiessani valtion roolia poimijoiden oikeudellisen aseman luomisessa.

Tutkimuksen empiirisen osion menetelmä on aineistolähtöinen laadullinen sisällönanalyysi, joka toteutettiin teemoittelemalla. Aineisto koostuu lainvalmisteluvaiheen sidosryhmälausunnoista (32 kpl) sekä jälkikäteisarvioinnin sidosryhmäkuulemisen lausunnoista (13 kpl). Tutkimuksen normatiivisessa osiossa tarkastelen kuulemisen ohjeiden noudattamista marjalain kuulemismenettelyissä. Analyysi paljastaa, että monet sidosryhmät uskoivat marjalain vaikuttavan positiivisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan, mutta erityisesti hyväksikäytön riskin osalta osa lausunnonantajista uskoi lain olevan riittämätön parantamaan poimijoiden oikeudellista asemaa. Jälkikäteisarviointia koskeva analyysi osoittaa, että lausunnonantajien mukaan marjalaki ei estänyt riittävän tehokkaasti poimijoiden ihmiskaupan uhriksi joutumisen riskiä. Tutkimukseni havainnollistaa teoriasidonnaisen normatiivisen osion avulla, että marjalain lainvalmistelussa noudatettiin kuulemisen ohjeita varsin onnistuneesti, mutta poimijoiden kuulematta jättäminen osoittaa lainvalmistelun kuulemisen olleen osin puutteellista.

Näyttää siltä, että alan ihmiskauppariskit ja poimijoiden oikeudellisen aseman haasteet ovat olleet lainsäätäjällä jo vuosia tiedossa. Tutkimustulokseni osoittavat, että marjalaki epäonnistui poimijoiden riittävässä suojaamisessa ja salli poimijoiden ei-työntekijyyden. Tutkimukseni tuo esille, että valtio on sallinut alan hyväksikäytölle alttiiden rakenteiden olemassaolon ja mahdollistanut alan hyväksikäyttöriskollisuuden jatkumisen myös marjalain voimassaollessa. Tulevaisuudessa tarvitaan kattavampaa ja osallistavampaa sääntelyä, joka ottaa huomioon poimijoiden oikeudellisen aseman paremmin.

Avainsanat: Marjanpoiminta, työperäinen hyväksikäyttö, lainvalmistelun kuuleminen, työsuhde

Sisällys

Ulkomaalaisten marjanpoimijoiden oikeudellinen asema ja marjalain

lainvalmistelu	I
Lähteet.....	V
Lyhenteet.....	XVIII
1 Johdanto.....	1
1.1 Tutkimuksen tausta.....	1
1.2 Tutkimuksen rakenne	3
2 Tutkimuksen ajatuspohja ja keskeiset käsitteet	5
2.1 Marja-alan lyhyt historia sekä marjalain sääntelyn konteksti	5
2.2 Lainvalmistelun ja jälkikäteisarvioinnin kuulemismenettelyt	13
2.2.1 Kuuleminen osana lainvalmisteluprosessia.....	13
2.2.2 Jälkikäteisarviointi ja siinä kuuleminen	16
2.3 Poimijoiden ei-työsuhteisuus ja työsuhteisuuden hyödyntäminen marja-alalla	
19	
2.3.1 Poimijoiden asema työsuhteisuuden ulkopuolella.....	19
2.3.2 Poimijoiden työsuhteisuus Ruotsin mallin mukaisesti	22
2.4 Valtion rooli osana rakenteellista työperäistä hyväksikäyttöä.....	25
2.4.1 Valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit -käsitteet	25
2.4.2 Rakenteellinen työperäinen ihmiskauppa ja hyväksikäyttö	28
3 Tutkimusasetelma.....	33
3.1 Tutkimuskysymykset ja niiden tausta	33
3.2 Empiiriset aineistot	35
3.3 Tutkimusmenetelmät	36
4 Tutkimustulokset	39
4.1 Marjalain sidosryhmäkuulemiset ja niiden onnistuminen.....	39
4.1.1 Sidosryhmät marjalain lainvalmisteluvaiheen kuulemisessa.....	39
4.1.2 Sidosryhmät marjalain jälkikäteisarvioinnin kuulemisessa	43
4.1.3 Kuulemisen ohjeiden noudattaminen marjalain kuulemismenettelyissä	45
4.2 Sidosryhmien näkemykset lainvalmisteluvaiheessa	48
4.2.1 Vaikutukset yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan	49

4.2.2	Vaikutukset ansioihin ja keruuanzioiden maksamiseen	51
4.2.3	Vaikutukset ihmiskaupan riskiin.....	52
4.3	Sidosryhmien näkemykset jälkikäteisarvioinnissa.....	53
4.3.1	Vaikutukset yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan	53
4.3.2	Vaikutukset ansioihin ja keruuanzioiden maksamiseen	54
4.3.3	Vaikutukset ihmiskaupan riskiin.....	55
5	Pohdinta.....	58
5.1	Marjalain riittämätön vaikuttavuus ja poimijoiden ei-työntekijyyden jatkuminen	58
5.2	Poimijoiden ansioiden oletettu kehittyminen.....	62
5.3	Ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön riski keskeisenä ongelmana	
	poimijoiden oikeusturvassa	63
6	Yhteenveto ja johtopäätökset	68

Lähteet

Kirjallisuus

Alvesalo-Kuusi, Anne – Ervasti, Kaijus, Oikeus yhteiskunnassa: näkökulmia oikeussosiologiaan. Edita 2006.

Ayres, Ian - Braithwaite, John, Responsive regulation: transcending the deregulation debate. Oxford Socio-Legal studies 1992.

Axelsson, Linn – Hedberg, Charlotta, Emerging topologies of transnational employment: 'Posting' Thai workers in Sweden's wild berry industry beyond regulatory reach. Geoforum Volume 89, 2018.

Bernat, Ignasi – Whyte, David, State-Corporate Crime and the Process of Capital Accumulation: Mapping a Global Regimes of Permission from Calicia to Morecambe Bay. Critical Criminology An International Journal 2017.

Braun, Virginia – Victoria, Clarke, Using Thematic Analysis in Psychology. Qualitative Research in Psychology 2006.

Busk, Henna – Heimonen, Raija – Määttä, Kalle – Norkio, Antti – Vaahtoniemi, Saara, Luonnonmarjanpöimintää koskeva selvitys Ulkomaalaisten luonnonmarjanpöimijöiden työsuhteisuuden ja elinkeinonharjoittamisen taloudellisia vaikutuksia arvioiva selvitys. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 2024:19.

Davies, Jon, Corporate harm and embedded labour exploitation in agri-food supply networks. European Journal of Criminology 2020.

Davies, Jon – Ollus, Natalia, Labour exploitation as corporate crime and harm: outsourcing responsibility in food production and cleaning services supply chains. Crime, Law and Social Change 2019.

- Demirbas, Sami – Lahdenperä, Sini – Peltonen, Lasse – Saarikoski, Heli – Jauhiainen, Jyrki – Heiskanen, Heta – Vaara, Elina – Airaksinen, Jussi, Enemmän irti kuulemisprosessista: kohti yhteistoiminnallisia menettelyjä lainvalmistelussa. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2022:1.
- Dotson, Kristie, A Cautionary Tale: On Limiting Epistemic Oppression. *A Journal of Women Studies*, Vol. 33, 2012.
- Gerkin, Patrick M – Doyon-Martin, Jacquelynn, Maintaining the Failure of the Occupational Safety and Health Administration: State–Corporate Crime Through Tolerance and Permission. *State Crime Journal*. 2017. Vol. 6(2):241-264.
- Gunningham, Neil – Darren Sinclair, *Leaders and Laggards: Next-Generation Environmental Regulation*, Taylor & Francis Group, 2002.
- Hedberg, Charlotta, Entwined ruralities: Seasonality, simultaneity and precarity among transnational migrant workers in the wild berry industry. *Journal of Rural Studies*, 2021, <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2021.04.008>.
- Hedberg, Charlotta – Linn, Axelsson – Manolo, Abella, Thai berry pickers in Sweden – A migration corridor to a low-wage sector, *Delmi report* 2019:3.
- Eskola, Jari – Suoranta, Juha, *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*, Vastapaino, 2005.
- Eriksson, Madeleine – Tollefsen, Aina, The production of the rural landscape and its labour: The development of supply chain capitalism in the Swedish berry industry. *Bulletin of Geography Socio–economic Series* 2018.
- Ervasti, Kaijus, *Yhteiskunnallinen oikeustutkimus*. Gaudeamus 2022.
- Ervasti, Kaijus, *Juristien haastattelemisen*, s. 147–160 teoksessa Nieminen Kati – Lähteenmäki, Noora (toim) *Empiirinen oikeustutkimus*. Gaudeamus 2021

Jokinen, Anniina – Ollus, Natalia – Pekkarinen, Anna-Greta

Katsaus työperäisen ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehitykseen Suomessa. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 24, HEUNI Report Series No. 99a 2022.

Juhila, Kirsi, Teemoittelu, teoksessa Jaana Vuori (toim.) Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto 2021 <<https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>>. (viitattu 20.11.2024.)

Knap, Linda J, – van Gameren, Rob – Sankatsing, Valérie D.V – Legemaate, Johan, Friele – Roland D., Nivel, The impact of ex-post legislative evaluations: a scoping review. The Journal of Legislative Studies, 1–24 2023. <https://doi-org.ezproxy.utu.fi/10.1080/13572334.2022.2160289>.

Keinänen, Anssi – Heikkinen, Kati – Rinne, Laura, Lainsäädännön vaikutusten jälkikäteinen seuranta osana hyvää lainvalmistelua: Entä Suomessa? Edilex 2019/15.

Kramer, R. C. – Michalowski, R. J. – Kauzlarich, D. The Origins and Development of the Concept and Theory of State-Corporate Crime. Crime & Delinquency, 48(2), 2002. <https://doi-org.ezproxy.utu.fi/10.1177/0011128702048002005>

Könönen, Jukka, Maahanmuuttopolitiikkaa työmarkkinapolitiikkana, Ulkomaalaisten hierarkisoidut työmarkkinat Suomessa. Työelämän tutkimus – Arberslivsforskning 10 (3) 2012.

Lacuna-Richman, Celeste, The Seasonal Migration of Thai Berry Pickers in Finland: Non-wood Forest Products for Poverty Alleviation or Source of Imminent Conflict? Social-Ecological Diversity and Traditional Food Systems (s.91-105) 2021.

- Lonka, Harriet – Keinänen, Anssi – Ovaska, Eeva – Kiiski, Kimmo – Jääskinen, Väinö – Ylipaavalniemi, Jarkko – Miettinen, Pauli, Lainvalmistelu tiedonhallinnan haasteena – Tekoäly ratkaisuna? Edilex 2020/17.
- Martin, Lauren – Prokkola, Eeva-Kaisa, Making labour mobile: Borders, precarity, and the competitive state in Finnish migration politics. *Political Geography*, Volume 60, Pages 143-153, 2017.
- Määttä, Kalle, Oikeustaloustieteellinen näkökulma kotimaiseen lainvalmisteluun, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 242, 2009.
- Nieminen, Kati – Lähteenmäki, Noora (toim), Empiirinen oikeustutkimus, *Gaudeamus* 2021.
- Ollus, Natalia, From forced flexibility to forced labour: The exploitation of migrant workers in Finland, HEUNI Publication Series No. 84, 2016.
- Ollus, Natalia – Jokinen, Anniina, We've got people lined up behind the door: Placing the trafficking and exploitation of migrant workers in context in the restaurant and cleaning sectors in Finland, HEUNI publications 2:nd edition, 2024.
- Pakarinen, Auri, Lainvalmistelu vuorovaikutuksena – Analyysi keskeisten etujärjestöjen näkemyksistä lainvalmisteluun osallistumisesta. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 253, 2011.
- Peltola, Rainer – Hallikainen, Ville – Tuulentie, Seija – Naskali, Arto – Manninen, Outi – Similä, Jukka, Social licence for the utilization of wild berries in the context of local traditional rights and the interests of the berry industry. *Barents studies: Peoples, Economies and Politics*, 2014.
- Rantala, Kati – Alasuutari, Kati, Lainsäädäntötutkimus: Esimerkkinä lainvalmistelun analyysi, s.70-91 teoksessa Nieminen Kati – Lähteenmäki, Noora (toim) Empiirinen oikeustutkimus. *Gaudeamus* 2021.

Rantala, Kati – Järvikangas, Inka – Pitzén, Samuli – Kautto, Petrus – Ahonen, Pertti – Uusikylä, Petri – Jaakkola, Suvi – Saarela, Sanna-Riikka – Aaltonen, Olli-Pekka – Carling, Chris, Lakien toimivuuden seuranta ja jälkiarviointi : Nykytilan kuvauksesta kehittämissuhteisiin. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:28.

Richards, Rebecca T – Saastamoinen, Olli, NTFP Policy, Access to Markets and Labour Issues in Finland: Impacts of Regionalization and Globalization on the Wild Berry Industry, Teoksessa: Wild Product Governance, 1st Edition, Routledge 2010.

Tala, Jyrki, Lakien laadinta ja vaikutukset, Edita Lakitieto 2005.

Tala, Jyrki, Lainlaadinnan mallit ja informaatio-ongelmat, 2010, teoksessa Keinänen, Anssi – Kilpeläinen, Mia – Väättänen, Ulla (toim) Empiirisen oikeustutkimuksen kokemukset, haasteet ja tulevaisuus, Itä-Suomen yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja 26. 2010.

Thörnquist, Annette, False Self-Employment and Other Precarious Forms of Employment in the Grey Area” of the Labour Market. The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 31, no 4, 2015.

Tollefsen, Aina – Hedberg, Charlotta – Eriksson, Madeleine – Axelsson, Linn, Changing labour standards and ‘subordinated inclusion’ Thai migrant workers in the Swedish forest berry industry. Chapter 8 in Routledge Advances in Sociology: International labour migration to Europe’s rural regions. (toim) Johan Fredrik Rye, Karen O’Reilly, 2021.

Tuomi, Jouni – Sarajärvi, Anneli, Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi, Tammi 2013.

Seikkula, Minna, Socio-Legal Production of the Tourist-Seasonal Labourer for the Finnish Berry Industry. Social Inclusion 2024, Volume 12, Article 7845, 2024.
<https://doi.org/10.17645/si.7845>

- Scott, Sam, Labour exploitation and Work-based harm. Policy Press, 2017.
- Sorsa, Kaisa, Itsesääntely ja yhteissääntely arvoketjussa, Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedoksiintoja 100, 2009.
- Rantanen, Pekka – Valkonen, Jarno, Ulkomaalaiset metsämarjapimijät Suomessa, Ulkorajarahasto ulkoasiainministeriö, Ulkorajarahasto, 2011.
- Vanto, Johanna – Alvesalo-Kuusi, Anne – Salonen, Lauri, Sääntelykaappauksen riski esteenä sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävämmälle lainvalmistelulle – Tapaus marjalaki, [Julkaisematon käsikirjoitus] 2025.
- Vesa, Juho – Kantola, Anu, Kuka pääsee mukaan? Miten järjestöjen ääni kuuluu lakien valmistelussa, Valtioneuvoston kanslia, 12.12.2016.
- Vogiazides, Louisa – Hedberg, Charlotta, Trafficking for forced labour and labour exploitation in Sweden: Examples from the Restaurant and the Berry industries. Teoksessa: Ollus, Jokinen Joutsen (toim) Exploitation of Migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking, 2013.
- Wallin, Markku, Ehdotuksia ulkomaalaisten metsämarjanpimijöiden olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2014.
- Whyte, David, Regimes of Permission and State-Corporate Crime, State Crime Journal (s.237-246) 2014.
- Woolfson, Charles – Thörnqvist, Christer – Herzfeld Olsson Petra, Forced Labour in Sweden? The Case of Migrant Berry Pickers A Report to the Council of Baltic Sea States Task Force on Trafficking in Human Beings: Forced Labour Exploitation and Counter Trafficking in the Baltic Sea Region, 2012.

Ylinen, Pekka – Jokinen, Anniina – Pekkarinen, Anna-Greta – Ollus, Natalia – Jenu, Katja-Pia – Skur, Thomas, Työperäisen ihmiskaupan paljastaminen, tutkintaopas esitutkintaviranomaisille ja tarkistuslista työsuojeluviranomaisille. HEUNI Publication Series No. 95b, 2020.

Virallislähteet

Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjanpöimintaan liittyvistä toimintatavoista, 18.12.2014.

Asian käsittelytiedot He 42/2021 vp. Eduskunta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus EY 810/2009, 13.6.2009.

European Labour Authority, 2024, Approaches to preventing, detecting and tackling bogus self-employment, report from the peer learning dialogues. 9.2024.

He 42/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta sekä Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta.

He 215/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 1 luvun 1 §:n ja merityösopimuslain 13 luvun 15 §:n muuttamisesta.

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.

Hallituksen esityksen luonnos, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi jokamiehenoikeuden nojalla luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta, 2020.

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto Dnro: VN/26291/2020-02, 16.3.2021.

Lakivaliokunnan mietintö 15/2014 vp, LaVM 15/2014 vp - HE 103/2014 vp.

Lausuntopyyntö valtioneuvoston asetus maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta, VN/34927/2022.

Luonnonmarjanpoiminnan aiesopimusmenettely, TEM013:00/2021. Hankesivu.

Sisäministeriön julkaisuja 14/2007, Metsämarjanpoimijat, Hankkeen loppuraportti.

Säädösvalmistelun kuulemisopas, <https://kuulemisopas.finlex.fi/> (luettu 9.1.2025).

TEM091:00/2022, Kausityöasetuksen muuttaminen.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö 16/2014 vp, TyVM 16/2014 vp - K 19/2014 vp.

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

Työneuvoston lausunto TN 1438-1, 3.6.2010.

Työneuvoston lausunto TN 1458-1, 24.6.2014.

Työ- ja elinkeinoministeriö, Lausuntopyyntö, 29.12.2020 VN/28915/2020.

Valtioneuvoston yhteiset periaatteet lainsäädännön seurannasta ja jälkikäteisarvioinnista, Valtioneuvoston julkaisuja 2023:50.

VN/23842/2022, Selvitys luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain vaikuttavuudesta.

OECD, OECD Regulatory Policy Outlook 2021, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>.

OECD, Better Regulation Practices across the European Union 2022, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6e4b095d-en>.

OM030:00/2023, Lainvalmistelun kuulemisoppaan uudistaminen.

Oikeustapaukset

KKO 2022:2.

Keski-Suomen käräjäoikeuden tuomio 19.1.2018 nro 18/100182.

Medialähteet

Alitalo, Oona – Vanto, Johanna – Peltoniemi, Nea – Alvesalo-Kuusi, Anne, Turvapaikanhakijat tiedontuottajiksi lainvalmisteluun, Alaikäisenä oleskelulupaa hakeneiden kuulemispilotti. 22.3.2023, SILE-hanke, Turun yliopisto. https://www.aka.fi/globalassets/3-stn/1-strateginen-tutkimus/tiedon-kayttajalle/politiikkasuositukset/politiikkasuositukset/23_03_turvapaikanhakijat-tiedontuottajiksi-lainvalmisteluun.pdf. (luettu 15.12.2024)

Alvesalo-Kuusi, Anne – Alitalo, Oona – Peltoniemi, Nea – Rytönen, István – Sjölund, Marjaana – Laine, Ossi – Tuovinen, Teemu, 2022, Lawradar: A research platform for Finnish law drafting and legislation (1.0.0). Zenodo. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6504432>.

Auvinen, Armi, Suomelle kallis lasku marja-alan ihmiskaupasta: oikeuskulut voivat nousta useisiin miljooniin euroihin. yle.fi 22.9.2024, <https://yle.fi/a/74-20109547>. (luettu:24.9.2024)

Auvinen, Armi – Polo, Anna – Juntti, Marja-Liisa, Ihmiskaupasta syytetyn asianajaja: ”On ollut poimijoiden oma valinta tehdä pitkää päivää ja työtä ahkerasti, Yle.fi 3.9.2024, <https://yle.fi/a/74-20108962>. (luettu:10.11.2024)

Heikkinen, Tanja – Kähkönen, Sanna, Hassinen, Henrietta, Jurisic Berlislav, Kinnunen Hanne, Virkamies pyysi viulua marjayrittäjältä, Yle.fi 3.11.2024. <https://yle.fi/a/74-20121267>. (luettu 4.11.2024)

Lehtinen, Pekka, KRP epäilee nyt kahta marjayritystä ihmiskaupasta – poliisi takavarikoi Thaimaassa tehdyssä kotietsinnässä tutkinnan kannalta olennaista materiaalia, MTV- uutiset 16.12.2022, <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/krp-epailee-nyt-kahta-marja-yritysta-ihmiskaupasta-poliisi-takavarikoi-thaimaassa-tehdyssa-kotietsinnassa-tutkinnan-kannalta-olennaista-materiaalia/8593532#gs.g5h0ft>. (luettu: 3.9.2024)

Mieli ry, Rikosuhripäivystys tukee ja neuvoo. 8.9.2022. <https://mieli.fi/mieli-ry/organisaatio/rikosuhripaivystys/>. (luettu 17.12.2024)

Selvitys ulkomaisten marjanpoimijoiden asemasta ja taloudellisista vaikutuksista käynnistynyt, Työ- ja elinkeinoministeriön tiedotteet, 19.1.2024. <https://tem.fi/-/selvitys-ulkomaisten-marjanpoimijoiden-aseasta-ja-taloudellisista-vaikutuksista-kaynnistynyt>. (luettu 15.10.2024)

STT-uutiset (kirjoittaja ei ilmoitettu) Marjayrityksiltä löydetty lisää puutteita, yksikään ei selvinnyt ilman moitteita, yle.fi 29.6.2024, <https://yle.fi/a/74-20097060>. (luettu: 7.1.2025)

STT-uutiset (kirjoittaja ei ilmoitettu), Muutaman tunnin yöunet, työskentelyä sairaana ja GPS-seurantaa – yksityiskohdat marjanpoimijoiden oloista julki, MTV-uutiset 12.08.2024, <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/muutaman-tunnin-younet-tyoskentelya-sairaana-ja-gps-seurantaa-yksityiskohdat-marjanpoimijoiden-oloista-julki/8988858#gs.g7cn0m>. (luettu:14.08.2024)

SILE-hanke, <https://www.hiljaisettoimijat.fi/>. (luettu 12.12.2024)

SILE-hanke, Ei-kansalaiset teema, <https://www.hiljaisettoimijat.fi/teemat/ei-kansalaiset/>.(luettu 13.12.2024)

Ulkoministeriön tiedote, Ulkoministeriö keskeyttää luonnonmarjanpoimijoiden viisumihakemusten vastaanoton Thaimaassa, 15.3.2024. https://um.fi/ajankohtaista/-/asset_publisher/gc654PySniTX/content/ulkoministerio-keskeyttaa-luonnonmarjanpoimijoiden-viisumihakemusten-vastaanoton-thaimaassa. (luettu 1.11.2024)

Työ- ja elinkeinoministeriön ja ulkoministeriön tiedote, Metsämarjanpoiminnan aiesopimus parantaa alan toimintatapoja, 19.12.2024. <https://finlandabroad.fi/web/col/ulkoministerion-tiedotteet/>

[/asset_publisher/kyaK4Ry9kbQ0/content/metsamarjanpoiminnan-aiesopimus-parantaa-alan-toimintatapoja/35732?_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_kyaK4Ry9kbQ0_assetEntryId=565512](#). (Luettu 4.10.2024)

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote, Marjanpoimijoiden asemaa koskevaan valmisteluun otetaan aikalisä, 9.2.2023. <https://tem.fi/-/marjanpoimijoiden-asemaa-koskevaan-valmisteluun-otetaan-aikalisa>. (luettu 4.9.2024)

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote, Selvitys ulkomaisten marjanpoimijoiden asemasta ja taloudellisista vaikutuksista käynnistynyt, 19.1.2024, <https://tem.fi/-/selvitys-ulkomaisten-marjanpoimijoiden-asemasta-ja-taloudellisista-vaikutuksista-kaynnistynyt>. (luettu 1.12.2024)

Valtioneuvoston uutinen, Käräjäoikeus tuomitsi työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehen marja-alan rikosoikeudenkäynnissä, 31.10.2024, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/karajaoikeus-tuomitsi-tyo-ja-elinkeinoministerion-virkamiehen-marja-alan-rikosoikeudenkaynnissa> (luettu 1.11.2024)

Muut lähteet

Marjalain lausuntokierroksella työ- ja elinkeinoministeriölle annetut lausunnot: (asia VN/28915/2020)

Arctic International Oy, lausunto, 5.2.2021.

Arktiset Aromit ry, lausunto, 5.2.2021.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK, lausunto, 5.2.2021.

Elintarviketeollisuusliiton luonnontuoteteollisuusyhdistys LTTY, lausunto, 5.2.2021.

HEUNI – YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti, lausunto, 5.2.2021.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, lausunto, 14.1.2021.

Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, lausunto, 13.1.2021.

Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, lausunto, 26.1.2021.

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, lausunto, 21.1.2021.
Lapin työ- ja elinkeinotoimisto lausunto, 12.1.2021.
Työ- ja elinkeinoministeriö, lausunto, 22.1.2021.
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, lausunto, 2.2.2021.
Maahanmuuttovirasto, lausunto, 29.1.2021.
Maaseutupolitiikan Osaaminen ja työllisyys -verkosto (OTE-verkosto), lausunto,
5.2.2021.
Marja-Bothnia Berries Oy Ltd, lausunto, 5.2.2021.
Yksityishenkilö, lausunto, 5.2.2021.
Oikeusministeriö, lausunto, 3.2.2021.
Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, lausunto, 5.2.2021.
Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, lausunto, 4.2.2021.
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, lausunto, 5.2.2021.
Polarica Marjahankinta Oy, lausunto, 4.2.2021.
Rikosuhripäivystys, lausunto, 3.2.2021.
Ruokavirasto, lausunto, 4.2.2021.
Sisäministeriö, lausunto, 11.2.2021.
Sosiaali- ja terveysministeriö, lausunto, 3.2.2021.
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, lausunto, 29.1.2021.
Suomen luontoyrittäjyysverkosto ry, lausunto, 5.2.2021.
Thaimaan suurlähetystö, lausunto, 15.2.2021.
Tunturi-Lapin yhteistoiminta-alue, lausunto, 4.2.2021.
Ulkoministeriö, lausunto, 4.2.2021.
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto, lausunto, 5.2.2021.
Ympäristöministeriö, lausunto, 5.2.2021.
Ålands landskapsregering (Ahvenanmaan maakuntahallitus), lausunto, 19.2.2021.

**Marjalain jälkikäteisarvioinnissa työ- ja elinkeinoministeriölle annetut
lausunnot (asia VN/23842/2022)**

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, lausunto, 14.10.2022.
Arktiset aromit ry, lausunto, 30.9.2022.
Elintarviketeollisuusliiton luonnontuoteteollisuusyhdistys LTTY, lausunto, 30.9.2022.
Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, lausunto, 29.09.2022.
Kainuun työ- ja elinkeinotoimisto, lausunto, 28.9.2022.

Maaseudun Työnantajaliitto MTA, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry,
Svenska Lantbruksproducenternas Förbund SLC, Hedelmän ja
marjanviljelijäin liitto HMML, Suonenjoen Seudun Marjanviljelijäin yhdistys
SSMY, yhteinen lausunto, 30.9.2022.

Oikeusministeriö, lausunto, 7.10.2022.

Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, lausunto, 13.10.2022.

Sosiaali- ja terveysministeriö, lausunto, 4.10.2022.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, lausunto, 30.9.2022.

Ulkoministeriö, lausunto, 30.9.2022.

Rikosuhripäivystys, lausunto, 5.10.2022.

Ympäristöministeriö, lausunto, 30.9.2022.

Kuvat ja Taulukot

Kuva 1. Tutkimuksen ajatuspohjan suhde tutkimuksen eri osioihin	5
Kuva 2. Lausuntovaiheen lausunnonantajat (N=32)	40
Kuva 3. Lausuntovaiheen lausunnonantajien edustamat sektorit	41
Kuva 4. Jälkikäteisarvioinnin lausunnonantajat (N=17)	44
Taulukko 1. Tutkimuskysymykset, aineisto ja menetelmät	35
Taulukko 2. Lausunnonantajat lainvalmistelun kuulemisessa.....	39
Taulukko 3. Lausunnonantajat jälkikäteisarvioinnissa	43

Lyhenteet

Marjalaki	Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta (487/2021)
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
MTK	Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
SAK	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

Suomeen on saapunut vuodesta 2005 lähtien tuhansia ulkomaalaisia – erityisesti thaimaalaisia – marjanpoimijoita.² Kaupallinen ja teollinen luonnonmarjanpoiminta on ollut tästä lähtien suuresti kyseisten ulkomaalaisten poimijoiden varassa. Poiminta tapahtuu jokaisenoikeudella (ent. jokamiehen oikeus) Suomen metsistä. Poimijoiden oikeudellista asemaa on säännelty vuodesta 2021 lähtien lailla luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta (487/2021) (myöh. marjalaki). Kyseinen laki valmisteltiin täyttämään alalla vallinnutta sääntelytyhjiötä, jota ennen metsämarjojen poiminta oli vain yritysten ja viranomaisten välisen aiesopimusmenettelyn ohjeistuksen varassa. Marjalaki piti poimijoiden oikeudellisen aseman työsuhteisuuden ulkopuolella ja teki lailla oikeutetuksi poimijoiden aseman *ei-työntekijöinä* ja käytännössä vahvisti aiesopimuksien käytäntöjä lain tasolle.³

Marjalaki on kirjoitushetkellä yhä voimassa ja sitä on sovellettu ulkomaalaisten, erityisesti thaimaalalaisten, marjanpoimijoiden aseman sääntelyyn. Alalla ilmeni vuoden 2022 keruukaudella laaja ihmiskauppaepäily, jossa kahta yritystä syytettiin laajamittaisesta ihmiskaupasta, jonka epäiltyinä uhreina on satoja thaimaalaisia marjanpoimijoita.⁴ Ulkoministeriö tiedotti 15.3.2024, että keruukaudelle 2024 ei myönnetä thaimaalaisille poimijoille viisumeita Suomeen tulolle alan toimintatapojen heikkouden ja ihmiskauppaepäilyjen takia.⁵ Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) käynnisti vuoden 2024 keväällä selvityksen alan tulevaisuuden sääntelystä ja lopulta myös lainvalmisteluhankkeen alan ongelmien korjaamiseksi ja poimijoiden tuomiseksi kausityön piiriin.⁶

Tarkastelen tutkimuksessa marjalaila luodun sääntelykehikon taustaa, syntyä, sisältöä ja vaikutuksia poimijoiden oikeudelliseen asemaan. Tutkimuksessa analysoin marjanpoimijoiden oikeudellisen aseman eri ulottuvuuksia kuten ei-työntekijyyttä ja

*Tutkimus on tehty SILE-hankkeen puitteissa (hiljaisettoimijat.fi). Hanke on strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama (päättönumerot 335442 ja 335654).

