

Mikko Kalevi Kähkönen

**JULKISEN VALLAN VELVOITE  
TYÖPERÄISEN HYVÄKSIKÄYTÖN  
EHKÄISYSSÄ**

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Pro gradu -tutkielma  
Tammikuu 2024

# TIIVISTELMÄ

Mikko Kalevi Kähkönen: Julkisen vallan velvoite työperäisen hyväksikäytön ehkäisyssä  
Pro gradu -tutkielma  
Tampereen yliopisto  
Hallintotieteen tutkinto-ohjelma, julkisoikeus  
Tammikuu 2024

---

Tämän päämetodiltaan oikeusdogmaattisen tutkielman tarkoituksena on tarkastella ilmiötä nimeltä työperäinen hyväksikäyttö ja selvittää perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta julkisen vallan velvoitteet sen ehkäisyssä. Työssä selvitetään mitkä säädökset ja kansainväliset velvoitteet julkisella vallalla on kyseisen ilmiön ehkäisyssä, eli mistä johdetaan velvoite ilmiön ehkäisylle. Työssä tutkitaan myös, miten ilmiötä koskevassa lainsäädännössä on huomioitu perus- ja ihmisoikeudet. Tärkeä osa työtä on niiden riskitilanteiden ja väestöryhmien tunnistaminen, joissa ja joille työperäistä hyväksikäyttöä on. Tunnistamisen oleellinen vastinpari on lisäksi julkisen valvonnan valvontatehtävä, joka myös käydään läpi. Aineistona on käytetty ilmiöön liittyvien lakien ja niiden valmisteluaineistojen, sekä kansainvälisten sopimusten lisäksi oikeuskirjallisuutta, viranomaisten tuottamaa aineistoa, oikeustapauksia, sekä ilmiötä kuvaavaa uutisointia.

Oikeusdogmaattista päämetodia on tuettu ilmiön luonteen vuoksi oikeuspoliittisella ja -sosiologisella metodeilla. Työperäinen hyväksikäyttö on terminä uusi ja sitä ei vielä voi pitää vakiintuneena juridisena terminä, joten apumetodien käyttäminen on välttämätöntä. Ilmiön luonnetta kuvaa myös se, että siihen vaikuttaa moninainen lainsäädännön mosaiikki erilaisia työelämään, sekä perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä lakeja. Työn rajaukset ovat tämän takia olleet myös ilmiötä supistavia, johtuen työn luonteesta. Julkinen valta käsitetään työssä kapeasti sen ensisijaisen määritelmän perusteella, eli koskemaan valtiota ja sen hallintoa. Työssä on oma roolinsa myös ammattiyhdistysliikkeen ja valtion suhde ilmiön ehkäisyssä.

Työn lähtökohta on, että työperäinen hyväksikäyttö on ihmisoikeusongelma, johon valtion tulee perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamiseksi puuttua. Keskiössä työssä on myös pyrkimys havainnoida lainsäätäjän liikkuematilaa työelämlakeja säädettäessä. Työ on tehty niin sanotusti ammattiyhdistysliikepositiivisesta näkökulmasta, sillä vahvalla pohjaolettamalla, että työväestön vapaa järjestäytyminen edistää yhteiskunnan kokonaisuutta.

Työperäinen hyväksikäyttö ilmenee työntekijöiden huonoina työehtoina, pitkinä työpäivinä matalalla palkalla. Yleensä ilmiöön myös liittyy huonot tai turvattomat työolot ja rajalliset mahdollisuudet muuttaa tilannetta. Pääosa työperäisen hyväksikäytön uhreista on ulkomaalaisia henkilöitä, mutta myös muilla tavoin epäedullisessa elintilanteessa olevat ihmiset ovat ilmiölle vaarassa.

Johtopäätöksissä tullaan siihen tulokseen, että vaikka Suomessa työperäisen hyväksikäytön ehkäisy on pääasiallisesti hyvällä tasolla, niin tulevaisuudessa asia vaatii, muun muassa lisääntyvän työperäisen maahanmuuton takia, enenevissä määrin huomiota. Lisäksi järjestelmässämme on kriittisiä vaaratekijöitä, joiden kautta työperäinen hyväksikäyttö voi lisääntyä.

Avainsanat: Työperäinen hyväksikäyttö, perus- ja ihmisoikeudet, työoikeus, yhdenvertaisuus, työelämä.

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla.

## Sisällysluettelo

LÄHTEET .....	II
LYHENTEET .....	XI
1 JOHDANTO .....	1
1.1 Tutkimusaiheen esittely .....	1
1.2 Tutkimustehtävä ja tavoitteet .....	3
1.3 Tutkimusmetodit ja lähteet.....	5
1.4 Tutkielman rakenne ja rajaus .....	7
2 TYÖPERÄISEN HYVÄSIKÄYTÖN PÄÄMUODOT .....	9
2.1 Työsyrintä.....	9
2.2 Työperäinen ihmiskauppa .....	11
2.3 Työelämär rikollisuus.....	15
3 TYÖSUOJELUN LAINSÄÄDÄNTÖPOHJA .....	19
3.1 Työsuojelu kotimaisessa lainsäädännössä.....	19
3.2 Euroopan ihmisoikeussopimus ja työsuojeluluun liittyvien EIT:n ratkaisujen kautta .....	27
3.3 Euroopan unionin tuomat velvoitteet työsuojeluun.....	29
3.4 Suomea sitovat ihmisoikeussopimukset työperäiseen hyväksikäyttöön liittyen.....	33
4 TYÖPERÄISEN HYVÄSIKÄYTÖN TUNNISTAMINEN JA VALVONTA .....	43
4.1 Työsuojeluhallinnon työsuojelutoiminta.....	43
4.2 Työsuojeluvaltuutetun toimi.....	46
4.3 Verohallinnon harmaan talouden ehkäisytyö .....	48
4.4 Poliisi .....	50
4.5 Oikeuslaitos.....	52
5 JOHTOPÄÄTÖKSET .....	55

# LÄHTEET

## Kirjallisuus

Bruun, Niklas: Työoikeuden perusteet, Alma Talent, Helsinki, 2022.

Hallberg, Pekka.; Karapuu, Heikki.; Ojanen, Tuomas.; Scheinin, Martin.; Tuori, Kaarlo.; Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet, WSOYpro, Helsinki, 2011.

Hautala, Matti: Ulkomaalaisten alipalkkaus harmaan talouden ilmiönä Suomessa – oikeustapa-analyysi, verohallinto, 2020.

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan, Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17, Helsinki, 2011.

Hirvonen, Markku; Määttä, Kalle: Harmaa talous ja talousrikollisuus: ilmenemismuodot ja torjunta, Edita Publishing Oy, Helsinki, 2018 (a).

Hirvonen, Markku; Määttä, Kalle: Viranomaisten tietojenvaihtosäännösten kehitys harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa, Edilex 2018/18, 2018 (b).

Jaakko Anna-Leena ja Koskinen Seppo: Määräaikaisten työntekijöiden vuosilomaetuksien kansainväliset perusteet ja uusi vuosilomalaki, Edilex, 2005.

Jokinen, Anniina; Ollus, Natalia: ”Tuulikaapissa on tulijoita”, European Institute for Crime Prevention and Control, Helsinki, 2014.

Kimpimäki, Minna: Ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäyttö: ihmiskauppaa, kiskonnantapaista työsyrrjintää vai alipalkkausta? Lakimies 5/2021, s. 785–811, 2021.

Lappeteläinen Aki: Kohti yhtenäistä työsuojeluvalvontaa : Työsuojeluvalvonnan toimeenpano ja menettelytavat Suomessa, Tampereen yliopisto, 2020.

Länsinevä, Pekka: Perusoikeudet ja varallisuussuhteet, Gummerus kirjapaino oy, Jyväskylä, 2002.

Määttä, Kalle: Julkiset hankinnat ja harmaa talous, Edilex 2017/14, 2017.

Ollus, Natalia: Forced Flexibility and Exploitation: Experiences of Migrant Workers in the Cleaning Industry, Nordic Labour Journal vol 6 no. 1, 2016.

Ojanen, Tuomas: Perusoikeusjuridiikkaa, Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki, 2015

Pekkarinen Anna-Greta; Jokinen, Anniina; Rantala, Annareetta; Ollus, Natalia; Näsi, Roosa: Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Helsinki, 2021.

Pohjoismainen ministerineuvosto: Ihmiskauppa ja työelämä -raportti, 2013.

Raskulla Siina: Oikeustieteellinen tutkimus Teoreettisia ja tutkimuksellisia suuntauksia oikeustieteessä, Tampere, 2022.

Raunio, Mika; Ahvenainen, Toni; Vanhanen, Sari: Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy: Viranomaistyön tuen tarpeet ja tietokatveet, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:2.

Sandell, Toni (toim.): Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimukset, Työministeriö, Suomen ILO-neuvottelukunta, 2005.

Saraviita, Ilkka: Perustuslaki, Talentum, Helsinki, 2011.

Skrivankova, Klara: Between decent work and forced labour: examining the continuum of exploitation, Joseph Rowntree Foundation, York, 2010.

Tanskanen Antti: Vuokratyö Suomessa: Huono-osaisten työntekijöiden työn muoto, Työelämän tutkimus, vol. 10 Nro1, 2012.

Turunen, Tiina: Alipalkkauksen kriminaalipoliittinen arviointi oikeuden saatavuuden ja kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta, Helsingin yliopisto, Helsinki, 2022.

Tuori, Kaarlo: Kriittinen oikeuspositivismi, Werner Söderström Lakitieto oy, Helsinki, 2000.

Ulkomaisen työvoiman käytön valvonta vuonna 2021, Työsuojeluhallinto, 2022.

Ullakonoja Vesa: Työsuojelun valvonta ja työsuojelutoiminta uudistuvat, Edilex, 2006.

Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58: Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma, 2023.

Vuorenpää, Mikko: Prosessioikeuden perusteet, Alma Talent, Helsinki, 2023.

Wikström, Kauko: Sopimus ja neljäs, Omistus, sopimus, vaihdanta – Juhlakirja Leena Kartiolle, toim. Eva Tammi-Salminen, Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, Turku, 2003.

## **Tuomioistuinten ratkaisut**

KHO:2016:186

KKO:2022:2

KHO:2020:11

Muresanu v. Romania (12821/05)

Osman v. The United Kingdoms (87/1997/871/1083)

Trykhliv v. Ukraine (58312/00)

TT 2019/102

TT 2021:25

THO:2013:8

VaaHO:2022:12

## **Virallislähteet**

### *Euroopan unioni*

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 492/2011/EU työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella ETA:n kannalta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 1149/2019/EU Euroopan työviranomaisen perustamisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2019/1152/EU avoimista ja ennakoitavista työehdoista Euroopan unionissa.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/54/EU työntekijöiden vapaan liikkuvuuden puitteissa työntekijöille myönnettyjen oikeuksien käyttämistä helpottavista toimenpiteistä ETA:n kannalta.

Euroopan unionin perusoikeuskirja EUVL 202/389, 7.6.2016.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset (2007/C 303/02), 2007.

### *Kansallinen taso*

HE 5/1973 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle Kansainvälisen työkonferenssin 54. istuntokaudellaan vuonna 1970 hyväksymistä yleissopimuksista ja suosituksista.

HE 94/1993 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi.

HE 309/1993: Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 94/1994 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kumoamisesta.

HE 157/2000 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 34/2004 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 238/2004 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle vuosilomalain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 94/2005 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 163/2010 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Harmaan talouden selvitysyksiköstä sekä Verohallinnosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

HE 224/2010 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 19/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 69/2016 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

HE 253/2020 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

HE 173/2022 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi palkkaturvalain ja merimiesten palkkaturvalain muuttamisesta.

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

HE 73/2023 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

Kansaneläkelaki 568/2007.

Laivaväen työ- ja asuinympäristöstä sekä ruokahuollosta aluksella annettu laki 395/2012.

Laki harmaan talouden selvitysyksiköstä 1207/2010.

Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta 487/2021.

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 689/1997.

Laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa 646/1974.

Laki poliisin hallinnosta 110/1992.

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006.

Laki työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamisesta 329/2023.

Laki työsuojeluhallinnosta 16/1993.

Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 44/2006

Laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista 228/1929

Merityölaki 756/2011.

Palkkaturvalaki 866/1998.

Perustuslaki 731/1999.

Poliisilaki 872/2011.

Rikoslaki 39/1889.

Työaikalaki 872/2019.

Työsopimuslaki 55/2001.

Työterveyshuoltolaki 1383/2001.

Työturvallisuuslaki 738/2002.



Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettu laki 380/2023.

TyVM 8/2021: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

Ulosottokaari 705/2007.

Valtioneuvoston periaatepäätös työperäisen hyväksikäytön ehkäisemisen ja torjumisen strategiasta TEM/2023/41.

Työperäisen hyväksikäytön vastaisen toimenpideohjelman työryhmän asettaminen VN/24556/2023.

Vuosilomalaki 162/2005.

Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014.

### *Valtiosopimuksia*

Euroopan Ihmisoikeussopimus SopS 18-19/1990 ja sen ensimmäinen lisäpöytäkirja SopS 85–86/1998.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 14 viikkolevon sovelluttaminen teollisuusyrityksissä SopS 14/1923.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 17 työssä sattuneiden tapaturmain korvaaminen SopS 42/1949.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 18 ammattitautien johdosta annettavat korvaukset SopS 20/1927.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 19 tasa-arvoisuuden noudattaminen oman maan ja vieraan maan työntekijöiden suhteen, mitä tulee työssä sattuneiden tapaturmien johdosta annettavaan korvaukseen SopS 19/1927.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 29 pakollinen työ ja siihen liittyvä, 2014 hyväksytty pöytäkirja SopS 44/1935.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 87 ammatillinen järjestäytymisvapaus ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojele SopS 45/1949.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 98 järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoi-  
keuden periaatteiden soveltaminen SopS 32/1951.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 105 pakkotyön poistaminen SopS 17/1960.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 111 työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä  
harjoitettu syrjintä SopS 63/1970.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 132 palkalliset vuosilomat SopS 71/1990.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 148 työntekijöiden suojaaminen työympäristössä esiinty-  
vien ilman epäpuhtauksien, melun ja värinän aiheuttamilta vaaroilta SopS 25/2980.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 155 työturvallisuus ja -terveys sekä työympäristö SopS  
23/1986.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 175 osa-aikatyö SopS 17/2000.

Kansainvälisen työjärjestön sopimus nro 181 yksityiset työnvälitystoimistot SopS 21/2000.

Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopi-  
muksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaan-  
saattamisesta 745/2006.

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus SopS  
6/1976.

## **Verkkolähteet**

E2 Tutkimuksen lehdistötiedote, [https://www.epressi.com/tiedotteet/tiede-ja-tutkimus/kutsu-julkis-  
tustilaisuuteen-miten-ukrainalaiset-kausityontekijat-ja-suomalaisten-tilojen-tyonantajat-ovat-selvin-  
neet-kahdesta-perakkaisesta-kriisista.html](https://www.epressi.com/tiedotteet/tiede-ja-tutkimus/kutsu-julkis-<br/>tustilaisuuteen-miten-ukrainalaiset-kausityontekijat-ja-suomalaisten-tilojen-tyonantajat-ovat-selvin-<br/>neet-kahdesta-perakkaisesta-kriisista.html) (viitattu 8.12.2023), 2023.

Elinkeinoelämän keskusliitto nettisivut: EK esittää järeää puuttumista työntekijöiden sortamiseen,  
<https://ek.fi/ajankohtaista/tiedotteet/ek-esittaa-jareaa-puuttumista-tyontekijoiden-sortamiseen/> (vii-  
tattu 24.4.2023).

Ervasti Kaijus: Tieteen, termipankki [https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:oikeuspoliitti-  
nen\\_tutkimus](https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:oikeuspoliitti-<br/>nen_tutkimus) (viitattu 25.1.2023), 2012.

Haimi, Toivo: Rakennusliitto: Ukrainalaisten pakolaisten työsuhteita naamioitiin yrittäjyydeksi rakennustyömailla, *Kansan Uutiset*, <https://www.ku.fi/artikkeli/4906209-rakennusliitto-ukrainalaisten-pakolaisten-tyosuhteita-naamioitiin-yrittajyydeksi-rakennus-tyomaalla?fbclid=IwAR3JTj4SMiB2Z3TYYS9hUK3oLdENxYKaCfuVst7t9Dw2D-tzFIz-Dbc4hBJk> (viitattu 26.8.2023), 2023.

Hyytinen Tuomas: Nämä 23 kysymystä hallitustunnustelija Petteri Orpo jakoi puolueille, <https://yle.fi/a/74-20027101> (viitattu 14.4. 2023), 2023.

Ihmiskauppa.fi -sivusto, (viitattu 2.9.2023).

Kiviranta Varpu: Thaimaalaislehti: Poliisi tutkii marjanpoimijoita pohjolaan välittäneen yrityksen toimintaa, *yle.fi*, <https://yle.fi/a/3-6886561>, (viitattu 16.12.2023), 2013.

Korhonen, Kari: Siirretään työterveyshuollon rahat ja henkilöstö julkiselle puolelle, *ESS.fi*, <https://www.ess.fi/paakirjoitus-mielipide/6320566> (viitattu 13.12.2023), 2022.

Lehto, Anu-Tuija: Miksi työelämän kanneoikeus olisi tärkeä?, *SAK.fi*, <https://www.sak.fi/ajankoh-taista/blogi/miksi-tyoelaman-kanneoikeus-olisi-tarkea> (viitattu 12.12.2023), 2023.

Leskinen Tatu, Tilastokeskuksen verkkosivut, <https://www.stat.fi/uutinen/yha-useampi-osa-aikainen-teki-osa-aikatyota-omasta-halustaan-vuonna-2022> (viitattu 16.12.2023), 2023.

Luukka Teemu: HS-analyysi: Suomeen on syntymässä vasemmistolaisin hallitus vuosiin, <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000006127433.html> (viitattu 14.8.2023) *hs.fi*, 2019.

Mäntysalo, Jesse: Lahjusrikoksesta epäilty hallitusneuvos Olli Sorainen on pidätetty virasta, <https://yle.fi/a/3-12673937> (viitattu 24.1.2024), 2022.

Nykänen, Riikka: Yli 170 thaipoimijan epäillään joutuneen ihmiskaupan uhreiksi – ”En osaa sanoa, onko tämä Suomen tai Euroopan suurin tapaus”, <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000010020160.html> (viitattu 23.1.2024).

Ojanperä, Sini; Kammonen, Teemu: Poliisi tutkii laajaa marjanpoimijoiden ihmiskauppaepäilyä – kymmenet uhrin työskentelivät eri puolilla Suomea, <https://yle.fi/a/74-20054954> (viitattu 20.11.2022).

Palomaa, Antti; Mäntymaa, Eero; Roslund, Riku: Yhdellä työpaikalla on kallis hintalappu – Thuy Nguyen käytti vuosien säästöt päästäkseen töihin Suomeen, <https://yle.fi/a/74-20068265> (viitattu 9.1.2024).

Pelli Petja: Tutkijat: Orpon nelikko olisi oikeistolaisin hallitus sitten 1930-luvun, <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000009546586.html> (viitattu 14.8.2023), hs.fi, 2023.

Valtioneuvosto: Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 22.12.2022, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/asetuksen-muutos-muuttaisi-luonnonmarjojen-keräämisen-tyosuhteiseksi-ulkomaisten-työntekijöiden-asemaa-on-parannettu-useilla-lakimuutoksilla> (viitattu 7.11.2023), 2022.

Valtioneuvosto: Valtioneuvoston periaatepäätös vahvistaa työperäisen hyväksikäytön ehkäisemistä ja torjumista Suomessa, 2023, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/valtioneuvoston-periaatepaatos-vahvistaa-tyoperäisen-hyväksikäytön-ehkäisemistä-ja-torjumista-suomessa>, (viitattu 16.3.2023), 2023.

Verohallinnon nettisivut, vero.fi, <https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/toimi-oi-kein/ehk%C3%A4ise-pime%C3%A4-ty%C3%B6/>, (viitattu 23.11.2023), 2023.

## LYHENTEET

EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EPNAs	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus
EPNDir	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi
ILO	Kansainvälinen työjärjestö
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
RL	Rikoslaki
ROL	Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa
SopS	Sopimussarja
TES	Työehtosopimus
THO	Turun hovioikeus
TT	Työtuomioistuin
VaaHO	Vaasan hovioikeus

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimusaiheen esittely

Työni käsittelee ilmiötä nimeltään työperäinen hyväksikäyttö. Sitä ei ole määritelty suoraan lainsäädännössä. Se on työoikeudellinen ja sosiologinen termi, jolla kuvataan kielteistä poikkeamaa tavalliseen, yhteiskunnassamme hyväksytyyn, työvoiman hyödyntämiseen. Lakitekstissä se mainitaan palkkaturvallaissa (866/1998), 5 a §:ssä. Hallituksen esityksessä pykälään todetaan seuraava määritelmä:

Työperäisellä hyväksikäytöllä tarkoitetaan tilanteita, joissa työntekijän työehdot ovat huonot, hän tekee pitkää työpäivää, on huomattavan alipalkattu ja/tai työskentelee huonoissa tai turvattomissa työoloissa niin, että hänellä on hyvin rajalliset mahdollisuudet muuttaa tilannettaan. Tyypillisesti tällaisessa tilanteessa oleva työntekijä on ulkomaalainen henkilö, joka on työnantajaansa nähden huomattavan epäedullisessa ja alisteisessa asemassa.<sup>1</sup>

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksessä<sup>2</sup> työvoiman hyväksikäyttö jaotellaan ihmiskauppaan, pakotyöhön, moderniin orjuuteen, työelämärikollisuuteen, yritysrikollisuuteen ja sosiaaliseen polkumyyntiin. Näistä viimeisimmälle ei ole oikeudellisesti tunnustettua ja yleisesti hyväksyttyä määritelmää, vaan se kuvastaa enemmänkin toivomatonta ilmiötä yhteiskunnassa<sup>3</sup>.