² Rantanen – Valkonen 2011, s.1.

³ He 42/2021.

⁴ ks. Lehtinen, 16.12.2022.

⁵ Ulkoministeriö, 15.3.2024.

⁶ He 169/2024, 1.1-taustaa.

maahantulon sääntelyä sekä riskiä hyväksikäytölle.⁷ Tutkimus on luonteeltaan empiirinen oikeussosiologinen tutkimus, jossa syvennytään marjalakiin liittyviin sidosryhmäkuulemisiin ja tarkastellaan valtion roolia marjanpoimijoiden oikeustilan luomisessa.

Keskeisinä tutkimuskysymyksinä tutkimukseni selvittää aineistolähtöisen laadullisen sisällönanalyysin avulla sidosryhmien näkemyksiä marjalain vaikuttavuudesta poimijoiden oikeudelliseen asemaan sekä lainvalmisteluvaiheen että jälkikäteisarvioinnin kuulemiskierrosten kuulemisissa. Kyseinen analyysi on teemoitteluun pohjautuvaa aineistolähtöistä tutkimusta, joka mahdollistaa sidosryhmäkuulemisten lausunnoissa esiintyneiden teemojen järjestelmällisen tarkastelun. Tämän lisäksi analysoin teorialähtöisen normatiivisen analyysin avulla, miten marjalain sidosryhmäkuulemisessa noudatettiin lainvalmistelun kuulemisen ohjeita. Näiden aiheiden tarkastelu mahdollistaa kattavan analyysin marjanpoimijoiden oikeusasemasta ja valtion roolista kyseisen oikeudellisen aseman muodostamisessa.

Analysoin marjalakia sen yhteiskunnallisessa kontekstissa. Tutkimuksen ajatuspohja rakentuu useasta eri elementistä ja hyödynnän tutkimuksessani useita teoreettista käsitteitä. Hyödynnän tutkimuksessa ensinnäkin ei-työsuhteisuuden käsitettä, jolla tarkoitan poimijoiden asemaa työsuhteisuuden ja yrittäjyyden välillä. Tällainen asema perustuu turistiviisumiin, joka mahdollistaa poimijoiden maahantulon ilman työsuhdetta.⁸ Suomen - kuten monen muunkaan EU-maan - työlainsäädäntö ei tunnista tällaista työsuhteisuuden ja yrittäjyyden välistä kategoriaa.⁹ Hyödynnän myös työperäistä hyväksikäyttöä käsittelevää tutkimusta ja kriminologisia valtion ja yritysten yhteisrikollisuus (*eng: state-corporate crime*) ja sallimisen regiimit (*eng: regimes of permission*) -käsitteitä tutkimuksessa.¹⁰ Näiden avulla yhdistän marja-alan kontekstin osaksi hyväksikäytön ja kriittisen kriminologian teoretisointeja, joissa tarkastellaan valtion osallisuutta rikollisuuteen. Ajatuspohjaani täydentää lainvalmistelun kuulemismenettelyn ja jälkikäteisarvioinnin ohjeistus ja tutkimuskirjallisuus. Näiden avulla liitän marjalain lainvalmistelun toteutumisen osaksi rationaaliseen lainvalmisteluun

⁷ Oikeudellisella asemalla viitataan tässä tutkimuksessa monesti poimijoiden asemaan ei-työntekijöinä työsuhteisuuden puuttumisen myötä, mutta sana ”oikeudellinen asema” toimii tutkimuksessa myös laajempänä yläkäsitteenä, johon kuuluu myös poimijoiden oikeudellisen aseman muut aspektit kuten poimijoiden maahantulo, oikeussuojakeinot ja ihmisoikeudet.

⁸ He 42/2021 vp, 4.1-luku.

⁹ European labour authority 2024, s.10.

¹⁰ *State corporate-crime* sekä *regimes of permission* -käsitteille ei ole suomen kielessä vakiintuneita käännöksiä, joten olen kääntänyt ne itse. Lukijan on hyvä pitää mielessä, että tarkoitan näistä suomeksi kirjoittaessani nimenomaan alkuperäiskielimuotojen käsitteiden määrittelyitä.

perustuvaa lainvalmistelun ihannetta. Kyseistä ajatuspohjaa käytän avuksi tutkimuksen teorialähtöisessä tarkastelussa marjalain kuulemisen onnistumisessa verrattuna lainvalmistelun ohjeisiin.

Tutkimus avaa sekä oikeus- että yhteiskuntatieteelliselle yhteisölle uudenlaisen tavan tarkastella vähän tutkittua aihetta ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden oikeudellisesta asemasta. Tutkimus pyrkii osoittamaan, että poimijoiden oikeudellisen aseman puolustajia on ollut hyvin vähän ja valtio on koko thaimaalaisten poimijoiden maahantulon ajan säilyttänyt alan sääntelyn hyvin yritysläheisenä ja epävelvoittavana erityisesti poimijoiden oikeudellisen aseman ja hyväksikäytöltä suojaamisen osalta. Tähän keskittyvää tutkimusta ei ole alasta tehty, vaikka ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä onkin tutkittu erityisesti Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI:n tutkimuksissa.¹¹ Muutenkin luonnonmarjanpoimijoita tarkastelevaa tutkimusta on tehty Suomessa hyvin vähän – viimevuosien suuresta uutisnäkyvyydestä huolimatta. Lainvalmisteluaineistojen aineistolähtöinen empiirinen tarkastelu laadullisen sisällönanalyysin avulla havainnollistaa tämän ryhmän aseman eri ulottuvuuksia.

Tutkielmani rakentuu vielä voimassa olevan marjalain valmistelun pohjalle, vaikka alalle ollaan säätämässä kirjoitushetkellä uutta lakia. Tämä perustuu siihen, että alan aiempi sääntelemättömyys ja marjalain sääntely ovat mahdollistaneet jo vuosien ajan ulkomaalaisten poimijoiden ei-työntekijyyden ja työperäiselle hyväksikäytölle alttiin oikeusaseman. Tutkimuksen tavoitteena on analysoida valtion alikontrollin ja ei-työntekijyyden sallimisen roolia työperäisen hyväksikäytön tapahtumisessa marja-alalla. Tutkimus tarjoaa oikeussosiologisen analyysin marjalain sidosryhmäkuulemisesta ja lainvalmistelun puutteista. Tarkastelemalla sidosryhmälausuntoja ja valtion sääntelytoimia käsittelen, miten lainvalmistelun prosessit ja sääntelyn rakenteet ovat johtaneet poimijoiden hyväksikäytön mahdollistavaan oikeudelliseen asemaan.

1.2 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen rakenne on seuraavanlainen: Tutkimuksen toisessa luvussa esittelen aluksi tutkimukseni kontekstin eli avaan lyhyesti marja-alan sääntelyn historiaa ja esittelen keskeiset ongelmat poimijoiden oikeudellisessa asemassa. Tämä osio taustoittaa marja-alan taustoja ja

¹¹ Ks. esim. Jokinen ja muut. 2022, Ollus – Jokinen 2024.

mahdollistaa syvemmän pureutumisen poimijoiden oikeudellisen aseman eri ongelmiin. Tätä seuraa tutkimuksen teoreettinen viitekehys eli ajatuspohja, joka jakautuu kolmeen osioon. Näistä ensimmäisenä esittelen lainvalmistelun, kuulemisen ja jälkikäteisarvioinnin tutkimuskirjallisuutta sekä valtioneuvoston ohjeita lainvalmistelun kuulemisesta ja jälkikäteisarvioinnista. Tämän jälkeen syvennyn poimijoiden työntekijyyden ulkopuolella olevaan oikeusasemaan, jota kutsun tutkimuksessa ei-työntekijyydeksi. Viimeisessä ajatuspohjan alaluvussa käsitelen kriittiseen kriminologiaan kuuluvia valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit -käsitteitä. Lisäksi tuon keskusteluun myös työperäistä hyväksikäyttöä ja sen rakenteellisuutta analysoivan tutkimuskirjallisuuden.

Ajatuspohjan käsittelyn jälkeen esittelen tutkimusasetelman, johon kuuluu tutkimuskysymysten perustelu, aineistonkeruu sekä tutkimusmenetelmät. Näiden avulla yhdistän ajatuspohjani tarpeellisuuden myöhempiin tutkimuksen empiirisiin ja normatiivisiin osioihin.

Luvussa 4 käsitelen tutkimustuloksia. Kyseinen luku jakautuu siten, että luvussa 4.1 käsitelen normatiivista tutkimuskysymystäni eli analysoin kuulemismenettelyn ohjeiden noudattamista marjalain lainvalmistelun sekä jälkikäteisarvioinnin kuulemismenettelyissä. Tuon lisäksi esille sidosryhmäkuulemisiin osallistuneet sidosryhmät.

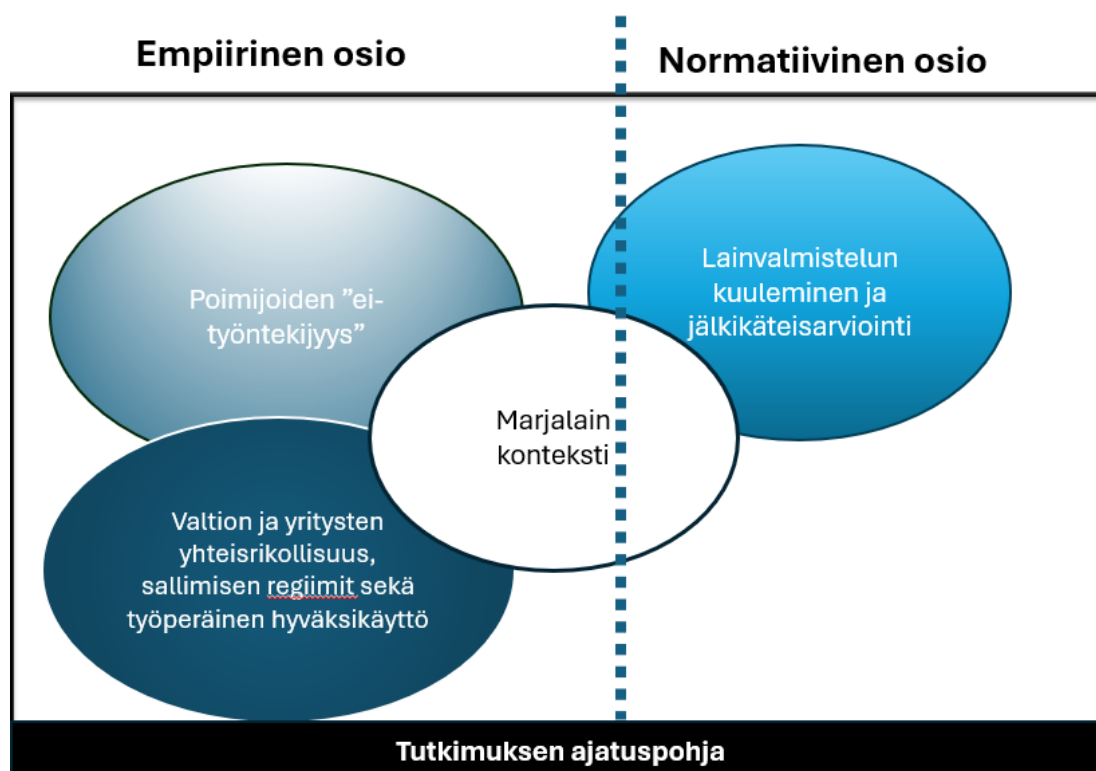
Tämän jälkeen luvussa 4.2 analysoin tutkimustuloksiani marjalain lainvalmisteluvaiheen kuulemisesta. Tässä luvussa tuon esille aineistosta esille nousseita sidosryhmien näkemyksiä ja jaan teemoitellut seikat kolmeen eri teemaan. Luvussa 4.3 avaan vastaavalla teemoitteluun perustuvalla jaottelulla tutkimustuloksiani marjalain jälkikäteisarvioinnin kuulemisesta. Kyseiset kaksi alalukua muodostavat tutkimukseni empiiriset tutkimustulokset.

Tutkimuksen viidennessä luvussa tarkastelen tutkimustuloksiani yhdessä teoreettisen viitekehysesni kanssa ja pyrin luomaan kattavan kuvan marjanpoimijoiden oikeudellisen aseman ongelmista. Analysoin empiirisiä tuloksiani ajatuspohjani käsitteiden valossa ja yhdistän ne tutkimukseni teoreettiseen kehykseen. Tämän avulla tutkimus esittää katsauksen marjanpoimijoiden kohtaamista haasteista sekä niiden taustalla vaikuttavista rakenteellisista tekijöistä. Kyseinen luku kehittää ja syventää neljännen luvun tutkimustuloksia. Kuudennessa luvussa vedän yhteen keskeiset havaintoni ja esitän tutkimuksen johtopäätökset. Tuon esille myös aiheeseen liittyviä jatkotutkimustarpeita.

2 Tutkimuksen ajatuspohja ja keskeiset käsitteet

Tutkimukseni ajatuspohjana toimii ensinnäkin poimijoiden oikeudellinen asema ja heidän eityöntekijyys. Toiseksi analysoin lainvalmistelun kuulemista ja jälkikäteisarviointia käsitteleviä valtioneuvoston ohjeita ja tutkimuskirjallisuutta. Kolmanneksi ajatuspohjaa täydentää valtion ja yritysten yhteisrikollisuus ja sallimisen regiimit -käsitteet sekä työperäisen hyväksikäytön tutkimus. Ennen näiden käsittelyä esittelen lyhyesti marja-alan historiaa taustoittaen marjalain sisältöä, valmistelua ja sääntelykehikkoa. Alla oleva kuva esittää tutkimuksen eri ajatuspohjien suhdetta tutkimuksen eri osioihin. Kyseiset ajatuspohjan osa-alueet taustoittavat tutkimuksen myöhempiä empiirisiä sekä normatiivisia analyysejä.

Kuva 1. Tutkimuksen ajatuspohjan suhde tutkimuksen eri osioihin



2.1 Marja-alan lyhyt historia sekä marjalain sääntelyn konteksti

Luonnontuoteala on ollut murroksessa ja keskustelun kohteena jo ennen 2020-lukua. Aihe nousi esille poiminnan muodostuttua vuodesta 2005 alkaen lähinnä ulkomaalaisten kerääjien toteuttamaksi toiminnaksi. Vuodesta 2005 lähtien marjojen teollinen talteenotto on ollut suuresti Thaimaasta tulleiden poimijoiden varassa.¹² Jo vuonna 2006 arvioitiin ulkomaalaisten

¹² HE 42/2021 vp, 1.1-luku.

poimijoiden osuuden olevan keskimäärin noin 50 % kaikista kerääjistä.¹³ Tätä ennen kerääjät olivat suureksi osaksi Venäjältä tai Virosta.¹⁴ Rantasen ja Valkosen mukaan jo tuolloin oli havaittavissa yritysten pelkoa siitä, että valtio suhtautuisi poimijoihin työntekijöinä.¹⁵

Lacuna-Richman havaitsi, että alan ympärillä thaimaalaisten poimijoiden saapumista seuraavina vuosina hämmästeltiin enemmän kerättyjen marjojen määrää kuin pohdittiin heidän työ- tai asumisolosuhteitaan.¹⁶ Vähemmistövaltuutettu otti kantaa jo vuonna 2009 marjanpoimijoiden olosuhteiden seurannan tarpeeseen. Alalla kehittämistä vaativiksi asioiksi Rantanen ja Valkonen puolestaan nostivat jo vuonna 2011 esille riittävän laadukkaan tiedon jakamisen poimijoille aiempien vuosien todellisista tuloista, jotta poimijat voisivat itse arvioida marjankeruumatkan taloudellisia vaikutuksia itselleen.¹⁷ He myös toteavat, että poimijoiden kannalta olennaiset ongelmat liittyvät monesti koordinaattorien toimintaan ja poimijoiden maahantuomisketjun ongelmiin.¹⁸ Tutkijat myös tulkitsevat poimijoiden aseman olevan hyvin riippuvainen kunkin vuoden marjasadosta.¹⁹ Rantanen ja Valkonen myös esittävät, että mahdollisen huonon satokauden aiheuttavan tappion riskin varalle tehtäisiin suunnitelmia, jotta riskit eivät jakautuisi epätasaisesti poimijoiden harteille.²⁰ Poimijoilta on myös puuttunut tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.²¹ Poimijoiden oikeusaseman haasteellisuuteen liittyen Lacuna-Richman näkee poimijoiden aseman haasteiksi vaikeuden arvioida tulevan sadon määrää ja tämän tiedon kulkeutumisen Thaimaahan, jotta poimijoita voitaisiin kutsua Suomeen oikea määrä.²² Tämän lisäksi poimijoilla on usein heikot mahdollisuudet arvioida Suomen matkan kustannuksia ja tulojen saamisen riskiä.²³ Hän esitti, että poimijoilla pitäisi olla enemmän informaatiota marjojen kilohinnoista, jotta he voisivat arvioida todellisen ansioidensa määrän.²⁴ Poimijat ovat myös heikossa asemassa lainvalmisteluun vaikuttamisessa. Heidän roolinsa voidaan nähdä hiljaisiksi toimijoiksi, joilla

¹³ Sisäministeriön julkaisu 14/2007, s. 12.

¹⁴ HE 42/2021 vp; Rantanen – Valkonen 2011, s.6.

¹⁵ Rantanen – Valkonen 2011, s.1.

¹⁶ Lacuna-Richman 2021, s.96.

¹⁷ Rantanen – Valkonen 2011, s.12.

¹⁸ Ibid. s.72.

¹⁹ Ibid. s.73-74.

²⁰ Ibid. s.74.

²¹ Ibid. s.74–75.

²² Lacuna-Richman 2021, s.101.

²³ Wallin 2014, s.12.

²⁴ Lacuna-Richman 2021, s.101.

on kielitaidon puutteen, oikeusjärjestelmän tuntemisen ja eturyhmien puutteen vuoksi varsin heikko mahdollisuus vaikuttaa heitä koskevaan lainvalmisteluun.²⁵

Alan sääntelemättömyyden korjaamiseksi eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pyysi vuonna 2014 työ- ja elinkeinoministeriötä yhteistyössä ulkoministeriön kanssa kehittämään kerääjien oikeudellista asemaa.²⁶ Lisäksi vuonna 2013 ulkoministeri ja työministeri asettivat selvitysmiehen pohtimaan kerääjien aseman parantamista ja alan edellytysten turvaamista.²⁷ Kyseisestä projektista valmistui helmikuussa 2014 selvitysmies Wallinin raportti: *Ehdotuksia ulkomaalaisten metsämarjanpoimijoiden olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi*.²⁸ Raportissa tarkasteltiin kerääjien olosuhteita ja markkina-asemaa sekä lopulta suositeltiin kerääjien liittämistä työläinsäädännön piiriin, jolloin heidän palkkatuloa voitaisiin verottaa.²⁹ Toisena vaihtoehtona Wallin ehdotti erillislain säätämistä poimijoiden aseman turvaamiseksi.³⁰ Lisäksi vuonna 2014 eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan ponnassa edellytettiin Wallinin raportin johdosta alalle parempaa koordinaatiota.³¹ Wallin totesi, että poimijat ottavat suuren riskin (ainakin vielä vuonna 2014) poimintamatkan järjestelykustannuksista, mahdollisista liikenneturmista, sairastumisista ja loukkaantumisista poiminnan aikana.³² Myös ihmiskaupparaportoiija suositteli eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunnalle Wallinin raporttiin vedoten, että eduskunta ryhtyisi toimiin ulkomaalaisten poimijoiden aseman parantamiseksi työsuhteen avulla.³³ Tarve säännellä ja puuttua alan epäkohtiin tunnistettiin kiistatta viimeistään 2010-luvun puolivälissä.

Lopulta syksyllä 2014 alalla alettiin soveltaa viranomaisten ja yritysten välistä aiesopimusmenettelyä, jolla pyrittiin tasapuolistamaan yritysten kilpailutilannetta ja parantamaan kerääjien olosuhteita ja ansiomahdollisuuksia.³⁴ Kyseisellä menettelyllä ei kuitenkaan ollut lain tasoista vahvaa velvoittavuutta, eikä sillä puututtu poimijoiden työoikeudelliseen asemaan.³⁵ Aiesopimus oli eräänlaista alan itsesääntelyä eli sopimuksien velvoittavuus ei ollut lain tasolla, eikä yrityksiä näin velvoitettu varsinaisesti muuttamaan

²⁵ Vanto ja muut 2025; Alitalo ja muut. 22.3.2023.

²⁶ HE 42/2021 vp, 1.1-luku.

²⁷ Ibid. 2.1.4-luku.

²⁸ Wallin 2014.

²⁹ Wallin 2014, s. 34–37.

³⁰ Ibid.

³¹ TEM013:00/2021, tilannekuvaus -luku.

³² Wallin 2014, s.12.

³³ Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö 16/2014 vp, Ulkomaalaiset luonnonmarjanpoimijat -luku.

³⁴ Työ- ja elinkeinoministeriön ja ulkoministeriön tiedote, 18.12.2014.

³⁵ ibid.

käytäntöjään.³⁶ Aiesopimusta tarkistettiin kaksi kertaa vuodessa osapuolten välillä järjestettyjen konsultaatioiden avulla.³⁷ Aiesopimuksella sovittiin käytännössä vähimmäiskäytännöistä ja -velvoitteista alan toimijoille. Näihin kuuluivat esimerkiksi velvollisuus tarjota poimijoille vaatimukset täyttävät majoitustilat sekä riittävä ruokahuolto.³⁸

Aiesopimus ei kuitenkaan ratkaissut alan ongelmia sen heikon velvoittavuuden takia.³⁹ Keski-Suomen käräjäoikeus tuomitsi vuonna 2018 alalla toimineen yrittäjän ihmiskaupasta.⁴⁰ Korkein oikeus kovensi tuomiota ja lopulta yrittäjä tuomittiin 26:sta ihmiskaupparikoksesta.⁴¹ Alan sääntelemättömyys ja ilmi tullut ihmiskaupparikollisuus vaikuttamina aloitettiin 1.5.2020 työ- ja elinkeinoministeriössä lakihanke kerääjien oikeudellisen aseman parantamiseksi. Valmistelutyön tuloksena syntyi perusvalmisteluvaiheen jälkeen luonnos marjalain hallituksen esitykseksi, joka oli lausuntokierroksella 29.12.2020 – 5.2.2021. Kyseiset lausuntovaiheen lausunnot muodostavat osan tämän tutkimuksen empiiristä aineistoa. Jatkovalmistelusta valmistunut lopullinen hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 31.3.2021, minkä jälkeen esitys tuli käsiteltäväksi eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle. Valiokunta edellytti lain vaikuttavuuden seuraamista vuoden 2022 loppuun mennessä. Lopulta marjalaki hyväksyttiin 4.6.2021, ja se tuli voimaan 14.6.2021 eli juuri vuoden 2021 keruukauden kynnyksellä.⁴²

Marjalain lainvalmistelun lähtökohtana toimi hallituksen esityksen kirjauksen mukaan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman linjaukset siitä, että ulkomaalaisten ei-työsuhteisten kausityöntekijöiden asema turvataan lainsäädännön keinoin.⁴³ Lisäksi valmistelun aloittaminen liittyi hallitusohjelman linjaukseen siitä, että työvoiman maahanmuuttopolitiikkaa kehitettäessä otetaan huomioon ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön torjunta.⁴⁴

Marja-alan toiminta perustui ennen marjalakia laajalti itsesääntelyyn, vaikka aiesopimusmenettely toi jonkinlaisia velvoitteita alan yrityksille. Lakiesityksiä valmistellessa

³⁶ Martin – Prokkola 2017, s.151.

³⁷ Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjanpoimintaan liittyvistä toimintatavoista, 18.12.2014.

³⁸ Ibid.

³⁹ He 42/2021 vp, 1.1-luku.

⁴⁰ Keski-Suomen käräjäoikeuden tuomio 18/100182; ks. KKO 2022:2.

⁴¹ KKO 2022:2.

⁴² Asian käsittelytiedot He 42/2021.

⁴³ HE 42/2021 vp, 1.2-luku.

⁴⁴ Ibid.

joudutaan arvioimaan sitä, tarvitaanko ylipäättänsä lakia sääntelemään tietynlaista toimintaa.⁴⁵ Sääntelemättömyys on ollut ensimmäisten thaimaalaisten poimijoiden saapumisesta lähtien alan sääntelyteoreettisena ratkaisuna.⁴⁶ Aiesopimuksella sääntelyteoreettinen ratkaisu muuttui täydestä sääntelemättömyydestä kaksikantaisiin neuvotteluihin sekä sopimuksiin yritysten ja viranomaisten välillä. Tällaista ratkaisua voidaan kutsua yhteissääntelyksi, jolla tarkoitetaan sitä, että elinkeinonharjoittajat laativat pelisäännöt, mutta viranomaisen vahvistaa ne.⁴⁷ Toisaalta itsesääntely on käytännössä yritysten tai yhdistysten itse sääntelemiä pelisääntöjä alan yrityksille.⁴⁸ Aiesopimusmenettely voidaankin nähdä itsesääntelyn ja yhteissääntelyn välimuodoksi, koska aiesopimukset olivat viranomaisten ja yritysten yhteissopimukseen perustuvia sääntelyratkaisuja, jolloin valtion ja yksityisen toimijan aktiviteettien välille syntyi eräänlainen linkki aiesopimuksesta.⁴⁹

Itsesääntelystä tai yhteissääntelystä sääntelystrategisesti varsinaiseen velvoittavaan sääntelyyn siirtyminen voidaan nähdä monen asian summana. Yleisesti itse- ja yhteissääntelyllä voidaan nähdä etuja, kuten matalat hallintokustannukset, sekä mahdollisuus reagoida muuttuneisiin tilanteisiin nopeasti.⁵⁰ Toisaalta sen haittoina voidaan nähdä hallinnollisen ohjauksen ja valvonnan heikkoutta, vastuun jakautumista ja seuraamusten sekä läpinäkyvyyden puutetta.⁵¹ Itsesääntely voi aiheuttaa myös sääntelykaappauksen riskiä.⁵² Tällä tarkoitetaan sitä, että sääntelyssä tuetaan vaikutusvaltaisten tahojen taloudellisia intressejä yleisen edun sijaan.⁵³ Näyttää siis siltä, että marjalain valmistelun alkusysäyksenä oli hallitusohjelman kirjausten lisäksi se, että itsesääntelyn ja yhteissääntelyn haitat ylittivät sen edut.

Marjalakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että hallituskauden loppuun mennessä on tarkoitus yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa selvittää työsopimuksen käsitteen laajentamista myös luonnontuotteiden kerääjien sisällyttämiseksi työsopimuksen alaisuuteen.⁵⁴ Tämän johdosta mahdollisia muutoksia lakiin olisi voinut tulla jo Marinin

⁴⁵ Määttä 2009, s.130.

⁴⁶ Poimijoiden varsinaista maahantuloa säänneltiin muissa säännöksissä kuten Schengenin sopimuksessa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että poimijoiden oikeudellista asemaa tai työsuhteisuutta olisi säännelty erillisellä lailla.

⁴⁷ Määttä 2009, s.137.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ vrt. Määttä 2009, 137; ks. Martin – Prokkola 2017, s.151; Sorsa 2009, s.7.

⁵⁰ Määttä 2009, s.137.

⁵¹ Gunningham – Sinclair 2002, s.72; Määttä 2009, 137-142.

⁵² Ayres – Braithwaite 1992, s.138. Sääntelykaappauksella voi aiheutua tilanne, jossa asetetaan yritysten edut ja voitontavoittelutavoittelu sääntelyn muiden tavoitteiden edelle.

⁵³ Rantala – Alasuutari 2021, s. 67.

⁵⁴ He 42/2021 vp, 1.2-luku.

hallituskauden aikana.⁵⁵ Tästä huolimatta marjalaki on ollut voimassa myös seuraavaan hallituskauteen asti ilman muutoksia. Tällaista mahdollisesti muuttuvaa lainsäädäntöä Määttä kutsuu iteratiiviseksi lainsäädännöksi eli sellaiseksi, että lakia pitää muokata erinäisten syiden takia mahdollisesti jo nopeasti lain voimaantuloon jälkeen.⁵⁶ Kyseisenlainen sääntelyteoreettinen ratkaisu selittyy osittain sillä, että laki oli ensimmäinen alaa sääntelevä laki, jolloin lain toimivuutta oli vaikea arvioida ennakolta.

Marjalakia koskevassa hallituksen esityksessä lain tavoitteet on ilmaistu varsin tiiviisti esityksen kolmannessa luvussa.⁵⁷ Kyseisessä luvussa mainitaan, että esityksen tavoitteena on parantaa luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellista asemaa ja vähentää hyväksikäytön riskiä.⁵⁸ Lisäksi esityksellä tavoitellaan alan yritysten kilpailumahdollisuuksien tasapainottamista. Näiden tavoitteiden nähdään esityksessä johtavan siihen, että ala kehittyy, kasvaa ja menestyy kansainvälisessä kilpailussa.⁵⁹ Lisäksi tavoitteena on toimijoiden taloudellisen luotettavuuden ja yritysten hyvän velvoitteidenhoidon vaade, mikä parantaisi alan toimintaedellytyksiä. Esityksessä nähdään taloudellisen luotettavuuden vaatimisen auttavan rehellistä kilpailua, mikä taas kannustaisi ja parantaisi asianmukaisesti toimivien yritysten toimintamahdollisuuksia.⁶⁰ Kyseiset tavoitteet nostavat esille korosteisesti juuri alan yritysten toimintaa ja kilpailua. Tätä ilmentää muun muassa se, että toimijoiden oikeudellisen aseman parantaminen ja hyväksikäytön riskin vähentäminen mainitaan lain yhtenä tavoitteena, mutta muita tavoitteita kuten luonnontuotealan kehittymistä ja kasvua käsitellään huomattavasti laajemmin kuin toimijoiden oikeudellista asemaa.⁶¹

Marjalain hallituksen esityksen vaikutusarvioinnin mukaan ehdotetulla lailla parannettaisiin luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellista asemaa ja ansiomahdollisuuksia sekä tasapuolistettaisiin alan yritysten kilpailumahdollisuuksia.⁶² Luonnontuotteita ostavien yritysten velvollisuudet olisivat suurelta osin samat kuin aiesopimuksessa. Velvollisuuksista kuitenkin säädettäisiin tarkemmin ja velvoittavammin.⁶³

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Määttä 2009, s.123.

⁵⁷ He 42/2021 vp, 3-luku.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ He 42/2021 vp, 3. ja 4-luvut.

⁶² He 42/2021, 4.1-luku.

⁶³ Ibid.

Esityksessä arvioitiin kerääjien nettoansioiden kasvavan, koska maksun periminen rekrytoinnista sekä Suomeen ja Suomesta pois matkustamiseen liittyvistä palveluista kielletäisiin.⁶⁴ Vaikutusarvioinnin mukaan ulkomaalaisten luonnontuotteiden poimijoiden oikeudellinen asema vahvistuisi merkittävästi.⁶⁵ Suomessa olisi lisäksi lain johdosta selkeä vastuutaho – luonnontuotekeruualan toimija – koskien kerääjien olosuhteita ja kohtelua. Luonnontuotekeruualan toimijan tulisi olla luotettava, jotta se voisi kutsua kerääjiä maahan tai järjestää heille majoituksen, keruuvälineet tai ajoneuvot.⁶⁶ Esityksen mukaan kerääjien riski joutua hyväksikäytön kohteeksi pienenesi siksi, että kerääjillä olisi tiedossa viranomaistahot, joiden puoleen kääntyä ongelmatilanteessa. Nämä kyseiset tiedot viranomaistahoista tulisi pitää kerääjien nähtävillä. Lisäksi esityksen mukaan luonnontuotteiden kerääjät voisivat edelleen myös vaihtaa majoitusta, päättää itse maahantulosta ja maastalähdöstä sekä keräämisen aikatauluttamisesta.⁶⁷ Esityksessä myös todettiin, että ehdotettu laki ei vaikuttaisi luonnontuotteiden keräämisen oikeudellisen luonteen määrittelyyn, tapauskohtaiseen tulkintaan eikä mahdolliseen työsopimussuhteen määritelmän myöhempään laajentamiseen työlainsäädännössä.⁶⁸

Vaikutusarvioinnissa on arvioitu poimijoiden asemaa parantaviksi keinoiksi mahdollisuus myydä marjoja haluamalleen taholle, vastuullinen luonnontuotealan toimija -käsitteen syntyminen sekä viranomaisten yhteystietojen olemassaolo.⁶⁹ Näitä arvioitiin varsin lyhyesti sekä välillisesti poimijoiden asemaa parantavina seikkoina, kun taas yrityksille aiheutuvia vaikutuksia, kuten heidän hallinnollisen taakan vähyyttä, arvioitiin varsin perustellusti ja yksityiskohtaisesti.⁷⁰ Toisaalta lainvalmistelun vaikutusarviointeja tarkasteleva lainsäädännön arviointineuvosto antoi marjalain hallituksen esityksestä lausunnon 15.3.2021, jossa todettiin lain vaikutusten olevan pääosin hyvin kirjoitettu ja lain vaikutuksista saa neuvoston mukaan melko hyvän kuvan.⁷¹ Neuvosto totesi, että esityksen vaikutusarviointi keskittyi suurelta osin juuri liiketoimintamahdollisuuksien kehittämiseen.⁷² Neuvosto tunnisti – ainakin osittain –

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid. 4.2.1-luku.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid. 4.2.1-luku.

⁷⁰ Ks. He 42/2021 vp, 4.2.1-luku.

⁷¹ He 42/2021 vp, 6.2-luku; Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto, VN/26291/2020-02, s.1.

⁷² Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto: VN/26291/2020-02, s.3.

vaikutusarvioinnin riittämättömyyden, sillä neuvosto suositteli esitystä muokattavan poimijoiden ansioidenkasvun arvioinnin osalta.⁷³

Lain toimivuuden seuraamista varten eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta edellytti työ- ja elinkeinoministeriötä seuraamaan ja selvittämään lain toimivuutta.⁷⁴ Tätä varten syksyllä 2022 kahden keruukauden jälkeen järjestettiin sidosryhmille mahdollisuus lausua marjalain toimivuudesta. Näiden lausuntojen perusteella työ- ja elinkeinoministeriö antoi selvityksen marjalain vaikutuksista eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2022 lopussa.⁷⁵ Samaan aikaan syksyllä 2022 tuli esille alalla laaja ihmiskauppaepäily, jossa kahta alan yritystä tutkittiin törkeästä ihmiskaupasta epäiltynä.⁷⁶ Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön virkamies hyllytettiin virasta ja pidätettiin epäiltynä virka-aseman väärinkäytöstä sekä lahjuksen vastaanottamisesta.⁷⁷

Jälkikäteisarvioinnin jälkeen 21.12.2022 työ- ja elinkeinoministeriössä alettiin valmistella muutosta kausityöasetukseen, jolla olisi tehty ulkomaalaisista marjanpoimijoista kausityöntekijöitä.⁷⁸ Ehdotettu asetusmuutos oli lausuntokierroksella 22.12.2022 – 2.2.2023.⁷⁹ Valmistelu kuitenkin keskeytettiin eduskuntakauden käydessä loppuun. Perusteena lopettamiselle esitettiin muun muassa oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön lausunnoissa esittämät huomiot budjettimuutoksen ja eduskunnan kuulemisen tarpeellisuudesta.⁸⁰ Näin ollen marjanpoimijoiden oikeudellinen asema jäi vielä kesän 2023 keruukaudelle marjalain sääntelyn varaan.

Vuonna 2024 työ- ja elinkeinoministeriö käynnisti uuden hankkeen marja-alan sääntelyn muutostarpeista. Kyseistä hanketta varten työ- ja elinkeinoministeriö tilasi Pellervon taloustutkimukselta selvityksen kahden eri sääntelyvaihtoehdon taloudellisista vaikutuksista.⁸¹ Selvityksessä analysoitiin ensimmäisenä vaihtoehtona marjalain kehittämistä ja poimijoiden toimimista niin sanotussa yrittäjämallissa sekä toisena vaihtoehtona kausityöhön perustuvaa sääntelyratkaisua.⁸² Toukokuussa 2024 työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmä

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö TyVM 5/2021 vp— HE 42/2021 vp.

⁷⁵ VN/23842/2022, s.1.

⁷⁶ Ks. Lehtinen, 16.12.2022.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ TEM091:00/2022.

⁷⁹ Lausuntopyyntö VN/34927/2022.

⁸⁰ Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote, 9.2.2023.

⁸¹ Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 19.1.2024.

⁸² Busk ja muut 2024, s.8; HE 169/2024, 1.1-luku.

käynnisti lainvalmistelun kausityösuhteisuuden tuomiseksi marja-alalle. Kyseisestä prosessista on valmistunut hallituksen esitys HE 169/2024 vp, jota käsittelen lyhyesti tutkimuksen 2.3 luvussa.

2.2 Lainvalmistelun ja jälkikäteisarvioinnin kuulemismenettelyt

2.2.1 Kuuleminen osana lainvalmisteluprosessia

Tutkimuksen ajatuspohjaan kuuluu keskeisesti lainvalmistelun kuulemismenettelyn ohjeistus ja siihen liittyvä tutkimuskirjallisuus. Tämä osio muodostaa perustan tutkimuksen normatiiviselle analyysille, jossa arvioidaan kuulemisen ohjeiden noudattamista marjalain kuulemismenettelyissä (luku 4.1). Keskeisenä viranomaisohjeena lainvalmistelun kuulemisessa on säädösvalmistelun kuulemisopas. Kuulemisopasta päivitetään säännöllisesti ja sen avulla pyritään ohjeistamaan yksittäistä lainvalmistelijaa kuulemisen oikeanlaisesta toteuttamisesta.⁸³ Kuulemisopas kytkeytyy osaksi rationaalisen lainvalmistelun ihannetta, jolla tarkoitetaan Talan mukaan sitä, että lainvalmistelussa tunnistetaan aluksi jokin epäkohta yhteiskunnassa ja reagoidaan siihen kausiliteettien ja tavoiteasetteluiden avulla sekä huomioidaan myös vaihtoehtojen hyötyjen ja haittojen arviointi.⁸⁴ Lainvalmistelun rationaalinen malli ei kuitenkaan toteudu lainvalmistelussa täydellisesti ja lainvalmistelu itsessään voi epäonnistua monista syistä ja siten myös poiketa rationaalisen lainvalmistelun ihanteesta.⁸⁵

Sidosryhmien näkemysten kuuleminen on erittäin olennainen osa lainvalmisteluprosessia. Kirjallinen lausuntokierros on selvästi yleisin ja pakollinen tapa kuulla, sillä kirjalliset lausunnot voidaan jättää pyytämättä vain perustellusta syystä.⁸⁶ Tällöin sidosryhmiltä pyydetään lausuntoa esitettyyn hallituksen esityksen luonnokseen tai asetusluonnokseen. Kuulemisoppaan mukaan sidosryhmät ovat sellaisia tahoja, joilla on intressejä tai asiantuntemusta valmisteltavasta asiasta.⁸⁷ Sidosryhmiä harkittaessa on pohdittava kehen laki vaikuttaa suoraan tai välillisesti, tai kuka osallistuu lain toimeenpanemiseen ja kenellä on

⁸³ Säädösvalmistelun kuulemisopas. 1-luku.

⁸⁴ Tala 2010, s.68.

⁸⁵ Ks. Lonka ja muut 2020, s.5. Kirjoittajat toteavat, että lainvalmistelun resurssit ovat aina rajalliset, kuten myös itse lainvalmistelua tekevien virkamiesten, mikä voi johtaa siihen, ettei lainvalmistelun ohjeita pystytä täydellisinä noudattamaan säädösvalmistelussa.

⁸⁶ Säädösvalmistelun kuulemisopas. 1.7-luku.

⁸⁷ Ibid. 2.2.3-luku.

tietoa ja asiantuntemusta ehdotetun lain aihealueesta.⁸⁸ Muutkin kuin lausuntopyynnön saaneet sidosryhmät tai yksityishenkilöt voivat lausua esityksestä.⁸⁹ Toisaalta kuulemisoppaassa korostetaan, että on tärkeä pohtia myös sitä, että onko jokin keskeinen ryhmä jäämässä kuulemisen ulkopuolelle siitä syystä, että sitä ei olla pystytty ennalta määrittelemään tai ryhmän varsinainen tavoittaminen on hyvin vaikeaa.⁹⁰ Tällaisiin seikkoihin olisi kiinnitettävä kuulemisoppaan mukaan erityistä huomiota.⁹¹

Huomioitavaa on myös, että lausuntoajan on oltava vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa.⁹² Lausuntoaikaa tulisi pidentää erityisesti silloin, kun se osuu yleiseen lomakauteen.⁹³ Mikäli lausuntoaika on kyseistä kuutta viikkoa lyhyempi, olisi tämä lyhyys perusteltava lausuntopyynnössä, koska lausuntoaika saa vain perustellusta syystä olla kyseistä kuutta viikkoa lyhyempi.⁹⁴ Näin taataan sidosryhmille todellinen vaikuttamisen mahdollisuus. Kuulemista voidaan toteuttaa usealla eri tavalla esimerkiksi kuulemistilaisuuksin, komiteavalmisteluin tai pelkästään lausuntokierroksen avulla.⁹⁵ Lausuntomenettelyllä kuulemiseen liittyy olennaisesti myös lausuntopyynnön toteutus. Lausuntopyyntö on laadittava helposti ymmärrettäväksi ja siinä on tuotava esille hankkeen aikataulu, vastuuhenkilöt ja esityksen taustat ja tavoitteet.⁹⁶ Lisäksi lausuntopyynöt voidaan muotoilla yksittäisten kysymyksien ympärille, jolloin pyydetään sidosryhmiltä vastauksia nimenomaan tiettyihin kohtiin tai vaihtoehtoisesti siten, että pyydetään yleisesti kommentteja esityksestä.⁹⁷

Kuulemisen tavoitteena on kuulemisoppaan mukaan säädösvalmistelun hyvä laatu ja avoimuus, joka mahdollistaa sen, että selvitetään kattavasti valmisteltavaan asiaan liittyvät eri näkökulmat, vaihtoehdot, vaikutukset ja käytännön toteuttamismahdollisuudet.⁹⁸ Kuulemisen avulla pyritään lisäämään luottamusta demokraattiseen päätöksentekoon ja lopulta myös sääntelyyn.⁹⁹ Kuulemisoppaan mukaan kuulemisessa on myös keskeistä oikeanlainen

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid. 2.3.1-luku.

⁹⁰ Ibid. 2.2.3-luku.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid. 1.9-luku.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid. 1.5-luku.

⁹⁶ Ibid. 2.3.2-luku.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid. 1.2-luku.

⁹⁹ Ibid.

ajoittaminen, sillä kuuleminen olisi optimaalisessa tilanteessa toteutettava sellaisessa vaiheessa, että lainsäädäntöön on vielä todellisuudessa mahdollista vaikuttaa.¹⁰⁰ Suuremmissa hankkeissa onkin suositeltavaa kuulla sidosryhmiä useammassa eri vaiheessa. Kuulemisessa saatu palaute kirjataan hallituksen esitykseen ja luodaan lisäksi erillinen muistio, joka on yleisimmin lausuntotiivistelmä.¹⁰¹ Hyvin toteutettu kuuleminen myös edellyttää hyvää suunnittelua ja viestintää sidosryhmien kanssa. Sidosryhmien olisi hyvä tietää milloin ja miten hankkeeseen voi vaikuttaa eli informoiminen ja kommunikaatio sidosryhmiä kohtaan on tärkeä osa kuulemisen onnistumista.¹⁰²

Sidosryhmien kuuleminen mahdollistaa sen, että sidosryhmät ja kansalaiset osallistetaan valmisteluun ja kuullaan eri näkemyksiä yhdenvertaisesti ja riittävän laajasti. Tarkoituksena on, että valmistelijat saavat asiantuntija- ja kokemustietoa eri kohderyhmiltä.¹⁰³ Sidosryhmien osallistamiseen on eri malleja, kuten tiedottamisen ja viestinnän, kuulemisen, aktiivisen osallistamisen, yhteisen päätöksenteon ja yhteisen toimeenpanon hyvät mallit.¹⁰⁴ Hankkeiden ollessa erilaisia ei ole kuitenkaan yhtä kuulemismenetelmää, joka aukottomasti sopisi jokaiseen hankkeeseen.¹⁰⁵ Näin ollen kuulemisprosessien ja -menetelmien suunnittelu on merkityksellistä.¹⁰⁶ Esimerkiksi isoissa kuulemistilaisuuksissa pienempien vähemmistöryhmien edustajat voivat jäädä isojen ja vakiintuneiden ryhmien jalkoihin.¹⁰⁷ Tietynlainen yhteistoiminnallinen kuuleminen voi myös auttaa eri näkemyksen omaavien sidosryhmien näkemyksien selventämistä.¹⁰⁸ Moniin muihin vaikuttamiskeinoihin verrattuna lausuntokierros ei ole aina sidosryhmien mielestä merkittävin vaikuttamistapa.¹⁰⁹

Kuuleminen ei kuitenkaan tapahdu tyhjiössä tai aina rationaalisesti onnistuneena toimintana. Demirbas ja muut nostavatkin esille eräänlaisia kuulemisen ristiriitoja. Esimerkiksi laaja kuuleminen vie valmistelijoilta voimavaroja ja voi jättää hyödyllisen palautteen syntymisen vähäiseksi, kun taas tehokkuuden painottaminen laajuuden kustannuksella voi aiheuttaa

¹⁰⁰ Ibid. 1.4.-luku.

¹⁰¹ Ibid. 1.10-luku.

¹⁰² Ibid. 2.2.2-luku.

¹⁰³ Demirbas ja muut 2022, s.11.

¹⁰⁴ Ibid. s.14–16.

¹⁰⁵ Ibid. s.54.

¹⁰⁶ Ibid. s.54.

¹⁰⁷ Ibid. s.55.

¹⁰⁸ Ibid. s.56.

¹⁰⁹ Pakarinen 2011, s.38.

eripuraa.¹¹⁰ Toisaalta kaikkien lausujien mahdollisimman tasavertainen kuuleminen voi aiheuttaa sen, että asiantuntija jää samalla viivalle muiden lausujien kanssa ja näin heikentää asiantuntemusta valmistelussa.¹¹¹ Myös Pakarinen on havainnut haasteita lausuntokierroksien vaikuttavuudessa. Ensinnäkin yksittäisen lausunnon merkitys voi jäädä pieneksi isoissa hankkeissa, joissa lausuntomäärän joukosta on vaikea erottua. Toiseksi todella perinpohjaisessa ja huolellisessa valmistelussa lausuntokierroksen lausuntojen merkitys voi jäädä varsin vähäiseksi. Sidosryhmät voivat myös jäädä poliittisen ohjauksen tai päämäärän jalkoihin, mikäli hankkeen tarkka sisältö on jo päätetty. Lisäksi lausuntokierroksen lyhyt aika voi todellisuudessa heikentää lausuntokierroksen laatua.¹¹²

Monien sidosryhmien mielestä heidän keskeisin vaikuttamismuotonsa politiikkatoimiin on nimenomaan lausuntojen, työryhmien ja virkamiesten kautta eli tällaista suoraa poliittista vaikuttamista pidetään erittäin keskeisenä vaikuttamismuotona.¹¹³ Erityisesti suurimmilla sidosryhmillä arvioidaan olevan parempi mahdollisuus vaikuttaa hankkeisiin esimerkiksi resurssien ja yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.¹¹⁴ Lisäksi järjestöjen vakiintuneisuuden voidaan katsoa vaikuttaneen järjestöjen kuulemisen määrään.¹¹⁵ Huonoimmassa asemassa lainvalmistelun kuulemisessa ovat nimenomaan erilaisia ihmisryhmiä kuten opiskelijoita, eläkeläisiä tai maahanmuuttajia edustavat identiteettijärjestöt ja vapaa-ajan järjestöt.¹¹⁶ Heidän ei koeta saavan riittävän usein lausuntopyyntöjä heitä koskevista asioista.¹¹⁷ Lisäksi tosiasiallinen kuuleminen voi olla vaikeaa yksityiskohtaisten poliittisten ohjeiden takia.¹¹⁸

2.2.2 Jälkikäteisarviointi ja siinä kuuleminen

Ex-post jälkikäteisarvioinnissa arvioidaan lain toimintaa tarkastelemalla, miten laki toimii, toimiiko laki tai millaisia vaikutuksia laista aiheutuu käytännössä.¹¹⁹ Jälkikäteisarvioinneilla tarkoitetaan siis kertaluontoista ja tietyn hankkeen vaikuttavuuden, kehittämistarpeiden, tarkoituksenmukaisuuden tai tehokkuuden arvioimiseksi tehtävää selvitystä.¹²⁰

¹¹⁰ Demirbas ja muut 2022, s.58.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Pakarinen 2011, s.38–39.

¹¹³ Vesa – Kantola 2016, s.13.

¹¹⁴ Ibid. s.39–41.

¹¹⁵ Ibid. s.71.

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid. s.48.

¹¹⁹ Knap ja muut 2023, s.1.

¹²⁰ Valtioneuvoston julkaisuja 2023:50, s. 12.

Jälkikäteisarvioinnin toteuttamisen syynä voi olla esimerkiksi arvioitavassa laissa oleva klausuuli tai pykälä, joka velvoittaa arvioimaan lain vaikutuksia.¹²¹ Jälkikäteisarviointista ei ole olemassa yhtä kattavaa konkreettisesti ohjaavaa viranomaisohjetta kuin lainvalmisteluvaiheen kuulemisesta, mutta tulkitsemisen valtioneuvoston julkaisun *Valtioneuvoston yhteiset periaatteet lainsäädännön seurannasta ja jälkikäteisarviointista* toimivan eräänlaisena periaatteellisena ohjeena jälkikäteisarvioinneille.¹²² Lisäksi säädösvalmistelun kuulemisopas on sidosryhmien kuulemisen yleinen opas, joten hyödynnän sitä tässä tutkimuksessa täydentävästi myös jälkikäteisarvioinnin kuulemisen tarkastelussa.¹²³

Lain vaikutusten jälkikäteisellä arvioinnilla on tärkeä rooli lakien täytäntöönpanossa.¹²⁴ Valtioneuvoston yhteisten periaatteiden mukaan jälkikäteisarvioinnin avulla lainsäädännön tavoitteiden ja arvioitujen vaikutusten toteutumista voidaan käytännössä seurata ja tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi.¹²⁵ Jälkikäteisarviointi mahdollistaa lainsäädännön tavoitteiden toteutumisen tarkastelemisen ja myös lainvalmisteluvaiheessa tunnistamattomien vaikutusten havaitsemisen.¹²⁶ Valtioneuvoston yhteisten periaatteiden mukaan kuuleminen ei ole pakollinen osa jälkikäteisarviointeja, mutta täytäntöönpanon seurannassa voidaan hyödyntää myös sidosryhmien kuulemista.¹²⁷ Sidoryhmien kuuleminen jälkikäteisarvioinnissa voi auttaa tarkastelemaan arvioitavia seikkoja monipuolisesti ja mahdollistaa paremmin sääntelyn toimivuuden tai toimimattomuuden arvioinnin.¹²⁸ Toisaalta myös kuultavien ryhmien näkemysten yleistettävyyttä ja luotettavuutta on arvioitava näkemysten subjektiivisuuden takia.¹²⁹ Kuuleminen jälkikäteisarvioinnissa edistää joka tapauksessa yksilön oikeuksia osallistua ja vaikuttaa itseensä kohdistuvaan sääntelyyn.¹³⁰ Sidoryhmien voi olla kuitenkin vaikea tietää ennakolta, mitä hanketta varten ja milloin heitä tullaan kuulemaan.¹³¹

¹²¹ Ibid.

¹²² Valtioneuvoston julkaisuja 2023:50.

¹²³ Varsinaisesti säädösvalmistelun kuulemisoppaan soveltamisalana todetaan olevan 1.1 luvun mukaan lakien ja asetusten valmistelun ohje, mutta koska kyse on yleisesti sidoryhmien kuulemisen ohje, hyödynnän ohjeen soveltuvia osia täydentävästi myös jälkikäteisarvioinnin kuulemisen tarkastelussa.

¹²⁴ Säädösvalmistelun kuulemisopas 2.4-luku.

¹²⁵ Ibid; Valtioneuvoston julkaisuja 2023:50, s.14.

¹²⁶ Keinänen – Heikkinen – Rinne 2019, s.3.

¹²⁷ Valtioneuvoston julkaisuja 2023:50, s.14.

¹²⁸ Ibid. s.23.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ Ibid. s.14.

¹³¹ OECD 2022, s.136.

Jälkikäteisarviointilla ei ole yhtä vakiintunutta roolia suomalaisessa lainvalmistelussa kuin osassa muissa Euroopan valtioissa.¹³² OECD:n raportin mukaan Suomessa tehdään varsin vähän jälkikäteisarvioiteja ja vielä vähemmän sellaisia jälkikäteisarvioiteja, joissa osallistetaan sidosryhmiä.¹³³ Jälkikäteisarviointien tekoon ei ole Euroopan laajuisesti yhdenlaista tapaa, vaan eri valtioilla on hyvin erilaisia käytäntöjä jälkikäteisarviointien tekemisessä ja hyödyntämisessä.¹³⁴ Myös sidosryhmien ottaminen mukaan jälkikäteisarvioinnin toteuttamiseen vaihtelee valtioiden välillä suuresti.¹³⁵ Sidosryhmien kuuleminen voi hyödyttää jälkikäteisarviointia erityisesti siitä syystä, että palaute ja kokemukset lakien todellisesta toimivuudesta tulevat tämän avulla lainsäätäjän kuuluviin.¹³⁶ OECD-maista vain Virossa ja Ruotsissa kuullaan jälkikäteisarvioinneissa systemaattisesti sidosryhmiä, kun useissa maissa, kuten Suomessa, kuullaan sidosryhmiä vain osassa jälkikäteisarvioinneissa.¹³⁷

Rantala ja muut toteavat, että lakien tavoitteiden toteutumista on joskus varsin hankala arvioida.¹³⁸ Johtopäätöksinä tutkijat havaitsivat muun muassa, että jälkikäteisarvioinnit voidaan luokitella karkeasti matalamman ja korkeamman profiilin hankkeista tehtyihin jälkikäteisarviointeihin.¹³⁹ Matalamman profiilin arvioinnit on pääosin tehty organisaatioiden sisäiseen käyttöön, mutta ne voivat kuitenkin tuoda omaehtoista seuranta hankkeelle.¹⁴⁰ Keinänen ja muut havaitsivat, että vain noin kolmasosassa vuoden 2016 hallituksen esityksistä huomioitiin etukäteen jälkikäteinen seuranta edes maininnan tasolla.¹⁴¹ Knap ja muut löysivät seitsemän eri kategorialla jälkikäteisarviointien havaintojen vaikutuksista. Näitä he tulkitsevat olevan: tietopohjan ja ymmärryksen lisääntyminen, hyvin toimivan lainsäädännön tunnistaminen, muutoksen tarpeen tunnistaminen, vaikutus valmisteluprosessiin, vaikutus politiikkatoimiin, vaikutus suosituksiin sekä vaikutus yhteiskuntaan.¹⁴² Näiden vaikutusten tulkinnan avulla jälkikäteisarvioinneista voidaan saada suurempi hyöty.

¹³² Ks. OECD 2022, s.127–128.

¹³³ OECD 2022, s.132; s.136.

¹³⁴ OECD 2022, s.132.

¹³⁵ Ibid. s.136.

¹³⁶ Ibid. s.136.

¹³⁷ Ibid. s.137; OECD 2021, s.239.

¹³⁸ Rantala ja muut, 2021, s.19.

¹³⁹ Ibid. s.137.

¹⁴⁰ Ibid. s.137.

¹⁴¹ Keinänen – Heikkinen – Rinne 2019, s.2.

¹⁴² Knap ym. 2023. s.7.

2.3 Poimijoiden ei-työsuhteisuus ja työsuhteisuuden hyödyntäminen marja-alalla

2.3.1 Poimijoiden asema työsuhteisuuden ulkopuolella

Seuraavaksi esittelen tärkeimmät käsitteet liittyen poimijoiden oikeudelliseen asemaan työsuhteisuuden ulkopuolella. Käsitteen lisäksi työsuhteisuuteen perustuvaa sääntelyratkaisua tarkastellen Ruotsin mallia poimijoiden työsuhteisuudesta ja keruukaudelle 2025 Suomessa säänneltävää kausityölainmuutosta.

Työneuvosto lausui vuosina 2010 ja 2014 luonnonmarjanpoimijoiden olevan työsuhteisuuden ulkopuolella, sillä osapuolten välillä ei kummassakaan silloin käsiteltävänä olleessa tapauksessa ollut osoitettavissa työsopimuksen ehtojen täyttymistä.¹⁴³ Kausityölain muutosta käsittelevän hallituksen esityksen mukaan Suomessa työsuhteisuuden soveltuvuudesta tiettyyn tilanteeseen ei ole varsinaisesti yksiselitteistä lainsäädäntöä, vaan lähtökohtana on sopimusvapaus.¹⁴⁴ Työsopimuslain (2001/55) 1 §:stä ilmenevät peruseriaatteet kyseisen lain soveltamisalalle ja työsuhteen tunnusmerkeille:

Tätä lakia sovelletaan sopimukseen (työsopimus), jolla työntekijä tai työntekijät yhdessä työkontana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa työsuhteen olemassaolo arvioidaan kokonaisharkinnalla ottamalla huomioon työn tekemisen ehdot, olosuhteet, joissa työtä tehdään, osapuolten tarkoitus oikeussuhteen luonteesta sekä muut osapuolten tosiasialliseen asemaan oikeussuhteessa vaikuttavat seikat.

Työsopimuslain 1 § 1 momentin säännökset ovat pakottavaa oikeutta, joista ei voida sopia poikettavan.¹⁴⁵ Tulkinnanvaraisissa tilanteissa työsuhteen olemassaolo arvioidaan kokonaisharkinnalla, jossa oikeussuhteen työsuhteisuuden täyttymiseen vaaditaan kaikkien 1 § 1 momentin tunnusmerkkien täyttymistä.¹⁴⁶ Näin ollen työsuhteisuuden olemassaolo tapahtuu kyseisen pykälän ja mahdollisen kokonaisharkinnan avulla. Toisaalta – vaikka kyseisenlaiseen sääntelyyn on suhtauduttu varauksella – lainsäätäjällä on mahdollisuus säätää

¹⁴³ Työneuvoston lausunto TN 1438-1; Työneuvoston lausunto TN 1458-1; Rantanen – Valkonen 2011, s.1.

¹⁴⁴ Ks. He 169/2024 vp, 4.1-luku.

¹⁴⁵ Busk ja muut 2024, s.68.

¹⁴⁶ He 215/2022 vp 4.1-luku; Ks. Työneuvoston lausunto TN 1458-1.

esimerkiksi luonnonmarjojen keruu työsuhteiseksi toiminnaksi erillisellä lailla.¹⁴⁷ Marjalaissa ei siis varsinaisesti suljettu pois marjojen poimimisen mahdollisuutta myös työsuhteessa, mutta toisaalta ilmaistiin, että lakia ei sovelleta, mikäli työsuhteen tunnusmerkit täyttyvät.¹⁴⁸

Poimijoiden maahantulo perustui marjalain sääntelyn mahdollistamana Schengen-viisumisäännöstiin ja niin sanottuun turistiviisumiin. Tällöin kerääjän tuli viisumia haettaessa esittää asiakirjat osoittaakseen oleskelun tarkoitus, edellytykset, toimeentuloon ja paluuseen riittävät varat tai vaihtoehtoisesti selvitys siitä, että hän pystyy hankkimaan tällaiset riittävät varat maassa oleskellessaan.¹⁴⁹ Kyseiseen vaatimuksen täyttämiseen sovellettiin Schengenin viisumisäännöstiin 21 artiklan 3 b ja 5 kohtia. Varallisuusvaatimuksen täyttämistä arvioitaessa sovellettiin päiväkohtaista varallisuusvaatimusta, joka oli vuoteen 2024 asti 30 euroa päivässä tai mahdollisuus jokaisena päivänä kyseisen summan ansaitsemiseen.¹⁵⁰ Varallisuusvaatimusta ei tule sekoittaa vähimmäispalkkaan, vaan käytännössä kyse on nimenomaan *mahdollisuudesta* kyseisen summan ansaitsemiseen.