Yritysrikollisuus ja työelämärikollisuus kietoutuvat jokseenkin samaksi ilmiöksi. Siksi en tee niissä erottelua. Tutkimuksessa kiinnostus kohdistuu yritysrikollisuuden osiin, joilla on kytkentä työntekijöiden asemaan. Ulos rajautuu siis mm. ympäristörikoksia. Anniina Jokinen ja Natalia Ollus ovat toimittaneet EU-rahoitteisen tutkimuksen: Työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalli (Helsinki, 2019). Siinä tarkastellaan yritysten käyttäytymistä ja yhteiskunnan rakenteita, jotka mahdollistavat työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallina. Monesti tällaisissa yrityksissä on myös muuta rikollisuutta kuin pelkää työvoiman hyväksikäyttöä. Tietyllä tavalla siitä muodostuu kuva, että työperäisen hyväksikäytön harjoittajat ovat monialarikollisia, jotka myös lahjovat, kiertävät veroja, väärentävät asiakirjoja ja niin edelleen. Kyse ei siis ole huonosta johtamisesta, tai erheellisestä palkanmaksusta, vaan kyseessä on ilmiö, jonka toimijoilla on pahatahtoinen motiivi.

---

<sup>1</sup> HE 173/2022 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi palkkaturvallain ja merimiesten palkka-turvallain muuttamisesta.

<sup>2</sup> Pekkarinen, Jokinen, Rantala, Ollus ja Näsi, 2021, s. 10.

<sup>3</sup> Kts. esim. Pekkarinen et. al., 2021, s.10.

Orjuus, pakkotyö ja ihmiskauppa ovat ilmiöinä toisiaan viistäviä. Työssä niitä käsitellään ihmiskaupan suhteen ja törkeimmät muodot rajataan pois. Toki samoin kuin pahoinpitely voi lipsahtaa tapoksi, voi työperäinen hyväksikäyttö mennä pakkotyön, jopa orjuuden puolelle. Siksi niitä ei voi jättää käsittelemättä kokonaan. TyösyRJintä on työrikoksen erityismuoto, josta lainsäädännöstä löytyy tarkkaa sääntelyä yhdenvertaisuuslaista (1325/2014) rikoslakiin (39/1889). Se liittyy vahvasti ilmiöni, kuten jo aiemmin tuotiin esille ja myöhemmin tarkennetaan. Orjuus ja pakkotyö kielletään Kansainvälisen työjärjestön (myöhemmin ILO) yleissopimusten lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (SopS 18-19/1990) (myöhemmin EIS), sen 4. artiklassa.

Ihmiskaupan määritelmä tulee Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000 tehdystä lisäpöytäkirjasta<sup>4</sup>. Sen 3 artikla toteaa seuraavaa:

Ihmiskauppa tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakkottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla. Hyväksikäytöksi katsotaan vähintään toisen hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa tai muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö, orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen.

Pakkotyö on kielletty Suomessa ILO:n yleissopimuksen nro 29 pakollinen työ<sup>5</sup> ja sitä täydentäneellä yleissopimuksella nro 105 pakkotyön poistamisesta<sup>6</sup>. Jälkimmäisen yleissopimuksen artikla 1 kohta b) kieltää pakkotyön käytön taloudellisen kehittämisen tarkoituksessa (purposes of economic development). Pakkotyö eroaa pakotetusta työstä määritelmällisesti siten, että pakkotyö on julkisen vallan teettämää ja pakotettu työ on julkisen vallan estämätöntä.

Marinin hallitus teki 9.3. 2023 periaatepäätöksen<sup>7</sup> strategiaksi työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Päätöksen johdannossa todetaan, että Suomi on ulkomaisen työvoiman käytön ja tarpeen osalta kiihtyvän muutoksen tilassa<sup>8</sup>. Työperäinen hyväksikäyttö voidaan ajatella muodostavan jatkumon, jonka toisessa päässä on ihmisarvoinen työ, ja toisessa hyväksikäytön

---

<sup>4</sup> Laki kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ihmiskaupaa koskevan lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 745/2006.

<sup>5</sup> Sopimussarja 44/1935.

<sup>6</sup> SopS 17/1960.

<sup>7</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös työperäisen hyväksikäytön ehkäisemisen ja torjumisen strategiasta TEM/2023/41.

<sup>8</sup> TEM/2023/41, s.1.

vakavimmat muodot, kuten pakkotyö<sup>9</sup>. Hallitustunnusteluissa nykyinen pääministeri Petteri Orpo viittasi tunnustelukysymyksissään<sup>10</sup> ulkomaisen työvoiman tarpeeseen Suomessa työvoimapulan ratkaisemiseksi. Lisäksi Orpon hallituksen ohjelman mukaan Suomen talouskasvun ja palvelujen turvaamisen kannalta on erittäin tärkeää saada työperäistä maahanmuuttoa Suomeen<sup>11</sup>. Eli myös nykyisellä hallituksella on halua jatkaa edellisen periaatepäätöksen mukaista toimintaa.

Orpon hallituksen ohjelma ei käytä termiä työperäinen hyväksikäyttö, mutta tunnistaa maahanmuuttajien herkän aseman hallitusohjelman kymmenennessä luvussa, jonka otsikko on Turvallinen ja kriisinkestävä oikeusvaltio. Sen alaluvussa, joka käsittelee maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikkaa, listataan toimenpiteitä, joilla työntekijöiden hyväksikäyttöä pyritään merkittävästi kiristämään muun muassa rangaistuksia koventamalla ja viranomaisvalvontaa tehostamalla. Myös työsuhteiden naamiointia yritystoiminnaksi aiotaan vähentää. Käytännön työssä Orpon hallitus kuitenkin käyttää työperäistä hyväksikäyttöä terminä<sup>12</sup>

Julkisella vallalla on Perustuslain (39/1999) 18 § 1.momentin toisen virkkeen perusteella velvoite huolehtia työvoiman suojelusta. Tämän lisäksi julkisen vallan on perustuslain 22 § mukaan turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä työsuojelusta ei haluttu työnantajaa velvoittavaa sanamuotoa, vaan se haluttiin julkisen vallan valvontatehtäväksi<sup>13</sup>. Tämä painottaa sitä, että työperäisessä hyväksikäytössä ratkaisuna olisi ensisijaisesti julkisen vallan työnantajapuolta sanktioiva lähestymistapa ja työntekijän näkökulmasta kyseessä olisi julkisoikeudellinen oikeus johonkin. Työsuhteessa kun työntekijä on tunnustetusti lähtökohtaisesti heikommassa asemassa. Sinänsä perusoikeuksien turvaaminen voi toki myös tarkoittaa velvoitteita valtiolle ja myös työntekijälle. Näistä jäljempänä.

## 1.2 Tutkimustehtävä ja tavoitteet

Tutkimuksessa käydään läpi, millaisia itsesääntelyvelvoitteita Suomen lainsäädännössä on asetettu työperäisen hyväksikäytön torjumiseen. Se on kokonaisuutena monipuolinen mosaiikki, jossa yhdistyvät puhtaasti työoikeuden lisäksi myös muun muassa sopimusoikeus, sekä perusoikeudet. Osana Euroopan Unionia Suomea velvoittaa muun muassa työsuojeludirektiivejä, mutta myös työvoiman ja

---

<sup>9</sup> Skrivankova, 2010.

<sup>10</sup> Hyytinen, 2023

<sup>11</sup> Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58: Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma, s. 204.

<sup>12</sup> Kts. esim. Työperäisen hyväksikäytön vastaisen toimenpideohjelman työryhmä VN/24556/2023.

<sup>13</sup> Kts. esim. Hallberg, Karapuu, Ojanen, Scheinin, Tuori ja Viljanen, 2011, s. 693.



palveluiden vapaan liikkuvuus. Näiden lisäksi Suomea velvoittaa Euroopan ihmisoikeussopimus ja Yhdistyneiden Kansakuntien ILO:n yleissopimukset, jotka Suomi on ratifioinut lainsäädäntöön.

Tutkimuksen pääkysymyksenä on:

Mitä velvoitteita julkiselle vallalle on työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi?

Apukysymyksenä ovat:

- a) Miten työperäistä hyväksikäyttöä ehkäisevässä lainsäädännössä on huomioitu perus- ja ihmisoikeudet
- b) Mistä johdetaan velvoite työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi?
- c) Mitkä ovat riskitilanteet, joissa työperäistä hyväksikäyttöä voi ilmetä?
- d) Miten työperäisen hyväksikäytön valvonta toimii?

Yleinen näkemys on, että työperäistä hyväksikäyttöä pitää torjua. Tämä tulee esille muun muassa elinkeinoelämän keskusliiton linjauksessa 5.10.2020<sup>14</sup>. Työ kartoittaa mistä perusoikeuksista tämä vaatimus tulee ja miten tämä vaatimus on täytetty. Tietyllä tavalla b ja c liittyvät yhteen siinä, miten viranomaisen tulisi tunnistaa riskitekijöitä, sekä työperäinen hyväksikäyttö ja miksi ongelmia tulisi huomata. Neljäs apukysymys liittyy hyväksikäytön valvontaan viranomaisten ja muiden instituutioiden toimesta. Näitä ovat työsuojeluvaltuutettu ja ammattiyhdistysliike. Kohta d liittyy myös oleellisesti perustuslain 22 §:n.

Tulosta on lähdetty hakemaan avoimin ja kriittisin mielin. Lähtökohtana työlle on ollut, että joko puuttuminen työperäiseen hyväksikäyttöön on poliittisen tarkoituksenmukaisuusharkinnan sisällä, jolloin periaatteessa äänestäjien valtuutuksella toimivat poliitikot voivat kulloinkin haluamallaan tavalla säädellä aihealuetta tai, että perustuslaki ja kansainväliset velvoitteemme asettavat jonkinlaiset rajat sille kuinka työperäistä hyväksikäyttöä on julkisen vallan toimesta lainsäätäjien ja viranomaisten toimesta torjuttava. Johtopäätöksissä arvioidaan lainsäätäjän kykyä vastata esiin nousseisiin vaatimuksiin käytännössä. Työn tausta-ajatuksena on myös lähtökohtainen positiivinen suhtautuminen ammattiyhdistysliikkeeseen ja oletus, että oletus, että työntekijöiden vapaa järjestäytyminen edistää yhteiskunnan kokonaisuutta. Miten tämä työssä näkyy, jää lukijan päätettäväksi.

Työelämäkysymykset ovat perinteisesti jakaneet oikeistoa ja vasemmistoa siten, että oikeisto kiinnittää enemmän huomiota yritysten hyvinvointiin ja vasemmisto työntekijöiden. Rinteen/Marinin

---

<sup>14</sup> EK 2020.

hallitusta pidettiin erityisen vasemmistolaisena<sup>15</sup> ja taas Orpon hallitusta hyvin oikeistolaisena<sup>16</sup>. Siksi näiden hallitusten ero tässä kysymyksessä on myös hyvä kompassi poliittisen liikkumavaran suhteen.

Lopputuloksen perusteella annetaan sekä normikannanottoja että tulkintakannanottoja. Nämä eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan toisiaan täydentäviä. Yhtäältä normikannanotto edellyttää aina tulkintakannanottoa ja toisaalta tulkintakannanotossa voidaan väittää olevan kysymys normikannanotosta<sup>17</sup>. Onko meillä esimerkiksi tarvetta lisätä viranomaisresurssia, vai olisiko hyvän hallinnon taloudellisen tehokkuuden nimissä annettava esimerkiksi kolmannelle sektorille, ammattiyhdistysliikelle, kanneoikeus?

Näitä suosituksia on toki jo nyt olemassa. Esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu vuodelta 2021 nimeltään: ”Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa”<sup>18</sup>. Siinä on kattavaa kansainvälistä analyysia ja toimenpidesuosituksia lainsäätäjälle. Siinä ei kuitenkaan pureuduta tämän työn tulokulmaan, niihin julkisen vallan velvoitteisiin, jotka meillä on olemassa liittyen työperäiseen syrjintään.

### 1.3 Tutkimusmenetelmät ja lähteet

Tutkimus on ensisijaisesti oikeusdogmaattinen tutkimus. Tarkemmin määritellysti kyseessä on teoreettinen lainoppi, koska tarkoitus on tuottaa normisuositus, jolla luodaan koherenssia ja konsistenssia oikeusjärjestyksen sisälle<sup>19</sup>. Tutkimuksessa on ensisijaista käydä läpi perustuslain ja valtiosopimusten luomaa pohjaa ja niiden heijastusvaikutusta työelämän liittyvään lainsäädäntöön.

Tämän tueksi tarvitsen oikeuspoliittisen metodin. Tyypillisesti oikeuspoliittisessa tutkimuksessa tarkastellaan empiiristen aineistojen avulla lainsäädännön ja oikeuden vaikutuksia ja toimivuutta yhteiskunnassa<sup>20</sup>. Tämä tulee etenkin ensimmäisessä apukysymyksessä esiin, jolla selvitetään miten kansainvälisten sopimusten asettamat vaatimukset toteutuvat niiltä osin, jotka edellyttävät valtiolta toimenpiteitä joko sopimusten tai oman oikeuskäytäntömme mukaan. Tämän tehdään oikeudellista analyysia tukevaan muotoon.

---

<sup>15</sup> Kts. esim. Luukka, 2019.

<sup>16</sup> Kts. esim. Pelli, 2023.

<sup>17</sup> Tuori, 2000, s.308.

<sup>18</sup> Pekkarinen et. al., 2021.

<sup>19</sup> Raskulla, 2022, s. 13.

<sup>20</sup> Ervasti, 2012.

Oikeussosiologian metodia tullaan tarvitsemaan siihen, kun tarkastellaan riskitilanteita ja niitä ihmisryhmiä, joihin etenkin työperäinen hyväksikäyttö yleensä kohdistuu. Päähuoli on luonnollisesti kaikessa tutkimuksessa maahanmuuttajat, suomea tai ruotsia osaamattomat, tai huonosti osaavat ihmiset. Toki työperäistä hyväksikäyttöä voi ilmetä myös vammaisten, uskonnollisten järjestöjen jäsenten välillä ja niin edelleen. Yleensä ottaen kaikkien haavoittuvaisessa asemassa olevien. Oikeussosiologia tutkii oikeutta yhteiskunnallisena ilmiönä ja toiminta-alueena hahmottaen oikeuden ja muiden yhteiskunnallisten toiminta-alueiden välisiä vuorovaikutussuhteita<sup>21</sup>. Oikeussosiologinen lähestyminen on tarpeen siinä, kun tarkastellaan tosiasiallista oikeuden toteutumista, sekä miten erilaiset lainsäätäjät näkevät tarkastelussa olevan ilmiön. Sillä voi selvittää sitä onko kyseessä oleva ilmiö poliittinen vai puhtaammin yleismaallinen perus- ja ihmisoikeuskysymys.

Koska, kuten HE 173/2022 tuodaan esiin, kyseessä on tiettyjä ihmisryhmiä enenevässä määrin koskeva ilmiö, joten kyseessä on myös yhdenvertaisuuskysymys ja näitä lainkohtia tulee myös siis peilata perustuslain 6 §:n ja yhdenvertaisuuslain näkökulmasta. Maahanmuuttajien erityisasema tulee lisäksi esiin sekä valtiovallinnon tutkimuksista että verohallinnon oikeustapa-analyysistä liittyen ulkomaalaisten alipalkkaukseen<sup>22</sup>.

Myös tietyt ammattiryhmät nousevat esiin kerätyssä aineistossa. ADSTRINGO-hankkeen selvitys ”Tuulikaapissa on tulijoita”: työperäinen ihmiskauppa ja työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalvelualueilla, sekä *Forced Flexibility and Exploitation: Experiences of Migrant Workers in the Cleaning Industry* tuovat esiin palvelualuejen erityisaseman käsittelemässäni ilmiössä.

Suomessa lainsäädäntö, liittyen työperäisen syrjinnän ehkäisyyn, on monipuolinen mosaiikki. Rikoslaisissa säädetään ihmiskaupan ja orjuuttamisen määritelmät ja rangaistukset, samoin kiskontatapaisesta työsyrynnästä. Laki varallisuus-oikeudellisista oikeustoimista (228/1929) määrittelee peruspuitteet sopimusten tekemiselle. Tämän lisäksi erityislakina aiheessa on työ-sopimuslaki (55/2001). Työehtosopimusten alaisissa, sekä virkasopimuksissa laki oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa (646/1974) määrittelee riitatilanteiden käsittelyn. Työturvallisuuslaki (738/2002) määrittelee terveydelliset reunaehdot, joita työsuhteissa pitää noudattaa. Tämän lisäksi verolait määrittävät työnantajan velvoitteita liittyen muihin työelämärikoksiin. Toki osa näistä, kuten jos vaikka palkasta on pidätetty vero- ja ay-maksut, mutta niitä ei ollut tilitetty eteenpäin, kyseessä on rikoslain alainen kavallus, ja niin edelleen.

---

<sup>21</sup> Hirvonen, Ari, 2011, s.29.

<sup>22</sup> Hautala, Matti, 2020.

Oikeuslähteinä käytetään jo mainittuja ILO:n ja EIS:n Suomen ratifioimia valtiosopimuksia, Suomen perustuslakia, sekä muita työelämään liittyviä lakeja. Tarkoituksena on tarkastella, että miten hyvin työelämään liittyvä lainsäädäntö täyttää tarvetta ja velvollisuutta ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä.

Etenkin oleellinen on, että EIS:n 13 artiklan mukaan jokaisella on oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan. Tarkoituksena on selvittää, että miten tämä artikla soveltuu työperäisen hyväksikäytön ehkäisyyn velvoitteena julkiselle vallalle ja millainen on EIT:n tulkinta artiklan suhteen. Tarkastelukulma on miten vaatimukseen julkiselle vallalle suojella yksilöitä toisilta yksilöiltä, kuten tapauksessa Osman v. The United Kingdoms (87/1997/871/1083) todettiin.

#### **1.4 Tutkielman rakenne ja rajaus**

Tutkielman alussa käydään läpi työperäisen hyväksikäytön muodoista työsyryntä, ihmiskauppa ja pakkotyö, sekä työelämärikollisuus. Tarkoitus on pysytellä hyvin tarkasti niissä puitteissa, jotka yhdistyvät luontevimmin työsopimus pohjaiseen toimintaan. Ulkopuolelle jäävät säätelemättömät ilmiöt, kuten sosiaalisen polkumyynnin.

Tutkielma käsittelee julkisen vallan velvoitteita. Työssä julkinen valta käsitetään kapeasti sen ensisijaisen määritelmän perusteella, eli koskemaan valtiota ja sen hallintoa.<sup>23</sup> Ulos huomioon jää esimerkiksi kuntien ja hyvinvointialueiden velvoitteet. Kunnilla on toki velvollisuus edistää perus- ja ihmisoikeuksia<sup>24</sup>, sekä niiden toiminta monin osin liittyy myös työelämäkysymyksiin. Esimerkiksi julkisiin hankintoihin liittyvät velvoitteet työperäisessä hyväksikäytössä voisivat olla oma tutkimuksensa. Tämän rajaus tehdään, koska työ jo ensisijaisella määritelmällä on sangen laaja.

Työsyryntän määritelmä löytyy rikoslain 4. luvun 3 §:stä. Rikoslain kohta käsittelee sekä valintatilannetta työhön että työnteon aikaa. Tässä työssä rajataan työhön palkkaamisen kohdat ulos ja käsitellään pelkästään työn aikaista syrjintää. Toki voisi olla oleellista myös tarkastella palkkausvaiheen syrjintää, mutta se laajentaisi työtä liian paljon. Samalla perusteella ei käsitellä tasa-arvolain (609/1986) mukaisia miesten ja naisten välisiä eroja, vaan pitäydytään yleisemmin yhdenvertaisuuden puolella. Painopiste tarkastelussa on ulkomaalaisessa työvoimassa.

Ihmiskaupasta on vapautteen kohdistuvana rikoksena säädetty rikoslain 25 luvun 3 §:ssä. Ihmiskaupasta käsitellään niitä ihmiskaupan muotoja, jotka liittyvät ulkoisten olemusten puolesta

---

<sup>23</sup> Kts. esim Hallberg et. al. s. 818.

<sup>24</sup> Kts. esim. Hallberg et. al. s. 819.

työsuhdemaiseen tekemiseen, eli pakkotyötä. Esimerkiksi paritus on erikseen kriminalisoitu rikoslain 20 luvussa, eli niitä tapauksia ei käsitellä. Myöskään elinkauppa jää samalla tavalla työn ulkopuolelle, koska elimiensä myyntiä ei voi tehdä työsuhteisesti. Esimerkiksi ravintola-alalla on ilmennyt viime aikoina ihmiskauppatapauksia, joissa ravintola-asiakkaat eivät välttämättä ole voineet huomata eroa tavalliseen yritystoimintaan. Työssä käytetään selkeyden nimissä termiä työperäinen ihmiskauppa, koska pelkkä pakkotyö ei riitä ja ihmiskauppa itsessään on liian laaja. Kyseisen termin löytyy esimerkiksi valtiorikollisuuden ihmiskauppa.fi -sivustolta.