Marjalakia käsittelevässä hallituksen esityksessä todettiin, että ehdotettu laki ei vaikuttaisi mahdolliseen työsuhteeseen määritelmän laajentamiseen myöhemmin. Tarkoituksena ei ollut poissulkea mahdollisuutta poimia luonnonmarjoja myös työsuhteen alaisuudessa. Toisaalta laissa jätettiin mahdolliseksi poimijoiden kutsuminen maahan nimenomaan turistiviisumilla, eli ilman työsuhteisuutta.¹⁵¹ Tällainen niin sanottu turistikerääjyys mahdollisti yrityksille pienet kulut ja työsuhteen vaatimusten täyttämättä jättämisen. Laki siis mahdollisti lainsäädäntöisesti poimijoiden ei-työntekijyys oikeussuhteen ilman pakollisia työsuhteisuuteen liittyviä velvoitteita. Kyseiset maahantulon vaatimukset ilman työsuhteisuutta eivät itsessään tuo suurta turvaa poimijoille esimerkiksi huonoa satokautta, ihmiskauppaa tai oletettua huonompia ansioita vastaan. Turistiviisumien käyttäminen poimijoiden maahantulon pääväylänä keskeytyi keväällä 2024 kun ulkoministeriö keskeytti Schengen-viisumihakemuksien käsittelyn Thaimaassa.¹⁵² Näin ollen keruukaudelle 2024 poimijoita saadakseen alan yritysten oli tuotava heidät maahan työntekijän oleskeluluvalla tai

¹⁴⁷ He 169/2024 vp, 4.2.3-luku.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ HE 42/2021 vp, 4.1-Luku.

¹⁵⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön viisumisäännöstiin laatimisesta 810/2009, Annettu 13.6.2009, 21 artikla 3 b ja 5-kohdat; He 169/2024 vp, 4.1-luku.

¹⁵¹ He 169/2024 vp, 4.1-luku.

¹⁵² He 169/2024 vp, 2.3.2-luku.

käyttää Thaimaassa työsuhteessa olevaa työntekijää, joka lähetettiin poimijaksi Suomeen.¹⁵³ Marjalain käyttö pääasiallisena alan toiminnan sääntelynä siis keskeytyi, koska marjalain 3 § 3 momentissa todetaan, että marjalakia ei sovelleta jos kyse on työsuhteisesta marjanpoiminnasta.

Kyseinen poimijoiden ei-tösuhteisuus (*eng: non-workers*¹⁵⁴) on siis tärkeässä asemassa koko poimijoiden oikeudellista asemaa käsittelevässä näkökulmassani. Käsitteellä tarkoitetaan sitä, että poimijat eivät ole työntekijöitä mutta eivät myöskään yrittäjiä, vaan nimenomaan jossain näiden välimaastossa.¹⁵⁵ Käytännössä käsite ei-työntekijyys, tarkoittaa poimijoiden työsuhteisuuden ulkopuolelle jäävää työoikeudellista asemaa. Tällainen ei-työntekijyys ei myöskään tarkoita yrittäjyyttä, eikä asema näin ollen sovellu yrittäjyyden tai itsenäisen ammatinharjoittajan määritelmään.¹⁵⁶ Suomen – kuten monen muunkaan EU-maan – työlaainsäädäntö ei tunnista tällaista työsuhteisuuden ja yrittäjyyden välistä kategoriaa.¹⁵⁷ Nykyisin työsuhteen ja yrittäjyyden väliset erot ja konseptit limittyvät toisiinsa ja erot näiden välillä eivät ole kaikissa tapauksissa selviä.¹⁵⁸ Lisäksi muuttuvat työmarkkinat ja työsuhdekäytännöt ovat aiheuttaneet nousua epätyypillisissä työn tyypeissä kuten näennäisyrittäjyydessä tai epätyypillisessä työssä (*eng: bogus self-employment, atypical work*).¹⁵⁹ Poimijoiden asema ei-työntekijöinä on osa epätyypillisten työolosuhteiden lisääntymistä.

Työsuhteisuuden ja työntekijyyden mukana kulkevat olennaisesti työlaainsäädännön suojat kuten työterveys ja työturvallisuus, mutta toisaalta myös verotukselliset velvoitteet. Yritykset voivat pyrkiä näennäisyrittäjyydellä, ei-työntekijyydellä tai epätyypillisillä työsuhteilla vähentämään kustannuksia ja välttämään vastuita esimerkiksi työlaainsäädännöstä, vähimmäispalkasta, työsuojelusta tai työtunneista.¹⁶⁰ Thörnqvistin mukaan monesti tällaisten työsuhdekäytäntöjen hyödyntämiselle alttiita ovat sellaiset työntekijät, jotka ovat jo valmiiksi heikohkossa työmarkkina-asemassa kuten juuri maahanmuuttajat ja ei-kansalaiset.¹⁶¹

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Seikkula 2024 s.11–13.

¹⁵⁵ Ibid. s.9.

¹⁵⁶ Busk ja muut 2024, s.69; He 215/2022 vp, 2.1-luku.

¹⁵⁷ Thörnquist 2015, s.413; European labour authority 2024, s.4.

¹⁵⁸ European labour authority 2024, s.7.

¹⁵⁹ Ibid. s.9.

¹⁶⁰ Ibid.

¹⁶¹ Thörnquist 2015, s.412.

Poimijoiden ei-työntekijyys eroaa muista työntekijäryhmistä mukaan lukien yrittäjinä toimivista alustatyöntekijöistä kuten wolt-kuskeista.¹⁶² Työsuhteen ulkopuolella olevien wolt-kuskien ja ulkomaalaisten marjanpoimijoiden asemaa ei siis voida suoraan rinnastaa toisiinsa, vaikka heidän asemastansa on löydettävissä myös yhtäläisyyksiä.¹⁶³ Poimijat ovat täysin työmarkkina-asetelman ulkopuolella ja näin ollen jäävät vaille työsuhteisuuden turvakeinoja.

Marjanpoimijoiden työoikeudellinen asema eroaa ulkomaalaisten maatalouden kausityöntekijöiden oikeusasemasta, sillä marjatiloilta ulkomailta tulevat poimijat (esimerkiksi marjatiloilta mansikkaa poimimaan tulleet ulkomaalaiset) ovat työoikeudellisesti tulkittavissa kausityöntekijöiksi.¹⁶⁴ Toisaalta yhtenä työsuhteisuuteen liittyvänä problematiikkana marja-alalla on myös jokaisenoikeuksien käyttämisen mahdollisuus työsuhteessa. Marjanpoiminnan perustuminen jokaisenoikeuteen on ollut osa perusteluita, joilla hyväksytetään poimijoiden ei-työntekijyys, sillä jokaisenoikeuteen ei perinteisesti ole liittynyt työsuhteisuutta.¹⁶⁵ Jokaisenoikeuksien käyttäminen marja-alalla on aiheuttanut yksittäisiä ongelmia maanomistajien ja marjanpoimijoiden välillä.¹⁶⁶ Yritysten toimintaa jokaisenoikeuksia hyödyntäen on myös kritisoitu ja syytetty yrityksiä jokaisenoikeuden hyväksikäytöstä, sillä oikeutta ei varsinaisesti ole tarkoitettu kansainvälisen elinkeinotoiminnan hyödynnettäväksi.¹⁶⁷ Peltola ja muut havaitsivat, että maanomistajien haastatteluissa nousi esille kritiikki jokaisenoikeuksien käyttämisestä taloudelliseen toimintaan.¹⁶⁸ He mainitsevat tekemissään haastatteluista esitetyn kärjistetyn huomion: Onko jokaisenoikeus nykyisin marja-alalla enemmän ”jokayrityksenoikeus”?¹⁶⁹

2.3.2 Poimijoiden työsuhteisuus Ruotsin mallin mukaisesti

Ruotsi on ainoa toinen EU-maa, jossa luonnonmarjanpoimintaa toteutetaan samankaltaisesti jokaisenoikeudella kuin Suomessa (*allemansträtten*).¹⁷⁰ Poiminnan mahdollistava jokaisenoikeus ei siis ole kansainvälinen tapa, vaan erityisesti pohjoismaissa tunnettu järjestelmä. Ruotsissa poimijat tulkitaan kuitenkin työntekijöiksi.¹⁷¹ Tästä syystä lyhyt katsaus

¹⁶² Seikkula 2024, s.9.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ He 169/2024 4-luku; Könönen 2012, s.232.

¹⁶⁵ Seikkula 2024, s.9–10.

¹⁶⁶ Martin – Prokkola 2017 s. 151.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Peltola ym. 2014. s.42–43.

¹⁶⁹ Ibid. s.43.

¹⁷⁰ Hedberg – Axelsson – Abella 2019, s.12.

¹⁷¹ Ibid. s.22.

Ruotsin marja-alan sääntelyyn on tarpeellinen myös Suomen tilanteen ja alan problematiikkojen ymmärtämisen tueksi. Suomessa on kirjoitushetkellä käynnissä hanke kausityösuhteisuuden tuomiseksi marja-alalle.¹⁷² Esittelen tämän luvun lopussa kyseisen hankkeen osana työsuhteisuuteen perustuvaa sääntelymallia marja-alalla.

Ruotsissa marja-alan maahanmuuttoa säännellään paikallisella ulkomaalaislailla (*utlänningslag*), joka sisältää velvoitteita poimijoiden maahantulolle ja asumiselle.¹⁷³ Ruotsissa on sääntelyratkaisuna työsuhteisuuteen perustuva järjestelmä.¹⁷⁴ Thaimaalaisten poimijoiden asema oli pitkälti sääntelemätön ennen vuotta 2005, jolloin viisumin saamisen edellytyksiä tarkistettiin.¹⁷⁵ Vuoden 2009 huonon satokauden jälkeen poimijoiden työluvan saamiselle säänneltiin uudenlaisia velvoitteita. Näitä olivat esimerkiksi seuraavat: osapuolten välillä pitää olla sovittuna työehdot, poimijoille on maksettava vähimmäispalkka sekä alalla on tehtävä järjestötason sopimuksia.¹⁷⁶ Osa poimijoista piti työsuhteisuuteen perustuvaa sääntelyä epäsuosiollisena, sillä useat heistä halusivat työskennellä mahdollisimman paljon ja maksimoida ansioitaan.¹⁷⁷ Yritysten oli toimitettava todisteita edellisiltä kausilta maksetuista palkkioista, jotta ne saivat luvan kutsua poimijoita töihin seuraavalla poimintakaudella. Yritysten oli maksettava palkka poimijoille vaikkeivat vähimmäispoimintamäärien edellytykset täyttyneet esimerkiksi huonon satokauden takia.¹⁷⁸ Alalle säänneltiin keruukaudelle 2011 lisää velvollisuuksia ja vaatimuksia. Näihin kuuluivat poimijoiden velvollisuus omistaa passi sekä kyky elättää itsensä.¹⁷⁹ Lisäksi yritykset veloitettiin antamaan poimijoille informaatiota heidän oikeuksistaan.¹⁸⁰

Vaikka Ruotsissa on käytössä työsuhteisuus poimijoille, ei ala ole toiminut tästä huolimatta ongelmattomasti. Ruotsin maataloussektorilla ja sääntelyllä on ollut työsuhteisuudesta huolimatta vaikeuksia ulkomaalaisten työntekijöiden suojelussa.¹⁸¹ Ruotsissa työskentelevät marjanpoimijat toimivat työntekijyydestä huolimatta usein juuri Thaimaasta lähetettyinä työntekijöinä, jolloin he jäävät Ruotsin kausityölainsäädännön suojakeinojen ulkopuolelle.¹⁸²

¹⁷² HE 169/2024 vp.

¹⁷³ Hedberg – Axelsson – Abella 2019, s.22.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Ibid. s. 24.

¹⁷⁷ Woolfson – Thörnqvist – Herzfeld Olsson 2012, s.11; Vogiazides – Hedberg, 2013, s.211.

¹⁷⁸ Hedberg – Axelsson – Abella 2019. s.24.

¹⁷⁹ Ibid. s.16–17.

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Ibid. s. 18.

¹⁸² He 169/2024 vp, 5.2-luku.

Marja-alan vahvat toimijat ovat kiertäneet alalle asetettua sääntelyä erityisesti ylikansallisten aliurakoitsijoiden avulla.¹⁸³ Ongelmaksi on muodostunut se, että työehtosopimusta rikkonut toimija on lain mukaan korvaamisvelvollinen virheensä takia, mutta kyseinen velvoite ei sovellu suoraan Ruotsin marja-alalla työskenteleviin thaimaalaisiin poimijoihin, jotka on usein työllistetty Thaimaassa ja lähetetty työskentelemään Ruotsiin.¹⁸⁴ Näin ollen poimijoita säännellään sekä Ruotsin että Thaimaan lainsäädännöllä. Poimijoiden on vaikeaa ilmaista ongelmiaan, koska heidän on navigoitava näissä kahdessa eri oikeusjärjestelmässä, jotka käsittelevät työntekijöiden ongelmia eri tavoin.¹⁸⁵ Rajat ylittävien alihankkijoiden käyttö on Axelssonin ja Hedbergin mukaan luonut etäisyyttä työntekijöiden ja kansallisten työsuojelujärjestelmien välille, jolloin poimijat voivat joutua Ruotsin sääntelyn ulottumattomiin.¹⁸⁶ Kyseisenlainen järjestelmä suosii ruotsalaisia marjayrityksiä, koska sen avulla tarjotaan työntekijöitä edullisesti ja joustavasti sekä minimoidaan yritysten riskejä.¹⁸⁷

Ruotsiin on muodostunut Thaimaan tiettyjen alueiden kanssa eräänlainen vakiintunut kiertoaahanmuuttoilmiö, jossa poimijat tulevat samoilta alueilta useana vuonna peräkkäin Ruotsiin poimimaan marjoja.¹⁸⁸ Tämän voidaan tulkita osaltaan luoneen myös thaimaalaisten poimijoiden omaan elämään tiettyä vakiintuneisuutta eli he voivat esimerkiksi tulla esimerkiksi Thaimaan sadekaudella Ruotsiin poimimaan marjoja, kun heidän työnsä Thaimaan maataloussektorilla ovat tauolla. Näin olleen marja-ala voi onnistuessaan olla hyvin hyödyllinen elinkeino vastaanottajamaan yrityksille ja kansantaloudelle sekä lähettäjämään poimijoille ja kansantaloudelle.

Ruotsin työsuhteisuuteen liitännäisesti myös Suomessa pyritään kirjoitushetkellä luomaan työsuhteisuuteen perustuvaa sääntelyratkaisua vuoden 2025 keruukaudelle. Kyseinen muutos siis vertautuisi työsuhteisuuden osalta Ruotsin malliin. Kausityölakimuutosesityksen tavoitteena on luonnonmarjankerääjien aseman parantaminen siten, että heille taataan vähimmäisansiot ja liiketoiminnan riski siirtyisi pois kerääjiltä nimenomaan yrittäjille.¹⁸⁹ Kyseisellä hankkeella pyritään näin ollen tasapainottamaan yrittäjän ja poimijan välistä suhdetta.¹⁹⁰ Kausityölain hallituksen esityksessä todetaan, että kausityöhön oikeuttavien

¹⁸³ Ibid. s.6.

¹⁸⁴ Woolfson – Thörnqvist – Herzfeld Olsson 2012, s. 18.

¹⁸⁵ Hedberg – Axelsson – Abella. 2019. s.25.

¹⁸⁶ Axelsson – Hedberg, 2018. s.9.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Hedberg 2021. s.511.

¹⁸⁹ He 169/2024 vp, 3-luku.

¹⁹⁰ Ibid.

lupien oleskelulupaprosessissa on mahdollista ottaa turistiviisumia enemmän huomioon poimijoiden riski joutua ihmiskaupan uhriksi, koska esimerkiksi työsuhteen ehdot ja majoitus tulee ilmoittaa viranomaisille.¹⁹¹

Kausityölain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä myös todetaan, että työsuhteisuus helpottaisi hyväksikäytön torjuntaa ja siihen puuttumista, kun poimijoille tulisi työsuhteen ehdot ja vähimmäisasiot.¹⁹² Kyseinen muutos myös korjaisi epätasa-arvoisen aseman, joka vallitsee esimerkiksi mansikkatiloilla työskentelevien poimijoiden ja luonnontuotteiden poimijoiden oikeusaseman välillä.¹⁹³ Esityksen vaikutustenarvioinnissa todetaan kuitenkin: ”*Työsuhde tai kausityöhön vaadittava maahantulolupa eivät itsessään poistaisi riskiä työperäiseen hyväksikäyttöön.*”¹⁹⁴ Kyseinen muutos mahdollistaisi alan riskien paremman hallinnan, koska poimijoihin sovellettaisiin työsuhteesta – esimerkiksi työturvallisuudesta – säänneltyä lainsäädäntöä.¹⁹⁵ Esityksen mukaan marjalaki pysyisi kuitenkin voimassa täydentävänä lakina sellaisille poimijoille, jotka tekevät esimerkiksi lisätyönään marjanpoimintaa tai eivät kuulu kausityölain vaatimien maahantulosäännösten piiriin.¹⁹⁶

2.4 Valtion rooli osana rakenteellista työperäistä hyväksikäyttöä

2.4.1 Valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit -käsitteet

Valtion ja yritysten yhteisrikollisuus eli *state-corporate crime* -käsitteen avulla voidaan tutkia valtion mahdollistaman rikollisen toiminnan (esimerkiksi yritysrikollisuuden tai ihmiskaupparikollisuuden) syntymistä tai toiminnan jatkumista. Tällaiseen tilanteeseen voidaan päätyä esimerkiksi sääntelyn epäonnistumisen kautta.¹⁹⁷ Tarkastelen tutkimuksessani, missä määrin valtion toiminta olisi ollut osaltaan luomassa sellaista oikeudellista toimintaympäristöä, joka saattaa edistää työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskaupparikollisuutta. Tähän ajatuspohjaan liittyy erityisesti käsitteet valtion ja yritysten yhteisrikollisuus (eng: *state-corporate crime*) sekä sallimisen regiimit (eng: *regimes of*

¹⁹¹ Ibid. 4.2.4.2-luku.

¹⁹² Ibid. 4-luku.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Ibid. 4.2.2-luku.

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ He 169/2024 vp, 2.1.1-luku.

¹⁹⁷ Whyte 2014, s.238.

permission). Avaan seuraavaksi kyseisiä käsitteitä sekä ylipäätään valtion roolia rikollisuuden mahdollistajana tutkimuskirjallisuuden avulla.

Valtion ja yritysten yhteisrikollisuus -käsitteen ja teorian kehittäjinä voidaan pitää tutkijoita Krameria ja Michalowskia, joiden vuonna 1990 julkaistu artikkeli jäsensi teoreettisen kehyksen valtion ja yritysten yhteisrikollisuudelle.¹⁹⁸ Heidän jaottelunsa mukaan valtion ja yritysten yhteisrikollisuus voidaan jakaa karkeasti kahdenlaisiin tilanteisiin. Ensinnäkin valtioaloitteinen rikollisuus (*eng: state-initiated corporate crime*) viittaa tilanteisiin, joissa valtio toimii aloitteellisena rikollisen toiminnan mahdollistajana tai rikoksen tekijänä, esimerkiksi siten, että valtion omistama tai valtion puolesta toimiva yritys harjoittaa rikollista toimintaa valtion suostumuksella tai hyväksynnällä.¹⁹⁹ Toiseksi valtio voi mahdollistaa rikollisuutta (*eng: state-facilitated corporate crime*), mikä tarkoittaa tilanteita, joissa sääntely epäonnistuu yritysrikollisuuden sääntelyssä ja avustaa rikollisuuden syntymisessä.²⁰⁰ Tällaista valtion mahdollistamaa rikollisuutta voidaan kuvata siten, että lainsäätäjät ei hillitse haitallista yritystoimintaa tai ei halua luoda riittävän aggressiivista sääntelyä, yritysten ja valtion yhteisten tavoitteiden takia.²⁰¹ Näitä tavoitteita voivat olla esimerkiksi taloudellinen hyöty sekä yrityksille että lopulta myös valtiolle. Näin aiheutuu tilanne, jossa tarpeellisten sääntelymekanismien luomista laiminlyödään.²⁰² Keskityn tutkimuksessani tällaiseen valtion mahdollistamaan rikollisuuteen, sillä tutkimuksen keskiössä on marja-alan sääntely sekä alalla syntyneet hyväksikäyttötilanteet ja sille altistava poimijoiden oikeudellinen asema.

Whyten mukaan valtion ja yritysten yhteisrikollisuus mielletään liian kapeasti, koska siinä keskitytään vain rikollisuuden syntyhetkiin eikä laajempaan rakenteelliseen rikollisuuden mahdollistamiseen.²⁰³ Whyten mukaan sallimisen regiimit -käsite tarkoittaa käytännössä sitä, että valtio ei ainoastaan mahdollista monenlaisia toimintoja vaan myös sallii yritysrikollisuuden tapahtumista edesauttavien ja hyväksyvien rakenteiden olemassaolon.²⁰⁴ Tällaista yritysten ja valtioiden yhteyttä Whyte kutsuu symbiottiseksi suhteeksi.²⁰⁵ Whyten mukaan tällaisia rakenteita ovat esimerkiksi yritysten rajoitettu vastuu (esimerkiksi

¹⁹⁸ Kramer – Michalowski, 2002, s.269.

¹⁹⁹ Ibid. s.270-271.

²⁰⁰ Ibid. 271-272; Whyte 2014, s.238.

²⁰¹ Kramer – Michalowski 2002, s.272; Whyte 2014, s.238.

²⁰² Bernat – Whyte 2017, s.74.

²⁰³ Whyte 2014, s.237.

²⁰⁴ Ibid. s.242.

²⁰⁵ Ibid. s.243.

yritysjohdon suoran henkilökohtaisen vastuun puute) sekä erillinen oikeushenkilöys.²⁰⁶ Bernat ja Whyte pyrkivät laajentamaan sallimisen regiimit -käsitettä kritisoiden valtioiden mahdollistaman rikollisuuden käsittelylle tyypillistä murtumahetkien painotusta (*eng: moments of rupture*), jossa yksittäinen virhe, poikkeava tapahtuma tai lain epäonnistuminen nähdään rikosten syntymisen taustana. Näin ollen he argumentoivat laajennetun sallimisen regiimit -käsitteen puolesta.²⁰⁷

Bernat ja Whyte toteavat valtion ja yritysten yhteisrikollisuus -ilmiön olevan osa kapitalististen valtioiden mahdollistamaa asetelmaa, jossa yritysten annetaan oikeudellisen ja poliittisen statuksensa johdosta toimia tietynlaisella tavalla taloudellisen tuloksen saavuttamiseksi.²⁰⁸ Näin ollen valtiot luovat ne yhteiskunnalliset puitteet, joissa yritykset voivat toimia ja lopulta myös aiheuttaa ongelmia.²⁰⁹ He toteavatkin, että tällaiset sallimisen regiimit loppujen lopuksi luovat ne järjestelmät, joissa voiton maksimointi asetetaan jopa sääntelyn tavoitteeksi esimerkiksi ympäristön tai työntekijöiden suojelun kustannuksella.²¹⁰ Tämän nähdään olevan osa laajennettua sallimisen regiimit -käsitettä. Gerkin ja Doyon-Martin toteavat Bernatia ja Whytea mukaillen, että yhteiskunnassa pitäisi tunnustaa valtion rooli sellaisten rakenteiden luojana ja mahdollistajana, jossa esimerkiksi työntekoon liittyviä turvallisuus- ja terveysohjeita rikotaan jopa varsin rutiininomaisesti.²¹¹ Heidän mukaansa yritykset pystyvät usein asettamaan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden toissijaiseksi voittojen tavoitteluun nähden ilman varsinaista riskiä rangaistusvastuusta.²¹² Bernat ja Whyte analysoivat *sphere of production and distribution* jaottelun tavalla kahta esimerkkitapausta, jossa taloudelliset ja tuotannolliset rakenteet ovat johtaneet esimerkiksi öljyonnettomuuksiin.²¹³ Tällaisia rakenteita ovat esimerkiksi tuotannon ja jakelun sääntelyt, jotka keskittyvät tuottavuuteen eivätkä työntekijöiden turvallisuuteen, sekä monimutkaiset omistajuus- ja logistiikkaketjut, jotka estävät vastuun kohdentamisen.²¹⁴

Ruotsissa on tutkittu marja-alan rakenteita myös kriittisesti, joskin ei suoraan valtion ja yritysten yhteisrikollisuus tai sallimisen regiimit -käsitteiden valossa. Eriksson ja Tollefsen

²⁰⁶ Ibid; ks. Ollus 2016, s.53.

²⁰⁷ Bernat – Whyte 2017, s.77.

²⁰⁸ Ibid. s.77.

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Ibid. s.83.

²¹¹ Gerkin – Doyon-Martin 2017, s. 242.

²¹² Ibid.

²¹³ Bernat – Whyte 2017, s.78; s.84.

²¹⁴ Ibid.

analysoivat, miten globalisaatio, uusliberalistinen politiikka ja toimitusketjukapitalismi (eng: *supply chain capitalism*) muokkaavat työmarkkinoita ja maahanmuuttopolitiikkaa Ruotsissa.²¹⁵ Tutkijat tarkastelevat alalla vallitsevia valtasuhteita ja näitä peittäviä rakenteita.²¹⁶ Toimitusketjukapitalismi on tutkijoiden mukaan muokannut luonnonmarjateollisuuden työmarkkinoita ja siirtolaistyötä laajasti.²¹⁷ Artikkelin pyrkii tekemään läpinäkyväksi ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön, ja sen taustalla olevia rotu- ja sukupuoli-ideologioita, jotka tavallaan tekevät hyväksikäytön mahdolliseksi.²¹⁸

Tollefsen ja muut avaavat *variagated neoliberalisation* -teoriaa osana marja-alan kaupallistumista ja sen muotoutumista yritysten etujen mukaiseksi toiminnaksi.²¹⁹ Tämän kaupallistumisen voidaan nähdä osittain liittyvän sallimisen regiimit -käsitteeseen, jossa valtio mahdollistaa alan toiminnan sääntelyllä. Neoliberaalin kehityksen ilmentymät näkyvät erityisesti siinä, miten marja-alalla on säännelty poimijoiden oikeuksia ja suojelua.²²⁰ Tutkimus tuo esiin, että maahanmuuttoa hyödyntävät kaupalliset toiminnot ovat keskeisessä roolissa muuttoliikejärjestelmien neoliberalisoitumisessa.²²¹ Tapaustutkimuksen kautta havainnollistetaan, kuinka muuttoliikejärjestelmien kaupallistuminen ulottuu jopa hallinnollisiin prosesseihin, mikä muokkaa valtion toimintaa ja sääntelyä yritysten etuja suosivaan suuntaan.²²²

2.4.2 Rakenteellinen työperäinen ihmiskauppa ja hyväksikäyttö

Marja-alasta ja marjalaista käytävää keskustelua on mahdoton käydä käsittelemättä alalla ilmennyttä ihmiskaupparikollisuutta. Näin ollen avaan hieman ihmiskaupparikollisuutta ja työperäistä hyväksikäyttöä käsittelevää tutkimusta sekä toisaalta liitän nämä keskusteluun osaksi valtion ja yritysten yhteisrikollisuutta. Ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö on aihealue, jossa yhdistyvät rikosoikeudelliset, ulkomaalaisoikeudelliset ja työoikeudelliset näkökohdat.²²³

²¹⁵ Eriksson – Tollefsen 2018, s.70.

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ Ibid.

²¹⁸ Ibid. s.79.

²¹⁹ Tollefsen ja muut 2019, s.38.

²²⁰ Ibid. s.46.

²²¹ Ibid.

²²² Ibid.

²²³ Kimpinmäki 2021, s.785.

Kapeasti ilmaistuna ihmiskaupalla tarkoitetaan tilannetta, jossa uhrin vapautta tehdä päätöksiä omasta elämästään rajoitetaan ja saatetaan uhri hyväksikäytön kohteeksi ja alistettuun asemaan taloudellisen tai muun edun tavoittelun takia.²²⁴ Ihmiskauppaa säännellään rikoslain rikoslain 25 luvun 3 §:ssä:

Joka

1) käyttämällä hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvatonta tilaa taikka toista painostamalla,

2) erehdyttämällä toista tai tämän erehdystä hyväksi käyttämällä,

3) maksamalla korvauksen toista määräysvallassaan pitävälle henkilölle tai

4) ottamalla vastaan sellaisen korvauksen

ottaa toisen määräysvaltaansa, värvää toisen taikka luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa toisen hänen saattamiseksi 20 luvun 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tai siihen rinnastettavan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin taikka elimien tai kudoksien poistamiseksi, on tuomittava ihmiskaupasta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Vain marginaalinen osa työntekijöiden hyväksikäytöstä tulee oikeusasteissa käsiteltäväksi esimerkiksi ihmiskauppa- tai pakkotyönimikkeillä ja tästä syystä analysoinkin problematiikkaa enemmän teoreettisesta ja rakenteellisesta taustasta enkä oikeustapauslähtöisesti.²²⁵ Ihmiskaupparikollisuutta ei nähdä tässä tutkimuksessa vain erillisenä ilmiönä, vaan sen sijaan työperäinen hyväksikäyttö nähdään Daviestä mukailleen enemmän spektrinä.²²⁶ Tällä tarkoitan sitä, että en tulkitse marja-alalla ilmenevien käytäntöjen kuuluvan vain työperäiseen hyväksikäyttöön, vaan ennemmin osaksi haitallisten toimintojen spektriä, jossa erilaiset haitalliset käytännöt voivat olla räikeimmillään työperäistä ihmiskauppaa, mutta myös alemman kategorian työperäistä hyväksikäyttöä kuten alipalkkausta.²²⁷

Olluksen ja Daviesin mukaan työntekijöiden hyväksikäytössä ei ole kyse vain yksittäisten tekijöiden aikaansaannoksista, vaan käytännössä hyväksikäyttöä voidaan tarkastella

²²⁴ Jokinen ja muut. 2022, s.11.

²²⁵ Kimpinmäki 2021, s.786.

²²⁶ Davies, 2020, s.71.

²²⁷ Ks. Davies – Ollus 2019, s.88; Vogiazides – Hedberg 2013, s. 173.

rakenteellisesta näkökulmasta tutkien työmarkkinoiden rakenteita tai hyväksikäytölle altistavia käytäntöjä.²²⁸ Tällaisia rakenteita ovat esimerkiksi työmarkkinoiden kaksoisjakautuminen, sääntelymekanismien puute tai riippuvuussuhde työnantajaan.²²⁹ Maatalousala on haitallisten ja hyväksikäytölle alttiiden käytäntöjen riskiala, sillä työntekijöiden haavoittuvuus yhdessä tuotteiden suuren kysynnän kanssa voi luoda osapuolten välille kuilun, jossa syntyy tilaisuuksia ja kannustumia haitallisille menettelyille.²³⁰

Yhtenä erityisesti ulkomaalaisten työperäisen hyväksikäytön riskiin liittyvänä ongelmana on kaksoistyömarkkinoiden muodostuminen, jossa osa työntekijöistä saa varsin turvatuksen aseman ja toiset jäävät tämän ulkopuolelle ja joutuvat ottamaan vastaan huonompia tai epävakaita työolosuhteita.²³¹ Ei voida kuitenkaan tulkita kaikkien maahan tulevien ulkomaalaisten joutuvan kaksoistyömarkkinoilla huonompien työolosuhteiden alaisuuteen, vaan tähän vaikuttavat myös henkilön koulutusaste ja maahantulon perustavan oleskeluluvan laatu.²³² Poimijat ovat pääosin korkeakouluttamattomia ja näin ollen voivat jäädä niin sanotusti *ulkomaalaisempaan* asemaan verrattuna esimerkiksi korkeakoulutettuihin teknologiateollisuuden työskentelemään tullessiin maahanmuuttajiin.²³³

Riippuvuussuhde työnantajista on osa rakenteellista hyväksikäyttöä. Tällä tarkoitetaan sitä, että työntekijät ovat yritysten armoilla esimerkiksi riittävän elannon saamisessa sekä majoituksen osalta.²³⁴ Ihmiskauppasäännöksiä käsitteitä ”riippuvainen asema” sekä ”turvaton tila” tulkittiin oikeuskäytännössä suppeasti lakivaliokunnan lausunnon johdosta, mutta suppean tulkinnan suosituksesta luovuttiin vuoden 2014 rikoslain uudistuksen yhteydessä.²³⁵ Lakivaliokunta onkin todennut, että ihmiskaupparikokseen syyllistyvä voi käyttää varsin hienovaraisia keinoja saattaakseen uhrin riippuvaiseen asemaan.²³⁶ Kyseinen riippuvainen asema voikin liittyä esimerkiksi velkaantumiseen, asumiseen, matkustusasiakirjojen pois-ottamiseen, heikkoon taloudelliseen tilanteeseen tai ulkomaalaisuuteen.²³⁷ Riippuvaisen aseman muodostuminen voikin aiheutua jo oikeuksien ja

²²⁸ Davies 2020, s.71; Davies – Ollus 2019, s.87; Ollus 2016, s.45-46; Vogiazides – Hedberg 2013, s.171.

²²⁹ Ollus 2016, s. 45–47; s.31.

²³⁰ Davies s.72–73; s.76; Ks. Scott 2017, s.36.

²³¹ Ollus 2014, s.45–46; Könönen 2012, s.233.

²³² Könönen 2012, s.235; s.236.

²³³ Vogiazides- Hedberg 2013, s.215; Könönen 2012, s.235.

²³⁴ Ollus 2014, s.31.

²³⁵ Kimpinmäki 2021, s.790; LaVM 15/2014 vp, s.3.

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Kimpinmäki 2021, s.791; Ylinen ym. 2020, s.14.

tulojen ehdollisuudesta suhteessa työnantajaan.²³⁸ Rakenteellista hyväksikäyttöä on vaikea tunnistaa, koska kaikki tapaukset eivät ilmene rikosoikeudellisesti ihmiskaupparikollisuutena, vaan usein vähemmän moitittavina tilanteina, jolloin hyväksikäyttö jää osin piiloon.²³⁹ Ihmiskaupparikollisuudesta keskustellessa ei voida myöskään unohtaa yksittäisten toimijoiden kuten yritysten vastuuta omasta toiminnastaan ja syntyneistä rikoksista.²⁴⁰ Tutkimus työperäisestä hyväksikäytöstä on historiallisesti keskittynyt nimenomaan yksittäisiin tekijöihin ja hyväksikäyttäjiin, eikä hyväksikäytön lievempiin malleihin ja rakenteisiin näiden takana.²⁴¹

On helpompi nähdä työperäinen hyväksikäyttö yksittäisten toimijoiden tekoina, kuin osana laajempia hyväksikäytölle mahdollistavia yhteiskuntarakenteita, joihin voidaan lukea työolosuhteiden, lainsäädännön ja maahanmuuton rakenteet.²⁴² Rikosten tekijät eivät itse luo kyseisiä rakenteellisia haavoittuvuuksia, jotka mahdollistavat hyväksikäytön.²⁴³ Rikosten tekijät voivat jopa argumentoida toimivansa vain sääntöjen mukaisesti ja pyrkivänsä kilpailuetuun työntekijöiden hyödyntämisellä sekä puolustautua sillä, että rikkomukset ovat vain yksittäisten tekijöiden aikaansaannoksia eivätkä sikäli osa laajempia ongelmia.²⁴⁴ Lisäksi ulkomaalaisten työntekijöiden tilannetta usein heikentää heidän kielitaidottomuutensa ja ymmärryksensä esimerkiksi työolosuhteiden heikkoudesta.²⁴⁵ Ulkomaalaisten hyväksikäytön uhrien elinolosuhteet ovat usein kytkeytyneet hyväksikäyttäjään, eikä heillä esimerkiksi ole kontakteja työn ulkopuolella.²⁴⁶ Hyväksikäytön spektriin voidaan lukea myös eräänlaiset harmaan alueen menettelyt, kuten pitkät työtunnit tai joustavat sopimukset, jotka mahdollistavat yrittäjyyden riskin siirtämisen osin työntekijöiden harteille.²⁴⁷

Davies toteaa, että mikäli vähemmän vakaviin hyväksikäytön muotoihin, kuten alipalkkaukseen ei puututa riittävästi, avaa se tien myös vakavimpien hyväksikäytön muotojen muodostumiseen.²⁴⁸ Lainsäätäjät ei välttämättä aina näe tarvetta puuttumiseen jos

²³⁸Könönen 2012, s.237; Ks. KKO:2022:2, jossa hovioikeus oli kyseisen tapauksen aikaisemmassa käsittelyvaiheessa todennut, että passien ja lentolippujen haltuunottoa pidetään asianomistajien A:sta riippuvaisen ja turvattoman aseman kannalta olennaisena toimena.

²³⁹ Ollus 2014, s.35.

²⁴⁰ Ks. Hyväksikäytöstä Ruotsissa: Vogiazides – Hedberg 2013, s.209.

²⁴¹ Scott 2017, s.230; Davies 2020, s.70.

²⁴² Davies 2020, s.72; Davies – Ollus 2019, s.87; s.91.

²⁴³ Davies 2020, s.72.

²⁴⁴ Davies 2020, s.72; Davies – Ollus 2019, s.91; Ks. Auvinen – Polo – Juntti, Yle, 3.9.2024.

²⁴⁵ Davies – Ollus 2019, s.73; Vogiazides, Hedberg, 2013, s.215.

²⁴⁶ Ollus 2014, s.31.

²⁴⁷ Davies – Ollus 2019, s.88.

²⁴⁸ Davies 2020, s.82.

työntekijät suvaitsevat kyseisiä olosuhteita.²⁴⁹ Haavoittuvaisessa asemassa olevat työntekijät harvoin hakeutuvat avun piiriin lievissä hyväksikäyttötapauksissa.²⁵⁰ Lainsäädännölliset väliintulot myös lievempiin hyväksikäytön muotoihin voivat estää haitallisempien hyväksikäytön käytäntöjen syntymistä.²⁵¹ Osa ulkomailta tulleista työntekijöistä ei uskalla kyseenalaistaa kohtaamiaan menettelyitä, koska heidän palkkansa ja elinkeinonsa riippuvat esimerkiksi poiminnasta saatavista tuloista.²⁵²

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Vogiazides – Hedberg 2013, s.217.

²⁵¹ Davies 2020, s.82.

²⁵² Vogiazides – Hedberg 2013, s.218–219.

3 Tutkimusasetelma

3.1 Tutkimuskysymykset ja niiden tausta

Tässä tutkimuksessa selvitän vuonna 2021 voimaan tulleen marjalain sisältöä, lainvalmisteluprosessia sekä sidosryhmäkuulemisia. Tutkimukseni voidaan nimetä empiiriseksi oikeussosiologiseksi tutkimukseksi, jossa havainnoidaan oikeuden ja yhteiskunnallisten ilmiöiden välistä suhdetta.²⁵³ Tutkimukseni muodostaa myös lainsäädäntötutkimuksellista tietoa, erityisesti yksittäisen lakihankkeen lainvalmistelun kuulemisen onnistumisesta.²⁵⁴ Tarkastelen ulkomaalaisten marjanpoimijoiden oikeudellista asemaa osana marjalain yhteiskunnallista kontekstia. Lopuksi analysoin kyseisen taustan ja kriittisen kriminologian käsitteiden avulla lainsäätäjän roolia poimijoiden oikeudellisen aseman aikaansaamiseen.

Marjanpoiminta on tutkimuskirjallisuudessa hyvin vähän tutkittu aihe. Suureksi osaksi tietopohjaa marjanpoiminnasta on edistetty viranomaisaloitteisesti tehdyillä selvityksillä.²⁵⁵ Suomessa on kuitenkin tutkittu esimerkiksi maanomistajien suhtautumista poimijoihin ja jokaisenoikeuteen, mutta itsessään poimijoiden oikeudellista asemaa käsittelevää tutkimusta on tehty hyvin vähän.²⁵⁶ Sen sijaan Ruotsissa poimijoiden oikeudellista asemaa ja hyväksikäyttöä on tutkittu laajemmin.²⁵⁷ Kaiken kaikkiaan marjalain valmistelua käsittelevää tutkimusta ei ole tehty eikä lainvalmistelun onnistumista ole tutkimuskirjallisuudessa juuri pohdittu, vaikka marjalain voimassaoloaikana alan ongelmista on uutisoitu varsin kattavasti.²⁵⁸ Marjalailla pyrittiin ratkaisemaan alan ongelmia ja parantamaan poimijoiden oikeudellista asemaa, mutta tästä huolimatta alalla on syntynyt ihmiskauppaepäilyjä ja epäilyjä oikeudenloukkauksista. Lainsäätäjä on koko ulkomaalaisten marjanpoimijoiden Suomeen tulon ajan luottanut sääntelyssä vahvasti yrityslähtöiseen itsesääntelyyn, jota seurasi marjalain astetta velvoittavampi sääntely. Marjalaista huolimatta poimijoiden työoikeudellinen asema ei ole rinnasteinen esimerkiksi kausityötä marjatiiloilla tekeviin ulkomaalaisiin nähden.²⁵⁹ Tutkimus tarkastelee marjanpoimijoiden oikeudellisen aseman eri ulottuvuuksia, kuten hyväksikäytön riskiä ja ei-työntekijyyttä. Käsittelen sidosryhmien

²⁵³ Ks. Alvesalo-Kuusi – Ervasti, 2006, s.15.

²⁵⁴ Ks. Tala 2005, s.4.

²⁵⁵ Tällaisia selvityksiä ovat esimerkiksi Rantanen – Valkonen 2011, Wallin 2014, Busk ja muut. 2024.

²⁵⁶ Ks. esim. Richards – Saastamoinen 2010; Peltola ja muut, 2014.

²⁵⁷ Ks. esim. Hedberg – Axelsson - Abella 2019; Vogiazides – Hedberg, 2013.

²⁵⁸ Ks. Auvinen, 22.9.2024.

²⁵⁹ He 169/2024 vp, 4-luku; Könönen 2012, s.232.

näkemyksiä kyseisistä ulottuvuuksista. Kyseistä ilmentää tutkimukseni lainvalmistelun kuulemiseen keskittyvä empiirinen osio, jonka avulla osoitan sidosryhmien näkemyksiä suhteessa toteutuneeseen oikeustilaan. Nämä taustat osoittavat ilmeisen tutkimusaukon.

Lisään keskusteluun myös kriittisen kriminologian käsitteet valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit osaksi tutkimuksen ajatuspohjaa. Näitä käsitteitä hyödyntävää kriittistä kriminologista tutkimusta ei ole tehty marjanpoimijoiden oikeusasemaan liittyen. Kyseiset kriminologiset käsitteet otetaan tutkimuksessa osaksi myös hyväksikäytölle alttiin aseman rakentumista eli kehitän käsitteiden soveltuvuutta myös ihmiskauppaa lievempiin hyväksikäyttötilanteisiin soveltuviksi. Ihmiskauppaa ja työperäistä hyväksikäyttöä on tutkittu varsin laajasti monen muun alan kontekstista.²⁶⁰ Kyseisenlaiset tutkimukset toimivat analogisesti myös marja-alan hyväksikäytön tutkimuksen tukena. Marja-alan sääntely asettaa kuitenkin aihepiirille erilaisen kehikon ja taustan.

Normatiivisena tutkimuskysymyksenä tarkastelen marjalain sidosryhmäkuulemisten onnistumista ohjeisiin verrattuna. Tutkimuskysymykseni on: **Miten kuulemista koskevia lainvalmistelun ohjeita noudatettiin marjalain kuulemismenettelyissä?** Tämän kysymyksen aineistona toimii kuulemisvaihetta käsittelevät lainvalmisteluasiakirjat ja hyödynnän tätä aineistoa tarkastellessani lainvalmistelun kuulemismenettelyn ohjeita. Kyseinen normatiivinen osio taustoittaa marjalain sidosryhmäkuulemisia ja johdattaa empiiristen tutkimustulosten pohdintaa kohden luoden kuvan marjalain kuulemisen onnistumisesta. Tätä tutkimuskysymystä analysoin luvussa 4.1 ennen empiiristen osioiden käsittelyä.

Empiirisinä tutkimuskysymyksinä tarkastelen sidosryhmien näkemyksiä marjalain vaikuttavuudesta poimijoiden oikeudelliseen asemaan sekä lainvalmisteluvaiheen että jälkikäteisarvioinnin kuulemiskierroksilla. Tutkin ensinnäkin, **millaisia vaikutuksia sidosryhmät arvioivat marjalalla olevan poimijoiden oikeudelliseen asemaan?** Toiseksi tutkin jälkikäteisarvioinnin kuulemismenettelyn sidosryhmälausuntoja hyödyntämällä **millaisia vaikutuksia sidosryhmät arvioivat marjalalla olleen poimijoiden oikeudelliseen asemaan?**

²⁶⁰ Ks. esim. Ollus – Jokinen 2024; Davies 2017.

Kyseisiä tutkimuskysymyksiä olen taustoittanut ajatuspohjan avulla ensinnäkin tarkastellen marja-alan sääntelykehikkoa ja poimijoiden oikeudellista asemaa. Tässä keskeisenä taustana toimii erityisesti poimijoiden oikeudellinen asema ei-työntekijöinä. Toiseksi olen taustoittanut lainvalmisteluun liittyvää tutkimusta, joka tukee empiiristä analyysiäni ja normatiivista pohdintaa kuulemismenettelyn onnistumisesta. Kolmanneksi taustoitin työperäisen hyväksikäytön tutkimusta, valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit - käsitteitä, jotka auttavat analysoimaan marjalailla luodun sääntelykehikon mahdollisia taustoja.

Taulukko 1. Tutkimuskysymykset, aineisto ja menetelmät

<i>Tutkimuskysymys</i>	<i>Aineisto</i>	<i>Menetelmä</i>
Normatiiviset tutkimuskysymykset		
Miten kuulemista koskevia lainvalmistelun ohjeita noudatettiin marjalain kuulemismenettelyissä?	Kuulemisvaihetta käsittelevät lainvalmisteluasiakirjat	Normatiivinen teoriasidonnainen analyysi
Empiiriset tutkimuskysymykset		
Millaisia vaikutuksia sidosryhmät arvioivat marjalailla olevan poimijoiden oikeudelliseen asemaan?	Marjalain lainvalmisteluvaiheen sidosryhmäkuulemisen lausunnot	Laadullinen aineistolähtöinen sisällönanalyysi
Millaisia vaikutuksia sidosryhmät arvioivat marjalailla olleen poimijoiden oikeudelliseen asemaan?	Marjalain jälkikäteisarvioinnin sidosryhmäkuulemisen lausunnot	Laadullinen aineistolähtöinen sisällönanalyysi

3.2 Empiiriset aineistot

Empiirinen aineisto koostuu ensinnäkin marjalain lainvalmisteluvaiheen sidosryhmäkuulemisen lausunnoista (32 kpl) sekä marjalain jälkikäteisarvioinnin sidosryhmäkuulemisen lausunnoista (13 kpl). Kyseisten aineistojen sisältöä kuvataan normatiivisen tutkimuskysymyksen tarkastelun yhteydessä luvussa 4.1. Empiirisenä aineistona käytettävä lainvalmisteluvaiheen lausuntojen aineisto on kerätty hyödyntäen lakitutka.fi-sivustoa, jossa on kerätty yhteen paikkaan lainvalmisteluvaiheen lausunnot.²⁶¹

²⁶¹ Alvesalo-Kuusi ja muut. 2022.

Lisäksi olen tarkistanut lakitutkan hakutulokset etsien myös hankeikkuna- sekä lausuntopalvelu-sivustoilta lainvalmisteluvaiheen lausunnot ja varmistanut löydettyjen aineistojen oikean määrän ja sisällön. Jälkikäteisarvioinnin lausunnot olen pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöstä, sillä kyseiset dokumentit eivät olleet julkisesti esillä. Kyseiset aineistot eivät ole kuitenkaan salassa pidettäviä, joten niiden käyttöön ei liity tutkimuseettisiä ongelmia salassapidon osalta. Aineistonkeruumetodi on näin ollen varmistanut tutkimukseen sisältyvän aineiston oikeellisuuden ja keruun toistettavuuden.

Aineiston keräämistä ja läpikäyntiä olen toteuttanut koodaamalla lausunnot Nvivo-sovelluksella, joka on laadulliseen tutkimukseen tarkoitettu koodaamisapuväline. Kyseisen sovelluksen käyttö mahdollisti analysoitavan aineiston keruun ja jäsentelyn yhteen paikkaan. Tämä minimoi tutkijan inhimillisten virheiden mahdollisuutta koodien ollessa yhdessä paikassa samaan aikaan nähtävillä. Systemaattisen koodaamisen tarkoituksena Eskolan ja Suorannan mukaan pilkkoa aineisto helpommin hahmotettaviin osiin.²⁶² Empiiristen aineistojen laadullisen tutkimuksen kannalta on tärkeä myös tehdä mahdollisimman tarkka rajaus.²⁶³ Rajasin empiiriset aineistot lainvalmisteluvaiheen sidosryhmäkuulemiseen sekä jälkikäteisarvioinnin kuulemiseen.

Tuon tutkimuksessa esille vain lausunnonantajien taustaorganisaatiot eikä yksittäisten lausunnonantajien nimiä. Tämä on osa lausuntojen tarkastelun tutkimuseettisyyttä.²⁶⁴ Tutkittavaan empiiriseen aineistoon ei liity myöskään yksityisyyden suojaan liitännäisiä tutkimuseettisiä seikkoja, sillä aineisto on kaikille saatavilla ja julkista. Lausuntojen julkisuuden takia analysoin empiiristä aineistoa säilyttäen kunkin lausunnonantajan organisaation nimen näkyvissä tutkimuksessa.

3.3 Tutkimusmenetelmät

Tutkimuskysymykseen marjalain lainvalmistelun ja jälkikäteisarvioinnin kuulemismenettelyjen onnistumisesta vastaan valtioneuvoston laatimien kuulemisen ohjeiden avulla. Kyseinen menetelmä on normatiivinen eli vertailen käytännössä ohjeiden soveltumista toteutuneeseen tilanteeseen eli kuulemiseen. Käytän siis kuulemisen ohjeita analyysikehikkona, jonka toteutumista vertailen marjalain kuulemiseen. Kuulemisen ohjeet

²⁶² Eskola – Suoranta 2008, s.154.

²⁶³ Ibid. s.64.

²⁶⁴ Tuomi – Sarajärvi 2013, s.22.

eivät luonnollisesti ole lakien taseisia normeja, mutta näiden normatiivista luonnetta hyödyntäen voin verrata rationaalisen lainvalmisten mallin mukaista kuulemismenettelyä marjalain kuulemiseen. Näin ollen tutkimusote on tässä tutkimuskysymyksessä teoriasidonnainen.

Empiiristen aineistojen analyysimetodina tutkimuksessani toimii laadulliseen tutkimukseen kuuluva sisällönanalyysi. Ensimmäisessä vaiheessa päätin, mikä kyseisessä aineistossa kiinnostaa ja valitsin käsiteltävän aineiston. Seuraavaksi kävin läpi aineiston ja erotin sekä merkitsin asiat, jotka sisältyvät tutkimusrajaukseen, muut jätin pois tutkimuksesta. Tämän jälkeen kokosin merkityt asiakokonaisuudet yhteen, jonka jälkeen teemoittelin ne.²⁶⁵

Laadullinen sisällönanalyysi on tekstianalyysiä, jossa etsitään tekstistä merkityksiä, joita tuon tutkimuksessa esille eri teemojen avulla.²⁶⁶ Teemoittelun tarkoituksena on hahmottaa, mitä kustakin teemasta on sanottu.²⁶⁷ Teemoittelussa aineistosta nostetaan esiin tutkimustehtävän kannalta keskeisiä asiakokonaisuuksia ja usein esiintyviä tyypillisiä piirteitä.²⁶⁸ Olen teemoittelua tehdessäni noudattanut pääpiirteittäen Braun ja Clarcken kuusiportaista teemoittelun etenemismallia. Mallin mukaan ensin tutustutaan perusteellisesti aineistoon.²⁶⁹ Luin tutkielmani aineiston moneen otteeseen ja pyrin muodostamaan syvällisen käsityksen aineiston sisällöstä ja laajuudesta. Toisessa vaiheessa loin alustavat koodit.²⁷⁰ Tämän jälkeen etsin mahdollisesti tutkimuskysymyksiini sopivia koodeja järjestelmällisesti aineistosta ja koodasin tutkimuskysymyksiini ja rajaukseeni sopivat koodit Nvivo-ohjelmiston avulla. Kolmannessa vaiheessa etsin teemoja koodeista.²⁷¹ Tässä vaiheessa ryhmittelin koodit erilaisten teemojen alle ja hahmottelin koodien samankaltaisuuksia. Neljänneksi tarkastelin ja arvioin teemoja suhteessa koodattuun aineistoon.²⁷² Pohdin teemojen loogisuutta sekä johdonmukaisuutta ja lopulta vähensin teemojen määrää neljästä kolmeen. Viidennessä vaiheessa nimesin ja määrittelin teemat.²⁷³ Tässä vaiheessa pyrin sisäistämään teemojen ydinsisällön ja lyhensin teemojen nimet sopimaan tutkimukseni aihepiiriin.

²⁶⁵ Tuomi – Sarajärvi 2013. s.91–92.

²⁶⁶ Ibid. s.104.

²⁶⁷ Ibid. s.93.

²⁶⁸ Juhila 2021. Teemoittelu-luku.

²⁶⁹ Braun – Clarke 2006, s.87

²⁷⁰ Ibid. s.88.

²⁷¹ Ibid. s.89.

²⁷² Ibid. s.91.

²⁷³ Ibid. s.92.

Tällaisen prosessin päätteeksi syntyi tutkimukseni empiirinen tulososio. Lausuntojen teemoittelu sai aikaan sen, että empiiristen tutkimushavaintojeni käsittely on aineistolähtöistä luokittelua, jolloin aineistoa jäsennellään nimenomaan aineistosta esille nousseiden teemojen perusteella.²⁷⁴ Toisin sanoen empiirinen analyysini etenee teemojen sisältöjen kautta eli aineisto ohjaa tutkimukseni analyysin tekemistä. Aineiston teemoittelu on näin ollen tehty riippumatta tutkimukseni ajatuspohjasta ja teoretisoinneista.

Tutkimuksessani teoria toimii sekä keinona että päämääränä. Yhtäältä teoria toimii tutkimuksessani keinona siten, että edellisessä luvussa käsiteltävät ajatuspohjat ja teoretisoinnit auttavat kuvaamaan marjanpoimijoiden oikeudellisen tilaan kytkeytyviä haasteita kuten ei-työntekijyyttä ja hyväksikäytön riskiä. Tämä mahdollistaa tutkimustulosten esittämisen yhdessä teoretisointien kanssa. Toisaalta teoria toimii myös tutkimuksen päämääränä siten, että tutkin valtion ja yritysten yhteisrikollisuus ja sallimisen regiimit - käsitteiden soveltuvuutta osaksi marjanpoiminta-alaa ja marjalain lainvalmistelua. Näin kehitän kyseisiä käsitteitä marja-alan kontekstissa.

Olen aineistoa analysoidessani ottanut huomioon myös sen, että kahden eri empiirisen aineiston, lainvalmisteluvaiheen kuulemisen sekä jälkikäteisarvioinnin kuulemisen, välillä on kulunut noin kaksi vuotta aikaa ja sidosryhmien näkemykset ovat voineet kyseisellä aikavälillä muuttua tai täsmentyä. Näin ollen olen käyttänyt samankaltaista menetelmää ja lähestymistapaa molempien ajallisesti eroavien aineistojen koodaamiseen. Kyseisenlainen lähestymistapa mahdollistaa ylipäätään systemaattisen analyysin käyttämisen osana laadullista tutkimusta.²⁷⁵

²⁷⁴ Ks. Ervasti 2022, s.156.

²⁷⁵ Ks. Ervasti 2021, s.155.

4 Tutkimustulokset

4.1 Marjalain sidosryhmäkuulemiset ja niiden onnistuminen

4.1.1 Sidoryhmit marjalain lainvalmisteluvaiheen kuulemisessa

Kaikkiaan marjalain sidosryhmäkuulemisessa annettiin 33 lausuntoa, joista yhdessä todettiin, ettei sidosryhmällä ollut lausuttavaa, joten tarkastelen tässä tutkimuksessa 32 annettua lausuntoa.²⁷⁶ Lausunnonantajat luokiteltiin sidosryhmien edustamien organisaatioiden mukaan.²⁷⁷ Suurimpaan lausujaryhmään kuuluivat julkisen sektorin toimijat 18 (kpl).

Taulukko 2. Lausunnonantajat lainvalmistelun kuulemisessa

Julkisen sektorin toimijat	18 (kpl)
<i>Ministeriöt</i>	6
Maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ulkoministeriö, ympäristöministeriöt	
<i>Työ- ja elinkeinotoimistot</i>	4
Pohjois-Pohjanmaan Työ- ja elinkeinotoimisto, Lapin työ- ja elinkeinotoimisto, Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto, Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto	
<i>Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset</i>	2
Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	
<i>Kunta-alan toimijat</i>	1
Tunturi-Lapin Yhteistoiminta-alue	
<i>Muut viranomaiset</i>	5
Ruokavirasto, Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto, Maahanmuuttovirasto	
Yksityisen sektorin toimijat	3 (kpl)
<i>Alan yritykset</i>	3
Polarica Marjahankinta Oy, Marja-Bothnia Berries Oy Ltd, Arctic International Oy	
Kolmannen sektorin toimijat	7 (kpl)

²⁷⁶ Ahvenanmaan maakuntahallitus antoi lausunnon, jossa se ilmaisi, ettei sillä ole asiasta lausuttavaa. Tästä syystä lausunto ei kuulu tutkimuksen materiaaliin, eikä sitä lasketa mukaan listauksiin.

²⁷⁷ Ks. taulukko 1; kuva 1; kuva 2.

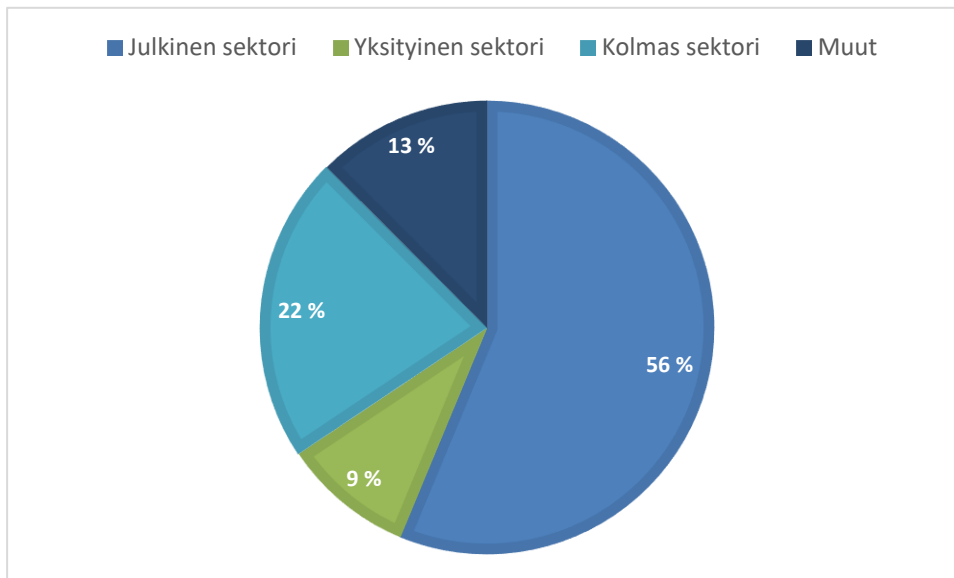
<i>Työmarkkinajärjestöt</i>	2
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK	
<i>Luonnontuoteyrittäjien etujärjestöt</i>	3
Arktiset aromit ry, Elintarviketeollisuusliitto ry:n Luonnontuoteteollisuusyhdistys LTTY, Suomen luontoyrittäjyysverkosto	
<i>Muut kolmannen sektorin etujärjestöt</i>	2
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Rikosuhripäivystys ²⁷⁸	
Muut lausunnonantajat	4 (kpl)
<i>Tutkimusorganisaatiot</i>	1
Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI	
<i>Maaseutupolitiikan yhteistyöhankkeet</i>	1
Maaseutupolitiikan työn ja yrittäjyyden uudet mahdollisuudet maaseudulla -verkosto	
<i>Thaimaan viranomaiset</i>	1
Thaimaan Suomen suurlähetystö (The Royal Thai Embassy)	
<i>Yksityishenkilöt</i>	1
Yksityishenkilö	

Kuva 2. Lausuntovaiheen lausunnonantajat (N=32)



²⁷⁸ Rikosuhripäivystyksen toimintaa tukee oikeusministeriö, mutta rikosuhripäivystyksen koordinaatiovastuu on Suomen mielenterveys ry:n vastuulla, joten tulkitsen rikosuhripäivystyksen tässä kolmannen sektorin toimijaksi. Ks. Mieli ry.