Työelämärikollisuus on etenkin muissa Pohjoismaissa käytetty käsite, jolla viitataan työmarkkinoilla ja työelämässä esiintyvään harmaaseen talouteen. Kyseessä voi olla velvoitteiden hoitamatta jättäminen, veropetokset, väärinkäytökset ja työturvallisuuteen liittyvät rikkeet ja rikokset.<sup>25</sup> Liiketoimintamallina se nojaa talousrikoksiin, asiakirjarikoksiin, sosiaaliturvan väärinkäyttöön, veropetoksiin, työnantajamaksujen välttelyyn, rahanpesuun, maksukorttirikoksiin, lahjontaan, kiristykseen ja kiskontaan, työlainsäädännön rikkomiset, työturvallisuusrikokset, petos, sekä laittomien rekrytointimaksujen pyytäminen.<sup>26</sup> Työelämärikollisuudessa pääpainoni on työntekijän ja työnantajan suhteissa, joka määrittyy rikoslain 47 luvussa. Luvun pykälät, jotka käsittelevät työsyrintää käsittelevät erikseen. Työstä jää siis pois työmarkkinarikollisuuden, joka liittyy yritystoiminnan kokonaisvaltaisempaan rikollisuuteen.

Tämän jälkeen tarkastellaan työsuojelua perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä Euroopan Unionin, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Suomen työelämäsidonnaisen lainsäädännön näkökulmista. Tarkoituksena on löytää positiiviset velvoitteet viranomaisille ja lainsäätäjille. Sinänsä tarkemman viranomaistoiminnan analyysin ja näiden resurssien koettu riittävyys jää työn ulkopuolelle, koska se laajentaisi työtä liikaa. Lopuksi ennen johtopäätöksiä, käydään läpi työperäisen hyväksikäytön tunnistamista ja valvontaa.

---

<sup>25</sup> Pekkarinen, et. al. 2021, s.14.

<sup>26</sup> Kts. esim. Jokinen ja Ollus, s. 26.

## 2 TYÖPERÄISEN HYVÄKSIKÄYTÖN PÄÄMUODOT

### 2.1 Työsyryjintä

Työsyryjintä on rikoslaissa kriminalisoitu yhdenvertaisuus- ja työelämärikos. RL 47 luvun 3 §:n nojalla työsyryjinnästä rangaistaan työnantajaa tai tämän edustajaa, joka työpaikasta ilmoittaessaan, työntekijää valitessaan tai palvelussuhteen aikana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettaa työnhakijan tai työntekijän epäedulliseen asemaan rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän, kansalaisuuden, ihonvärin, kielen, sukupuolen, iän, perhesuhteiden, sukupuolisen suuntautumisen, perimän, vammaisuuden tai terveydentilan taikka uskonnon, yhteiskunnallisen mielipiteen, poliittisen tai ammatillisen toiminnan tai muun näihin rinnastettavan seikan perusteella. Hallituksen esityksessä perustellaan, että työsyryjinnän erityiskriminalisointi on katsottu aiheelliseksi muun muassa sen vuoksi, että työ on kansalaisten keskeinen elämäalue, jonka piirissä syryjintään on suhtauduttava ankarammin kuin syryjinnän yleisessä kriminalisoinnissa. Erityiskriminalisoinnilla muutenkin saavutettavaa ohjausvaikutusta voidaan vielä edistää, kun säännöksen muotoilussa otetaan huomioon eräät erityisesti työelämässä mahdolliset syryjintäperusteet.<sup>27</sup>

Euroopan unionin kansalaisten kohdalla yhdenvertaisuus on taattu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella<sup>28</sup> (EU) N:o 492/2011. Sen mukaan jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.

Yhdenvertaisuuslaissa on 3 §:ssä viittaus rikoslain työsyryjintäpykälään. Viittaussäännöksessä ilmaistaan se seikka, että rikosoikeudellisista seuraamuksista säädetään rikoslaissa eikä ehdotetussa laissa. Esimerkiksi syryjintä voi siten tulla erikseen arvioitavaksi yhdenvertaisuuslain ja erikseen rikoslain kannalta. Yhdenvertaisuuslaissa säädettäväksi ehdotettu syryjinnän kieltö on olennaisesti rikoslain rangaistussäännöksiä laajempi.<sup>29</sup>

Yhdenvertaisuuslain 2 luvun 5 § säättää viranomaiselle velvollisuuden edistää yhdenvertaisuutta. Toiminnan yhdenvertaisuusarvioinnin tulisi kohdistua mahdollisuuksien mukaan siihen, miten

---

<sup>27</sup> HE 94/1993: Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi, s. 170.

<sup>28</sup> Myöhemmin EPNAs.

<sup>29</sup> HE 19/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, s.58.

yhdenvertaisuusnäkökulma on otettu huomioon viranomaisen tehtäviin kuuluvien toimintojen järjestämisessä samoin kuin siihen, miten sen toiminta on tosiasiallisesti vaikuttanut syrjinnän vaarassa olevien ryhmien asemaan. Arvioinnissa tulisi käsitellä myös niitä viranomaisesta riippumattomia olosuhteita, jotka vaikeuttavat yhdenvertaisuuden toteutumista sen toimialalla.<sup>30</sup>

Työnantajan velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuutta säädetään yhdenvertaisuuslain 2 luvun 7 §:ssä seuraavasti: Työnantajan on arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työpaikalla ja työpaikan tarpeet huomioon ottaen kehitettävä työoloja sekä niitä toimintatapoja, joita noudatetaan henkilöstöä valittaessa ja henkilöstöä koskevia ratkaisuja tehtäessä. Edistämistoimenpiteiden on oltava toimintaympäristö, voimavarat ja muut olosuhteet huomioon ottaen tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia. Tämän lisäksi työsopimuslain 2 luvun 3 § säättää, että työnantajan on kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole työntekijöiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Tämän lisäksi määräaikaisissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa ei saa pelkästään työsopimuksen kestoajan tai työajan pituuden vuoksi soveltaa epäedullisempia työehtoja kuin muissa työsuhteissa, ellei se ole perusteltua asiallisista syistä. Sama pykälä löytyy merityölain (756/2011) 2 luvun 2 §:stä.

Hallituksen esityksessä<sup>31</sup> todetaan, että tasapuolisen kohtelun vaatimus velvoittaisi työnantajaa kohtelemaan työntekijöitä tasapuolisesti työnjohto-oikeutta käytettäessä, kuten asetettaessa työntekijöille työhön liittyviä velvollisuuksia ja vaatimuksia. Vastaavasti työnantajan olisi kohdeltava työntekijöitä tasapuolisesti silloin, kun työnantaja arvioi työntekijöille asetettujen velvollisuuksien noudattamista ja vaatimusten täyttämistä. Lisäksi työnantajan on noudatettava tasapuolisen kohtelun vaatimusta myös työsuhteeseen perustuvien etujen myöntämisessä. Erot myönnettyissä eduissa voisivat vertailukelpoisessa tilanteessa perustua vain momentissa tarkoitettuihin syihin. Tasapuolisen kohtelun vaatimus voi joissain tilanteissa edellyttää työnantajalta aktiivisia toimenpiteitä erojen tasaamiseksi kohtuullisen ajanjakson aikana.<sup>32</sup> Vuoden 1993 hallituksen esityksessä asia ilmaistaan, että useimmiten syrjintätilanteet liittyisivät työntekijöiden kohteluun työnantajan käyttäessä valtaansa tulkita palvelussuhteen ehtoja ja järjestellä töitä ja työmenetelmiä. Esimerkiksi vuosilomien ajankohdista määrättäessä, työntekijöitä ylennettäessä sekä urakka ja ylitöitä jaettaessa olisi rangaistuksen uhalla noudatettava pykälässä edellytettyä tasapuolisuutta. Syrjinnästä olisi myös kysymys, jos työnantaja käytännössä soveltaisi syrjiviä sopimusmääräyksiä esimerkiksi sovittuaan tasapuolisuutta rikkovista palvelussuhteen ehdoista paikallisessa työehtosopimuksessa tai yhteistoimintalain mukaisissa

---

<sup>30</sup> HE 19/2014, s.61.

<sup>31</sup> HE 19/2014, s. 125.

<sup>32</sup> HE 19/2014, s. 126.

työsäännöissä. Työntekijää ei saisi myöskään irtisanoa, muuten erottaa, osa-aikaistaa tai lomauttaa syrjivin perustein.<sup>33</sup>

Yhdenvertaisuuslain 3 luvun 13 §:ssä kriminalisoidaan myös välillisen syrjinnän. Välillisenä syrjintänä pidetään sitä, että näennäisesti puolueeton säännös, peruste tai käytäntö saattaa henkilöt näiden tietyn etnisen alkuperän, tietyn uskonnon tai vakaumuksen, tietyn vamman, tietyn iän tai tietyn seksuaalisen suuntautumisen perusteella erityisen epäedulliseen asemaan muihin henkilöihin nähden, paitsi jos kyseisellä säännöksellä, perusteella tai käytännöllä on puolueettomasti perusteltavissa oleva oikeutettu tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.<sup>34</sup> Tällainen voisi olla esimerkiksi työmäärään tai maksettavaan palkkaan perustuvat tulkkausmaksu, jota ei esimerkiksi perittäisi suomea osaavilta työntekijöiltä.

Työntekijän velvoitteet yhdenvertaisuuslain perusteella tulpistyvät tietyllä tapaa kuitenkin työpaikan työntekijöiden keskinäiseen yhdenvertaisuuteen. Jos kaikki työsuhteessa olevat työntekijät ovat syrjittyjä, niin onko syrjintää silloin lainkaan? Yhdenvertaisuuslaissa on lopussa viittauspykälä 22, jossa todetaan, että työsuojeluviranomaisella on työsuhteiden osalta toimivaltuus, kuten laissa työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (44/2006)<sup>35</sup> säädetään ja että työsuojeluviranomainen voi pyytää yhdenvertaisuusvaltuutetulta tai yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalta lausunnon yhdenvertaisuuslain tulkinnasta ja soveltamisesta.

## 2.2 Työperäinen ihmiskauppa

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta 3 artikla määrittää ihmiskaupan seuraavasti:

- a) "ihmiskauppa" tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla. Hyväksikäytöksi katsotaan vähintään toisen hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa tai muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai

---

<sup>33</sup> HE 94/1993, s. 170.

<sup>34</sup> HE 19/2014, s. 76.

<sup>35</sup> Valvontalaki.



pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö, orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen;

b) ihmiskaupan uhrin suostumuksella tämän artiklan a kohdassa tarkoitettuun hyväksikäyttöön ei ole merkitystä, kun sen saamiseksi on käytetty jotakin a kohdassa mainittua keinoa

RL 25 luvun 3 § säädetään ihmiskaupasta seuraavaa:

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.

Ihmiskaupasta tuomitaan myös se, joka ottaa määräysvaltaansa kahdeksaatoista vuotta nuoremman henkilön taikka värvää, luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa tämän 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa, vaikka mitään 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettua keinoa ei olisi käytetty.

Yritys on rangaistava.

Hallituksen esityksessä<sup>36</sup> todetaan, että pykälä koskisi sekä rajat ylittävää että valtionsisäistä ihmiskauppaa, joskin Suomen oloissa keskeistä olisi rajat ylittävä toiminta. Pykälä ei siis sisältäisi Palermon yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 4 artiklan mukaista soveltamisalan rajausta, jonka mukaan lisäpöytäkirjaa sovelletaan vain luonteeltaan kansainvälisiin rikoksiin. Myöskään sitä saman artiklan rajausta, jonka mukaan lisäpöytäkirjan soveltaminen edellyttää järjestäytyneen rikollisryhmän osallisuutta rikokseen, ei ehdoteta. Euroopan unionin ihmiskauppaa koskeva

---

<sup>36</sup> HE 34/2004 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, s.93.

puitepäättös ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja eivät sisällä tällaisia rajauksia eikä niihin ole muutenkaan tarvetta.

Suomen lainsäädännössä ihmiskauppaa ei rajata pelkästään koskemaan kansainvälistä rikollisuutta ja siksi myös Suomen kansalainen voi olla uhrina työperäisessä ihmiskaupassa. Valtiohallinnon ihmiskauppa.fi -sivustolla todetaan, että valtaosa auttamisjärjestelmään otetuista asiakkaista on ulkomaan kansalaisia, mutta järjestelmään ohjautuu vuosittain myös useita Suomen kansalaisia. Asiakkaista noin puolet on yleensä joutunut ihmiskauppaan viittaaviin olosuhteisiin Suomessa, puolet taas Suomen ulkopuolella.<sup>37</sup>

Ihmiskaupan tunnusmerkistön kaikkien kolmen osatekijän — keinojen, tekotavan ja tarkoituksen — on täyttyävä. Jos vain kuljettaa henkilön esimerkiksi prostituutioon, mutta teossa ei ole käytetty momentin 1-4 määritettyjä keinoja, kysymys ei ole ihmiskaupasta. Lisäksi osatekijöiden välillä on oltava yhteys. Juuri momentissa tarkoitettujen keinojen on täytynyt johtaa momentin mukaisten tekotapojen käyttämiseen, jotta kysymys olisi ihmiskaupasta. Alaikäisten kohdalla keinojen ei tarvitse täytyä, vaan tekotapa ja tarkoitus riittää.<sup>38</sup>

Ihmiskaupan kohteen riippuvainen asema voi johtua esimerkiksi perhe-, sukulaisuus-, työ-, vuokra- tai velkasuhteesta taikka oleskelusta jossain laitoksessa. Se voisi olla myös huumausaineen käyttäjän riippuvuutta huumausaineen toimittajasta. Riippuvaiseen asemaan henkilö voi joutua myös esimerkiksi silloin, jos uhataan paljastaa viranomaiselle hänen tekemänsä rikokset tai se, että hän oleskelee maassa luvottomasti. Samoin riippuvuus toisesta henkilöstä syntyy, jos ihmiskaupan kohde on joutunut luovuttamaan tälle passinsa tai muun tärkeän asiakirjan.<sup>39</sup> Vaikka ihmiskaupan on perinteisesti katsottu olevan osa järjestäytyntä rikollisuutta, niin ihmiskaupan tapakana voivat olla myös yksittäiset henkilöt. Lisäksi monissa oikeustapauksissa, joihin tulen myöhemmin, ihmiskauppa voi olla myös yrittäjäpariskunnan toimintaa. Tekijät voivat olla ulkomaalaisia, samaa etnisyyttä uhrien kanssa ja jopa näiden sukulaisia. Läheinen suhde jopa helpottaa hyväksikäyttöä.<sup>40</sup>

Uhri on monesti jollain tavalla turvattomassa tilassa. Hänellä voi olla taloudellisia vaikeuksia, elämänhallintaongelmia Päihdeongelma ja muut sairaudet, sekä asunnottomuus altistavat myös työperäiselle hyväksikäytölle. Pakolaisuus, sekä nykyään lisääntynyt paperittomuus, eli tilanne, jossa ihminen on saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen, mutta palautusta ei voida suorittaa, ovat myös tekijöitä, joiden kautta ihminen voi joutua työperäisen ihmiskaupan uhriksi. Altistava tekijä on myös

---

<sup>37</sup> ihmiskauppa.fi sivusto.

<sup>38</sup> HE 34/2004 vp, s. 93.

<sup>39</sup> HE34/2004 vp, s.93.

<sup>40</sup> Kts. Pohjoismainen ministerineuvosto, 2013, s.12.

nuori ikä. Myös lähiomaisten elämähintaongelmat tai sairaudet voi aiheuttaa turvatonta tilannetta, jonka seurauksena ihminen ajautuu työperäisen ihmiskaupan uhriksi.<sup>41</sup> Lainkohtaa on täydennetty lisäämällä keinoksi myös toisen painostaminen<sup>42</sup>. Painostamisella tarkoitetaan tilannetta jossa rikoksentekijä on vahvemmassa asemassa ja pystyy täten painostamaan uhria. Tällöin on kyseessä tilanne jossa uhrin kannalta painostamisen kohteena olevaan toimintaan ryhtymättömyys on epäedullista. Hallituksen esityksessä mainitaan arkaluontoisten asioiden paljastaminen lähipiirille, tai viranomaisille. Uhkaus voi myös olla sitä, että annetaan ymmärtää sen kummemmin yksilöimättä, että toimimattomuus aiheuttaa vahinkoa. Kuitenkaan pelkkä rahallisen hyödyn saamattomuus ei tarkoita painostusta.<sup>43</sup>

Alkuperäisessä hallituksen esityksessä on viitattu Palermon yleissopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan tulkintaohjeisiin ja Euroopan unionin ihmiskauppaa koskevaan puitepäättökseen. Näiden mukaan haavoittuvuuden tai heikon aseman hyväksikäytöstä on kysymys vain silloin, kun henkilöllä ei ole muuta todellista ja hyväksyttävää vaihtoehtoa kuin alistua väärinkäyttöön. Pelkkä turvaton tila, tai esimerkiksi lähtömaan kohdemaata huomattavastikin matalampi elintaso ei yksinään ole osoitus turvattoman tilan hyväksikäytöstä, vaan henkilön asema tulee arvioida kokonaisuutena.<sup>44</sup> Tämä on siinäkin mielessä oleellinen tarkennus, koska muuten matalamman elintason maista tulevilla olisi entistä heikompi mahdollisuus työllistyä, koska esimerkiksi palkkavirheiden kohdalla voisi tulla tarkastelluksi ihmiskaupasta. Tämä taas voisi entisestään lisätä tällaisten maahanmuuttajien heikkoa taloudellista asemaa ja siten riskiä työperäiselle hyväksikäytölle.

Pykälän toisen kohdan mukainen erehdyttäminen on sitä, että joko aktiivisesti pyritään pettämään toista tai vai hyödynnetään toisen erehdyttä. Tällaisessa tilanteessa uhri voi olla tietoinen siitä, että minkälaiseen työhön hän on menossa, mutta hänelle on joko päätekijä, tai kolmas osapuoli antanut valheellisia tietoja. Valheelliset tiedot voivat koskea palkkaa, työn laatua ja tekemistä, tai elinolosuhteita. Erehdyttämisen on liityttävä kokonaisuuden kannalta oleellisiin seikkoihin. Edelleenkin pieni poikkeama esimerkiksi ansaitun palkan määrässä ei tarkoita sitä, että ihmistä olisi erehdytetty lain vaatimalla tavalla.<sup>45</sup>

Pykälässä mainitaan erikseen pakkotyö. Orjuuden kaltaiset olot ovat ihmisarvoa loukkaavia olosuhteita. Taas varsinaisen orjuuden ollessa kyseessä, kuten se klassisesti mielletään, teko on törkeä

---

<sup>41</sup> Kts. esim. HE 34/2004 vp, s. 93.

<sup>42</sup> Laki rikoslain muuttamisesta 1177/2014 vp.

<sup>43</sup> HE 103/2014 vp, s. 50.

<sup>44</sup> HE 34/2004 vp, s. 94.

<sup>45</sup> HE 34/2004 vp, s. 94.

ihmiskauppa.<sup>46</sup> Kolmantena teon tarkoituksena mainitaan henkilön saattaminen ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin. Ihmisarvoa loukkaavien olosuhteiden käsitteen voidaan katsoa riippuvan ajankohdasta ja kulttuurista.<sup>47</sup> Työperäisen ihmiskaupan uhrien työolosuhteissa toistuu alasta riippumatta se, että uhrin tekevät pitkiä työpäiviä työmääräänsä nähden liian pienellä palkalla tai kokonaan palkatta. Yleistä on myös se, ettei pitkien työpäivien aikana saa pitää kunnollisia taukoja. Lisäksi uhrin kokevat usein työnantajansa taholta psyykkistä ja toisinaan myös fyysistä väkivaltaa. Pitkien työpäivien vuoksi uhrien vapaa-aika jää usein hyvin vähäiseksi ja joissakin tapauksissa uhrin ovat myös joutuneet jopa majoittumaan työpaikallaan.<sup>48</sup>

### 2.3 Työelämärikollisuus

Yleensä ihmiskaupan harjoittajien liiketoimintamallit keskittyvät kahteen pääasialliseen voitonteke- miskeinoon: kustannuksien vähentämiseen sekä tulojen kerryttämiseen laskuttamalla työntekijältä erilaisia ylimääräisiä kustannuksia. On kuitenkin huomionarvoista, että tosiasiasa rikoksentekijät turvautuvat useisiin eri tekotapoihin ja että kaikki työperäinen hyväksikäyttö ei välttämättä ole ihmis- kauppaa. Kustannusten vähentämisstrategia nojautuu työkustannusten karsimiseen eri keinoin. Näitä ovat esimerkiksi: alipalkkaus, uhrien palkanmaksun lykkäys, ylipitkät työtunnit, lakisääteisten työ- turvallisuussäädösten noudattamatta jättäminen, veropetokset sekä työnantajamaksujen maksamatta jättäminen. Tulojen kerryttämisstrategia perustuu ennakkomaksujen perimiseen esim. palkkauksen tai koulutuksen yhteydessä sekä erinäisten kulujen ylihinnotteluun (esim. välitysmaksut, kuljetus, majoitus, ruoka, vaatteet, työvarusteet ja työkalut). Yksittäisessä tapauksessa työntekijää hyväksi- käyttävä työnantaja tai yritys voi käyttää useita tai jopa kaikkia yllä mainittuja tekotapoja<sup>49</sup>. Kulujen ylihinnottelu voi johtaa Merle Travisin kappaleen Sixteen tons mukaiseen velkariippuvuussuhtee- seen työnantajasta, jossa, kuten laulun hiilikaivostyöntekijä, ei voi edes kuolla, koska on sielunsakin velkaa työnantajalle.

Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö ilmiönä on pitkälti samanlainen ympäri maailmaa. Köyhem- mistä maista tulleita työntekijöitä ja heidän tietämättömyyttään työoikeuksistaan ja palkkatasostaan hyväksikäytetään teettämällä heillä huonoissa olosuhteissa ylipitkiä työpäiviä ja maksamalla liian pientä palkkaa. Työntekijöitä saatetaan myös uhkailla ja kontrolloida. Työperäisen hyväksikäytön

---

<sup>46</sup> HE 34/2004 vp, s. 94.