Kuva 3. Lausunтовaiheen lausunnonantajien edustamat sektorit



Lausunnonantajat olivat hyvin suurelta osin viranomaisia, ja tämä näkyy luonnollisesti lausuntojen sisällössä. Lisäksi myös yksityisen sektorin ääni tuli varsin laajasti kuuluviin.²⁷⁹ Kaiken kaikkiaan kahdeksan lausunnonantajaa oli joko yrityksiä tai yrittäjien etuja edistäviä yhteisöitä.²⁸⁰ Poimijoita edustavia toimijoita ei kuultu ollenkaan. Poimijat ovat esimerkiksi hiljaisesta ryhmästä, jolla ei ole omaa organisoitua etujärjestöä.²⁸¹ Tällaiset eturyhmättömät ja hiljaisessa asemassa olevat ryhmät jäävät usein lainvalmistelussa aliedustetuiksi, kun vahvemmat ja äänekkäämmät sidosryhmät pitävät painokkaasti omia puoliaan lausuntokierroksilla.²⁸² Ulkomaalaisilla hiljaisilla toimijoilla on harvoin asemansa, kielitaitonsa tai Suomen oikeusjärjestelmän tuntemuksen puitteissa todellista mahdollisuutta vaikuttaa lausuntokierroksilla.²⁸³ Thaimaan suurlähetystö sekä Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä olivat kuitenkin organisaationsa roolinsa takia lausumassa myös poimijoiden etujen puolesta.²⁸⁴ Lisäksi työntekijöiden oikeuksia ajava ammattiliitto SAK ajaa työntekijöiden asiaa ja näin ollen tulkitsen heidän olevan välillisesti poimijoiden etujen ajamisen puolella.²⁸⁵ Kyseinen ei kuitenkaan poista sitä tosiasiaa, että marjalaila ei tehty

²⁷⁹ Ks. Kuvat 2. ja 3.

²⁸⁰ Polarica Oy, Marja-Bothnia Berries Oy Ltd, Arctic International Oy, EK, MTK, Arktiset aromit ry, Luonnontuoteteollisuusyhdistys LTTY, Suomen luontoyrittäjyysverkosto.

²⁸¹ Hiljaisista toimijoista ks. SILE-hanke; Vanto ja muut 2025.

²⁸² Vesa — Kantola 2016, s.71.

²⁸³ Ks. Vanto ja muut 2025; SILE-hanke, ei-kansalaiset.

²⁸⁴ Thaimaan suurlähetystö ajaa yleisesti valtionsa ja sen kansalaisten etuja, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on osa maahanmuuttovirastoa ja sen tarkoituksena on nimensä mukaisesti auttaa ihmiskaupan uhreiksi joutuneita tai sellaista epäileviä henkilöitä.

²⁸⁵ SAK edustaa työmarkkinajärjestönä työntekijöitä, joita poimijat eivät ole, eli sikäli kyse ei ole suorasta edustuksesta suhteessa marjanpoimijoihin.

poiminnasta työsuhteessa tapahtuvaa toimintaa, eivätkä SAK tai muutkaan ammattiliitot olleet tällöin varsinaisesti osallisia poimijoiden näkökulmasta.

Toisin kuin poimijat, marjayritykset ovat olleet hyvin aktiivisia omien etujensa ajajia. Marjayrityksillä voidaan ajatella olevan myös lobbausvaltaa ja heidän asemansa alalla on varsin vahva. Marjalakia koskevassa hallituksen esityksessä mainitaan, että laki on valmisteltu yhteistyössä muun muassa alan yritysten kanssa.²⁸⁶ Lainvalmistelussa tulisi kuitenkin pitää huolta tasavertaisesta mahdollisuudesta vaikuttaa lain sisältöön.²⁸⁷

Marja-alalla oli käytössä vuodesta 2014 vuoteen 2021 asti viranomaisten ja poimintayritysten välinen aiesopimusmenettely, jolla pyrittiin solmimaan alan toimintatapoja yhteisesti (ks. luku 2.1). Aiesopimusmenettely mahdollisti yrityksille suoran osallistumisen oman toimialansa käytäntöjen ja toiminnan sääntelyyn. Menettelyssä solmittiin sopimuksia, joita yritykset sitoutuivat noudattamaan. Kyseisenlaisessa menettelyssä yritysten asema oli keskeinen, sillä sopimukset allekirjoitettiin nimenomaan heidän ja viranomaisten välillä.²⁸⁸ Näin ollen on luontevaa, että yrityksillä oli tarve osallistua myös marjalain valmisteluun. Kyseinen kaksikantainen aiesopimusmenettely ilmentää marjayritysten historiallisesti vahvaa asemaa marja-alan sääntelyyn ja toimintatapojen muodostamiseen. Hieman kärjistäen voidaan sanoa vastakkain olevan heikko ja yhdistymätön marjanpoimijoiden sektori sekä vahva ja melko järjestäytynyt yrittäjien sektori. Kyseinen epätasapaino voidaan havaita myös edellä esitetyistä lausunnonantajien rooleja ilmentävistä kuvista ja taulukosta.²⁸⁹ Tämä voidaan nähdä osaksi episteemistä epätasa-arvoa, jolloin syntyy tilanne, jossa tietyn ryhmän näkemykset marginalisoidaan tai suljetaan ulos esimerkiksi juuri lainvalmistelussa.²⁹⁰

Lisäksi syksyllä 2024 käräjäoikeus tuomitsi työ- ja elinkeinoministeriön marjalain valmistelusta vastanneen virkamiehen törkeästä lahjuksen ottamisesta ja virkavelvollisuuden rikkomisesta (tuomio ei ole kirjoitushetkellä vielä lainvoimainen).²⁹¹ Kyseinen rikostutkinta ei liity suoraan marjalain valmisteluun, mutta tämä herättää kysymyksiä lainvalmistelun

²⁸⁶ HE 42/2021 vp, 1.2-luku.

²⁸⁷ Ks. Säädösvalmistelun kuulemisopas.

²⁸⁸ Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjanpoimintaan liittyvistä toimintatavoista, 18.12.2014.

²⁸⁹ Ks. Kuvat 2 ja 3.

²⁹⁰ Dotson 2012, s.24.

²⁹¹ Valtioneuvoston uutinen 31.10.2024; Heikkinen ja muut. 3.11.2024.

neutraaliudesta. Virkamiehen tuomio liittyi juuri marjayrityksen toimitusjohtajalta saatuun lahjaan.²⁹²

4.1.2 Sidosryhmät marjalain jälkikäteisarvioinnin kuulemisessa

Jälkikäteisarviointi toteutettiin eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuman velvoittamana.²⁹³ Valiokunta edellytti marjalain valiokuntakäsittelyn yhteydessä, että hallitus seuraa luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain vaikuttavuutta ja antaa asiasta selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2022 loppuun mennessä.²⁹⁴ Jälkikäteisarvioinnin toteuttaminen toteutettiin sidosryhmiä kuulemalla.²⁹⁵ Kyseinen jälkikäteisarviointi annettiin eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 22.12.2022. Lausuntokierros sidosryhmille järjestettiin syyskuussa 2022. Sidosryhmistä 25 antoi lausunnon aiheesta. Tosin kahdeksan sidosryhmää ilmoitti, ettei niillä ole asiasta lausuttavaa tai riittävästi tietoja.²⁹⁶ Lausuntojen kokonaismäärä on kuitenkin 13, koska Maaseudun Työnantajaliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund, Hedelmän- ja Marjanviljelijäin Liitto sekä Suonenjoen Seudun Marjanviljelijäin yhdistys antoivat asiasta yhteislausunnon.²⁹⁷ Kyseiset 17 lausunnonantajaa jakautuivat lausunnonantajien roolien perusteella seuraavan taulukon mukaisesti.

Taulukko 3. Lausunnonantajat jälkikäteisarvioinnissa

Julkisen sektorin toimijat	8 (kpl)
<i>Ministeriöt</i>	4
ulkoministeriö, oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö	
<i>Työ- ja elinkeinotoimistot</i>	2
Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, Kainuun työ- ja elinkeinotoimisto	
<i>Muut viranomaiset</i>	2
Pohjois-Suomen Aluehallintovirasto ²⁹⁸ , Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä	

²⁹² Heikkinen ja muut. 3.11.2024.

²⁹³ TyVM 5/2021 vp— HE 42/2021 vp.

²⁹⁴ Ibid.

²⁹⁵ VN/23842/2022.

²⁹⁶ Ibid.

²⁹⁷ Lasken kyseiset maataloustuottajien etujärjestöt mukaan taulukkoon ja kuviin, sillä he ovat yhteisestä lausunnosta huolimatta erillisiä lausunnonantajia.

²⁹⁸ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto oli laadittu yhteistyössä muiden aluehallintovirastojen työsuojelun vastualueiden kanssa. Lasken kuitenkin tämän yhteislausunnon yhdeksi lausunnonantajaksi.

Kolmannen sektorin toimijat	9 (kpl)
<i>Työmarkkinajärjestöt</i>	1
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry	
<i>Luonnontuotealan etujärjestöt</i>	2
Elintarviketeollisuusliitto ry:n Luonnontuoteteollisuusyhdistys LTTY, Arktiset aromit ry,	
<i>Maataloustuottajien etujärjestöt</i>	5
Maaseudun Työnantajaliitto MTA, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Svenska Lantbruksproducenternas Förbund SLC, Hedelmän ja marjanviljelijäin liitto HMML ja Suomenjoen Seudun Marjanviljelijäin yhdistys SSMY (yhteinen lausunto) ²⁹⁹	
<i>Muut kolmannen sektorin etujärjestöt</i>	1
Rikosuhripäivystys	

Kuva 4. Jälkikäteisarvioinnin lausunnonantajat (N=17)



Yksityisen sektorin edustajia ei jälkikäteisarvioinnin lausuntokierroksella kuultu. Toisaalta yritysten etuja valvovat kolmannen sektorin toimijat osallistuivatkin kuulemiseen tuoden esille myös alan yrittäjien näkemyksiä.³⁰⁰ Poimijoiden näkemyksiä lain toimivuuteen ei kuultu eli myös jälkikäteisarvioinnissa kuuleminen oli varsin viranomaispainotteinen. Lainvalmisteluvaiheen kuulemiseen verrattuna kuulemiseen eivät osallistuneet muun muassa

²⁹⁹ Kyseessä on yhteislausunto, joten lasken tämän yhdeksi lausunnoksi, mutta seuraavassa taulukossa ja seuraavassa kuvassa nämä lausunnonantajat lasketaan erillisinä mukaan, sillä lausunnonantajat hahmotetaan tässä kokonaismäärässä.

³⁰⁰ Aktiset aromit ry, Elintarviketeollisuusliitto ry:n Luonnontuoteteollisuusyhdistys LTTY.

tutkimusorganisaatiot tai Thaimaan viranomaiset. Jälkikäteisarvioinnissa lausuntoja pyydettiin nimenomaan viranomaisilta ja kolmannen sektorin suurehkoilta toimijoilta eli yrittäjät ja poimijat oli jätetty lausuntopyynnön ulkopuolelle.³⁰¹

4.1.3 Kuulemisen ohjeiden noudattaminen marjalain kuulemismenettelyissä

Seuraavaksi käsittelen sekä lainvalmisteluvaiheen kuulemisen että jälkikäteisarvioinnin kuulemismenettelyn onnistumista verrattuna säädösvalmistelun kuulemisen ohjeisiin. Marjalain luonnos hallituksen esityksestä oli lausuntokierroksella 29.12.2020 – 5.2.2021, eli lausuntoaika oli 5 viikkoa ja 3 päivää. Kyseiseen aikaan sijoittui myös vuodenvaihde eli lyhyt yleinen lomakausi. Näin ollen marjalain kuulemisen ajankohta oli hankala ja lausuntoaika sidosryhmille hieman lyhyempi kuin vähimmäisvaatimukset edellyttävät. Lisäksi lausunnoilla olleessa luonnoksessa hallituksen esitykseksi tai sen lausuntopyynnössä ei ole perusteltu yksityiskohtaisesti, miksi lausuntoaika on ohjetta lyhyempi.³⁰² Näin ollen kuulemisen ajoittaminen oli hieman epäonnistunutta verrattuna rationaalisen lainvalmistelun ihanteen mukaisesti toteutuvaan lainvalmisteluun.

Lausuntovaiheen kuuleminen oli kuultujen julkisen sektorin toimijoiden määrässä varsin kattava (18 kpl). Lisäksi yksityisen sektorin lausunnonantajien sekä kolmannen sektorin yrityskentän etujärjestöjen edustus oli varsin laajaa (8 kpl). Nämä toisaalta osoittavat, että lausuntoja pyydettiin varsin laajalla otannalla lain ollessa ensimmäinen alaa käsittelevä laki. Tulkintani mukaan marja-alan ympärille ei ollut muodostunut yrityskenttää lukuun ottamatta vakiintunutta lausujakaartia. Sikäli marjalain sidosryhmäkuuleminen vaikutti olleen suurien sidosryhmien kuulemisen osalta onnistunut. Suuret sidosryhmät kuten keskeiset täytäntöönpanoviranomaiset sekä ministeriöt oli paikannettu sidosryhminä onnistuneesti.

Toisaalta kuulemisoppaassa korostetaan, että on tärkeä pohtia myös sitä, että onko jokin keskeinen ryhmä jäämässä kuulemisen ulkopuolelle siitä syystä, että sitä ei olla pystytty ennalta määrittelemään tai ryhmän varsinainen tavoittaminen on hyvin vaikeaa.³⁰³ Marjalain kuulemismenettelyssä on käynyt juuri kyseisen mukaisesti. Poimijoita ei ole lainvalmistelumateriaalien mukaan kuultu lausuntovaiheessa tai myöskään muuten lainvalmistelun aikana esimerkiksi kuulemistilaisuuksin tai komiteaosallistumisin. Kyseinen

³⁰¹ VN/23842/2022.

³⁰² Lausuntopyyntö VN/28915/2020.

³⁰³ Säädösvalmistelun kuulemisopas 2.2.3-luku.

seikka asettaa lain kuulemisen onnistumisen kyseenalaiseksi. Organisoitumattomien ja vain lyhyen aikaa maassa oleskelevien poimijoiden kuuleminen voi olla toisaalta viranomaisille haasteellista. Tämä haaste ei kuitenkaan oikeuta jättämään heitä kokonaan lainvalmistelun kuulemisen ulkopuolelle. Toki teoriassa poimijoilla olisi ollut mahdollisuus lausua esityksestä, mutta suomen kieltä osaamattomien poimijoiden todellinen mahdollisuus osallistua lausuntokierrokselle oli tulkintani mukaan vain teoreettinen.

Marjalakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että lakia on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön, ulkoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön, Suomen Bangkokin edustuston, Elintarviketeollisuusliitto ry:n Luonnontuoteteollisuusyhdistyksen sekä alan yritysten kanssa. Kyseinen lause tukee kuulemisoppaan ohjetta osallistumisen monipuolisuuden edistämisestä, eli tulkitsen kyseisen sidosryhmien osallistamisen olevan lähtökohtaisesti kuulemisen onnistumista tukeva seikka.³⁰⁴ Kyseiset sidosryhmät ovat tämän lausuman perusteella osallistuneet lainvalmisteluun myös aikaisemmassa vaiheessa kuin muut sidosryhmät ja saaneet sikäli mahdollisesti etua aikaisemmalla vaikuttamisella verrattuna vasta lausuntovaiheessa kuultuihin sidosryhmiin. Tämä syventää entisestään kuilua ryhmittäytyneen yrityskentän ja yhdistymättömän ”työntekijäkentän” – eli poimijoiden – välillä lainvalmistelun osallistamisessa.

Marjalain kuulemisen lausuntopyynnöstä ilmeni helposti ymmärrettävästi esitysluonnoksen tausta, aikataulu, yhteyshenkilöt sekä tavoitteet. Sidoryhmät vastasivat lausuntokierroksella yksittäisten kysymysten sijaan lausuntopyyntöön ohjauksella: ”*Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään*”.³⁰⁵ Lausuntopyynnössä oli kuitenkin säädösvalmistelun kuulemisoppaan vaatimat vähimmäisvaatimukset eli tulkintani mukaan lausuntopyyntö täytti kuulemisen ohjeet varsin hyvin ja oli näin ollen onnistunut.

Marjalain lausuntovaihe ajoitettiin sellaiseen vaiheeseen, jossa luonnos hallituksen esitykseksi ei ollut vielä täysin valmis.³⁰⁶ Lopullisessa marjalain hallituksen esityksessä todetaan, että monia lausunnoissa ilmenneitä seikkoja otettiin jatkovalmistelussa huomioon ja muutettiin lausuntokierroksen perusteella.³⁰⁷ Lisäksi lausuntojen näkemyksiä, joita ei otettu huomioon,

³⁰⁴ Säädösvalmistelun kuulemisopas 1.5-luku.

³⁰⁵ Lausuntopyyntö VN/28915/2020.

³⁰⁶ Tämä ilmenee vertailemalla luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi jokamiehenoikeuden nojalla luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta sekä lopullista marjalain hallituksen esitystä (He 42/2021 vp), joka on täydentynyt huomattavasti laajemmaksi jatkovalmistelussa.

³⁰⁷ He 42/2021 vp, 6.1-luku.

oli perusteltu.³⁰⁸ Tämä puoltaa kuulemisoppaan vaatimuksien täyttämisen onnistumista, mikäli ei oteta kriittisesti kantaa siihen, keiden sidosryhmien näkemykset otettiin todellisuudessa huomioon.

Marjalain jälkikäteisarviointi toteutettiin eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan velvoittamana ja sitä varten järjestettiin kuulemiskierros syyskuussa 2022. Lausuntoja antoi 25 lausunnonantajaa, joista vain 17 antoi muun vastauksen kuin ettei heillä ole asiassa kommentoitavaa. Sidoryhmäkuuleminen ei siten ollut valmisteluvaiheen laajuinen. Toisaalta kyseinen arviointi toteutettiin, kun laki oli ollut voimassa vain kaksi keruukautta. Kyseinen aika on niin lyhyt vaikutusten arvioinnille, että on varsin ymmärrettävää, että monet sidoryhmät eivät pystyneet kertomaan näkemyksiään lain vaikuttavuudesta.

Mielestäni on erittäin positiivista, että sidoryhmäkuuleminen lain vaikuttavuudesta järjestettiin ja monia sidoryhmiä osallistettiin lain vaikutusten selvittämiseen. Sidoryhmät toivat varsin monia uusia havaintoja lain vaikutuksista lainsäätäjän tietoon.³⁰⁹ Tämä puoltaa mielestäni jälkikäteisarvioinnin onnistumista ja myös kuulemisen tavoitteiden osittaista täyttymistä. Tämän takia pidän erityisen positiivisena ja merkittävänä sitä, että marjalain jälkikäteisarviointi toteutettiin sidoryhmien kuulemisen avulla. Kyseinen osallistaminen lisää lainvalmistelun ja arvioinnin läpinäkyvyyttä, avoimuutta ja asiantuntemusta.³¹⁰ Jälkikäteisarvioinnissa tunnistettiin myös sääntelyn muutostarve ja lisäksi tietopohjan voidaan tulkita lisääntyneen.³¹¹

Alan yrityksiä ei jälkikäteisarvioinnissa kuultu, mikä oli huomattava muutos lausuntovaiheen kuulemiseen nähden. Tosin alan yritysten etuja ajavaa yhdistystä kuultiin myös jälkikäteisarvioinnissa.³¹² Jälkikäteisarvioinnissa toistuu se, ettei poimijoita edustavia tahoja tai poimijoita kuultu lain vaikuttavuudesta. Haavoittuvaisessa asemassa olevien kuuleminen voi edellyttää erityisjärjestelyitä, mutta keskeisten ryhmien osallistamiseen olisi kiinnitettävä huomioita myös jälkikäteisarvioinnin kuulemisessa.³¹³ Kyseinen poimijoiden kuuleminen olisi avartanut lain todellisia vaikutuksia juuri lain kohderyhmän näkökulmasta. Poimijoiden

³⁰⁸ Ibid.

³⁰⁹ Ks. VN/23842/2022, 2.4.1-luku; 2.4.10-luku.

³¹⁰ Säädösvalmistelun kuulemisopas 1.2-luku.

³¹¹ VN/23842/2022. Ks. myös. Knap ym. 2023, s. 7.

³¹² Arktiset aromit ry.

³¹³ Valtioneuvoston julkaisuja 2023:50. s.23.

kuulematta jättäminen siis puhuu kuulemisen osittaisen epäonnistumisen puolesta myös jälkikäteisarviointin kuulemisessa.

Toisaalta poimijoiden kanssa asioineet Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä sekä rikosuhripäivystys pystyivät tuomaan kuulemisessa välillisesti joidenkin poimijoiden näkemyksiä osaksi jälkikäteisarviointia.³¹⁴ Eräänlaisen kuulemistilaisuuden järjestäminen poimijoille myös jälkikäteisarvioinnissa olisi mahdollistanut paremman kuulemisen onnistumisen poimijoiden näkökulman huomioon ottamisen avulla. Tämä olisi edellyttänyt resursseja vaativia erityisjärjestelyjä, mutta olisi toisaalta antanut lainsäätäjälle merkityksellistä tietoa lain toimivuudesta ja vaikuttavuudesta juuri poimijoiden asemaan.

Marjalain jälkikäteisarviointin kuulemisen ajoittamista ei voida käsitellä samankaltaisesti kuin lausuntovaiheen, vaan kuuleminen toteutettiin täyttämään eduskunnan vaatimus. Näin ollen kuuleminen ajoitettiin ajankohdalle ennen selvityksen antamisen määräajan umpeutumista. Sidosryhmät, joilta pyydettiin lausuntoja, olivat lähtökohtaisesti lausuntoja lainvalmisteluvaiheessa antaneet suuret ryhmät eli kuuleminen onnistui ainakin suurten julkisen sektorin toimijoiden tunnistamisessa.³¹⁵

Kaiken kaikkiaan sidosryhmien kuuleminen sekä lainvalmisteluvaiheessa että jälkikäteisarvioinnissa oli pääsääntöisesti onnistunutta, vaikka lausuntoaika olikin hieman edellytettyä lyhyempi. Suuret julkiset toimijat tunnistettiin varsin hyvin ja osallistaminen oli vakiintuneiden järjestöjen osalta onnistunutta sekä lainvalmisteluvaiheen että jälkikäteisarviointin kuulemismenettelyissä. Merkittävänä puutteena näen marjanpoimijoiden kuulemisen sivuuttamisen ja heidän kuulematta jättämisen. Marjalain kuulemismenettelyiden ei voida tulkita näin ollen onnistuneen kaikilta osin keskeisen lain kohderyhmän kuulematta jättämisen takia.

4.2 Sidosryhmien näkemykset lainvalmisteluvaiheessa

Tässä alaluvussa tarkastelen lausunnonantajien näkemyksiä marjalain lainvalmisteluvaiheen kuulemisessa. Tarkastelen sitä, millaisia havaintoja sidosryhmät tekivät lain vaikuttavuudesta marjanpoimijoiden oikeudelliseen asemaan. Lausuntojen kohteena oli lainvalmisteluvaiheessa

³¹⁴ Ks. VN/23842/2022, 2.4.6-luku.

³¹⁵ Ks. Taulukot 2 ja 3.

ollut hallituksen esityksen luonnos. Lopullinen hallituksen esitys täydentyi lausuntojen perusteella.³¹⁶

Tunnistin sidosryhmäkuulemisesta 3 teemaa, joita olivat **1. Vaikutukset yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan,**³¹⁷ **2. Vaikutukset poimijoiden ansioihin ja keruuansioiden maksamiseen,** sekä **3. Vaikutukset poimijoiden ihmiskaupan riskiin.**

Näiden teemojen alle olen jakanut lausunnonantajien näkemyksiä mahdollisista vaikutuksista poimijoiden asemasta kytkeytyen kyseisiin teemoihin. Teemoja käsitellen yksitellen seuraavissa alaluvuissa. Analysoin kyseisten tutkimustulosten ja teemojen havaintoja tutkimuksen viidennessä luvussa.

4.2.1 Vaikutukset yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan

Osa lausunnonantajista lausui varsin selvästi, että kerääjien oikeusasema vahvistuisi marjalaililla merkittävästi.³¹⁸ Sosiaali- ja terveysministeriö tosin lisäsi, että laissa ehdotetut sanktiot säännösten rikkomisesta olisivat varsin lieviä.³¹⁹ Suomen luontoyrittäjäverkoston ja maaseutupolitiikan osaaminen ja työllisyys -verkoston mukaan aiesopimuksen muuttaminen säädöserusteiseksi lisäisi alan toimintatapojen velvoittavuutta ja helpottaisi valvontaa ja näin ollen selkeyttäisi myös laiminlyöntien seuraamuksia.³²⁰ Rikosuhripäivystyksen mukaan esitysluonnos ei parantaisi kerääjien tosiallista mahdollisuutta saada oikeusturvaa kohtaamissaan ongelmissa eikä lakiesitys näin ollen helpottaisi kerääjien asemaa hyväksikäyttötilanteissa eikä näin tosiasiallisesti parantaisi kerääjien oikeudellista asemaa.³²¹

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnon mukaan lainsäädännön myötä luonnontuotteiden kerääjien asema säilyisi osin epäselvänä yrittäjän ja työntekijän välimaastossa.³²² Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton (MTK) ja yhdenvertaisuusvaltuutetun mielestä marjanpoimijoiden asema olisi uudistuksenkin jälkeen osittain epäselvä sijoittuen juuri

³¹⁶ He 42/2021 vp, 6.1-luku.

³¹⁷ Oikeudellinen asema mielletään tässä laajasti, vaikka käsitellenkin monesti poimijoiden ei-työntekijyyttä osana poimijoiden oikeudellista asemaa.

³¹⁸ Ks. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto, yhdenvertaisuusvaltuutettu lausunnot lainvalmisteluvaiheen kuulemisessa.

³¹⁹ Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³²⁰ Suomen luontoyrittäjyysverkoston lausunto lainvalmisteluvaiheessa; Maaseutupolitiikan Osaaminen ja työllisyys -verkoston lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³²¹ Rikosuhripäivystyksen lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³²² Yhdenvertaisuusvaltuutettu lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

yrittäjyyden ja työntekijyyden välimaastoon.³²³ Heidän mukaansa ulkomailta tulevien poimijoiden oikeudellista asemaa kuitenkin parannettaisiin ja ihmiskaupan piirteitä estettäisiin lailla.³²⁴ MTK piti ongelmallisena sitä, että lailla käytännössä vahvistetaan lakitasolla ulkomaalaisten ”kausityöntekijöiden” kategoria, jossa poimijat olisivat lähempänä työsuhdetta kuin omatoimisesti maastossa liikkuvia marjanpoimijoita. Sen mukaan työsuhteisuus yksinkertaistaisi järjestelmää.³²⁵ Myös Thaimaan suurlähetystö ilmaisi kritiikkinsä työoikeudellisen aseman muuttumattomuuteen toteamalla, että vaikka lain sisältö koskee nimenomaan thaipoimijoita laki ei muuttaisi tai selventäisi poimijoiden työoikeudellista asemaa työsuhteiseksi, eikä toisaalta myöskään selventäisi koordinaattorien roolia osana poimijoiden Suomeen saapumista.³²⁶

SAK lausui, että se piti huolestuttavana sitä, että ilman työsuhteeseen liittyvää turvaa luonnontuotteiden keräilijöiltä puuttuisi oikeus myös työterveyshuoltoon. Työnantajan olisi järjestettävä työsuhteessa oleville työntekijöilleen lakisääteiset ennaltaehkäisevän työterveyshuollon palvelut. Pandemia-aikana tämä olisi SAK:n mukaan tärkeätä myös tartuntariskien vähentämiseksi ja tartuntaketjujen katkaisemiseksi.³²⁷ Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto lausui, että ehdotetun lain toteuttaminen ja tulkinta tulisi olemaan haastavaa sen vuoksi, että lakiehdotuksessa sekoittuvat kerääjien yrittäjätyyppisesti toimiminen ja työsuhteessa työskentely.³²⁸ Sen mukaan poimijalle tulisi nykyistä laajemmat oikeudet vaikuttaa ja päättää mm. työskentelynsä ajasta, paikasta ja keräämiensä luonnontuotteiden myynnistä, mutta myös kerääjän Suomeen kutsuneen yrityksen velvollisuudet voidaan tulkita työnantajan direktio-oikeuteen kuuluviksi seikoiksi.³²⁹ Eroavan näkemyksen antoi tosin Lapin työ- ja elinkeinotoimisto, joka totesi, että poimijoiden jättäminen työsuhteen ulkopuolelle nimenomaan mahdollistaisi keräämisen säilyttämisen jokaisenoikeuteen kuuluva toimintana.³³⁰

³²³ Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³²⁴ Ibid.

³²⁵ Ibid.

³²⁶ Thaimaan suurlähetystön lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³²⁷ SAK:n lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³²⁸ Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³²⁹ Ibid.

³³⁰ Lapin työ- ja elinkeinotoimiston lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

4.2.2 Vaikutukset ansioihin ja keruuansioiden maksamiseen

Ulkoministeriö piti hyvänä asiana sitä, että laki vaikuttaisi poimijoiden ansioihin parantavasti, koska rekrytointimaksujen ja välityspalkkioiden laskuttaminen poimijoilta kiellettäisiin.³³¹ Oikeusministeriön mukaan jäisi epäselväksi, kuinka tehokkaasti maksun perimisen kieltoa voitaisiin valvoa ja siirtyisivätkö kyseiset kustannukset vain muunlaisiksi kuluiksi tai matalimmiksi palkoiksi poimijoille?³³² SAK näki, että rekrytointiin liittyvien kustannusten perimisen kiello vaikuttaisi konkreettisesti kerääjien oikeusasemaan parantavasti.³³³ Pohjois-Suomen aluehallintovirasto tosin huomautti, että esityksen mukaan olisi vaarana, että käytännössä kulujen veloittaminen voisi siirtyä ulkomaisille välittäjille tai koordinaattoreille.³³⁴ Samoilla linjoilla oli myös maa- ja metsätalousministeriö, jonka mukaan uusi laki ei estäisi välikäsiä jatkamasta aiemman kaltaisia kulujen veloitusmenettelyjä poimijoilta, mikäli välikäsillä tarkoitetaan esimerkiksi ulkomaisia välittäjiä.³³⁵

Ihmiskaupan auttamisjärjestelmän mukaan velvoite maksaa kerääjien ansiot ennen maasta poistumista ei poistaisi sitä tosiseikkaa, että ansioita olisi mahdollista maksaa edelleen juuri ennen kuin kerääjä poistuu maasta. Tällöin olisi edelleen mahdollista, että kerääjälle jäisi hyvin vähän tai ei lainkaan aikaa reagoida tai selvittää mahdollisesti virheellisesti viime tipassa maksettuja ansioita vielä Suomessa ollessaan.³³⁶ Pohjois-Suomen aluehallintovirasto toi lausunnossaan esiin ongelmia, jotka liittyivät keruuansioiden maksamisen valvontaan. Se totesi, että velvollisuutta maksaa kerääjän kaikki keruuansiot ennen maasta poistumista olisi hyvin vaikea valvoa, koska kerääjillä ei lähtökohtaisesti ole pankkitiliä ja palkat maksetaan käteisellä. Aluehallintoviraston mukaan olisi vaikea varmistaa käytännössä sitä, että palkat on maksettu ennen kerääjän maasta poistumista. Asiassa olisi luotettava lähinnä ostajan antamiin selvityksiin, jos kerääjiä ei ehdittäisi haastatella ennen heidän lähtöään.³³⁷

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto lausui lisäksi, että ehdotetun 7 §:n ansioiden maksamisen ja maksukieltojen noudattamisen valvonta tehtäisiin ostajan toimittamien asiakirjojen perusteella jälkikäteen. Tällä olisi vaikutusta ainoastaan tuleviin viisumien myöntämisiin.