<sup>47</sup> HE 34/2004 vp, s. 97.

<sup>48</sup> Ihmiskauppa.fi -sivusto.

<sup>49</sup> Jokinen ja Ollus, s. 16.

liiketoimintamalli perustuu siihen, että alipalkkauksen ja verojen maksamatta jättämisen lisäksi työntekijöiltä laskutetaan myös ylisuuria kuluja esimerkiksi asumisesta, kuljetuksesta ja työvälineistä. Välikäällä työntekijät voivat joutua maksamaan itse työpaikastakin välitysmaksun tai muun laittoman maksun.<sup>50</sup>

Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön riskiryhmiä ovat erityisesti ulkomailta lähetetyt työntekijät kaikilla aloilla, sisältäen myös EU-kansalaiset, hyvin kaukaa Suomeen töihin tulevat, vähän koulutetut ja länsimaisia kieliä taitamattomat työntekijät, myös opiskelijat ja turvapaikanhakijat, samaa kansalaisuutta olevan työnantajan palvelukseen tulevat ja palveluksessa olevat, työharjoittelijat ja näennäisyrittäjät. Yrittäjistä osa voi olla hyväksikäyttäjiä, osa hyväksikäytettyjä. Toimialoista työvoiman hyväksikäytön riskialoja ovat ravintola-, rakennus- ja siivousala, telakat, alustatalous, autopesulat, kotitaloustyö ja kausityö.<sup>51</sup>

Rikoslain 47 luvun 1 §:ssä säädetään työturvallisuusrikoksista, että työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo työturvallisuusmääräyksiä tai aiheuttaa työturvallisuusmääräysten vastaisen puutteellisuuden tai epäkohdan taikka mahdollistaa työturvallisuusmääräysten vastaisen tilan jatkumisen laiminlyömällä valvoa työturvallisuusmääräysten noudattamista alaisessaan työssä tai jättämällä huolehtimatta taloudellisista, toiminnan järjestämistä koskevista tai muista työsuojelun edellytyksistä, on tuomittava työturvallisuusrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Työturvallisuusrikoksena ei kuitenkaan pidetä yksittäistä työturvallisuusmääräysten rikkomista, joka on työturvallisuuden kannalta vähäinen ja josta säädetään rangaistus työturvallisuuslain 63 §:ssä, työterveyshuoltolain (1383/2001) 23 §:ssä tai laivaväen työ- ja asuinympäristöstä sekä ruokahuollosta aluksella annetun lain (395/2012) 20 §:ssä. Hallituksen esityksessä todetaan, että työsuojelun taloudellisilla edellytyksillä tarkoitetaan niitä aineellisia voimavaroja, kuten työsuojeluun osoitettavia määrärahoja, jotka ovat tarpeen työturvallisuusmääräysten noudattamiseksi. Esimerkiksi tällaista määrärahaa tai investointia tarkoittavan perustellun esityksen hylkääminen voitaisiin katsoa ehdotetun säännöksen rikkomiseksi.<sup>52</sup>

Työnantajan vastuu työsuojelusta perustuu hänen direktio-oikeuteensa, eli oikeuteen sanoa miten, missä, milloin ja millä välineillä työsuoritus tehdään. Tämä tulee esille hallituksen esityksestä, jossa todetaan, että laiminlyönnin rangaistavuuden edellytyksenä olisi rikosoikeuden yleisten oppien mukaan se, että valvontavelvollisella on ollut edellytykset ja käytännön mahdollisuudet suoriutua valvontatehtävästä. Myöskään valvonnan kattavuudelle ei voida asettaa kohtuuttomia vaatimuksia. Ei

---

<sup>50</sup> Pekkarinen et al., 2021, s.117.

<sup>51</sup> HE 253/2020 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta, s. 3.

<sup>52</sup> HE 94/1993 vp, s. 168.

voida esimerkiksi edellyttää, että suojavälineiden käyttöä sellaisessa työpisteessä, jossa työntekijät toimivat itsenäisesti, valvotaan tauotta.<sup>53</sup>

Luvun 2 §:ssä säädetään työaika-suojelurikoksesta, että työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta työntekijän vahingoksi laiminlyö työaika- tai vuosilomakirjanpidon, pitää sitä väärin, muuttaa, kätkee tai hävittää sen taikka tekee sen mahdottomaksi lukea tai menettelee työaika- tai vuosilomalainsäädännössä rangaistavaksi säädetyllä tavalla työsuojeluviranomaiselta saadusta kehotuksesta, määräyksestä tai kiellosta huolimatta, on tuomittava työaika-suojelurikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. 6 § säättää, että joka työvoimapaalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) 144 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla työntekijän maksukiellon vastaisesti perii maksun henkilöasiakkaalta, on tuomittava työntekijän maksukiellon rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Hallituksen esityksessä pykälää perustellaan, että rangaistavuus ei edellyttäisi monien nykyisten säännösten tavoin, että rikoksentekijä on toiminut hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä. Tätä myös näyttövaikeuksia aiheuttavaa lisäedellytystä ei ole enää katsottu asiallisesti tarpeelliseksi. Rangaistavuuden edellytyksenä sen sijaan säilyisi se, että rikos on tehty työntekijän vahingoksi. Tässä tarkoitettua vahinkoa olisi esimerkiksi osan vuosilomasta jääminen pitämättä tai ylityötuntien enimmäismäärän ylittyminen kirjanpidon virheellisyyksien vuoksi. Kun työaika- tai vuosilomakirjanpidon epäluotettavuus sinänsä on yleensä työntekijöille epäedullinen asia, mainitulla edellytyksellä selvennettäisiin vain, ettei rangaistavaa ole esimerkiksi vuosiloman kirjaaminen lyhyempänä kuin se on pidetty.<sup>54</sup>

Yleistä työelämärikollisuudessa on myös työsuhteen naamioiminen yrittäjyydeksi. Kansan Uutisten mukaan<sup>55</sup> espoolaisella rakennustyömaalla oli ukrainalaiset, tosiasiallisesti työsuhteessa olevat, esiteltty yrittäjinä. Lisäksi heiltä oli peritty työelämärikollisuuden toimintamallin mukaisesti perusteettomia maksuja, muun muassa tulkauksesta työsuoritusten perusteella. Tähän esimerkiksi Orpon hallitus on päättänyt puuttua hallitusohjelmassa<sup>56</sup> aikomalla vähentää mahdollisuuksia naamioida työsuhteita yritystoiminnaksi luomalla laskutuspalveluyrityksille rekisteröitymisvelvollisuus sekä velvollisuus tunnistaa asiakkaansa heidän rekisteröityessään vahvan tunnistautumisen tekniikalla.

Marinin hallitus teki tarkennuksen työsopimuslain 1 §:n<sup>57</sup> jonka tarkoitus on täsmentää ja selkeyttää työsuhteen käsitteen määrittelyä tulkinnanvaraisissa ja epäselvissä tilanteissa, erityisesti työsuhteessa ja yrittäjänä tehtävän työn välisessä rajanvedossa. Tavoitteena on helpottaa lain soveltajia

---

<sup>53</sup> HE 94/1993 vp, s. 167.

<sup>54</sup> HE 93/1994 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtiopäiväjärjestyksen 61 §:n kumoamisesta, s. 169.

<sup>55</sup> Haimi, 2023.

<sup>56</sup> Valtioneuvosto, 2023, s.205.

<sup>57</sup> Laki työsopimuslain 1 luvun 1 §:n muuttamisesta 329/2023.

ratkaisemaan työntekosuhteen oikeudellinen luonne tilanteissa, joissa työnsuorittajan asemaan liittyy tulkintaa edellyttäviä kysymyksiä.<sup>58</sup> Lakimuutos liittyy ILO:n vuonna 2006 hyväksymän työsuhdetta koskevan suosituksen nro. 198, jonka tarkoituksena on työsuhteen olemassaolon määrittelyyn sekä työntekijöiden suojeluun liittyvän lainsäädännön kehittäminen.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> HE 215/2022 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työsopimuslain 1 luvun 1 §:n ja meri-työsopimuslain 13 luvun 15 §:n muuttamisesta, s. 1.

<sup>59</sup> He 215/2022 vp, s.9.

## 3 TYÖSUOJELUN LAINSÄÄDÄNTÖPOHJA

### 3.1 Työsuojelu kotimaisessa lainsäädännössä

Jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta.<sup>60</sup> Pykälän 1 momentin ensimmäisessä lauseessa on turvattu jokaisen oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla, tai elinkeinolla. Tämä säännös on vapausoikeudellisesti painottunut ja liittyy läheisesti omistusoikeuteen ja henkilökohtaiseen vapauteen, ainakin jos jälkimmäinen ymmärretään yleiseksi itsemääräämisoikeudeksi.<sup>61</sup> Kyseisessä pykälässä vahvistettiin ensimmäistä kertaa yrittämisen vapauden periaate<sup>62</sup>. Ammatin- ja elinkeinonharjoittajan valinnanmahdollisuuksia rajoittavat hänen kykynsä myydä tuotteitaan ja palveluksiaan niin, että hän voi hankkia toimeentulonsa<sup>63</sup>. Oikeus yritystoimintaan on oleellinen tässä työssä pelkästään niiltä osin, kun se liittyy työllistämisen kautta tehtävään elinkeinotoimintaan.

Yrittäjän mahdollisuutta järjestää työnsä haluamallaan tavalla voi olla perusteltua rajoittaa. Esimerkiksi yrittäjäkuljettajien ajoaikoja on säännelty, vaikka se rikkoo heidän mahdollisuuttaan päättää vapaasti ajankäytöstään ja merkitsee puuttumista heidän perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun elinkeinovapauteen. Tämä on mahdollista, kun perusteena on painava yhteiskunnallisen tarve, tässä tapauksessa tieliikenneturvallisuudella. Lisäksi rajauksen pitää olla riittävän tarkkarajainen.<sup>64</sup>

Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen<sup>65</sup>. Myös perustuslain 2 §:ssä ilmaistu oikeusvaltioperiaate, jonka mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on velvollisuus tarkoin noudattaa lakia, ilmentää kaikkeen julkisen vallan käyttöön liittyvänä velvoitteena soveltaa oikeusjärjestystä kokonaisuudessaan, mukaan lukien perusoikeussäännökset, sekä Suomessa laintaisoimesti voimaansaatetut ihmisoikeussopimukset<sup>66</sup>. Työperäisen hyväksikäytön kohdalla ne yleiset edistämiselvoitteiden alaiset kohdat ovat PL:n 18 § 1.mom toinen virke, eli, että julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Se tarkoittaa työolojen turvallisuutta ja terveellisyyttä laajassa mielessä, sisältäen työaika-suojelun, kuitenkin siten, ettei se ole pelkästään julkisen vallan tehtävä,

---

<sup>60</sup> PL 18 § 1.mom.

<sup>61</sup> Hallberg et. al., 2011, s. 671.

<sup>62</sup> Kts. Hallberg et. al., 2011, s.676.

<sup>63</sup> Saraviita, 2011, s.255.

<sup>64</sup> Kts. PeVL 8/2013 vp, s.2-3.

<sup>65</sup> PL 22 §.

<sup>66</sup> Ojanen, 2015, s.36.



vaan työajat määritellään myös työehtosopimusjärjestelmässä<sup>67</sup>. Kyseisen kohdan voi katsoa myös perusteeksi säätää työntekijää velvoittavia lakeja. Esimerkiksi työterveyshuoltolain 3 luvun 13 §:ssä säädetään työntekijälle velvollisuus osallistua terveystarkastukseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan säädös oli perusteltu, mutta liian väljä. Väljyyden ongelman valiokunta katsoi poistuvan sillä, että lainkohtaan tehtiin yleisluonteinen viittaus potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 6 §:ään, johon sisältyy perussäännös potilaan itsemääräämisoikeudesta.<sup>68</sup>

Työvoiman suojelun perustuslaillinen velvoite on järjestetty sekä valtiotasoisesti työsuojelulaille (738/2002), jonka käytännön sovellutuksia hoitaa työsuojeluhallinto, jonka tehtävänä on sosiaali- ja terveysministeriön johdolla huolehtia työsuojelun alueellisesta ohjauksesta ja valvonnasta<sup>69</sup>. Työajoina taas on säädetty työaikalaisissa (872/2019). Työpaikkatason työsuojelua on varmistettu työsuojeluvaltuutetuilla, joiden toiminnasta ja valinnasta säädetään lailla<sup>70</sup>. Näiden lisäksi työsuojelua on välillisesti edistetty säätämällä työnantajille maksuvelvollisuus työperäisistä sairauksista ja tapaturmista lailla<sup>71</sup> ja sanktioimalla työssä työkyvyttömäksi joutuvan elatuksen rahoitus työnantajalle. Näiden jälkimmäisten voi katsoa olevan taloudellisia kannustimia terveellisen työympäristön luomiselle. Työsuojelutoimintaa käsittelemme tarkemmin seuraavassa luvussa.

Työperäiseen hyväksikäyttöön liittyy oleellisesti, sen kohdentumisen vuoksi, PL 6 §, eli yhdenvertaisuus. ”Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.” Suomen kansalaisuudella ei tarkastelussa ole mitään merkitystä, koska Suomessa lähtökohta on, että oikeudet koskevat kaikkia ihmisiä, eivät esimerkiksi pelkästään EU-kansalaisia<sup>72</sup>. Lisäksi, Suomessa työlainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin työntekijöihin mukaan lukien laittomasti maassa olevat työntekijät<sup>73</sup>. Toki kansalaisuus antaa erityisoikeuksia, mutta ne ovat perusoikeuksien tarkastelussa poikkeuksia, kuten vaikkapa liikkumisvapauden oikeus tulla Suomeen. Ne kohdat perustuslaissa, jotka koskevat vain Suomen kansalaisia on erikseen tällaisella maininnalla eritelty perustuslaissa.

Perustuslaki ei takaa sitä, että jokaisella olisi oikeus työhön. Tällaista vaatimusta ja tulkintaa ovat toki esittäneet ns. laajasti työnsuojelua tulkinneet tahot, kuten Tasavallan presidentti Urho Kekkonen,

---

<sup>67</sup> Kts. HE 309/1993 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta, s. 69.

<sup>68</sup> PeVL 39/2001 vp, s. 2.

<sup>69</sup> Laki työsuojeluhallinnosta (16/1993) 1 §.

<sup>70</sup> Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 29 §- 37 §.

<sup>71</sup> Työterveyshuoltolaki 1383/2001.

<sup>72</sup> Kts. esim. Hallberg et. al., 2011, s. 89.

<sup>73</sup> HE 69/2016 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, s.12.

muun muassa sitä kautta, että työttömyyden poisto olisi työntekijöiden tosiasiallista suojelua.<sup>74</sup> Tällaisen näkemyksen voi hyvin ymmärtää, kun ajattelee taloudellista puutosta, jonka työttömyys ihmiselle aiheuttaa. Sinänsä työttömyyden aiheuttama taloudellinen vahinko, jos siitä tällaista termiä käyttää, korjataan PL 19 § 2.mom kohdassa, jossa taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan, muun muassa työttömyyden aikana. Voi siis todeta, että toimeentulon takia ei valtiovallan tarvitse turvata kenellekään oikeutta työhön. Perustuslakivaliokunta on linjannut, että työttömyysturvan heikentäminen, silloin kun sillä on laskennallisia työllisyysvaikutuksia, on merkitystä perustuslain 18 § 2.momentin edistämismääräyksen kannalta<sup>75</sup>. Perustuslakivaliokunta siis on linjannut, että työntekijän taloudellista asemaa ja yksittäisiä oikeuksia voidaan heikentää, jos sillä saavutetaan enemmän kokonaishyötyä.

Työperäisen hyväksikäytön kohdalla on kyse tilanteesta, jossa harkitaan yritystoiminnan oikeuksia suhteessa työtä tekevän oikeuksiin. Molempien oikeudet juontavat samoista säädöksistä, koska kumpikin taho tekee sekä työtä että hankkii elantoaan, mutta nämä voivat olla ristiriitaisia. Yrittäjä, sekä myös yritys oikeushenkilönä, pyrkii maksimoimaan toimintansa tuottavuuden muun muassa työvoimakustannusten minimointina<sup>76</sup>. Tehostaminen voi olla rationaalista tehokkuuden hakemista, mutta se voi myös mennä työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallin mukaiseksi kustannusten vähentämiseksi<sup>77</sup>. Yleisesti hyväksytty tosiasia on, että työntekijän tulee tuottaa enemmän yritykselle, kuin hänestä on kuluja, muutenhan hänen työpanoksensa ei yrityksen kannalta ole kannattava. Kuten aikaisemmin olen tuonut esiin, julkisella vallalla ei ole velvollisuutta taata kenellekään työtä, joten ei sitä voi olla myöskään yksityisellä taholla. Työntekijällä tulee siis olla kyky myydä työpanostaan, kuten aiemmin totesin.

Suomen perustuslain 15 § 1.mom säädetään, että jokaisen omaisuus on turvattu. Käsitettä omaisuus on tulkittu sangen laajasti ja momentin tarkoitus on Suomessa turvata kaikenlaista yksilöiden varallisuusarvoisia oikeuksia ja etuja. Omaisuudella tulee olla jotain varallisuusarvoa, jotta se kuuluu suojan piiriin.<sup>78</sup> Yleensä työperäisissä saatavissa on kyse juuri tällaisista varallisuusarvoisista omaisuuksista, koska työsopimuslain ensimmäisessä pykälässä jo määritellään, että työsuoritteesta pitää saada vastiketta. Jos taas omaisuus on hankittu laittomasti, ei sillä ole Suomessa perustuslain suojaa<sup>79</sup>. Rikoshyöty toki jo itsessään tuomitaan lähtökohtaisesti valtiolle menetetyksi. Tilanne jossa työperäisellä hyväksikäytöllä on saatu kerrytettyä varallisuutta esimerkiksi alipalkkauksella,

---

<sup>74</sup> Kts. Hallberg et. al., s.692.

<sup>75</sup> Kts. PeVL 32/2022 vp, s. 2 ja PeVL 16/2023 vp, s. 3.

<sup>76</sup> Kts. esim. Saraviita, 2001, s. 6.

<sup>77</sup> Kts. esim. Ollus, 2019, s. 17.

<sup>78</sup> Kts. esim. Hallberg et. al. 2011, s. 568.

<sup>79</sup> Hallberg et. al. s.568.

maksamattomina ylitöinä, työturvallisuudesta tinkimällä ja niin edelleen, tämän omaisuuksien ei voida katsoa Suomessa nauttivan omaisuudensuojaa.

Omaisuuksien suojaajan yhtenä tehtävänä on toimia yksilöiden taloudellisen turvallisuuden takeena suojaamalla esimerkiksi heidän luottamustaan erilaisten varallisuus-oikeudellisten oikeussuhteiden ja legitiimien taloudellisten odotusten pysyvyyteen. Omaisuudensuojan turvaamiseksi ei myöskään riitä, että julkinen valta pysyy ainoastaan passiivisessa roolissa, vaan sen on myös aktiivisin toimin suojaettava yksilöiden varallisuusetuja toisten yksityisten toimijoiden tai muilta tahoilta tulevia uhkakäsitteitä vastaan. Tällaisissa suhteissa omaisuudensuojaan voidaan siis nähdä liittyvän TSS-oikeuksille tyypillisiä ulottuvuuksia.<sup>80</sup>

Sopimusvapautta käsitteenä ei mainita perusoikeuksien luettelossa, mutta vapaus nauttii perusoikeuksien suojaajana osana muita perusoikeuksia. Useimmiten tarkoitetaan omaisuuden suojaajaa.<sup>81</sup> Sopimusvapaus on varallisuus-oikeudellinen instituutio, joka tulee nähdä perustuslaillisessa tarkastelussa, muun muassa lainsäädäntötyössä, yksilön itsemääräämisoikeuden näkökulmasta<sup>82</sup>. Sekä lainsäätäjät että käyttäjät voivat omaisuudensuojaan liittyvissä tulkintatilanteissa joutua ottamaan huomioon ja sovitamaan yhteen sekä erilaisia yksityisiä että julkisia intressejä<sup>83</sup>. Sopimusvapautta tulee omaisuuden suojaajan näkökulmasta rajoittaa tilanteissa, joissa sopimusosapuolet ovat keskenään liian epäsymmetrisessä valta-asemassa<sup>84</sup>.

Suomessa on lähtökohtaisesti sopimusperusteiset työmarkkinat. Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin kuuluvien asioiden järjestäminen työehtosopimuksilla pohjautuu työmarkkinaosapuolten sopimusvapauteen, joka nojautuu perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvattuun ammatilliseen yhdistymisvapauteen ja joka työnantajan osalta lisäksi nauttii tietyssä laajuudessa perustuslain 15 §:ssä turvattua suojaajaa<sup>85</sup>. Samoin työntekijän palkka ja odotusarvo korvaukselleen antamastaan työsuorituksesta nauttii samaa omaisuudensuojaajaa, onhan palkkatulollakin selkeästi mitattava varallisuusarvo.

Työoikeudellisessa normihierarkiassa ylimpänä on Suomen perustuslaki ja Suomen ratifioimat kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Toisena tulee ehdottomat lainsäädännökset, mukaan lukien EU-oikeuden lainsäädäntö. Kolmantena on työehtosopimuslain perusteella sitovat työehtosopimusmääräykset ja tämän alla on yleissitovien työehtosopimusten määräykset. Näiden jälkeen tulevat

---

<sup>80</sup> Lämsineva, 2002, s. 156.

<sup>81</sup> Wikström, 2003, s.252.