³³¹ Ulkoministeriön lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³³² Oikeusministeriön lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³³³ SAK:n lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³³⁴ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³³⁵ Maa ja metsätalousministeriön lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³³⁶ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³³⁷ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

Näin ollen mahdolliset ongelmat ansioiden maksamisesta eivät ratkeaisi kuluvan poimintakauden aikana.³³⁸ Samankaltaisen huomion esitti myös Keski-Suomen Työ- ja elinkeinotoimisto, joka totesi, että todellisuudessa lakia rikkovien ostajayritysten toimintaan voitaisiin puuttua käytännössä vasta seuraavalla poimintakaudella.³³⁹ Kyseistä velvoitetta maksaa ansiot ennen poimijan poistumista Suomesta myös vastustettiin. Alan yritys totesi, että vaatimus ansioiden maksamisesta ennen poimijan maasta poistumista olisi ongelmallinen yritysten toiminnalle, sillä yritysten olisi vaikeampi periä poimijoilta kustannuksia toteutuneista kuluista heidän poistuttua maasta.³⁴⁰

4.2.3 Vaikutukset ihmiskaupan riskiin

Rikosuhripäivystys esitti lausunnossaan huolen kerääjien riippuvaisesta asemasta yrityksiin. Sen mukaan lakiesityksessä ei eritellä, miten varmistetaan, että kerääjä saa tarvittavan tiedon oikeuksistaan sekä mahdollisuuden ottaa yhteyttä neuvoviin ja oikeusturvaa antaviin tahoihin ymmärtämällään kielellä. Rikosuhripäivystys piti lausunnossaan kerääjiä juuri kielitaitonsa ja heille yrittäjiltä annettavan majoituksen ja ansion perusteella riippuvaisessa asemassa yrityksiin nähden. Näin on etenkin silloin, kun kerääjän paluulippu kotimaahan on ostettu tietylle päivälle eikä sitä voi aikaistaa. Monissa tapauksissa kerääjällä olisi maksettavanaan matkajärjestelyistä koituneet kulut, jotka voivat olla paikalliseen tulotasoon nähden mittavat. Tällaisessa tilanteessa lailla säädettävä mahdollisuus palautteen antamisesta yrityksille sekä toimivaltaisille viranomaisille voisi vain jäädä teoreettiseksi, mikäli sille ei luoda kohderyhmän kannalta saavutettavaa mallia.³⁴¹

Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI muistutti lausunnossaan, että työperäinen hyväksikäyttö on kokonaisuus, jossa työntekijöiden tietämättömyyttä ja riippuvuutta käytetään hyväksi. Tämän johdosta hyväksikäyttöä olisi tarkasteltava työntöön olosuhteiden ohella ottamalla huomioon myös poimijoiden majoitus ja kuljetus sekä pidettävä huolta näiden riittävästä valvonnasta.³⁴² Samaisen poimijoiden aseman kokonaisuuden riittävän valvonnan tarpeen toi esille myös rikosuhripäivystys.³⁴³ Yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tavoin, että lainsäädäntö itsessään ei estäisi

³³⁸ Ibid.

³³⁹ Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³⁴⁰ Marja-Bothnia Berries Oy Ltd:n lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³⁴¹ Rikosuhripäivystyksen lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³⁴² HEUNI:n lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³⁴³ Rikosuhripäivystyksen lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

ihmiskaupan toteutumista, mutta sääntely olisi askel oikeaan suuntaan. Lisäksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä totesi, että esitetyillä säädöksillä olisi kuitenkin kerääjien eritasoista hyväksikäyttöä ja sen riskiä sekä jopa ihmiskauppaa ennaltaehkäisevä vaikutus. Lisäksi auttamisjärjestelmä lausui, että vaikka kerääjät eivät jatkossakaan olisi työsuhteisia, asettaisi esitetty lainsäädäntö nykyistä selkeämmät raamit luonnontuotteiden ostajien toiminnalle ja kerääjien asemalle.³⁴⁴

4.3 Sidosryhmien näkemykset jälkikäteisarvioinnissa

Olen teemoitellut edellisen luvun kaltaisesti jälkikäteisarvioinnin sidosryhmäkuulemisen lausunnoista kolme toistuvaa teemaa. Näitä olivat **1. Vaikutukset yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan**, **2. Vaikutukset ansioihin ja keruun ansioiden maksamiseen**, sekä **3. Vaikutukset ihmiskaupan riskiin**. Näitä tarkastellaan seuraavissa alaluvuissa.

4.3.1 Vaikutukset yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan

Osa lausunnonantajista näki jälkikäteisarvioinnissa lailla olleen positiivisia vaikutuksia poimijoiden asemaan sekä suoraan että välillisesti. Elintarviketeollisuusliiton mukaan uusi laki on ollut parannus aiempaan tilanteeseen, sillä lailla vahvistettiin juridisesti eri osapuolten velvollisuudet ja oikeudet. Myös viranomaisvalvonnan uskottiin tehostuneen ja muuttuneen suunnitelmallisemmaksi.³⁴⁵ Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näki luonnontuotekeruualan toimijan velvollisuuksien kirjaamisen parannuksena aiempaan, sillä se mahdollistaa paremman puuttumisen väärin toimivan keruualan toimijan käytäntöihin.³⁴⁶ Alan yritysten etujärjestö Arktiset aromit ry lausui lain vaikuttaneen päällisin puolin positiivisesti ja vähentäneen negatiivisia yhteydenottoja poimijoilta.³⁴⁷

SAK piti tärkeänä, että lakiin lisättiin vaatimus luonnontuotekeruualan toimijoiden taloudellisesta luotettavuudesta ja hyvästä velvoitteidenhoidosta. Muutoksen katsottiin selvästi vaikuttaneen luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten työntekijöiden oikeusturvaan. SAK huomautti, että ulkomaalaiset luonnontuotteiden kerääjät ovat käytännössä monella tavalla sidoksissa luonnontuotekeruualan toimijaan, jonka takia onkin tärkeää, että toimija on

³⁴⁴ Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³⁴⁵ Elintarviketeollisuusliiton lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁴⁶ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁴⁷ Arktiset aromit lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

luotettava ja siten pystyy vastaamaan velvoitteistaan kerääjiä kohtaan.³⁴⁸ Kainuun työ- ja elinkeinotoimiston mukaan laki näyttää parantaneen ulkomaalaisten marjanpoimijoiden asemaa ja tasapuolistaneen luonnontuotealalla toimivien yritysten kilpailumahdollisuuksia. Kainuun työ- ja elinkeinotoimiston tietoon ei ollut tullut ulkomaalaisten oikeudelliseen asemaan liittyviä rikkomuksia tai epäkohtia. Sen näkökulma suurimmat epäkohdat ovat poistuneet uuden lainsäädännön myötä.³⁴⁹ Toisaalta sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan työsuojeluviranomaisen tarkastuksissa on lain voimassaollessa havaittu varsin paljon puutteita lain noudattamisessa.³⁵⁰ Aluehallintovirastot huomauttavat, että ne ovat valvonnassaan havainneet toimijoiden käyttävän koordinaattoria käytännön toiminnan toteuttamiseen ja näin ulkoistaneen vastuitaan siten, ettei koordinaattori ole yhtiön palveluksessa ja jää näin ollen ulos työsuojeluviranomaisen valvonnasta. Tämä lisää aluehallintovirastojen mukaan kerääjien hyväksikäytön riskiä.³⁵¹

Työsuhteisuuden puute nähtiin osassa lausunnoissa edelleen ongelmana. SAK lausui, että ongelmana on edelleen se, että luonnontuotteiden kerääjän ei ole katsottu olevan työsuhteessa, vaan toimivan eräänlaisena yrittäjänä omalla liiketoimintavastuullaan, ja siksi heidän oikeudellinen asemansa on lainsäädännön näkökulmasta pitkälti sääntelemätön³⁵²

4.3.2 Vaikutukset ansioihin ja keruuansioiden maksamiseen

Keruuansioiden maksamisessa oli ollut lausuntojen mukaan valvontavaikeuksia. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto lausui, että ansioiden maksaminen vasta kerääjien maasta poistuessa heikentää väärinkäytösten havaitsemista, koska käytännössä ansioiden valvontaa voidaan tehdä vasta kerääjien lähtiessä pois maasta tai näiden jo lähdettyä. Sen mukaansa kerääjillä on hyvin lyhyt aika ilmoittaa mahdollista ongelmista. Lisäksi kerääjät eivät Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mukaan ole perillä ansioiden seurannasta, koska yritysten seurantajärjestelmät eivät aina ole selkeitä. Kerääjille on myös hyvin usein epäselvää kuinka suuria todelliset kulut tulevat olemaan. Kerääjiltä veloitetaan hyvin paljon erilaisia päivittäisiä kuluja sekä matkaan liittyviä kuluja. Tapa maksaa kulut vasta lähtiessä sitoo kerääjät yhteen toimijaan.³⁵³ Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto huomautti lisäksi, että marjalaki ei

³⁴⁸ SAK:n lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁴⁹ Kainuun työ- ja elinkeinotoimiston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵⁰ Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵¹ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵² SAK:n lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵³ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

määrittele kerääjien minimiansioiden vähimmäistasoa mitenkään, toisin kuin aiemmin sovelletussa aiesopimuksessa.³⁵⁴

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mukaan aluehallintovirastojen valvonnassa on havaittu, että kerääjillä ei useinkaan ole tosiasiallista mahdollisuutta myydä luonnontuotteita muille tahoille. Toimijoilla on usein samat hinnat eikä alueella välttämättä ole muita ostajia. Lisäksi poimijoiden leirit ovat usein syrjäisillä alueilla, eikä kerääjillä ole kielitaitoa eikä paikallistuntemusta.³⁵⁵ Valvonnassa on myös havaittu toimijoiden edustajien, koordinaattoreiden tai leirien johtohahmojen kieltäneen marjojen myymisen muille tahoille.³⁵⁶ Samanlaisen havainnon teki myös rikosuhripäivystys, joka totesi, että useille poimijoille ei ole kerrottu, että he voivat myydä poimimiansa marjoja kelle tahansa, ja he ajattelevatkin olevansa työsuhteessa toimeksiantajaan.³⁵⁷ Rikosuhripäivystyksen mukaan osalle poimijoista on kerrottu kyseisestä mahdollisuudesta, mutta tosiasiallista mahdollisuutta tähän ei ole ollut pitkän keruupäivän ja kielitaidottomuuden takia.³⁵⁸

4.3.3 Vaikutukset ihmiskaupan riskiin

Kaikki lausunnonantajat eivät näe marjalain vaikutuksia kovin positiivisina. Monien sidosryhmien mukaan lailla on ollut riittämätön vaikutus parantaa todellisesti kerääjien asemaa toivotulla tavalla. Rikosuhripäivystys totesi lausunnossaan, että lain toimivuudessa on edelleen paljon ongelmia poimijoiden kannalta. Rikosuhripäivystyksen asiakkain hakeutuneiden poimijoiden näkökulmasta lain tavoite ei ole toteutunut käytännössä ja kerääjän on erittäin vaikea saada oikeutta hyväksikäyttötilanteessa.³⁵⁹ Rikosuhripäivystyksen mukaan sen asiakkaat kokevat pääsääntöisesti olevansa toimeksiantajatahoon tai välittäjäyritykseen työsuhteessa ja pelkäävät rikkoa allekirjoittamiaan ns. laittomiakin sopimuksia. Käytännössä marjoja poimitaankin toimeksiantajatahoon ja/tai välittäjäyrityksen ohjauksessa.³⁶⁰ Sen asiakkaat ovat kertoneet, että joissain tilanteissa heitä on kielletty pitämästä vapaapäiviä, tai ainakin niiden pitäminen on mahdotonta siksi, että majoitus- ja

³⁵⁴ Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimiston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵⁵ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto jälkikäteisarvioinnissa; Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimiston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵⁶ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵⁷ Rikosuhripäivystyksen lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁵⁸ Ibid.

³⁵⁹ Ibid.

³⁶⁰ Ibid.

muut kulut ovat niin suuret, ettei lepoon ole varaa.³⁶¹ Rikosuhripäivystyksen lausunnon mukaan osa sen asiakkaiksi tulleista kerääjistä on joutunut allekirjoittamaan kotimaassaan sopimuksen, jossa esimerkiksi kielletään ryhtymästä oikeustoimiin toimeksiantajatahoa vastaan. Rikosuhripäivystys myös totesi, että osaa sen asiakkaita oli uhattu matkustuskielloilla tai ansionmenetyksillä, mikäli he ottavat yhteyttä viranomaisiin.³⁶²

Lisäksi rikosuhripäivystys totesi varsin painokkaasti, että oikeusturvakeinojen saavutettavuus on edelleen ongelma luonnontuotekerääjien osalta. Ulkomaalaisen luonnontuotekerääjän käytännön mahdollisuudet saada oikeutta rikos- tai siviilioikeusprosessin kautta ovat sen mukaan rajalliset.³⁶³ Tämä johtuu rikosuhripäivystyksen mukaan etenkin siitä, että kerääjille tiedottamisessa heidän oikeuksistaan, kohtuullisista kuluista ja oikeusturvakeinoista luotetaan pitkälti toimeksiantajatahon aktiivisuuteen. Rikosuhripäivystyksen asiakkaiden kokemuksen mukaan käytännön mahdollisuus hakea apua hyväksikäyttötilanteessa on lähes olematon, etenkin kun heillä ei ole toimeksiantajatahon tai muiden hyväksikäytettyjen kerääjien ulkopuolisia, heidän äidinkieltään puhuvia kontakteja Suomessa.³⁶⁴ Rikosuhripäivystyksen mukaan erittäin harva kerääjä uskaltaa tai edes pystyy olemaan oma-aloitteisesti yhteydessä viranomaiseen kertoakseen ongelmista.³⁶⁵ Lisäksi oikeudenloukkauksien riskiin liitännäisesti Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto näki ongelmallisena sen, että marjalaki ei huomionnut sääntelyssä niin sanottua hybridikeräämistä eli sellaista keräämistä, jossa kausityöhön tullut poimija kerää kausityönsä loputtua tai sen ohessa työntajansa lukuun luonnonmarjoja. Tällä tavoin yrityskohtaisia kerääjäkiintiöitä ja viranomaisen valvontaa on voitu sen mukaan kiertää, mikä lisää oikeudenloukkausten tapahtumisen riskiä.³⁶⁶

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä totesi, että auttamisjärjestelmälle syntyneen kuvan perusteella vaikuttaa siltä, että luonnonmarjoja Suomeen poimimaan tuleva ulkomaalainen kantaa edelleen varsin suuren riskin erityisesti sen osalta, minkälaiset ansiot hänelle poimimisesta jää ja kertyykö poimimisansiota tosiasiallisesti ollenkaan.³⁶⁷

Auttamisjärjestelmälle on tullut yhteydenottoja poimijoilta ja heidän apuunsa on ohjautunut

³⁶¹ Ibid.

³⁶² Ibid.

³⁶³ Ibid.

³⁶⁴ Ibid.

³⁶⁵ Ibid.

³⁶⁶ Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimiston lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁶⁷ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

marjalain voimaan tulon jälkeenkin luonnonmarjoja poimineita ulkomaalaisia.³⁶⁸ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän saamien tietojen perusteella ainakin joidenkin poimijoiden asumisolosuhteet, poimimisesta saadut ansiot tai niiden tosiasiallinen puute näyttävät osoittavan, ettei lainsäädännöllä ole tosiasiallisesti pystytty turvaamaan ainakaan kaikkien luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellista asemaa.³⁶⁹

³⁶⁸ Ibid.

³⁶⁹ Ibid.

5 Pohdinta

Tässä luvussa analysoin edellisessä luvussa esiteltyjä tutkimustuloksia yhdessä tutkimuskirjallisuuden kanssa. Jaottelen tämän luvun alaotsikot edellisen luvun teemojen yhdistävien tekijöiden avulla. Käsittelen näin ollen ensin tuloksia yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan liitännäisesti. Seuraavaksi käsittelen havaintoja liittyen poimijoiden ansioihin ja ansiokehitykseen ja viimeiseksi poimijoiden ihmiskaupan riskiin liitännäisesti. Yhdistän tässä luvussa sekä lainvalmistelun että jälkikäteisarvioinnin lausuntojen havainnot samojen alalukujen alle.

5.1 Marjalain riittämätön vaikuttavuus ja poimijoiden ei-työntekijyyden jatkuminen

Jo marjalain kuulemisvaiheessa esitettiin epäilyksiä lain riittämättömyydestä parantaa marjanpoimijoiden oikeudellista asemaa. Tämä oli nähtävissä erityisesti SAK:n, MTK:n sekä Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston lausunnoista, joissa argumentoitiin, että poimijoiden asema jää tulkittavaksi uudenaikaiseksi kausityön kategoriaksi, jolloin poimijoilla ei ole työsuhteen tuomaa turvaa.³⁷⁰ Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu totesi, että lainsäädännön myötä kerääjien asema säilyy osin epäselvänä yrittäjän ja työntekijän välimaastossa. Nähdäkseni lainsäädännöllä siis hyväksyttiin poimijoiden asema ei-työntekijöinä. Näin ollen olematon työsuojelu ja sääntelemätön työnteon muoto vahvistettiin lainmukaiseksi ratkaisuksi kyseisellä lailla.³⁷¹ Tällaisen oikeusaseman vahvistaminen piti ennallaan poimijoiden vastuun poimintamatkan järjestelyjen ongelmista, mahdollisista liikenneturmista sekä sairastumisista tai loukkaantumisista.³⁷² Nämä seikat olivat lainsäätäjällä lausuntokierroksen jälkeen tiedossa, mutta lainsäätäjä ei ryhtynyt toimiin kyseisen aseman selventämiseksi, vaan päinvastoin teki asemasta hyväksytyin lain tasolla.

Lausuntokierroksen näkemyksistä on kuitenkin huomattavissa, että monet sidosryhmät myös toivottivat uuden lainsäädännön tervetulleeksi, koska poimijoiden oikeusaseman uskottiin vahvistuvan merkittävästi, ja lain todennäköisesti parantavan marjanpoimijoiden oikeuksien toteutumista.³⁷³ Tämä tulkinta voidaan nähdä perusteltuna, sillä ala toimi ennen marjalakia

³⁷⁰ SAK:n, MTK:n, Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston lausunnot lainvalmisteluvaiheessa.

³⁷¹ Seikkula 2024, s.9.

³⁷² Ks. Wallin 2014, s.12.

³⁷³ Ks. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimiston ja yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunnot lainvalmisteluvaiheen kuulemisessa.

itsesääntelyn ja yhteissääntelyn voimin. Marjalain uskottiin tuovan alalle lisäturvaa, koska laki asetti alan toimijoiden velvoitteet lain tasolle. Tämä on ymmärrettävä näkemys sidosryhmiltä, sillä alalla vallinnut itsesääntelyn ja yhteissääntelyn välimuoto voi aiheuttaa hallinnollisen ohjauksen heikkoutta, vastuun jakautumista, seuraamusten ja valvonnan heikkoutta sekä läpinäkyvyyden puutetta.³⁷⁴ Näitä itsesääntelyn ja yhteissääntelyn heikkouksia olikin nähtävissä marja-alalla ennen marjalakia.³⁷⁵ Valtiolla oli ennen marjalakia heikompi ohjausvalta alaan. Lisäksi alan toiminnan valvonta oli varsin fragmentoitunutta ilman varsinaista lainmukaista vastuutahoa valvomaan alan toimintaa.³⁷⁶ Kyseisenlaisesta itsesääntelystä ja yhteissääntelystä puuttui lisäksi demokraattista läpinäkyvyyttä. Aiesopimukset olivat lisäksi vain kaksikantaisia yritysten ja viranomaisten välillä solmittuja sopimuksia, joissa esimerkiksi marjanpoimijoilla (tai työntekijöitä edustavilla tahoilla) ei ollut sanavaltaa aiesopimusten sisältöön.³⁷⁷ Lailla myös tuotiin alalle laajemmin ulottuvaa valvontaa ja koordinaatiota aiemman aiesopimuksen kahdenvälisyyden tilalle. Yleistä positiivista suhtautumista tukee myös havainto lausuntoja antaneiden sidosryhmien rooleista, eli suuri osa lausunnonantajista oli viranomaisia tai eturyhmiä, joiden pääasiallinen huolenaihe ei ollut poimijoiden oikeudellisen aseman parantaminen.³⁷⁸

Tulkitsen marjalalla sallitun ei-työntekijyyden mahdollistavan lailla hyväksytyin poimijoiden aseman työmarkkinoiden ulkopuolella. Näin ollen voidaan nähdä poimijat marjalaista huolimatta käsitteen sääntelemätön työvoima (eng: *unregulated labour*) alaisuudessa.³⁷⁹ Poiminnan voidaan tulkita olevan sääntelemätöntä työtä, vaikka työoikeudellisesti poimintaa ei katsottaisikaan työsuhde-termin määritelmässä työksi.³⁸⁰ Toisaalta kyseinen ei-työntekijyys mahdollistaa sen, että yritykselle ei synny kustannuksia tai velvoitteita esimerkiksi työsuojelusta tai vähimmäispalkasta. Poimijat kantavat lainsäädännöstä huolimatta erittäin suuren riskin omista kustannuksistaan ilman varsinaista työsuhteen tukea ja näin ollen esimerkiksi huonon satokauden sattuessa nimenomaan poimijat kantavat tästä riskin.³⁸¹ Näin

³⁷⁴ Ayres – Braithwaite 1992, s.138.

³⁷⁵ He 42/2021 vp, 1.1-luku.

³⁷⁶ Tällaiseksi valvonaksi en tulkitse aiesopimusmenettelyn neuvotteluiden kahden vuoden välein tapahtuvaa konsultaatiota, enkä aiesopimusmenettelyn mahdollistamaa keruukiintiöiden muuttamista. Ks. Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjanpoimintaan liittyvistä toimintatavoista, 18.12.2014.

³⁷⁷ Aiesopimus viisumivelvollisten maiden kansalaisten metsämarjanpoimintaan liittyvistä toimintatavoista, 18.12.2014.

³⁷⁸ Ks. luku tutkimuksen 4.1; taulukko 2; kuvat 2 ja 3.

³⁷⁹ Seikkula 2024, s 9.

³⁸⁰ Ibid.

³⁸¹ He 169/2024 vp, 2.1.2-luku.

ollen monet näennäisyrittäjyyden ja epätyypillisen työn ongelmat heijastuvat myös poimijoiden oikeudelliseen asemaan.³⁸²

Tulkitsen lisäksi, että ei-työsuhteisuus voidaan nähdä myös Suomen marja-alan kilpailueduksi. Näin Suomessa toimivien marjayritysten ei ole tarvinnut huolehtia työsuhteisuuteen liittyvien kustannusten ja velvoitteiden täyttämisestä. Ruotsin työntekijyyteen verrattuna alan toiminta on siis ollut Suomessa varsin vapaata, jolloin esimerkiksi työntekijyydestä seuraavia veroseuraamuksia on voitu tehokkaasti välttää.³⁸³ Kyseinen havainnollistaa, että yritysten etu poimijoiden kustannuksella voidaan nähdä Suomen kilpailuetuna kansainvälisillä markkinoilla.

Väitän, että lausuntojen esille tuomat seikat eivät ole ainoita lainsäätäjän korviin kantautuneita alan epäkohtia. Voidaan mielestäni todeta varsin todennetusti, että jo 2010-luvun alusta asti on ilmennyt myös viranomaistahojen huolta poimijoiden oikeudellisesta asemasta ja sen heikkoudesta.³⁸⁴ Näin osoittavat esimerkiksi vähemmistövaltuutetun vuonna 2009 esille nostamana huoli poimijoiden työolosuhteista, Ihmiskaupparaportoijan suositus työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle ryhtyä toimiin poimijoiden aseman parantamiseksi sekä selvitysmies Wallinin vuoden 2014 raportti, josta ilmenee, että poimijoiden asemaa tulisi suojata paremmin.³⁸⁵ Lainsäätäjällä oli varsin selvä tieto poimijoiden parannetun suojan tarpeesta ilman lausuntokierroksien lausuntojakin. Lisäksi kyseistä tietoa lisäsi marjalain lainvalmisteluvaiheen kuuleminen, josta myös ilmeni ennalta esitetysti huoli poimijoiden epäselvästä asemasta ja suojaamisen riittävydestä.³⁸⁶

Marjalain lainvalmistelun aloittamisen taustalla olivat hallitusohjelman linjaukset ulkomaalaisten ei-työsuhteisten kausityöntekijöiden aseman turvaamisesta sekä työvoiman maahanmuuttopolitiikan kehittämisestä hyväksikäytön ehkäisemiseksi. Kyseiset lähtökohdat jäivät lain tavoitteita ja vaikutuksia käsittelevissä luvuissa varsin pieneen rooliin.³⁸⁷ Poimijoiden asemasta huolestuneiden sidosryhmien esittämät näkemykset jäivät laajalti huomioimatta lopullisessa hallituksen esityksessä, ja lain sisältö mukautui suuresti elinkeinoelämän tarpeisiin.³⁸⁸ Marjanpoimijoiden intressit olivat kokonaisuudessaan hyvin

³⁸² Ks. European labour authority 2024. Seikkula 2024.

³⁸³ Richards – Saastamoinen 2010, s.302.

³⁸⁴ Ks. Wallin 2014, Rantanen – Valkonen 2011.

³⁸⁵ TyVM 16/2014 vp — K 19/2014 vp; Rantanen – Valkonen 2011; Wallin 2014.

³⁸⁶ Ks. SAKn lausunto lainvalmisteluvaiheesta; Rikosuhripäivystys lausunto lainvalmisteluvaiheesta.

³⁸⁷ Ks. He 42/2021 vp, 3, ja 4 luvut.

³⁸⁸ Vrt. Marjalain hallituksen esityksen luonnos.28.12.2020 ja He 42/2021vp, 6.1-luku; Ks. Vanto ja muut 2025.

heikosti edustettuina marjalain kuulemisessa.³⁸⁹ Kaikkein paras käsitys marjanpoimintatyöstä ja käytännöistä olisi ollut nimenomaan poimijoilla, mutta heitä ei kuultu lainvalmistelussa ja näin ollen heidät sivuutettiin täysin.

Jälkikäteisarvioinnin lausunnoissa on myös nähtävissä, että osa sidosryhmistä piti kahden poimintakauden jälkeen kaikesta huolimatta lakia parannuksena aiempaan tilanteeseen, sillä toimijoiden velvoitteet otettiin selkeästi lain tasolle.³⁹⁰ Erityisesti Arktiset aromit ry näki lain tasapainottavana ja hyvänä ratkaisuna, joka mahdollisti yritystoiminnan jatkamisen miltei aikaisempaan malliin.³⁹¹ Toisaalta huonosti kohdeltuja poimijoita auttaneet järjestöt näkivät alan toiminnan pääsääntöisesti varsin heikkona. Tätä heijastaa erityisesti rikosuhripäivystyksen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunnot, joista käy ilmi alan ongelmien jatkuminen. Kyseiset lausunnonantajat käyvät läpi alan ongelmia jopa varsin tarkasti tuoden lainsäätäjälle kattavan kuvan alan ongelmista. Näitä kahta lausuntoa tarkastellessa on otettava huomioon, että lausunnonantajatahoihin ovat lähtökohtaisesti yhteydessä vain sellaiset kerääjät, jotka ovat kokeneet kohdanneensa hyväksikäyttöä tai muuta väärinkohtelua.³⁹² Sikäli siis lausuntokierroksen lausunnoissa lausutut asiat eivät yksiselitteisesti tarkoita alan tilanteen olevan yhtä huono kaikille poimijoille kuin juuri rikosuhripäivystyksen asiakkaille

Työ- ja elinkeinoministeriö yritti muuttaa kausityölakia jo vuoden 2023 poimintakaudelle jälkikäteisarvioinnin perusteella.³⁹³ Tämä yritys osoittaa, että arvioinnissa ilmenneet puutteet olivat niin vakavia, että lainsäätäjä halusi korjata tilanteen nopeasti. Kyseisen kausityöasetusmuutoksen epäonnistuttua lainsäätäjä ei kuitenkaan ryhtynyt muihin välittömiin toimiin alan ongelmien korjaamiseksi (esimerkiksi marjalakia parantamalla), vaan sen sijaan käynnistettiin uusi selvitys eri sääntelyvaihtoehdoista.³⁹⁴ Kyseinen kausityöasetuksen hylkääminen ja muiden toimien puute olivat vaikuttamassa siihen, että riittämättömäksi todetun marjalain voimassaolo jatkui ja poimijoiden hyväksikäytölle altis asema pysyi ennallaan. Kyseinen oikeustila olisi mahdollisesti jatkunut myös vuoden 2024 keruukaudelle, mikäli ulkoministeriö ei olisi keskeyttänyt Thaimaasta tulevien poimijoiden turistiviisumien

³⁸⁹ Vanto ja muut 2025.

³⁹⁰ Vrt. Itsesääntely ja yhteissääntelyn tutkimukset esimerkiksi Määttä 2009, s.137.

³⁹¹ Arktiset aromit ry:n lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

³⁹² Ks. He 169/2024 2.1.2-luku.

³⁹³ Lausuntopyyntö VN/34927/2022.