<sup>82</sup> Kts. esim. Hallberg et. al., 2011, s.558.

<sup>83</sup> Hallberg et. al., 2011, s. 560.

<sup>84</sup> Kts. esim. Hallberg et. al., 2011, s.560.

<sup>85</sup> PeLV 41/2000 vp, s.2.

semidispositiiviset lainsäädökset, joista voidaan sopia toisin työehtosopimuksilla. Tämän jälkeen on hierarkiassa yhteistoimintalain nojalla tehty sopimus ja alimpana työsopimuksen ehdot. Kaiken tämän alapuolella on oikeushierarkiassa vielä tahdonvaltaiset lainsäädökset, tavanomaiset oikeuden normit, sekä työnantajan käskyt ja määräykset.<sup>86</sup>

Työehtosopimuksen yleissitovuus merkitsee työsopimuslakiehdotuksen 2 luvun 7 §:n mukaan sitä, että myös järjestäytymättömien työnantajien on vähimmäisehtoina noudatettava yleissitovan työehtosopimuksen määräyksiä työsuhteen ehdoista ja työoloista. Yleissitovan työehtosopimuksen määräykset syrjäyttävät tahdonvaltaiset lainsäädännökset.<sup>87</sup> Yleissitovan työehtosopimuksen lisäksi voi olla normaalisitova työehtosopimus, joka koskee vain sen allekirjoittaneita osapuolia jäsenjärjestöineen, yrityskohtainen työehtosopimus, jota noudatetaan sen allekirjoittaneen yrityksen (tai muun yhteisön) kohdalla, tai alin mahdollinen taso sopimukselle on työntekijäkohtainen työsopimus. Työsopimuslaki on, kuten olen jo aiemmin tuonut esiin, pakottavaa lainsäädäntöä, eikä sitä voi kiertää esimerkiksi sopimustekniikoilla B2B (yritysten välinen sopimustoiminta, bisnes to bisnes), tai toimeksiantosopimukseksi. Ollakseen merkityksellinen sopimuksen nimikkeen on siten oltava sopusoinnussa työn tekemisen ehtojen ja tosiasiallisten olosuhteiden kanssa<sup>88</sup>. Lain kiertämistarkoituksessa tehdyille tosiasialliselta luonteeltaan näennäisille järjestelyille ei luonnollisestikaan anneta suojaa oikeussuhteen todellista luonnetta arvioitaessa<sup>89</sup>.

B2B tyyllisen työn tekemisen ongelmiin puuttumiseksi on säädetty marjalaki<sup>90</sup> Luonnontuotteiden kerääjien ongelmat ovat olleet pinnalla aina tasaisin väliajoin. Vuoden 2023 lopulla uutisoitiin, että poliisi oli saanut valmiiksi esitutinnan jossa on jopa 2000 potentiaalista asianomistajaa. Näiden kuuleminen toimitetaan yhteistyössä Thaimaan viranomaisten kanssa. Uutisoinnin aikaan uhreiksi epäiltyjä oli noin 170 ja rikoksesta epäiltynä on kolme yrityksistä, joista kaksi suomalaisia ja yksi thaimaalainen. Epäiltyjä esitutkinnassa ilmeni viisi henkilöä ja teot ovat tapahtuneet vuosien 2020-2022 aikana.<sup>91</sup>

Marjalain säätämisen jälkeen oli havaittu jo loppuvuodesta 2022, että se ei tarpeeksi suojele luonnonmarjoja poimivia kausityöntekijöitä, vaan he tarvitsisivat työ- ja elinkeinoministeriön tiedotteen mukaan<sup>92</sup> työntekijästatuksen, jotta heidän oikeutensa olisivat riittävästi turvattuina. Ministeriö käynnisti säädösvalmistelun kausityöasetuksen muuttamiseksi, mutta se keskeytettiin. Keskeyttäminen

---

<sup>86</sup> Bruun, 2022, s.280.

<sup>87</sup> PeLV 41/2000 vp. s.3.

<sup>88</sup> HE 215/2022, s. 29.

<sup>89</sup> HE 215/2022, s. 30.

<sup>90</sup> Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta (487/2021).

<sup>91</sup> Nykänen, 2023.

<sup>92</sup> Valtioneuvoston verkkosivut 2022.

liittynee pääosin siihen, että oikeusministeriön lausunnon mukaan ongelmallista olisi, että marjalain alkuperäistä soveltamisalaa rajataan asetuksella toisessa laissa (kausityölaki) olevan asetuksenantovaltuuden nojalla ilman että lainsäädäntövaltaa käyttävällä eduskunnalla olisi mahdollisuus vaikuttaa asiaan. Lisäksi oikeusministeriö katsoi, että kausityölain asetuksenantovaltuutuksen epätarkka muotoilu ei välttämättä mahdollista luonnonmarjankeruun lisäämistä sen soveltamisalaa.<sup>93</sup> Lisäksi lausuntopalautteessa huomautettiin sivulla 4, ettei muutos poistaisi kaikkia hyväksikäytön ongelmia. Suureksi ongelmaksi nähtiin esimerkiksi rekrytoinnin ongelma, sekä mahdollisuus, että työntekijän ja työnantajan välille tulisi koordinaatiotahoksi kolmas tosiasiallinen työnantaja, jolla ei kuitenkaan olisi mahdollista vastata velvoitteistaan. Myös rikosuhripäivystyksen lausunnossa kerrottiin, että heille oli tullut viime vuosina useita satoja yhteydenottoja luvatussa selkeästi poikkeavista työolosuhteista. Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut uuden työryhmän luonnonmarjanpoimijoiden aseman parantamiseksi<sup>94</sup>. Suurin ongelma B2B tyyliässä hyväksikäytössä on, että yritysten välisiin suhteisiin ei sovelleta yleissitovia työehtosopimuksia.

Yleissitovuuden avulla pyritään järjestäytymättömässä kentässä varmistamaan tiettyjen vähimmäisehtojen täytyminen kaikissa asian omaisen alan työsopimuksissa. Näin turvataan käytännössä se, että kullakin alalla työntekijöiden palkkausetujen, työsuhdeturvan ja työsuojelun vähimmäistaso ovat samat siitä riippumatta, onko työntekijä järjestäytyneen vai järjestäytymättömän työnantajan palveluksessa. Yleissitovuuteen liittyvät tavoitteet ovat yhdensuuntaiset perustuslain 18 §:n 1 momentin sisältämän työvoiman suojelua koskevan julkisen vallan velvoitteen kanssa. Merkittävää perustuslain 80 §:n kannalta on lisäksi, että esityksen mukaan yleissitovuus perustuu lain nimenomaisiin säännöksiin ja että lailla säädetään yleissitovuuden edellytyksistä ja siitä menettelystä, jossa valtakunnallinen työehtosopimus vahvistetaan yleissitovaksi.<sup>95</sup>

Kaikissa muissa sopimusmalleissa perustuslain työvoiman suojeluvuote tulee käytäntöön lainsäädäntötyöllä. Esimerkiksi työaikalaki toteuttaa perustuslain 18 §:n 1 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta huolehtia työvoiman suojelusta työaikojen osalta<sup>96</sup>. Työturvallisuuslain tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennalta ehkäistä ja torjua työtaturmia, ammattitauteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden haittoja<sup>97</sup>.

---

<sup>93</sup> TEM, Lausuntoyhteenveto VN/34927/2022.

<sup>94</sup> VN/35910/2023.

<sup>95</sup> PeLV 41/2000 vp, s.3.

<sup>96</sup> PeLV 77/2018 vp, s.2.

<sup>97</sup> Työturvallisuuslaki, 1 §.

Palkan tason osalta työsopimuslaissa on suhteellisen ympäripyöreä maininta, että jos työsuhteessa ei tule sovellettavaksi työehtosopimuslain nojalla sitova työehtosopimus eikä yleissitova työehtosopimus eivätkä työnantaja ja työntekijä ole sopineet työstä maksettavasta vastikkeesta, on työntekijälle maksettava tekemästään työstä tavanomainen ja kohtuullinen palkka<sup>98</sup>. Hallituksen esitys täydentää, että jos taas työsopimuksella, johon ei olisi sovellettava työehtosopimusta kummallakaan mainitulla perusteella, olisi sovittu kohtuuttomasta palkkaehdosta, sitä voitaisiin sovitella ehdotuksen 10 luvun 2 §:n nojalla<sup>99</sup>. Kohta on tarkemmin; jos työsopimuksen ehdon soveltaminen olisi hyvän tavan vastaista tai muutoin kohtuutonta, ehtoa voidaan sovitella tai se voidaan jättää huomioon ottamatta<sup>100</sup>.

Tavanomaista ja kohtuullista palkkatasoa ei voida yleisesti määritellä. Jos joku työehtosopimus tuntee kyseisen työn, sen palkkamääräyksillä on arvioinnissa merkittävä vaikutus. Vaikka työehtosopimus ei ole yleissitova, se voi kuitenkin edustaa suurta osaa alan työntekijöistä. Jos työehtosopimus edustaa vain muutamaa prosenttia alan työntekijöistä, ei sen painoarvo ole suuri arvioitaessa tavanomaista ja kohtuullista palkkatasoa. Jos mikään työehtosopimus ei osoita tavanomaista ja kohtuullista palkkaa ja jos palkkaa ei ole muutoinkaan sovittu, näissä tilanteissa minimitasona toimii työttömyysturvalain peruspäivärahaa koskevien määräysten perusteella laskettu palkkataso.<sup>101</sup>

Oikeustoimilaissa pätemättömät sopimukset ja niiden ehdot säädetään siten, että oikeustoimi, jonka tekemiseen joku on oikeudenvastaisesti pakotettu, ei sido pakotettua, jos pakottamiseen on käytetty väkivaltaista pitelemistä taikka pakottavaa hengen tai terveyden vaaraa käsittävää uhkausta. Jos pakkoa on käyttänyt toinen kuin se, johon oikeustoimi on kohdistettu, ja jos tämä oli vilpittömässä mielessä, tulee pakon alaiseksi joutuneen kuitenkin, jos hän tahtoo suhteessaan tähän vedota pakkoon, sitten kuin pakko on lakannut, ilman aiheutonta viivytystä tästä ilmoittaa hänelle, uhalla että oikeustoimi muuten tulee päteväksi.<sup>102</sup> Samoin jos joku, käyttäen hyväkseen toisen pulaa, ymmärtämättömyyttä, kevytmielisyyttä tai hänestä riippuvaista asemaa, on ottanut tai edustanut itselleen aineellista etua, joka on ilmeisessä epäsuhteessa siihen, mitä hän on antanut tai myöntänyt, tahi josta mitään vastiketta ei ole suoritettava, ei täten syntynyt oikeustoimi sido sitä, jonka etua on loukattu<sup>103</sup>. Edellä selostetut oikeusvaikutukset eivät kaikilta osin sovellu luontevasti työsopimukseen. Työntekijän työsuoritusta ei ole mahdollista palauttaa. Ei ole myöskään perusteltua, että työntekijällä olisi velvollisuus palauttaa työnantajan maksama palkka silloin, kun sopimuksen pätemättömyys johtuu työnantajan menettelystä. Tämän vuoksi pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan

---

<sup>98</sup> Työsopimuslaki, 2 luku 10 §.

<sup>99</sup> HE 157/2000 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle työsopimuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, s.75.

<sup>100</sup> Työsopimuslaki, 10 luku 2 §.

<sup>101</sup> Koskinen, 2012, s. 2.

<sup>102</sup> Laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista, 3 luku 28 §.

<sup>103</sup> Laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista, 3 luku 31 §.

työntekijällä olisi pätemättömyyden voimaan saattamisen sijasta oikeus irtisanoa työsopimus päätymään heti Työsopimuksen irtisanominen päätymään heti eroaa sopimuksen pätemättömäksi toteamisesta siten, että irtisanomiseen päättyneen työsopimuksen kummallakaan osapuolella ei ole velvollisuutta palauttaa jo tehtyjä sopimussuorituksia.<sup>104</sup>

Oikeustoimilaissa todetaan myöhempänä, että jos oikeustoimen ehto on kohtuuton tai sen soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen, ehtoa voidaan joko sovitella tai jättää se huomioon ottamatta. Kohtuuttomuutta arvosteltaessa on otettava huomioon oikeustoimen koko sisältö, osapuolten asema, oikeustointa tehtäessä ja sen jälkeen vallinneet olosuhteet sekä muut seikat. Jos 1 momentissa tarkoitettu ehto on sellainen, että sopimuksen jääminen voimaan muilta osin muuttumattomana ei ole ehdon sovittelun vuoksi kohtuullista, sopimusta voidaan sovitella muiltakin osin tai se voidaan määrätä raukeamaan.<sup>105</sup> Palkan suhteen pätemättömyyden sopimusehtoa on käsitelty esimerkiksi Vaasan hovioikeudessa<sup>106</sup> liittyen oppisopimuksesta sovittuun palkkaan. Tuossa päätöksessä hovioikeus katsoi, että oppisopimuksen palkkausehtoon voitiin soveltaa varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain 36 §:n yleistä kohtuullistamissäännöstä. Kohtuullisuusarviointia ei kuitenkaan voitu perustaa jonkin työntekijäryhmän palkkaukseen kokonaisuutena. Kun asiassa ei ollut osoitettu sellaisia yksittäisiä olosuhteita, joiden nojalla palkkausehdon soveltaminen olisi johtanut kohtuuttomuuteen, vaatimus kohtuullistamisesta hylättiin. Hovioikeus toteaa johtopäätöksissään, että A:lla on ollut mahdollisuus arvioida sopimuksen ja siten myös palkkaehdon kannattavuutta omalta kannaltaan ja olla tekemättä epäedullista sopimusta. Tällaisen arvioinnin perusteet ovat verrattain selvät, kun palkkauksen peruste on kiinteä. Asiassa ei ole osoitettu sellaisia yksittäisiä olosuhteita, joiden nojalla olisi katsottava palkkausehdon soveltamisen johtaneen A:n kohdalla kohtuuttomuuteen.

Kohtuuttomuutta tarkastellaan siis molempien osapuolten näkökulmasta. Kuitenkaan pelkästään suureksi nousevat rahalliset velvoitteet eivät välttämättä ole katsottavissa kohtuuttomiksi. Julkisen alan unioni JAU ry:n ja Kunnallisen työmarkkinalaitoksen välisessä työtuomioistuinnäytöksessä<sup>107</sup> työntekijöiden hyväksi määrätyt palkkasaatavat olivat viiden työntekijän osalta yhteensä yli 415 00 euroa kahden vuoden ja kolmen kuukauden ajalta. Tuomiolauselmassa todetaan, että ylipäätään oikeuskäytännössä ei ole pidetty hyväksyttävänä sitä, että työntekijöitä kohdellaan palkkauksessa eri tavoin taloudellisten syiden perusteella, sekä myöskään unionin tuomioistuimen työajan käsitettä koskevaa tulkintaa ei ole voitu kyseenalaistaa väitteillä tulkinnan taloudellisista vaikutuksista.

---

<sup>104</sup> HE 157/2000 vp, s.114.

<sup>105</sup> Laki varallisuus oikeudellisista oikeustoimista, 3 luku 36 §.

<sup>106</sup> VaaHO:2022:12

<sup>107</sup> TT 2021:25

### 3.2 Euroopan ihmisoikeussopimus ja työsuojeluluun liittyvien EIT:n ratkaisujen kautta

EIS ei sinänsä ota kantaa työperäiseen hyväksikäyttöön, eli huonoihin työehtoihin tai oloihin. Ihmiskauppa ja pakkotyö on kielletty sopimuksen 4 artiklassa. Myös, koska kyseessä on ilmiö, joka ilmenee tietyillä ihmisryhmillä, kuten maahanmuuttajilla, alemman koulutustason työtehtävissä, niin kyseeseen tulee toki tarkastelu syrjinnän kieltävä artikla 14, sekä 6 artikla, joka käsittelee oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja pääsyyn oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin piiriin. Artikla 6 kohdalla kyseeseen tulee etenkin julkisen vallan positiivinen velvoite horisontaaliseen suojeluun, sekä aito oikeus saada oma asiansa tuomioistuimessa käsitellyksi ja annettu tuomio käytäntöön. Näiden lisäksi kyseeseen tulee kyseeseen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artikla, joka käsittelee omaisuusuoja. Kaikkea tätä tulee tarkastella 18 artiklan valossa, joka kieltää, ettei yleissopimuksen sallimia, mainittuihin oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvia rajoituksia saa soveltaa muusa tarkoituksessa kuin siinä, jota varten se on säädetty. Kaikki nämä ovat implementoituneet sekä Euroopan Unionin että Suomen lainsäädäntöön. Niiden vaikuttavuus tulee kuitenkin EIT:n ratkaisujen kautta, jotka muovaavat sitä oikeudellista ympäristöä, jossa Suomen on osana Euroopan Unionia toimittava.

EIS 4 artiklassa puhutaan orjuudesta ja orjuuden kaltaisesta pakkotyöstä, sekä pakollisesta työstä. Artiklan kohdalla ei tule tarkastella sanamuotoja turhan tarkasta, vaan ymmärtää käsite ”orjuuden kaltainen pakkotyö” laajemmin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin onkin pitänyt 4 artiklan loukkauksena esimerkiksi riittämätöntä puuttumista tilanteisiin, joissa ulkomaalaislähtöiset työntekijät ovat tehneet pitkiä työpäiviä poikkeuksellisen huonolla palkalla tai ilman palkkaa, huonoissa työ- ja asuinoloissa<sup>108</sup>.

Tapauksessa *Chowdury and Others v Greece* (30.3.2017 21884/15) oli tapaus, jossa pääasiana oli ihmiskaupan tunnusmerkistöjen täytyminen. Kreikassa oli voimassa riittävä lainsäädäntö ihmiskaupaa ja pakkotyötä vastaan. Oman tutkimukseni kannalta oleellista on tuomioin perusteluista kohta, jossa tarkasteltiin oliko viranomaistoiminta riittävää kun se sai tietoonsa, että oli syytä epäillä ihmiskaupaa ja pakkotyötä. EIT toteaa perusteluissa, että silloin kun valtiolla on todellista tietoa ihmiskaupasta tai ihmiskaupan vaara on todellinen ja ilmeinen, valtio on lisäksi velvollinen ryhtymään konkreettisiin suojelutoimiin. Tapauksessa ilmeni monia sellaisia työ- ja asuinolosuhteisiin, palkan

---

<sup>108</sup> Kimpimäki, 2021, s. 788.



maksuun ja uhrien haavoittuvan aseman hyväksikäyttöön liittyviä piirteitä, joita myös Kansainvälinen työjärjestö (ILO) on pitänyt indikaattoreina ihmiskaupasta<sup>109</sup>

Tämä tapaus antaa pohjaa sille viranomaisvalvonnalle, poliisin ja muiden viranomaisten toimesta suoritettuna, jolla tosiasiallisesti ehkäistään työperäistä hyväksikäyttöä, mutta myös toisaalta puututaan jo olemassa olevaan hyväksikäyttöön. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisussa<sup>110</sup> viranomaisten toimintavalmiuksista todetaan seuraavaa: ”Toimenkuvansa pohjalta aiheeseen erikoistuneet viranomaiset tuntevat ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöön liittyvän ilmiön hyvin ja asiantuntemukseen on panostettu erityisesti ihmiskauppaan liittyvän osaamisen osalta viime vuosina. Myös työperäisen hyväksikäytön asiantuntemusta on vahvistettu, mutta laajasti tätä osaamista viranomaisorganisaatioissa ei vielä ole. Ilmiön ohella on tärkeää omata tarkempi tietämys siitä, miten työperäinen hyväksikäyttö määritellään ja tunnustetaan erityisesti siihen sovellettavan lain puitteissa.”

Nykyään on negatiivisten oikeuksien, oikeus valtion toimilta, lisäksi noussut enemmässä määrin käsitys siitä, että julkisen vallan on turvatta yksilöiden välistä, horisontaalista, perusoikeuksien toteuttamista, etenkin silloin kun kyseessä on epätasa-arvoisessa valtasuhteessa olevat tahot, kuten vaikka juuri työntekijä ja työnantaja<sup>111</sup>. Yhtäältä siis voi katsoa, ettei syrjintää tapahdu, sekä toisaalta että syrjintää työperäisen hyväksikäytön muodossa kokenut ihminen kykenee saamaan kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan<sup>112</sup>.

EIT on linjannut päätöksessään *Osman v. The United Kingdom* (87/1997/871/1083), että vaikka siinäkin se ei liity työoikeuteen, niin siinä linjattiin, että viranomaisen passiivisuutta ei voi perustella liian laveasti. Hallitus vetosi siinä maansa korkeimman oikeuden päätökseen, jossa sarjamurhaajan uhriprofiiliin kuuluva nuori nainen ei täyttänyt riittävän tarkasti kohdetta, jotta poliisilla olisi ollut erityinen vastuu hänen suojelemiseensa. *Osman v. The United Kingdom* -tapauksessa kun kyseessä oli selkeästi eritelty uhka tietylle henkilölle ja täten tässä tapauksessa oikeutta oikeudenkäyntiin, liittyen poliisin toimintaan horisontaalisessa suojelussa, ei toteutunut, kun käsittely lopetettiin liian laivein perusteluin. Tällä on mielestäni merkitystä viranomaisten toimintaan, sillä vaikka toki kaikki yhteiskunnallinen toiminta on aina resurssiperusteista ja viranomaiset voivat ihmisinä tehdä virheitä, niin kuten oikeus toteaa, ei tapauksia voi jättää tutkimatta ja uudelleenavaamatta. Tuomioistuin muistutti, että 6 artiklan 1 kohta sisältää oikeuden tuomioistuimen saavutettavuuteen. Ja vaikka tämä

---

<sup>109</sup> Kimpimäki, 2021, s.788.

<sup>110</sup> TEM 2022:2, s35.

<sup>111</sup> Kts. esim. Ojanen, 2015, s. 40.

<sup>112</sup> EIS 6 artikla 1 kohta.

oikeus ei ole rajoittamaton, niin sopimusmaan asettamat rajoitukset eivät saa tehdä tyhjäksi jokaisen oikeutta saada kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tulen tähän tarkemmin palaamaan neljännen luvun kohdassa, jossa käsittelen riittäviä oikeudellisia mekanismeja työperäisen hyväksikäytön ehkäisyssä.

Tapauksessa *Trykhliv v. Ukraine* (58312/00), joka liittyy työntekijän palkkasaataviin valtio-omisteiselta yhtiöltä, josta hakija ei saanut ulosottoviranomaisten kautta saataviaan, todetaan perusteluissa, että oikeus oikeudenkäyntiin pitää sisällään myös oikeuden saada oikeuden päätös toteutettua ilman tarpeetonta viivästystä. Suomessa tämä kuuluu insolvenssioikeuden piiriin ja sitä säädetään lainsäädännöllisesti ulosottokaareissa (705/2007).

Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.<sup>113</sup> Tapauksessa *Muresanu v. Romania* (12821/05) oli kyse sekä oikeudesta oikeudenkäyntiin, että omaisuudensuojasta liittyen palkkasaataviin. Tapauksen yksityiskohdat eivät sinänsä ole relevantteja, koska eivät liity työperäiseen hyväksikäyttöön, mutta se osoittaa, että myös EIS:n lisäpöytäkirjan 1 artikla takaa omaisuudensuojan myös palkkasaataville, eli kyseessä ei ole ainoastaan hallussa pidettävä omaisuus ja sen suoja, vaan myös legitiimi taloudellinen odotusarvo suoritteesta nauttii siitä.

### 3.3 Euroopan unionin tuomat velvoitteet työsuojeluun

Työperäisen hyväksikäytön torjunnan vahvimman EU-oikeudellisen perustan voi katsoa tulevan Euroopan unionin perusoikeuskirjasta (myöhemmin perusoikeuskirja). Tarkemmin sen 5. artiklasta, jossa kielletään orjuus ja pakkotyö, sekä etenkin 31 artiklasta, jossa käsitellään oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja työehtoja. Etenkin artiklan 1 kohdan ihmisarvon mukainen työolovaatimus, sekä toki 2. kohdan liiallisen työn kuormittavuuden kieltö. Perusoikeusasiakirja on oikeudellisessa tarkastelussa samalla tasolla, kuin unionin perussopimukset<sup>114</sup>. Kuten olen aiemmin tuonut esiin, niin työperäinen hyväksikäyttö on juuri sitä, että työolot tai ehdot eivät ole siedettävällä tasolla.

Koska perusoikeusasiakirjan viimeinen 54 artiklassa kielletään, ettei perusoikeuskirjan määräyksiä saa tulkita siten, että se tekisi tyhjäksi perusoikeuskirjan muita tunnustettuja oikeuksia tai vapauksia,

---

<sup>113</sup> EIS:n ensimmäinen lisäpöytäkirja SopS 85–86/1998, 1 artikla.

<sup>114</sup> Kts. Ojanen, s. 98.

tai rajoittaa sitä laajemmin, kuin perusoikeusasiakirjassa on sallittu, on oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja tarkasteltaessa otettava huomioon myös 16 artiklan elinkeinovapautta ja 17 artiklan omistusoikeutta. Asia toki menee myös niin, ettei 16 ja 17 artikloilla saa tehdä myöskään 5 ja 31 artikloja tyhjiksi.

Elinkeinovapaus tunnustetaan yhteisön oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti perusoikeuskirjan 16 artiklassa. Seuraavan, 17 artiklan mukaan keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Tällä oikeudella on sama merkitys ja kattavuus kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvatulla oikeudella eikä ihmisoikeussopimuksessa määriteltyjä rajoituksia saa ylittää<sup>115</sup>. Perusoikeuskirja ei siis tuo mitään lisää, mutta tietyllä tavalla tukevoittaa EIS:n asemaa entisestään.

Erityisen haavoittuneessa asemassa oleviksi työntekijöiksi voi nähdä kausityöntekijät, jotka tulevat Euroopan talousalueen ulkopuolelta. Esimerkiksi Suomessa on maatiloilla ollut paljon ukrainalaisia kausityöntekijöitä<sup>116</sup>, sekä thaimaalaisia luonnontuotteiden kerääjiä. Näistä jälkimmäiset on pyritty sopimuskumppaneidensa toimesta näkemään yrittäjästatuksella toimiviksi. Direktiivi 2014/36/EU on säädetty kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten. Sen 3 artiklan määritelmässä tarkoitetaan kausityöläisellä työsopimussuhteessa olevaa henkilöä, joten muodollisella työn tekemisen puitteella on merkitystä. Kyseiseen ongelmatiikkaan on pyritty Suomessa vastaamaan marjalain<sup>117</sup> säätämällä, jonka tarkoitus on ollut parantaa luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellista asemaa ja ansaintamahdollisuuksia sekä yhdenmukaistaa luonnontuotekeruualan elinkeinotoiminnan edellytyksiä. Kyseisen lain voimaansaattamisen jälkeen on kuitenkin edelleen tullut esiin luonnonmarjojen keräämiseen liittyviä tapauksia, jossa poliisi epäilee ihmiskauppaa<sup>118</sup>. Tästä lisää seuraavassa luvussa.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi<sup>119</sup> (EU) 2022/2041 riittävästä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa on annettu 19 päivänä lokakuuta 2022. Sen perusteluiden kolmannessa kohdassa viitataan perusoikeuskirjan 31 artiklaan, eli työntekijöiden oikeuteen terveellisiin, turvallisiin ja ihmisarvoisiin työoloihin ja työehtoihin. Kohdassa 14 huomioidaan, että kaikilla työntekijöillä ei tosiasiassa ole vähimmäispalkan tarjoamaa suojaa, sillä joissakin jäsenvaltioissa jotkin työntekijät saavat

---

<sup>115</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan selitykset, s. 7.

<sup>116</sup> Kts. esim. E2 Tutkimuksen lehdistöiedote, 2023.

<sup>117</sup> Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta.

<sup>118</sup> Kts. esim. Ojanperä ja Kammonen, 2023.

<sup>119</sup> Jatkossa EPNDir.

käytännössä lakisääteistä vähimmäispalkkaa pienempää palkkaa säätöjen noudattamattomuuden takia. Erityisen haavoittuviksi ryhmiksi direktiivi tunnistaa naiset, nuoret, matalan osaamistason työntekijät, siirtotyöläiset, yksinhuoltajat, toimintarajoitteiset henkilöt ja epätyypillisessä työsuhteessa olevat työntekijät. Riskialoiksi direktiivi mainitsee maataloustyöntekijät, majoitus- ja ravintola-alan, sekä muut kausi- ja osa-aikaiset työt. Huomiotta jää kuitenkin epäedullisessa liikesuhteessa olevat mikroyrittäjät, joihin muun muassa aiemmin mainitsemani Suomessa toimivat luonnontuotteiden kerääjät lukeutuvat. Tämä painottuu tietyllä tapaa direktiivin 19 kohdassa, jossa painotetaan jäsenvaltioiden toimivaltaa, sekä kohta 26, jossa painotetaan mikro-, pienten ja keskisuurten yritysten toimintaedellytyksiä. Kyseisen direktiivin kohta 28 määrittää vähimmäispalkan sellaiseksi, joka on oikeudenmukaisessa suhteessa asianomaisen jäsenmaan palkkajakaumaan ja turvaa työntekijöille kohtuullisen elintason kokoaikaisen työsuhteen perusteella, sisältäen myös mahdollisuuden osallistua sosiaaliseen, kulttuuri- ja koulutustoimintaan. Toisaalta direktiivi 009/52/EY maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista määrittää 2 artiklan c-kohdassa työnteon sellaiseksi, joka on työnantajan lukuun tai tämän johdon ja/tai valvonnan alaisena harjoitettua toimintaa, jossa on kyse millaisesta tahansa kansallisen lainsäädännön sääntelemästä tai vakiintuneen käytännön mukaisesta työstä.

Työehtodirektiivissä<sup>120</sup> säädetään vähimmäisoikeudet, jotka koskevat unionissa kaikkia työntekijöitä, joilla on kussakin jäsenvaltiossa voimassa olevissa laeissa, työehtosopimuksissa tai käytännöissä määritelty työ sopimus tai työsuhde, unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen. Suomessa direktiivin implementoinnin yhteydessä tarkennettiin työ sopimuslain 1 § seuraavasti: ”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.” Tällä lakimuutoksella on haluttu selkeyttää ennen kaikkea työsuhteen työn ja yrittäjänä tehdyn työn välistä rajapintaa<sup>121</sup>. Oikeussuhteen luonnetta koskevissa tulkinnanvaraisissa tilanteissa vastakkain ovat työnsuorittajan epäitsenäistä ja alisteista asemaa ja toisaalta itsenäistä asemaa kuvaavat tekijät. Työnsuorittajan epäitsenäisyys työn teettäjään nähden voi ilmetä muun muassa siinä, että työnsuorittaja on sitoutunut tekemään henkilökohtaisesti työsuorituksen ilman oikeutta käyttää sijaista tai ali hankkijaa, hänellä ei ole mahdollisuutta kieltäytyä annetusta työtehtävästä tai määrätystä työvuorosta, hänen oikeuttaan ottaa vastaan muita toimeksiantoja on rajoitettu, työn teettäjä ohjeistaa, määrittelee ja määrää

---

<sup>120</sup> EPNDir (EU) 2019/1152 avoimista ja ennakoitavista työehdoista Euroopan unionissa.

<sup>121</sup> Kts. HE 215/2022 vp, s.27.

työntekemisen tavat, työhön ei liity toimintaan sidottua taloudellista riskiä ja työnsuorittajan asema ei poikkea työn teettäjän palveluksessa olevan työsuhteisen henkilöstön asemasta. Jos taas työnsuorittajan asemaa leimaa toiminnan itsenäisyys, julkisuus, yleisyys, taloudellinen sitoutuminen toimintaan sekä vapaus ja oikeus järjestellä työ ja toimintansa puitteet pääosin itsenäisesti, oikeussuhteessa on selkeästi yrittäjyyteen viittaavia piirteitä. Niin ikään työnsuorittajan oikeus tarjota palveluksiaan ja tehdä toimeksiantoja muille tahoille viestittää työnsuorittajan aseman itsenäisyydestä.<sup>122</sup>

EPNDir 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta huomioi työperäisen hyväksikäytön työvoiman riistämistarkoituksessa ja antaa esimerkeiksi rakennustyön, maatalousalan ja kotiorjuuden. Jälkimmäinen viittaa työsuhteiseen kotitaloustyöhön, ei puhekielen ilmaisuun modernin ajan perheen sisäisestä työnjaosta. Direktiivin 25 kohta säättää, että jäsenvaltioiden olisi laadittava ja/tai tehostettava ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtäviä käytänteitä, mukaan lukien toimenpiteet, joilla tutkimuksen, mukaan lukien ihmiskaupan uusia muotoja koskevan tutkimuksen, tiedon, valistuksen ja koulutuksen avulla hillitään ja vähennetään kaikenlaista hyväksikäyttöä edistävää kysyntää ja vähennetään henkilöiden riskiä joutua ihmiskaupan uhreiksi.

EPNAs (EU) N:o 492/2011 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella ETA:n kannalta 7 artiklassa säädetään, että unionin jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä. Tämä perustellaan kyseisen direktiivin perusteluiden kohdassa 4 sillä, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus on perusoikeus, jolla mahdollistetaan elin- ja työolojen parantamista ja helpotetaan sosiaalista etenemistä. EPNDir 2014/54/EU EU:n työntekijöiden oikeuksien kunnioittamisen varmistaminen ulkomailla työskenneltäessä, jota sovelletaan edellisen direktiivin vapaan liikkuvuuden alalla muun muassa juuri työoloihin ja ehtoihin etenkin palkkauksen jne. osalta, säättää 3 artiklassa oikeuksien turvaamisesta toisessa kohdassa, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että järjestöt ja organisaatiot, myös työmarkkinaosapuolet, tai muut oikeushenkilöt, joilla on kansallisessa lainsäädännössä, käytännössä tai työehtosopimuksissa vahvistettujen kriteerien mukaisesti oikeutettu intressi vahvistaa, että tätä direktiiviä noudatetaan, voivat aloittaa unionin työntekijöiden suostumuksella menettelyn joko heidän ja heidän perheenjäsentensä puolesta tai heitä tukeakseen kaikissa oikeudellisissa ja/tai hallinnollisissa menettelyissä, joista säädetään 1 artiklassa tarkoitettujen oikeuksien täytäntöönpanemiseksi. Direktiivi ei siis anna

---

<sup>122</sup> HE 215/2022 vp, s.30.

esimerkiksi työmarkkinaosapuolille mahdollisuutta itsenäisesti ajaa asioita, vaan se vaatii aina valtuutuksen. Sama käytäntö on Suomessakin, johon toki ammattiyhdistysliike on vaatinut muutosta<sup>123</sup>.

Euroopan unioni on perustanut Euroopan työvoimaviranomaisen asetuksella<sup>124</sup>. Direktiivin 2 artiklassa määritellään työviranomaisen tehtäväksi avustaa jäsenvaltioita ja komissiota, kun ne soveltavat käytännössä työvoiman unionin laajuista liikkuvuutta koskevaa unionin lainsäädäntöä ja valvovat sen täytäntöönpanoa ja sovittavat yhteen sosiaaliturvajärjestelmiä unionissa. Lisäksi työvoimaviranomaisen tavoitteena on helpottaa ja lisätä jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä asiaa koskevan unionin lainsäädännön täytäntöönpanon valvonnassa unionin laajuisesti<sup>125</sup>, sekä tukea jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä pimeän työn torjumisessa<sup>126</sup>. Pimeän työllä ja palkalla tarkoitetaan tavallisesti työntekijän palkkaa tai sen osaa, jota ei ilmoiteta viranomaisille ja josta jätetään ennakonpidätykset ja sosiaalivaikutusmaksut hoitamatta<sup>127</sup>. Pimeä työ on osa aiemmin mainitsemaan työelämärikollisuutta, eli työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallia. Työvoimaviranomainen on unionin elin, joka on oikeushenkilö<sup>128</sup>. Työvoimaviranomaisen tekee tietoon pääsyn fasilitointi, tukee jäsenvaltioita Euroopan työvoimapalveluissa (EURES), tarkastuksia yhdessä jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa, sekä tukee jäsenvaltioita työvoiman liikkuvuuden edistämässä ja pimeän työn (undeclared work) ehkäisyssä. Kyseisen viranomaisen budjetti vuodelle 2023 on hitusen alle 40 miljoona euroa<sup>129</sup>.

### 3.4 Suomea sitovat ihmisoikeussopimukset työperäiseen hyväksikäyttöön liittyen

Tietynlaisen kansainvälisen pohjan työoikeuksille luo Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien yleismaallinen julistus, jossa tunnustetaan työhön liittyviä oikeuksia. Suomi ei aikoinaan ollut sitä hyväksymässä, koska ei tuolloin 1948 ollut vielä YK:n jäsen. Tämä julistus on kuitenkin vain julistus, eikä sillä ole edes sen hyväksyneille jäsenmaille oikeudellista sitovuutta, mutta se antaa tietyllä tavalla pohjavireen länsimaisten demokratioiden arvoille<sup>130</sup>. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus<sup>131</sup> taas on Suomessa hyväksytty sopimus ja se on meillä oikeudellisesti sitova. Työoikeudellisesti merkittäviä tässä sopimuksessa ovat 6-8 artiklat.

---

<sup>123</sup> Kts. esim. Lehto, 2023.

<sup>124</sup> EPNAs N:o 1149/2019/EU Euroopan työviranomaisen perustamisesta.

<sup>125</sup> EPNAs N:o 1149/2019/EU 2 artikla kohta b.

<sup>126</sup> EPNAs N:o 1149/2019/EU, 2 artikla kohta d.

<sup>127</sup> Vero.fi 2023.

<sup>128</sup> EPNAs N:o 1149/2019/EU, 3 artikla.

<sup>129</sup> ELA decision No 13/2022, s. 2.

<sup>130</sup> Kts. esim. Hallberg et. al., 2011, s.673.

<sup>131</sup> TSS-sopimus; SopS 6/1976.

Sopimuksen 6 artiklan ensimmäisessä kohdassa määritetään jokaisen oikeus itse valita työnsä ja täten toimeentulonsa lähde. Seuraava, eli 7 artikla taas pureutuu tarkemmin työoloihin. Siinä säädetään valtioille velvollisuus taata kohtuullisen palkan ja saman palkkauksen samanarvoisesta työstä ilman minkäänlaista rajoitusta; erikoisesti naisille taataan sellaiset työolot, jotka eivät ole huonompia kuin ne, joita miehet nauttivat ja joihin kuuluu sama palkka samasta työstä<sup>132</sup> ja kohtuullisen toimeentulon heille itselleen ja heidän perheelleen yleissopimuksen määräysten mukaisesti<sup>133</sup>, turvalliset ja terveet työolot<sup>134</sup>, sekä lepo, vapaa-aika ja kohtuullinen työajan rajoittaminen sekä kausittaiset palkalliset lomat ja palkka julkisilta lomapäiviltä<sup>135</sup>. Kahdeksas artikla taas käsittelee ammatillista järjestäytymisoikeutta ja lakko-oikeutta.

Työoikeudellisesti merkittävin sopimuskokonaisuus lienee kansainvälisen työjärjestö ILO:n yleissopimukset ja suositukset yli sadan vuoden ajanjaksolta. Ne ovat vaikuttaneet Suomen työlainsäädäntöön ja sitä kautta työelämään merkittävästi ja Suomi on myös harvoja maita, jotka ovat ratifioineet suurimman osan työjärjestöjen yleissopimuksista.<sup>136</sup> ILO:n sopimuksilla on lähinnä ollut merkitystä tavallisen lain tasoista kansallista työlainsäädäntöä kehitettäessä, mutta sopimukseen voidaan vedota myös esimerkiksi työoikeudellisissa oikeudenkäynneissä<sup>137</sup>.

Rajaukseni perusteella valideja yleissopimuksia tarkastelun kannalta ovat Suomen ratifioimat sopimukset nro 14 viikkolevon soveltaminen teollisuusyrityksissä, nro 17 työssä sattuneiden tapaturmain korvaaminen, nro 18 ammattitautien johdosta annettavat korvaukset, nro 19 tasa-arvoisuuden noudattaminen oman maan ja vieraan maan työntekijöiden suhteen, mitä tulee työssä sattuneiden tapaturmien johdosta annettavaan korvaukseen, nro 29 pakollinen työ ja siihen liittyvä, 2014 hyväksytty pöytäkirja, nro 87 ammatillinen järjestäytymisvapaus ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojeleminen, nro 98 järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteiden soveltaminen, nro 105 pakkotyön poistaminen, nro 111 työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä harjoitettu syrjintä, nro 132 palkalliset vuosilomat, nro 148 työntekijöiden suojaaminen työympäristössä esiintyvien ilman epäpuhtauksien, melun ja värinän aiheuttamilta vaaroilta, nro 175 osa-aikatyö, sekä nro 181 yksityiset työnvälitystoimistot. Lisäksi yleissopimuksessa nro 155, työturvallisuus ja -terveys sekä työympäristö, määritetään suomalaisen ja unionin lainsäädäntöön käsitteet työntekijä ja työpaikka, sekä yleisiä työsuojelun puitteita.

---

<sup>132</sup> SopS 6/1976 7 artikla a) i).

<sup>133</sup> SopS 6/1976 7 artikla a) ii).

<sup>134</sup> SopS 6/1976 7 artikla b).

<sup>135</sup> SopS 6/1976 7 artikla d).

<sup>136</sup> Sandell, 2005, s.1.

<sup>137</sup> Hallberg et. al., 2011, s.675.

ILO:n sopimuksessa nro 14 säädetään, että jokaisen julkisen tahi yksityisen teollisuusyrityksen tahi sen yhteydessä olevan yrityksen koko henkilökunnan tulee, sikäli kuin ei seuraavissa artikloissa toisin säädetä, kunakin seitsemän päivän ajanjaksona saada nauttia vähintään kahdenkymmenen tunnin yhtäjaksoinen lepoaika. Lepoaika tulee myös olla, jos mahdollista, koko henkilöstölle, sekä sen on oltava maan tai paikkakunnan perinteinen lepopäivä. Suomessahan tämä on sunnuntai, mutta esimerkiksi juutalaisilla alueilla tämä voisi olla myös lauantai. Työtä voi tuki teetättää läpi viikon, se mahdollistetaan työaikalain 27 §:ssä. Silloin se kuitenkin vaatii painavan perusteen, eli se ei saa olla normi, sekä teetetty työ tulee joko korvata vapaalla kolmen kuukauden aikana, tai maksaa korotettu ansio. Esimerkiksi kun aikoinaan olin terästehtaalla viikon mittaisessa pätkätyössä, ja työskentelin viikon jokaisena päivänä, niin sunnuntailta sain nelinkertaista palkkaa. Taas edellisellä työnantajallani oli käytäntö, että muodostunut vapaa pidetään direktiolla seuraavana maanantaina.