³⁹⁴ Ks. Busk ja muut 2024.

käsittelyä vuoden 2024 keruukaudelle ja tavallaan puuttunut peliin estämällä alan ongelmien jatkumisen aiemman kaltaisina vuoden 2024 keruukaudella.³⁹⁵

5.2 Poimijoiden ansioiden oletettu kehittyminen

Monet lausunnonantajat näkivät mahdolliseksi poimijoiden ansioiden nousun marjalain takia.³⁹⁶ Rekrytointimaksujen ja välityspalkkioiden kiellon voidaan hyvin tulkita olevan poimijoiden asemaa parantava seikka. Toisaalta näiden veloittamisen kieltäminen lähinnä kieltää tietyntyyppiset jo lähtökohtaisesti kyseenalaiset kustannukset ja niiden perimisen. Kyse on kuitenkin tärkeästä tekijästä poimijoiden asemassa, sillä lähtökohtaisesti köyhistä maista tulevilla henkilöillä voi olla vaikea päästä maahan ilman apua ja välikäsiä. Tällaiset suhteet voivat hyvin johtaa myös henkilön velkaantumiseen.³⁹⁷ Lisäksi sisäministeriö totesi vuonna 2009, että mitä enemmän rekrytointiprosessissa on eri toimijoita ja välikäsiä sitä todennäköisemmin erilaisia maksuja pyritään keräämään maahan pyrkijältä.³⁹⁸ Kyseisenlaiset rekrytointikustannusten perimiset voidaan nähdä osana työperäisen rakenteellisen hyväksikäytön spektriä ja harmaan alueen toimintoja, joihin oli varsin perusteltua puuttua.³⁹⁹ Toisaalta kyseisten rekrytointikustannusten kieltäminen voidaan tulkita osaksi valtion keinoja puuttua marjalailta työperäiseen hyväksikäyttöön, vaikkakin kieltoa ei oltu hallituksen esityksessä tällä tavoin perusteltu.⁴⁰⁰ Aluehallintovirastojen huoli siitä, että käytännössä kulujen periminen voi siirtyä ulkomaalaisille toimijoille tai koordinaattoreille, on mielestäni perusteltu.⁴⁰¹ Ruotsissa on huomattu, että kansallisesta sääntelystä huolimatta sääntelyä on pystytty kiertämään juuri kansainvälisten koordinaattoreiden avulla.⁴⁰² Kyseinen näkemys olisikin voitu ottaa tarkempaan käsittelyyn jatkovalmistelussa.

Näkemyseroja sidosryhmien välillä aiheutti ansioiden osalta lailla ehdotettu uusi velvoite maksaa ansiot poimijoille ennen kuin he poistuvat maasta.⁴⁰³ Sidosryhmät toivat esille erityisesti tämän käytännön valvomisen vaikeutta sekä epäilyjä käytännön todellisesta toteutumisesta. Kyseinen velvoite voidaan tulkita poimijoiden oikeusturvaa parantavana

³⁹⁵ Ulkoministeriön tiedote 15.3.2024.

³⁹⁶ Ulkoministeriön lausunto lainvalmisteluvaiheessa; SAK lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

³⁹⁷ Könönen 2012, s.237.

³⁹⁸ Sisäministeriö 2009, s.22.

³⁹⁹ Ks. Davies – Ollus 2019, s.88.

⁴⁰⁰ He 42/2021 vp, 7-luku.

⁴⁰¹ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

⁴⁰² Hedberg – Axelsson – Abella 2019. s.25; s.75.

⁴⁰³ Ks. Marjalaki 7 §.

seikkana, joka osaltaan vaikeuttaa yritysten harmaan alueen käytäntöjen, kuten suurten jälkikäteisten välikulujen veloittamista.⁴⁰⁴

Poimijoiden mahdollisuus myydä marjansa haluamalleen taholle nähtiin hallituksen esityksessä yhtenä poimijoiden ansioiden kasvattamista tukevana seikkana.⁴⁰⁵

Jälkikäteisarvioinnissa tosin ilmeni, että tämä mahdollisuus on monissa tilanteissa ollut vain teoreettinen ja todellisuudessa toimimaton.⁴⁰⁶ Nämä seikat puhuvat ansioiden määrän kehittymisen positiivista arvioita vastaan.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän havainto siitä, että poimijat kantavat varsin suuren riskin heille tosiallisesti jäävistä ansioista, osoittaa, että marjalain sidosryhmäkuulemisessa tunnistettiin poimijoiden ansaintamahdollisuuksien kehittymisen epävarmuus.⁴⁰⁷ Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että huono satokausi vähentää marjojen määrää ja aiheutuu tilanne, jossa kyseiset ulkomailta tulleet poimijat kantavat lähes yrittäjämäisen vastuun ilman turvaa vähimmäisansioista. Poimijoiden ennakoitua huonommat ansiot voivat aiheuttaa heille jopa vaikeuksia maksaa paluunsa kotimaahansa.⁴⁰⁸ Marjalaki ei siis täysin muuttanut tätä jo ennen marjalakia tiedossa ollutta alan riskitekijää, josta esimerkiksi Lacuna-Richman sekä Wallin mainitsivat jo ennen marjalain voimaantuloa.⁴⁰⁹ Tämän riskin korjaamisessa marjalaki ei onnistunut – tai yrittänytkään onnistua. Työsuhteessa kyseisenlainen riski siirtyisi yrittäjille, mutta ei-työntekijyydessä riskin kantavat molemmat osapuolet.

5.3 Ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön riski keskeisenä ongelmana poimijoiden oikeusturvassa

Rikosuhripäivystyksen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunnot viittaavat siihen, että poimijoiden kokema kohtelu on saanut lain voimassaolonkin aikana huolestuttavia piirteitä ja jopa työperäiseen hyväksikäyttöön viittaavia kehityskulkuja. Erityisesti rikosuhripäivystyksen lausunto tuo esille monia vakavia näkemyksiä lain toimivuudesta ja vaikuttavuudesta. Rikosuhripäivystyksen lausunto toi esille, että osa poimijoista kokee

⁴⁰⁴ Ks. Davies – Ollus 2019, s.88.

⁴⁰⁵ He 42/2021 vp, 4.2.1-luku.

⁴⁰⁶ Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto jälkikäteisarvioinnissa; Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimiston lausunto jälkikäteisarvioinnissa; Rikosuhripäivystyksen lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

⁴⁰⁷ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

⁴⁰⁸ Ks esim. STT-uutiset, 12.08.2024.

⁴⁰⁹ Lacuna-Richman 2021, s.101; Wallin 2014, s.12.

olevansa työsuhteessa toimeksiantajaan ja toimii tämän lukuun. Tämä viittaa siihen, että vaikka marjalaki ei tehnyt poimijoista työntekijöitä, toimivat poimijat joissain tilanteissa omasta mielestään työntekijän tavoin ilman työntekijyyden takaamia suojakeinoja.⁴¹⁰ Kaikki tämä on osa työperäisen hyväksikäytön riskiä ja mielestäni jopa osa harmaan alueen käytäntöjä osana työperäisen ihmiskaupan spektriä. Lisäksi rikosuhripäivystyksen havainto poimijoiden rajallisista mahdollisuuksista saada oikeutta antaa vahvoja viitteitä siitä, että marjalaki ei käytännössä parantanut kaikkien poimijoiden turvaa hyväksikäyttöä ja epäasiallista kohtelua vastaan.⁴¹¹

Kirjoitushetkellä valmistelussa olevaa kausityölain muutokseen tähtäävää hallituksen esitystä voidaan tulkita siitä näkökulmasta, että lainsäätäjät myöntää marjalain epäonnistuneen poimijoiden aseman riittävässä parantamisessa ja ihmiskaupan riskin vähentämisessä.⁴¹² Esityksessä todetaan: *(O)n jo vuosien ajan ollut selvää, että turistiviisumilla maahantulo merkitsee heikompia mahdollisuuksia puuttua hyväksikäyttöriskiin verrattuna työperusteisiin maahantulolupiin.*⁴¹³ Kyseinen lause asettaa kyseenalaiseksi marjalailla valitun sääntelyratkaisun, sillä poimijoiden hyväksikäytön riski on ollut tiedossa jo 2010-luvun puolivälistä lähtien ilman, että alalle olisi säännelty työsuhteeseen perustuvaa mallia hyväksikäytön estämiseksi.⁴¹⁴

Rikosuhripäivystys piti lausunnossaan kerääjiä kielitaitonsa ja heille yrittäjiltä annettavan majoituksen ja ansion perusteella riippuvaisessa asemassa yrityksiin nähden.⁴¹⁵ Poimijoiden yrityksistä riippuvainen asema on yksi työperäiselle hyväksikäytölle altistava seikka.⁴¹⁶ Kyseistä riippuvuutta ilmentää erityisesti poimijoiden saapuminen maahan usein lainarahoituksella ansioiden perässä. Kyseisten ansioiden tienäminen riippuu yritysten järjestämästä työstä ja heiltä saatavista tuloista. Poimijat ovat lausuntojen perusteella varsin riippuvaisia yritysten järjestämästä työstä ja tuloista ilman minkäänlaisia takuita riittävästä ansioista tai vähimmäispalkoista.⁴¹⁷ Ihmiskaupparikokseen syyllistyvä voi käyttää varsin hienovaraisia keinoja saattaakseen uhrin riippuvaiseen asemaan.⁴¹⁸ Kyseinen riippuvainen

⁴¹⁰ Rikosuhripäivystyksen lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

⁴¹¹ Ibid.

⁴¹² Ks. HE 169/2024 vp, 1.1; 1.2-luvut.

⁴¹³ Ibid. 5.1.1-luku.

⁴¹⁴ Ks. Wallin 2014; Rantanen – Valkonen 2011.

⁴¹⁵ Rikosuhripäivystyksen lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

⁴¹⁶ Ollus, 2014, s. 31; s. 45–47.

⁴¹⁷ Ks. esim. Rikosuhripäivystyksen lausunto lainvalmisteluvaiheessa. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

⁴¹⁸ Kimpinmäki 2021, s.790; LaVM 15/2014 vp, s.3.

asema voikin liittyä esimerkiksi velkaantumiseen, asumiseen, matkustusasiakirjojen pois ottamiseen, taloudelliseen tilanteeseen tai ulkomaalaisuuteen.⁴¹⁹ Kyseiset riskitekijät ovat aktualisoituneet marja-alan hyväksikäyttöepäilyissä marjalain sääntelystä huolimatta.⁴²⁰

Hyväksikäytön spektriin voidaan lukea myös eräänlaiset harmaan alueen menettelyt, kuten pitkät työtunnit tai joustavat sopimukset, jotka mahdollistavat yrittäjyyden riskin siirtämisen osin työntekijöiden harteille.⁴²¹ Tällaista harmaan alueen toimintaa tapahtuu marja-alalla ja marjalaki mahdollisti sen, että osa poimijoista tekee todella pitkiä päiviä ja kantaa vastuun esimerkiksi huonosta satokaudesta.⁴²² Marjalain epäonnistumisen puolesta puhuvat myös käynnissä olevat ihmiskauppaoikeudenkäynnit, joissa syytetään kahta marja-alan yritystä törkeistä ihmiskaupparikoksista. Vaikka nämä vuoden 2022 poimintakaudelta ilmenneet marja-alan ihmiskauppaepäilyt ovat vasta oikeuskäsittelyssä, voidaan marja-alan hyväksikäyttöä pohtia myös jo ilmenneiden haasteiden pohjalta osana hyväksikäytön spektriä. Yksittäiset ihmiskauppasyytteet eivät toisaalta itsessään tarkoita alan täyttä toimimattomuutta, mutta toisaalta mahdollistavat myös vähemmän haitallisten toimintojen tarkastelun osana alan toimimattomuutta. Poimijoiden olematon työoikeudellinen suojelu, ei-työsuhteisuus, kielitaidottomuus, suhde heidät Suomeen kutsuneisiin yrityksiin sekä riskin kantaminen huonosta satokaudesta ovat kaikki hyväksikäytölle altistavia tekijöitä, joihin lainsäätäjät ei ole puuttunut. Kyseisiin riskitekijöihin puuttumatta jättäminen avaa oven (jos ei aina ihmiskaupalle) ainakin harmaan alueen käytännöille ja hyväksikäytölle, jonka näen olevan osa poimijoiden oikeudellisen aseman ongelmallisuutta.⁴²³

Kaikkia käsiteltyjä marja-alan lausunnoissa havaittuja ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön riskin tekijöitä marja-alalla voidaan tarkastella sallimisen regiimit -käsitettä mukaillen. Whyte esittää käsitteen nimenomaan siltä pohjalta, että kapitalistisessa järjestelmässä lainsäätäjät asettuu sellaiseen väliin, jossa sen pitää yhtäältä huolehtia lakien toimivuudesta sekä toisaalta varmistaa, että teollisuuden pyörät pysyvät pyörimässä.⁴²⁴ Tällä symbioottisella suhteella valtio joutuu varmistamaan myös talouden toiminnan lainsäädännöllään ja näin ollen sallimaan ylipäättään yritysmuotoisen toiminnan.⁴²⁵ Marja-

⁴¹⁹ Kimpinmäki 2021, s.791; Ylinen ym. 2020, s.14; Könönen 2022.

⁴²⁰ Ks. Auvinen – Polo – Juntti, 3.9.2024.

⁴²¹ Davies – Ollus 2019, s.88.

⁴²² Ks. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto jälkikäteisarvioinnissa; rikosuhrapäivystyksen lausunto jälkikäteisarvioinnissa; STT-uutiset, 29.6.2024.

⁴²³ Ks. Davies 2020, s. 82.

⁴²⁴ Whyte 2014, s.240; Bernat – Whyte 2017, s.77.

⁴²⁵ Whyte 2014, s.243-244.

alalla valtio sallii ensinnäkin yritystoiminnan, jossa tuotteita (eli marjoja) kerätään jokaisenoikeudella muiden omistamasta maasta elinkeinotoimintaa varten. Toiseksi valtio sallii yritystoiminnan, jossa yllä kuvattua toimintaa tulevat tekemään ulkomaalaiset poimijat, joilla ei ole kielitaitoa tai välttämättä kykyä saada oikeutta epäkohtien syntyessä. Lisäksi valtio sallii sen, että poimijat ovat vailla työsuhteen tuomaa turvaa ja riittäviä suojamekanismeja ihmiskaupan riskiksi joutumista vastaan.

Bernatin ja Whyten esittämän laajennetun sallimisen regiimit -käsitteen esille tuomia tuotannollisia ja rakenteellisia ongelmia voidaan analysoida marja-alan kontekstissa. Marja-alalla on tuotannollisia rakenteellisia tekijöitä, jotka voivat luoda tilanteen, jossa sääntely ei ole pelkästään puutteellista, vaan myös aktiivisesti ylläpitää hyväksikäyttöä osana normaalia liiketoimintaa. Tällaisia rakenteellisia seikkoja marja-alalla ovat esimerkiksi ei-työsuhteisuus, jolloin poimijoilta puuttuvat keskeiset työntekijän oikeudet, sekä riippuvuus yrityksistä, jolloin poimijat ovat Suomessa ollessaan hyvin riippuvaisia yrityksiltä saatavista ansioista sekä majoituksesta. Lisäksi tuotanto perustuu siihen, että ulkomaiset poimijat tekevät työtä, jota suomalaiset eivät suostu tekemään nykyisillä palkoilla ja olosuhteilla. Lisäksi valtio näyttää priorisoineen yrityksiä miellyttävällä sääntelyllä marja-alan taloudellisia hyötyjä hyväksikäytön riskin torjunnan kustannuksella.⁴²⁶ Näin ollen valtion tukee epäsuorasti marja-alan globaaleja työmarkkinoita ja mahdollisuutta hyödyntää heikossa asemassa olevien ulkomaisten työntekijöiden työpanosta voitontavoittelussa. Bernatin ja Whyten mallia mukaillen voisikin todeta, että marja-alan hyväksikäyttöriskollisuus voidaan tulkita osaksi koko marjanpoiminnan yritys rakenteen instituutiota, jossa työntekijöiden hyväksikäyttö on varsin tavallinen osa taloudelliseen tuottavuuteen pyrkimistä.⁴²⁷

Valtiota ei mielestäni voi sallimisen regiimit -käsitettä mukaillen ajatella mitenkään ulkopuolisena instituutiona suhteessa alan ongelmiin, vaan valtio on luonut alikontrollillaan sellaisen tilanteen, jossa ihmiskauppariskollisuutta on todistettavasti tapahtunut. Onkin mielestäni mahdollista pohtia kyseisen alan rakenteen olevan yhtäältä osa vallitsevaa yhteiskuntarakennetta sekä toisaalta myös marja-alan toiminnan oikeutusta. Näin ollen sallimisen regiimit -käsitettä kehittäen tulkitsen, että marja-alan kontekstissa sallimisen regiimit ilmenevät Bernatin ja Whytea mukaillen ilman murtumahetkiä.⁴²⁸ Lisäksi käsitettä

⁴²⁶ Ks. He 42/2021 vp, 6.1-luku.

⁴²⁷ Ks. Bernat – Whyte 2017, s.77.

⁴²⁸ Toisaalta kyseisen käsitteen puutteena tulkitsen olevan, että käsitteet perustuvat kapitalistisen järjestelmän kritiikkiin, eivätkä näin itsessään selitä hyväksikäyttötilanteisiin reagoimista nykyisessä yhteiskunnassa.

voidaan soveltaa myös lievempien hyväksikäytön muotojen tarkasteluun eli sallimisen regiimit eivät liity pelkästään ihmiskaupparikollisuuteen vaan myös harmaan alueen käytäntöjen – kuten pitkien työtuntien tai ei-työsuhteisuuden – mahdollistamiseen. Kaikki yllä mainittu on osoitus poimijoiden aseman sääntelemättömyyden monista ongelmista. Tutkimustulokseni ja pohdintani osoittavat valtion alikontrollin suuren roolin poimijoiden oikeudellisen aseman rakentamisessa.

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tässä tutkimuksessa olen avannut marjalain lainvalmistelua, lähtökohtia, tavoitteita ja sääntelystrategiaa. Olen keskittynyt erityisesti sidosryhmien lausuntoihin ja analysoinut niiden sisältöä teemoittelun avulla. Tutkimuksen tavoitteena oli tutkia valtion alikontrollin ja ei-työntekijyyden roolia marja-alalla.

Tutkin marjalain kuulemisen onnistumista ja tarkastelin, miten kuulemista koskevia ohjeita noudatettiin marjalain kuulemismenettelyssä. Havaittiin, että marjalain kuulemismenettelyssä noudatettiin varsin hyvin lainvalmistelun kuulemisopasta. Suuret julkisen ja kolmannen sektorin sidosryhmät tunnistettiin varsin hyvin. Lisäksi lausuntopyyntö sekä lausuntokierroksen ajoitus ovat tulkintani mukaan kuulemisen ohjeiden valossa onnistuneet varsin mallikkaasti. Muuten varsin onnistunutta kuulemismenettelyä kuitenkin varjostaa poimijoiden täysi sivuuttaminen kuulemisesta. Lainsäätäjän olisi tulkintani mukaan pitänyt pyrkiä osallistamaan poimijoita tavalla tai toisella, jotta tämän lain kohderyhmän näkemykset olisivat tulleet esille. Tämän marginalisoidun ryhmän näkemykset jäivät näin ollen täysin vaille vaikuttavuutta marjalain valmistelussa. Näin ollen marjalain molemmat kuulemismenettelyt olivat osin puutteellisia.

Tarkastelin empiirisen lausuntomateriaalin avulla sidosryhmien arvioita marjalain vaikuttavuudesta poimijoiden oikeudelliseen asemaan. Tutkin myös sidosryhmien arvioita marjalain vaikuttavuudesta marjalain jälkikäteisarvioinnin kuulemisessa. Havaittiin kolme eri teemaa, jotka nousivat kuulemisesta esille poimijoiden asemaan vaikuttamiseen liittyen. Näitä olivat vaikutukset yleisesti poimijoiden oikeudelliseen asemaan, vaikutukset keruuansioihin sekä vaikutukset ihmiskaupan riskiin.

Tutkimukseni osoittaa, että marjalain sidosryhmäkuulemisissa esitettiin sekä kritiikkiä että tukea lain vaikutuksille. Useat sidosryhmät pitivät lakia tervetulleena parannuksena aiempaan tilanteeseen, mutta toisaalta monet sidosryhmät näkivät, että laki ei riittävästi parantaisi poimijoiden oikeudellista asemaa tai estänyt ihmiskaupan riskiä. Keskeinen huomio on, että poimijoiden oikeudellinen asema ei muuttunut työsuhteiseksi, mikä jätti poimijat ilman monia työlainsäädännön tuomia suojaavia oikeuksia. Jälkikäteisarvioinnin lausunnot osoittivat, että laki oli tietyissä määrin lisännyt toimijoiden vastuuta ja lisännyt alan läpinäkyvyyttä, mutta poimijoiden kokema oikeusturva ei ole ollut riittävää. Näin olleen tulkitsen marjalain

epäonnistuneen poimijoiden oikeudellisen aseman parantamisessa hyväksikäytön riskiltä turvaamisen osalta.

Marjanpoimijoiden oikeudellisen aseman tulkitsen syntyneen vähitellen itsesääntelyn alaisuudesta aina marjalain hieman velvoittavampaan sääntelyyn. Viranomaisilla on ollut viimeistään 2010-luvun puolessa välissä riittävä tietoisuus marjanpoimijoiden haasteista ja heidän asemansa ongelmallisuudesta.⁴²⁹ Tästä tietoisuudesta huolimatta alan parantaminen on jäänyt varsin vajavaiseksi ja jo vuosien ajan jatkuneet haasteet alalla ovat osa valtion epäonnistumista poimijoiden turvaamisessa. Itsessään marjalain tavoitteet osoittavat, että alaa pyrittiin kehittämään aiesopimuksen käytäntöjen perusteella mahdollistaen yritystoiminnan mahdollisimman pieni häiriintyminen uuden lain johdosta.

Erityisesti poimijoiden riippuvuus yrityksistä, heidän todellisten työoikeudellisten oikeuksiensa toteutumattomuus ja heikko suojelu nousivat esille riskitekijöinä, jotka jäivät pitkälti korjaamatta marjalain myötä. Tulkitsen, että ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön riski säilyi marjalaista huolimatta varsin korkeana. Tätä ilmentävät jälkikäteisarvioinnin lausunnoissa esitetyt näkemykset sekä alan ihmiskauppaepäilyt.⁴³⁰ Tutkimukseni osoittaa, että marjalaki ei vastannut kaikkien sidosryhmien esittämiin huolenaiheisiin ja lainvalmisteluvaiheen sidosryhmäkuulemisessa esille tulleet toiveet aseman parantumisesta jäivät osin toteutumatta. Erityisesti poimijoiden yritysten toiminnasta osin riippuvainen suhde ja heikko mahdollisuus saada oikeussuojaa väärinkäytöksiä vastaan ovat tekijöitä, jotka osoittavat, että marjalain ei voida tulkita onnistuneen poimijoiden riittävässä suojaamisessa. Havaintoni tutkimuksen aikana osoittavat poimijoiden ei-työntekijyyden olevan iso osa poimijoiden vajavaista oikeussuojaa, joka mahdollisti yritysten varsin vapaan toimimisen alalla myös marjalailla luodussa sääntelykehikossa. Näin työolainsäädännön turvat kuten työterveys, työturvallisuus ja työsuojelu ovat oikeuksia, joista poimijat ovat jääneet osittain paitsi ei-työntekijyyden takia. Alan yritykset ovat näin voineet välttää työntekijyydestä seuraavia lisäkustannuksia.

Tulkitsen marja-alan olevan yksi hyväksikäytön riskiala, jota lisää poimijoiden asema ilman työsuhdetta, kielitaidottomuus, tulojen ehdollisuus yrityksistä, majoituksen riippuvuus

⁴²⁹ Ks. Wallin 2014, TyVM 16/2014 vp - K 19/2014 vp.

⁴³⁰ Ks. Rikosuhripäivystyksen lausunto jälkikäteisarvioinnissa; Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto jälkikäteisarvioinnissa.

yrityksistä sekä turvakeinojen vaikea saavutettavuus.⁴³¹ Työperäistä hyväksikäyttöä pitää tulkita laajennetulla spektrillä, jossa tunnistetaan myös harmaan alueen käytännöt kuten pitkät työtunnit, huonot työolosuhteet ja ansioiden riippuvuus satokaudesta.⁴³² Poimijoiden oikeudellisen aseman suojaamattomuus kuuluu ainakin kyseiseen harmaaseen alueeseen, jonka suojaamiseen pitäisi kiinnittää erityistä huomiota. Aikaisempi puuttuminen kyseisiin harmaan alueen tai lievempiin hyväksikäytön riskeihin olisi voinut ehkäistä työperäisen hyväksikäytön kehittymistä ihmiskaupaksi tai varsinaiseksi työperäiseksi hyväksikäytöksi.⁴³³ Tällaista selvää ryhtiliikettä poimijoiden aseman haasteisiin puuttumisessa ei ollut näkyvissä marjalain sääntelyratkaisussa.

Valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit -käsitteiden valossa voidaan argumentoida, että lainsäätäjä epäonnistui riittävän suojaavan oikeustilan rakentamisessa ja näin ollen suosi yritystoiminnan ja kansantalouden aspekteja marjalain sääntelyllä. Näiden käsitteiden avulla voidaan tunnistaa myös työperäisen hyväksikäytön riskejä ja haavoittuvaisuuksia, ilman että syvennyttään yksittäisiin rikoksiin. Valtion ja yritysten yhteisrikollisuus sekä sallimisen regiimit -käsitteitä voisi jatkossa tarkastella myös ilman laajojen onnettomuuksien tai rikosten syntymistä osana hyväksikäytön spektrin alemman asteen käytäntöjä. Laajennetun sallimisen regiimit -käsitteen avulla on tulkittavissa, että poimijoiden hyväksikäytölle altis asema on osa rakenteellista globaaleja markkinoita suosivaa rakennetta, jossa työntekijöiden hyväksikäyttö voidaan tulkita jopa varsin vakiintuneeksi osaksi voiton tuottamista työkustannuksia vähentämällä.⁴³⁴ Kyseiset teemat esiintyivät osittain ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän ja rikosuhripäivystyksen lausunnoissa marjalain kuulemiskierroksilla siten, että marjalain riittävyys parantaa hyväksikäytön riskiä ja poimijoiden todellista oikeussuojaa nähtiin hyvin puutteelliseksi.⁴³⁵

Keruukautta 2025 varten valmisteltavan kausityölainmuutosesityksen valossa voidaan tulkita lainsäätäjän tunnustaneen ainakin osittain marjalain toimimattomuus. Tavoitteena on tuoda poimijat kausityön piiriin, jolloin heidän maahantuloaan ja ansaintariskiä voidaan säännellä työsuhteisuuden avulla. Ruotsin kokemukset kuitenkin osoittavat, että pelkkä työsuhteisuus ei

⁴³¹ Ks. Ollus 2016, s.46–47; Vogiazides – Hedberg, 2013, s.215.

⁴³² Ks. Davies 2020, s.71.

⁴³³ Davies 2020, s. 82.

⁴³⁴ Ks. Bernat – Whyte 2017, s.77.

⁴³⁵ Rikosuhripäivystyksen lausunto jälkikäteisarvioinnissa; Rikosuhripäivystyksen lausunto lainvalmisteluvaiheessa; Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto jälkikäteisarvioinnissa; Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto lainvalmisteluvaiheessa.

itsessään ole riittävä suojakeino alalle.⁴³⁶ Tämän lisäksi on kiinnitettävä huomiota välikäsien kuten kansainvälisten koordinaattoreiden toimintaan. Näin alan valvonta ja poimijoiden oikeusasema voidaan kytkeä osaksi suomalaista työsuherakennetta ja estää sääntelyn kiertäminen esimerkiksi thaimaalaisilla välittäjillä, jotka mahdollistavat Suomen työlainsäädännön kiertämisen Ruotsissa havaitulla tavalla.

Kyseinen 2025 kausityölakimuutos on ilmeinen alan jatkotutkimustarve. Tutkimuksessa voisi tarkastella, miten kausityömuutoksessa on otettu huomioon Ruotsissa käytössä olleen työsuhteisuuden ongelmat, jotta marja-alan ongelmat eivät vain muuta muotoa kansainvälisiä lähetettyjä työntekijöitä hyödyntäväksi järjestelmäksi, jossa poimijat joutuvat olemaan kahden eri työsuhtesääntelyn välissä ilman kansallisen työlainsäädännön turvaa. Lisäksi eduskuntakeskustelut voisivat olla myös mielenkiintoinen jatkotutkimusaihe. Tällöin voisi tutkia kansanedustajien näkemysten muuttumista marja-alan ongelmiin reagoimiseen liittyen. Ilmeinen jatkotutkimustarve muodostuu myös kausityölakimuutoksen vaikuttavuuden tutkimisesta. Kyseisenlaisessa tutkimuksessa voisi pohtia muutaman vuoden päästä alan ihmiskauppariskiä ja poimijoiden asemaa kausityölain alaisuudessa. Tämä mahdollistaisi tarkastelun siitä näkökulmasta, että onko alan toiminta kestävää edes kausityölain alaisuudessa.

Kaiken kaikkiaan tutkimuksen teoreettisen kehyksen valossa voidaan todeta, että valtio on marjalain kautta osaltaan mahdollistanut hyväksikäytön jatkumisen alalla.

Lainsäädäntöprosessissa korostuivat taloudelliset intressit ja yritystoiminnan sujuvuuden tukeminen poimijoiden oikeuksien turvaamisen sijasta. Tämä osoittaa, että valtion rooli on ollut kaksijakoinen: toisaalta pyrittiin luomaan sääntelyä alalle, mutta toisaalta jätettiin puuttumatta moniin kriittisiin ongelmiin, mikä osaltaan ylläpiti rakenteellisen hyväksikäytön mahdollisuutta. Keskeinen johtopäätös on, että tulevaisuudessa tarvitaan kattavampaa ja osallistavampaa sääntelyä, joka huomioi haavoittuvan poimijoiden oikeudellisen aseman paremmin ja suojaa heitä työperäiseltä hyväksikäytöltä. Erityisesti tulisi panostaa siihen, että myös poimijoiden ääni tulee kuulluksi lainvalmisteluprosesseissa, jotta lainsäädäntö voi tehokkaasti vastata heidän tarpeisiinsa ja vähentää hyväksikäytön riskiä.

⁴³⁶ Ks. Woolfson – Thörnqvist – Herzfeld Olsson 2012; Vogiazides – Hedberg 2013.