ILO:n sopimus nro 17 on astunut voimaan lähes sata vuotta sitten, 1927, joten sen sisältö vaikuttaa ensilukemalta itsestäänselvyydeltä. Esimerkiksi 9 artiklan mukainen velvoite hoitaa työtaturmassa vahingoittuneet työntekijät vaikuttaa nykyisessä hyvinvointivaltiossamme jopa hämmentävältä. Toki pitää huomioida, että tämä sama sopimus on tarkoitettu myös vähemmän kehittyneille yhteiskunnille ja työmarkkinoille. Se on kuitenkin työperäisen hyväksikäytön kannalta oleellinen, koska riskiryhmiä ovat Suomen työmarkkinoille näistä vähemmän kehittyneistä työmarkkinaoloista tulevat henkilöt. Myöskin Suomen tilanteen kannalta merkityksellistä on, että sopimuksessa määritellään korvausvastuuta työnantajalle. Aina aika-ajoin meillä on esitetty vaatimuksia työterveyshuollon lakkauttamisesta<sup>138</sup>. Suomessa sopimuksen velvoitteet on järjestetty työterveyshuoltolailta ja työnantajan velvollisuuksien osalta lain 2 luvussa. Yleissopimus nro 18:ssa taas säädetään, että ammattitaitoihin pitää soveltaa samoja standardeja kuin tapaturmaperäisiin työkyvyttömyystilanteisiin. Suomessa nämä on säädetty kansaneläkelailta (568/2007), lain II osan 3 luvussa.

Yleissopimus nro 19 liittyy erityisesti työperäiseen hyväksikäyttöön, koska ilmiössä on enimmäkseen kyse juuri ulkomailta tulleista työntekijöistä. Sopimus käsittelee ulkomaalaisten ja kotimaisten työntekijöiden tasa-arvoa työtaturmien korvauksien kohdalla. Kyseisessä sopimuksessa velvoitetaan ratifioijamaat säätämään korvausjärjestelmät työtaturmille ja lisäksi maiden tulee tehdä yhteistyötä ja antaa toisilleen keskinäistä apua, että ulkomailta työskennellyt ja työtaturman kärsinyt saa hänelle kuuluvan korvauksen. Oleellista tässä sopimuksessa on Suomen kannalta, että viranomaiset ovat velvoitettuja yhteistyöhön toisen maan viranomaisten kanssa, sekä jos maiden välinen työperäinen liikuminen on yleistä, niin asiasta voidaan tehdä erilliset sopimukset korvausten suhteen.

---

<sup>138</sup> Korhonen, 2023.



Yleissopimus 29 käsittelee pakollisen työn kieltoa. Se on ratifioitu Suomessa 1935, jonka lisäksi siihen liittyvä pöytäkirja on hyväksytty lailla<sup>139</sup> 2016. Pöytäkirjan avulla pyritään torjumaan pakkotyöhön liittyvää ihmiskauppaa sekä parantamaan uhrien asemaa. Pöytäkirjassa edellytetään oikeussuojakeinojen turvaamista uhreille sekä rangaistusten säätämistä ihmiskauppaan liittyvän pakkotyön käyttöön syyllistyneille henkilöille.<sup>140</sup> Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että koska Suomi on ratifioinut useita kansainvälisiä ihmiskaupan vastaisia yleissopimuksia sekä toimeenpannut EU:n asiaa koskevia velvoitteita, ei kyseinen ratifiointi edellytä Suomelta lainsäädäntötyön muutoksia.<sup>141</sup> Pakkotyö on määritelty vuoden 1930 sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan työksi tai palvelukseksi, joka jonkin rangaistuksen uhalla vaaditaan joltain henkilöltä ja johon mainittu henkilö ei ole vapaaehtoisesti tarjoutunut. Artiklan 2 kohta sisältää eräitä poikkeuksia tästä määritelmästä, kuten sotapalvelun.<sup>142</sup> Yleissopimuksen 4 artiklassa säädetään, että viranomaiset eivät saa määrätä pakkotyötä, eivätkä sallia määrättävän pakkotyötä tehtäväksi yksityisten, yhtiöiden tai yksityisoikeudellisten juridisten henkilöiden hyväksi. Sen perusteella viranomaisella on velvollisuus varmistaa, ettei pakkotyötä Suomessa tehdä. Tämähän on, kuten olen aiemmin tuonut 2.2 luvussa esiin, järjestetty säättämällä rikoslain 25 luvun 3 §. Työperäisessä hyväksikäytössä, rajaukseni puitteissa, ilmiön tunnusmerkkistöjä ovat fyysisen väkivallan käyttö, liikkumisen rajoittaminen velkavankeus tai -orjuus, palkan maksamisen pidättäminen, tai siitä kieltäytyminen, sekä henkilöllisyysdokumenttien kuten passin pois ottaminen ja uhkaaminen viranomaisille ilmoittamisesta<sup>143</sup>. Muut artiklat koskevat lähinnä siirtymäajan pakkotyökäytäntöjä, jotka siis eivät ole enää oleellista. Sinänsä huomionarvoinen on myös yleissopimuksen 25 artikla, jossa määritellään, että sopimuksen ratifioineiden jäsenvaltioiden on kriminalisoitava pakollinen työ ja he ovat velvollisia huolehtimaan, että lain määräämät rangaistukset ovat tehokkaita ja niitä sovelletaan ankarasti.

Yleissopimus nro 29:n 2 artiklan toisessa säättää poikkeukset pakolliseen työhön, eli muun muassa force majeure- tapauksissa tehtävä työ, tai pienehköt yhdyskunnan välttämättömäksi hyödyksi tehdyt työt, joiden tarpeellisuudesta väestöllä, tai sen edustajilla, on oikeus lausua mielipiteensä. Yleissopimuksessa nro 105 taas lyhyesti tarkennetaan, millainen pakkotyö on kiellettyä. Suomi on ratifioinut sen 1960<sup>144</sup>. Se on kielletty poliittisena sanktiona sosiaaliselle tai taloudelliselle järjestelmälle aatteellisesti vastakkaisista mielipiteistä tai niiden esittämisestä. Lisäksi sitä ei saa käyttää

---

<sup>139</sup> Laki pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 980/2016.

<sup>140</sup> HE 69/2016 vp, s. 1.

<sup>141</sup> Kts. HE 69/2016 vp, s.5.

<sup>142</sup> HE 69/2016 vp, s.3.

<sup>143</sup> ILO, 2005, s.20.

<sup>144</sup> SopS 17/1960.

työllisyyspolitiikassa työntekijöiden mobilisoimiseksi tai ”työkurin” ylläpitämiseksi. Pakollista työtä ei saa myöskään käyttää rangaistuksena lakkoilusta, eikä sillä saa olla syrjiviä tarkoituksia. Tällä siis rajataan niitä sopimus nro 29:n 2 artiklan 2 kohdan poikkeuksia pohjamotiivin perusteella.

Yleissopimukset nro 87 ja nro 98 liittyvät, etenkin suhteessa työperäiseen hyväksikäyttöön, kiinteästi yhteen. Kyseessä on sopimukset, joilla määritellään mitkä ovat aitoja työntekijäjärjestöjä. Suomessa, koska meillä ei ole käytössä minimipalkkaa palkanmääritys on sopimusperusteista, on oleellista miten määritellään ne tahot, jotka näitä sopimuksia saavat tehdä. Sopimus nro 87 säättää, että sekä työntekijöillä että työnantajilla on oikeus vapaasti perustaa järjestöjä ja näiden keskusjärjestöjä ilman valtiovallan puuttumista, eikä näitä saa hajottaa hallinnollisella päätöksellä. Yhdistymisvapaus on turvattu Suomessa perustuslaissa 13 §:ssä ja ammatillinen järjestäytyminen vielä erikseen sen 2 momentin viimeisessä virkkeessä. Tämä kohta on otettu erityismaininnaksi osana pyrkimystä saattaa kansallinen perusoikeussäätely vastaamaan Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten määräyksiä<sup>145</sup>.

Järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvottelu-oikeuden periaatteiden soveltaminen määritetään yleissopimuksessa nro 98. Siinä säädetään ensimmäisen artiklan ensimmäisessä kohdassa, että työntekijöiden tulee saada tyydyttävää suojelua ammatillista järjestäytymistä vastaan kohdistuvilta toimilta, kun on kysymys heidän työsuhteistaan. Toisessa kohdassa säädetään, että suojelua on annettava varsinkin, kun näiden toimien tarkoitus on asettaa työntekijän työnsaannin ehdoksi, että hän ei liity ammatilliseen järjestöön tai että hän eroaa kuulumastaan ammatillisesta järjestöstä. Tämän lisäksi säädetään suojeluvuorokausia sellaisia toimenpiteitä vastaan, joiden tarkoitus on erottaa työntekijä tai tuottaa hänelle vahinkoa ammatilliseen järjestöön kuulumisen, tai siinä aktiivisesti toimimisen vuoksi.

Sopimuksen toisessa artiklassa kielletään keltaiset liitot, eli sellaiset ammattiliitot, joissa määräysvaltaa käyttävät työnantajat, sekä toimet joilla työnantajaosapuoli yrittää saada määräysvallan itsenäisesti toimivassa ammattiliitossa. Kolmannessa artiklassa säädetään vaatimus tarpeen vaatiessa perustaa elimiä valvomaan näiden järjestäytymisoikeuksien loukkaamattomuus. Järjestäytymisoikeuden loukkaamattomuutta on turvattu mm. työtuomioistuimella, joka esimerkiksi antoi 2019 päätöksen<sup>146</sup>, jonka mukaan Suomen Mainosjakajien Etujärjestö ei ollut aito ammattiyhdistys ja vaikka kyseinen yhdistys sinänsä oli oikeutettu järjestäytymään, niin sillä ei ollut oikeutta solmia työehtosopimusta. Tästä tarkemmin seuraavassa luvussa.

Yleissopimus nro 111 tarkoitus todetaan seuraavasti: Jokainen jäsenvaltio, johon nähden tämä yleissopimus on voimassa, sitoutuu kehittämään ja noudattamaan sellaista kansallista politiikkaa, jonka

---

<sup>145</sup> Kts. Hallberg et. al., 2011, s. 531.

<sup>146</sup> TT 2019:102.

tarkoituksena on maan olosuhteisiin ja käytäntöön soveltuvin keinoin edistää yhtäläisten mahdollisuuksien suomista ja tasavertaista kohtelua työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä silmällä pitäen sitä, että kaikki syrjintä tässä suhteessa lopetetaan.<sup>147</sup> Sopimuksen ensimmäinen artikla määrittelee syrjinnän hieman suppeammin, kuin Suomen perustuslaki, toki se sovittu 1958. Se mikä sopimuksessa on merkittävää työperäisen hyväksikäytön suhteen, on sopimuksen 1 artiklan 3 kohdassa määritellään ammatin harjoittamisen osaksi työehdot ja työolot. Sopimuksen viidennessä artiklassa 1 kohdassa mahdollistetaan myös positiivinen syrjintä.

Yleissopimusta nro 132 ei aluksi ratifioitu Suomessa, vaikka siitä oli olemassa hallituksen esitys. Tuolloin tehdyssä lakiuudistuksessa otettiin kuitenkin huomioon yleissopimus, jonka tarkoituksena on, että sairaus, tapaturma ja synnytys eivät saa vähentää työntekijältä vuosilomapäiviä<sup>148</sup>. Suomi ratifioi sen vuonna 1989 ja se tuli valtiosopimuksena<sup>149</sup> voimaan. Jo 1990-luvun alussa tavoitteena oli selkeyttää lakia tekemällä lain kokonaisuudistus. Lainvalmisteluhanke kuitenkin kariutui ja tämän jälkeen lakiin on tehty osittaisuudistuksia. Näillä uudistuksilla on pyritty parantamaan muun muassa epätyypillisissä työsuhteissa olevien työntekijöiden asemaa.<sup>150</sup> Kyseisen ratifioinnin yhteydessä on jäsenmaan tullut ilmoittaa loman pituus ja Suomi on ilmoittanut loman pituudeksi 24 työpäivää. Lisäksi Suomi on hyväksynyt sopimuksen sekä maatalouden että muiden talouselämien alojen osalta, eli artikkelin 15 artiklan a) ja b) kohtien määräykset. Sopimus ei tosin koske merenkulkijoita, kuten 2 artiklan 1 kohdassa säädetään. Sopimuksessa säädetään 5 artiklassa, että loma tulee saada pitää siinä suhteessa, kuin on ollut vuoden aikana töissä, sekä kuten aiemmin tuli ilmi, työntekijän määräämisvallasta riippumattomat syyt lasketaan työssäoloajaksi. Juhlapäivät, perinteelliset ja juhlapyhät, sattuvatpa ne vuosilomalle tai ei, eivät kuulu 6 artiklan mukaan vuosilomaan. Loman ajalta tulee 7 artiklan perusteella maksaa vähintään säännönmukaista tai keskimääräistä palkkaa. Loman pitämisaika kuuluu työnantajan direktio-oikeuteen, mutta hänen tulee 10 artiklan mukaisesti kuulla työntekijää. Lomaoikeus on myös pakottava<sup>151</sup>. Oikeudesta palkalliseen vähimmäislomaan ei siis voida luopua tai vaihtaa sitä rahaksi. Säännös koskee myös määräaikaisia työntekijöitä. Loma on siis aina oikeus pitää ja yleissopimuksessa ei ole mitään määräyksiä siitä, koska loma pitäisi pitää. Sopimuksessa on vain määräys siitä, milloin loma on viimeistään pidettävä. Se on siis yleissopimuksen mukaan mahdollista pitää mihin vuodenaikaan tahansa.<sup>152</sup>

---

<sup>147</sup> SopS 63/1970.

<sup>148</sup> Kts. HE 5/1973 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle Kansainvälisen työkonferenssin 54. istuntokaudellaan vuonna 1970 hyväksymistä yleissopimuksista ja suosituksista.

<sup>149</sup> SopS 71/1990.

<sup>150</sup> HE 238/2004 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle vuosilomalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 5.

<sup>151</sup> Sops 71/1990, 12 artikla.

<sup>152</sup> Jaakko ja Koskinen, 2005, s. 12.

Vuosilomalain (162/2005) perusteella määräaikaisilla työntekijöillä ei ole todellista oikeutta lomaan ja työnantaja voi maksaa työsuhteen päättymistilanteessa vain lomakorvauksen, jos määräaikaisuus sattuu lomakauden ulkopuolelle ja sopimusta työnantajan kanssa loman pitämisestä lomakauden ulkopuolella ei synny. Lomakauden ulkopuolella loman pitäminen on vuosilomalain mukaan sopimusasia, ei oikeus. Tällainen sääntely ei vastaa ILO:n sopimusta.<sup>153</sup> Tosin uusin työttömyysturvalain muutos<sup>154</sup> tietyllä tavalla antaa työntekijälle oikeuden lomaan, sillä oikeus työttömyysturvaan alkaa vasta lomakorvauksen keston loputtua. Tätä ei ole kuitenkaan perusteltu hallituksen esityksessä<sup>155</sup> yleissopimuksella, vaan muilla seikoilla. Lisäksi tilanne, jossa työntekijä esimerkiksi siirtyy toiseen työsuhteeseen, niin hänen lomansa jää pitämättä. Toki hän voi sopia palkattomasta vapaasta uudessa työsuhteessaan ja näin saada loman. Oleellista kuitenkin on työperäisen hyväksikäytön näkökulmasta, että työntekijällä on kaikissa tapauksissa oikeus lomaan, Suomessa jopa paremmin eduin kuin ILO:n yleissopimuksessa, sekä se, että oikeus on pakottava.

ILO:n yleissopimus nro 148 käsittelee työntekijöiden suojaamista työympäristössä esiintyvien ilman epäpuhtauksien, melun ja värinän aiheuttamilta vaaroilta kaikilla elinkeinoelämän aloilla. Sopimuksen 3 artiklassa ilman epäpuhtaudet, melu ja värinä määritellään laajasti koskemaan kaikkea fyysistä ilma-ainesta, melua ja värinää, jotka ovat terveydelle haitallista, tai muulla tavoin vaarallista. Sopimuksen 4 artikla velvoittaa julkisen vallan ehkäisemään ja toimimaan näiden haittojen ehkäisemiseksi, sekä 5 artikla neuvottelemaan aiheesta edustavimpien työmarkkinaosapuolien kanssa. Työnantajien vastuulle säädetään 6 artiklassa käytännön toimenpiteiden toteuttaminen. Työntekijöillä on taas 7 artiklan perusteella velvollisuus noudattaa työnantajan ohjeistuksia liittyen työturvallisuuteen. Viranomaisella on 8 artiklan vastuu yleisten arvosteluperusteiden asettamisesta, valvomisesta ja lisäksi 12 artiklan mukaan mahdollisuus jopa kieltää prosessien, aineiden, koneiden ja laitteiden käyttö joka aiheuttaa terveydelle vaaraa tai haittaa. Tämän sopimuksen voi katsoa antavan pohjaa työsuojelulle työnjakoineen.

Yleissopimuksessa nro 155<sup>156</sup>, työturvallisuus ja -terveys sekä työympäristö, määritellään 3 artiklan kohdassa c työpaikka paikaksi, jossa työntekijät joutuvat oleskelemaan tai he joutuvat menemään työnsä vuoksi ja jotka ovat työnantajan välittömässä tai välillisessä valvonnassa. Työntekijä taas ovat kohdan b mukaisesti toisen palveluksessa olevia henkilöitä, myös julkisen sektorin työntekijöitä. Sopimuksen II osassa säädetään velvoite työterveyden edistämisestä kansallisella tasolla ja 5 artiklassa määritellään tarkemmin mitä tätä toteuttaessa on huomioitava. Oleellista on myös, että 3 artiklan

---

<sup>153</sup> Jaakko ja Koskinen, 2005, s.12.

<sup>154</sup> Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 1300/2023 vp.

<sup>155</sup> HE 73/2023 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

<sup>156</sup> SopS 23/1986.

kohdassa e terveys määritetään tarkoittamaan, ei ainoastaan sairauden tai vamman puuttumista, mutta myös fyysisiä ja henkisiä terveyteen vaikuttavia tekijöitä, jotka liittyvät työpaikan turvallisuuteen ja terveysoloihin.

Sopimuksen III osassa säädetään velvoitteesta työsuojelutoiminnan järjestämiseksi ja siitä, että valvontajärjestämään tulee sisältyä asianmukaiset rangaistusseuraamukset lakien ja säädösten rikkomisesta. Työnantajille ja työntekijöille tulee 10 artiklan mukaisesti järjestää neuvontaa, jotta he voivat noudattaa velvollisuuksiaan. Toimintavelvoitteista yritystasolla taas säädetään IV osassa, jonka 17 artiklassa säädetään yhteistyövelvoite samalla työpaikalla toimiville yrityksille, sekä 20 artiklassa yhteistyövelvoite yrityksen työnjohdon ja työntekijöiden välille. Sopimuksen voi katsoa määrittävän vastuun työn turvallisuudesta olevan ensisijaisesti juuri työnantajalla, lisäksi sopimuksen 21 artiklassa kielletään, ettei työturvallisuudesta ja työterveydestä saa aiheutua kustannuksia työntekijöille. Nämä ovat oleellista työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallin suhteen, koska yksi ansaintakeino siinä on kustannusten siirtäminen työntekijöille, sekä lakisääteisten vastuiden laistaminen.

Yleissopimus nro 175 koskee osa-aikatyötä, joka on itsessään työperäiseen hyväksikäyttöön altistava tekijä, koska se pitää sisällään oletuksen, ettei ansaittu palkka ole riittävä toimeentuloon, jolloin työntekijä asema on haavoittuvainen. Toki aina näin ei ole, esimerkiksi pienten lasten vanhemmat, osa-työkykyiset ja opiskelijat voivat olla tyytyväisiä osa-aikaiseen työmäärään, koska se on heille maksimimäärä, jota pystyvät tekemään. Esimerkiksi siivousalalla osa-aikatyö on jokseenkin normimaista kaikille tekijöille ja se johtuu palveluiden ostajien vaatimuksesta, joka sitten johdottuu työllistävien yritysten toimintamalleiksi<sup>157</sup>. Suomi on ratifioinut yleissopimuksen osaksi lainsäädäntöään 1999<sup>158</sup>. Sopimuksen 5 artiklassa säädetään, että osa-aikatyötä tekevän palkka ei saa olla suhteellisesti huonompi työajan, suoritusten tai urakan perusteella, kuin vastaavaa kokoaikatyötä tekevän.

Sopimuksen 7 artiklassa säädetään velvoite julkiselle vallalle veloitteen taata samantasoiset ehdot osa-aikatyötä tekevälle, kuin kokoaikatyötä tekevälle äitiyssuojelussa, työsopimuksen päättymisessä, palkallisessa vuosilomassa ja vapaapäivissä, sekä sairauslomassa. Suomessahan lainsäädäntö ei poikkea osa-aikaisten kohdalla työsuhdeturva-asioissa. Lisäksi osa-aikaista työvoimaa käyttäville työnantajille on säädetty velvoite lisätyön tarjoamisesta<sup>159</sup>. Suomessa vapaaehtoinen osa-aikatyön tekeminen on kuitenkin monin paikoin lisääntynyt<sup>160</sup>. Tällä hetkellä osa-aikatyön tekemisen helppous nähdään jopa liian helpoksi, josta Orpon hallitusohjelmassa mainitaan seuraavaa: Hallitus pyrkii

---

<sup>157</sup> Kts. esim. Jokinen ja Ollus, 2014, s.66.

<sup>158</sup> SopS 17/2000.

<sup>159</sup> Työsopimuslaki, 2. luku 5 §.

<sup>160</sup> Kts. Leskinen 2022.

lisäämään kokoaikatyön määrää ja turvaamaan osa-aikatyötä koskevat tasapainoiset työehdot<sup>161</sup>. Tästä voisi miettiä, että onko meillä työelämässä kaksoismarkkinat, jossa hyvin toimeentuleville osa-aikatyö on kannattava, mutta toisaalta pienen tuottavuuden osa-aikatyö kurjistaa?

Yleissopimus nro 181, jonka Suomi on ratifioinut vuonna 1999 ja säätänyt osaksi oikeusjärjestystä<sup>162</sup> käsittelee yksityistä työnvälitystä. Yksityinen työnvälitys on siinä mielessä oleellinen, että yksi työperäisen hyväksikäytön muoto on työntekijöiden välitystoiminta, jossa kolmas osapuoli suorittaa työperäisen hyväksikäytön ja näennäisesti asiat ovat kunnossa työntekijää hyödyntävän ja hänelle työsuoritusta antavan välillä<sup>163</sup>. Vuokratyöntekijät ovat muihin työntekijöihin verrattuna epävarmassa asemassa olevia, matalan ammattitaidon omaavia, työmarkkinoille heikosti kiinnittyneitä, alityöllisiä, tätä työtä vastentahtoisesti tekeviä ja uutta työtä etsiviä henkilöitä. Tutkimukseni perusteella voidaan sanoa, että vuokratyö on tämän päivän Suomessa huono-osaisten työntekijöiden työn muoto.<sup>164</sup> Kyseinen sopimus määrittelee 1 artiklassa yksityisen työnvälitystoiminnan sellaiseksi, jossa viranomaisista riippumaton luonnollinen tai oikeushenkilö tarjoaa jonkinlaista palvelua, jonka välityksellä työntekijä ja työnantaja yhdistyvät. Käytän tällaisesta termiä operaattori. Se voi olla ilman, että operaattorilla ja työntekijällä on sopimusta. Se voi olla myös ns. vuokrafirma -toimintaa, jossa työsuhde on operaattorille, mutta työ tehdään tilaajayrityksen valvonnassa tilaajayritykselle. Lisäksi se tarkoittaa muita työnhakuun liittyviä, toimivaltaisen viranomaisen työntantajien ja työntekijöiden edustavimpien järjestöjen kanssa käymien neuvottelujen perusteella määrittämiä palveluja, esimerkiksi tiedon tuottaminen, jotka eivät suoranaisesti liity työtarjousten ja työhakemusten yhteensovittamiseen.<sup>165</sup> Sopimuksen 1 artiklan 2 kohdassa mainitaan, että sopimuksessa myös työnhakijat luetaan työntekijöiksi. Sopimus rajaa ainoastaan merenkäynnin sovellettavien toimialojen ulkopuolelle. Operaattoreita koskee 5 artiklan mukaan syrjimättömyysperusteet, jotka toki ovat meillä perustuslaissa säädettyinä kaikkea ja kaikkia koskeviksi ihmisoikeuksiksi.

Työperäisen hyväksikäytön kohdalla erittäin oleellista on, että 7 artiklassa kielletään operaattorilta maksujen periminen suoraan ja välillisesti, osin tai kokonaan, maksuja tai kuluja työntekijöiltä, paitsi jos työntekijöiden etu sitä vaatii. Tällöinkin viranomaisen on neuvoteltava työmarkkinajärjestöjen kanssa tällaisen poikkeuksen säätämisestä ja perusteltava ne. Sopimuksen 8 artiklassa säädetään jäsenvaltioille velvoite tehdä sopimuksia toisten jäsenvaltioiden kanssa silloin, kun maiden välillä tapahtuu työvoiman liikkumista. Lisäksi samassa artiklassa edellytetään, että vilpillisiä käytäntöjä ja

---

<sup>161</sup> Valtioneuvosto, 2023, s.63.

<sup>162</sup> SopS 21/2000.

<sup>163</sup> Kts. esim. Kiviranta, 2013.

<sup>164</sup> Tanskanen, 2012, s.82.

<sup>165</sup> Kts. SopS 21/2000 1 artikla.

väärinkäytöksiä harjoittavien operaattorien toiminta tulee voida kieltää. Kulujen perimiseen voi olla vaikeutta puuttua, jos lähtömaan lainsäädäntö poikkeaa suomalaisesta ja tällöin operaattori voi periä jopa huomattavia summia, jotka ovat yleissopimuksen vastaisia<sup>166</sup>

Sopimuksen 10 artiklassa veloitetaan, että toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että operaattorien toimintaan kohdistuvien valitusten, väitettyjen väärinkäytösten ja vilpillisten käytäntöjen tutkimiseen on riittävät resurssit. Sopimuksen 11 artiklassa todetaan, että viranomaisten on varmistettava, että operaattorien työntekijöiden järjestäytymisvapaus, tes-neuvottelut, vähimmäispalkat, työaika muine ehtoineen, lakisääteiset sosiaalietuudet, koulutukseen pääsy, työterveys- ja turvallisuus, korvaukset tapaturmissa ja ammattitaudeissa, korvaukset työnantajan maksukyvyttömyystilanteessa palkkojen osalta, sekä äitiys- ja vanhempainsuojelu etuisuuksineen on suojeltava riittävästi.

---

<sup>166</sup> Kts. Palomaa, Mäntymaa ja Roslund, 2024.

## 4 TYÖPERÄISEN HYVÄSIKÄYTÖN TUNNISTAMINEN JA VALVONTA

### 4.1 Työsuojeluhallinnon työsuojelutoiminta

Suomessa valtion työsuojelutoiminnasta käytännössä vastaa valvontalain perusteella työsuojeluhallinto, jonka toiminta on hajautettu aluehallintovirastoihin (AVI). Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa työsuojeluhallinnon tavoitteista, toimintaperiaatteista ja voimavaroista<sup>167</sup>. Työsuojeluhallinnon tehtävä on omien sanojensa mukaan varmistaa, että työ on Suomessa tervettä, turvallista ja reilua. Työsuojelutarkastajat ovat virkasuhteessa työsuojeluviranomaiseen ja heillä on toimivaltuudet suorittaa laissa tarkoitettuja valvonta- ja tarkastustehtäviä<sup>168</sup>. Tarkastaja ei ole laissa tarkoitettu työsuojeluviranomainen, vaan sillä tarkoitetaan sosiaali- ja terveysministeriötä ja sen alaisena työsuojelun piiriviranomaisena toimivaa työsuojelupiirin työsuojelutoimistoa<sup>169</sup>. Tarkastaja siis tekee oman sarkansa ja sen perusteella työsuojeluviranomainen taas omat päätöksensä.

Samoin kuin muutenkin suomalaisessa järjestelmässä, tarvittaessa työsuojelutarkastajat, sekä muu työsuojeluhallinto, pyytävät poliisilain 9 luvun 1 § mukaista virka-apua, joka on mahdollistettu työsuojelutarkastajille lailla<sup>170</sup>. Harmaan talouden torjunnan osalta, joka on kiinteä osa työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallia, työsuojeluhallinto tekee poliisin lisäksi yhteistyötä verohallinnon ja tullin kanssa. Työsuojelutarkastajat ja koko työsuojeluhallinto ovat, kuten muutkin suomalaiset viranhaltijaorganit, autonomisia toimijoita. Niiden autonomian takeena on myös ILO:n yleissopimus nro 81<sup>171</sup> 6 artikla. Vaikka artiklassa puhutaankin vain tarkastushenkilökunnasta, niin artiklan henkeä on työsuojeluhallinnon sisällä yleisesti sovellettu koko tarkastusjärjestelmään eli työsuojeluvalvontaa tekevään viranomaiseen ja virastoon<sup>172</sup>.

Työsuojelutarkastajan toimivallasta ja velvollisuuksista säädetään tarkastuslain 2 luvussa. Näitä ovat muun muassa valvonta, tiedonsaanti ja hallinta laajassa mielessä, työsuojelutarkastukset, tapaturmien tutkiminen. Tiedonsaantioikeus on todella vahva ja sitä on noudatettava uhkasakon uhalla välittömästi ilman perinteisiä muutoksenhakukeinoja<sup>173</sup>. Työsuojelutarkastukset ovat näistä keskeisessä osassa<sup>174</sup>

---

<sup>167</sup> Kts Lappeteläinen, 2020, s.110.

<sup>168</sup> Valvontalaki 2 § 2 kohta.

<sup>169</sup> Kts. HE 94/2005 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työ-suojeluyhteistoiminnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 19.

<sup>170</sup> Valvontalaki 9 luku 52 §.

<sup>171</sup> SopS 10/1998.

<sup>172</sup> Lappeteläinen, 2020, s.114.

<sup>173</sup> Kts. KHO:2020:11.

<sup>174</sup> Ullakonoja, 2006, s.4.



ja niitä voidaan tehdä ennakkoon ilmoittaen tai ilmoittamatta, sekä perustellusta syystä jopa kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin. Epäkohtien ilmetessä työsuojeluviranomainen voi velvoittaa työnantajan korjaamaan tai poistamaan säännösten vastaisen olotilan asettamassaan määräajassa, sekä määrätä, että sitä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta<sup>175</sup>. Työnantajalla ja tämän edustajalla, työsuojeluvaltuutetulla ja muilla työntekijöillä on oikeus olla tarkastuksessa läsnä. Samoin heillä on oikeus tarkastuksen aikana esittää käsityksensä ja kysymyksiä sekä saada tietoa tarkastuksesta ja siihen liittyvistä jatkotoimenpiteistä. Tarkastaja voi kuitenkin tarvittaessa rajoittaa osallistujien lukumäärää. Hän voi myös esittää tiettyjen henkilöiden osallistumista tarkastukseen, näitä voivat olla esimerkiksi työterveyshuollon edustaja tai palotorjunnasta vastaava henkilö.<sup>176</sup> Ennakkoon ilmoittamattomista tarkastuksista työnantajan edustajaa ja työsuojeluvaltuutettua on informoitava tarkastuksesta saavuttaessa työmaalle, tämä ei kuitenkaan ole pakollista, jos se vaarantaisi tarkastuksen kokonaisuutena<sup>177</sup>. Tarkastuksesta on laadittava viipymättä tarkastuskertomus. Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi työnantajalle ja työsuojeluvaltuutetulle. Jos työpaikalla ei ole työsuojeluvaltuutettua, työnantajan on annettava tarkastuskertomus sopivalla tavalla työpaikalla tiedoksi.<sup>178</sup>

Työsuojeluviranomainen, käytännössä asianomaisen työsuojelupiirin työsuojelutoimisto voi velvoittaa työnantajan korjaamaan tai poistamaan säännösten vastaisen olotilan asettamassaan määräajassa. Koska tarkoituksena on, että kehotuksesta voidaan tarvittaessa edetä velvoittavaan viranomaispäätökseen, kehotuksen käyttöala ei ole niin laaja kuin toimintaohjeen. Viranomaispäätöstä ei voida tehdä kaikissa asioissa, joita työsuojeluviranomainen valvoo. Tällaisia ovat esimerkiksi työsuhteen irtisanomiseen tai purkamiseen liittyvät riita-asiat ja palkkasaatavat, joiden ratkaisu edellyttää tuomioistuinkäsittelyä.<sup>179</sup> Työsuojeluviranomaiset valvovat paitsi yleensä työsuojelulainsäädännön myös työsopimuslain noudattamista. Muun muassa työpaikkaa tarkastaessaan ne valvovat sitä, noudattaako työnantaja työsopimuslaissa säädettyjä velvoitteitaan. Viranomaisilla on keinonsa pakottaa työnantaja menettelemään laillisesti. Työsopimuslaissa ja muualla työläinsäädännössä on lisäksi säännöksiä eräiden lainvastaisten tekojen rangaistavuudesta.<sup>180</sup>

Valvontalain 16 § mukaan työsuojelutarkastaja voi kieltää vaaraa aiheuttavan henkeä ja terveyttä vaarantavien koneen, työvälineen tai muun teknisen laitteen, tuotteen tai työmenetelmän käyttämisen tai työnteon jatkamisen. Tätä tehostaakseen työsuojelutarkastaja voi määrätä myös uhkasakon. Uhkasakkoa on kuitenkin pidetty työperäisen hyväksikäytön kohdalla riittämättömänä toimenpiteenä ja on

---

<sup>175</sup> Valvontalaki 3 luku 15 §.

<sup>176</sup> Ullakonoja, 2006, s.5.

<sup>177</sup> Kts. Ullakonoja, 2006, s.6.

<sup>178</sup> Valvontalaki 2 luku 11 §.

<sup>179</sup> Ullakonoja, 2006, s.8.

<sup>180</sup> Bruun, 2022, s.292.

ehdotettu, että työsuojelutarkastajalle säädettäisiin oikeus kirjoittaa työnantajille sakko, jos nämä rikovat velvollisuuksiaan ja laiminlyövät esimerkiksi työaikakirjanpidon tai työterveyshuollon järjestämisen<sup>181</sup>. Lisäksi ongelmana on se, että vaikka työsuojelutarkastuksessa havaittaisiin selkeä alipalkkaus, niin asianomistajarikoksena se ei etene mihinkään, jos hyväksikäytetty työntekijä on haluton. Tämän lisäksi palkkasaatavat eivät sinällään riita-asiana kuulu työsuojelutarkastajan toimenkuvaan, vaikka tällaisen ilmeneminen voi kieliä siitä, että kyseisessä työpaikassa esiintyy työperäistä hyväksikäyttöä. Jos tarkastaja epäilee työpaikan tilanteen menevän ihmiskaupan puolelle, tai kiskontata-paiseksi työsyrynnäksi työsuojelutarkastajan toimivaltuudet loppuvat. Tällaisissa tilanteissa, joissa tarkastaja epäilee tapahtuneen rikoksen, on hänen ilmoitettava poliisille, verottajalle, tai molemmille. Ihmiskaupan ja törkeän ihmiskaupan epäilyksen kohdalla on toki myös jokaisella ilmoitusvelvollisuus rikoslain 15 luvun 10 §:n perusteella.

Työsuojelutarkastuksissa on havaittavissa määrällinen laskusuunta, kun tarkastelee vuosia 2017 ja 2022<sup>182</sup>. Ymmärrettävästi koronavuonna 2020 tarkastusten määrä romahti, kuitenkin jo ennen koronaa on havaittavissa laskutrendi tarkastusten määrässä. Tarkastusten määrä selittyy osin valtiotalouden tehostamisella. Siinä missä 2017 tarkastusviranomaisia oli 339 henkilötyövuotta<sup>183</sup>(HTV), niin 2022 jäljellä oli enää 297 HTV<sup>184</sup>. Mainittakoon, että vuoden 2017 talousarvioesityksessä HTV määrä työsuojelutarkastuksiin oli 404. Työpaikkakäynti ei ole välttämätön, jos asian selvittämiseksi tarpeellinen tieto saadaan muulla tavalla. Perinteinen työpaikkatarkastus on kehittymässä yksittäisestä tarkastustapahtumasta viran omaisen ja työpaikan välisen tietojen vaihdon ja vuoropuhelun suuntaan.<sup>185</sup> Tämä tarkastustoiminnan kehitys lienee myös merkittävä syy tarkastusmäärien laskuun, kun kuitenkin toimenpiteet eivät ole laskeneet samassa suhteessa. Työsuojeluviranomaisten toiminta ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjumiseksi on erittäin tärkeää<sup>186</sup>. Viranomaiset kykenevät nykyisellään tunnistamaan vain osan työperäisen hyväksikäytön tapauksista<sup>187</sup>. Viranomaistahoista juuri työsuojelutarkastajilla tulisi olla tietämys ja osaaminen ilmiön tunnistamiseen.

Työsuojeluviranomaiset osallistuvat harmaan talouden torjuntaan valvomalla, että työntekijöiden työsuhteen vähimmäisehdot ovat vähintään lainsäädännön edellyttämällä minimitasolla. Työsuojeluviranomainen valvoo ulkomaalaisten ja lähetettyjen työntekijöiden työsuhteen vähimmäisehtoja eli sitä, että ulkomaalaisille työntekijöille maksetaan Suomessa tehdystä työstä työehtosopimusten mukaista

<sup>181</sup> Kts. Jokinen ja Ollus, 2014, s.126.

<sup>182</sup> <https://www.tyoelamatieto.fi/fi/aineistot/tyosuojeluvalvonnan-valvontatiedot>.

<sup>183</sup> Talousarvioesitys HE 134/2016.

<sup>184</sup> Talousarvioesitys HE 146/2021.

<sup>185</sup> HE 94/2005 vp, s.20.

<sup>186</sup> Pekkarinen et. al, 2021, s.126.

<sup>187</sup> Kts. Jokinen ja Ollus, 2019, s.25.

palkkaa.<sup>188</sup> Ulkomaalaisvalvontaa pyritään suuntaamaan sellaisiin kohteisiin, joissa ilmenee todennäköisesti puutteita etenkin työsuhteen vähimmäisehdoissa ja työnteko-oikeuden osalta<sup>189</sup>. Yleissitovan työehtosopimuksen palkkaa koskevien säännösten noudattamisessa suurimmat puutteet liittyivät maksetun peruspalkan ja erilaisten lisien korvaamisen tasoon<sup>190</sup>. Työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaan liittyvillä tarkastuksilla nousee keskeiseen asemaan myös työaika-asiat. Viime aikoina valvonnassa on tullut yhä useammin vastaa tilanteita, joissa on kyse yrittäjätyöksi naamioidusta työsuhteesta. Tällaisia tapauksia tuli pelkästään Etelä-Suomen alueella vastaan toistakymmentä vuonna 2021. Usein työsuhde oli naamioitu niin sanotuksi kevytyrittäjyydeksi.<sup>191</sup>

## 4.2 Työsuojeluvaltuutetun toimi

Työsuojeluvaltuutettu edustaa työpaikan työntekijöitä käsiteltäessä asioita yhteistoiminnassa työnantajan kanssa ja suhteessa työsuojeluviranomaisiin. Tämän lisäksi työsuojeluvaltuutetun tehtävänä on oma-aloitteisesti perehtyä työpaikkansa työympäristöön ja työyhteisön tilaan liittyviin työntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen vaikuttaviin asioihin sekä työsuojelusäännöksiin. Samoin hänen tulee osallistua työsuojelua koskeviin tarkastuksiin ja asiantuntijan tutkimuksiin, jos tämä tai työsuojeluviranomainen katsoo tutkimukseen osallistumisen tarpeelliseksi. Työsuojeluvaltuutetun tulee myös osaltaan kiinnittää edustamiensa työntekijöiden huomiota työn turvallisuutta ja terveellisyyttä edistäviin seikkoihin.<sup>192</sup> Työsuojeluvaltuutettu, sekä kaksi varatyösuojeluvaltuutettua on valittava työpaikalle, jossa työskentelee säännöllisesti vähintään kymmenen työntekijää<sup>193</sup>. Myös muille työpaikoille tämä on mahdollista.

Työsuojeluvaltuutetulla on valvontalain 37 §:n mukaisesti sama suoja, kuin pääluottamusmiehellä ja luottamusvaltuutetulla. Tämä tarkoittaa, että henkilökohtaisilla perusteilla hänet voi irtisanoa vain, jos enemmistö työntekijöistä tämän sallii, lisäksi tuotannollisista ja taloudellisista syistäkin se on hankalampaa<sup>194</sup>. Toki samoin kuin luottamusmiehistä, työsuojeluvaltuutetuista voi päästä eroon myös maksamalla laittomasta irtisanomisesta johtuvat korvaukset ja mahdolliset oikeudenkäyntikulut, joka on työsopimuslain 12 luvun 2 § mukaan 30 kuukauden palkka. Työsuojeluvaltuutetun toimen

<sup>188</sup> Hirvonen ja Määttä, 2018, s. 235.

<sup>189</sup> Työsuojeluhallinto, 2022, s. 5.

<sup>190</sup> Työsuojeluhallinto, 2022, s. 6.

<sup>191</sup> Työsuojeluhallinto, 2022, s.8.

<sup>192</sup> Valvontalaki 5 luku 31 §.

<sup>193</sup> Valvontalaki 5 luku 29 §.

<sup>194</sup> Kts Työsopimuslaki 55/2001, 7 luku 10 §.

tarkoitus on olla työnantajapuolen neuvottelukumppani heidän edistäessä työntekijöiden osallistumista ja vaikuttamista työpaikan turvallisuutta ja terveellisuutta koskevien asioiden käsittelyyn<sup>195</sup>.

Valvontalaki nojaa suomalaiseseen sopimisen kulttuuriin ja ainoat pakottavat säädökset turvaavat työsuojeluvaltuutetun tosiasialliset mahdollisuudet suoriutua tehtävässään. Sopimustoiminta on muutenkin tehtävä lähinnä työmarkkinaosapuolien viitoittamilla linjoilla, mutta kuitenkin siten, että se mahdollistaa tarkoituksenmukaisen työnteon työpaikalla ja työturvallisuuden. Työsuojeluvaltuutetun toimi on lähtökohtaisesti kaksivuotinen ja jokaisen työpaikan osallistujan tulee valvontalain 30 § mukaisesti voida osallistua vaaliin. Oikein toimivana tämä instituutio jo itsessään ehkäisee työperäistä hyväksikäyttöä. Ongelma tietenkin on se, että koska se on pakollinen vain kymmenen hengen työyhteisöissä, niin pienemmät työyhteisöt jäävät sen luoman suojan ulkopuolelle. Toki myös sen puuttuminen tarpeeksi suurissa työyhteisöissä indikoi vahvasti, että todennäköisyys työperäiselle hyvinvoinnille on olemassa. Toki kyseessä voi myös olla työntekijöiden ja työnantajan tietämättömyys. Näissä tilanteissa työsuojelutarkastajan on alettava toimenpiteisiin, jotta vaali saadaan järjestettyä<sup>196</sup>. Pientyönantajalla ei ole usein itselläänkään riittävää tietoa asiasta. Velvollisuus on heille uusi. Sen takia on tärkeää, että työsuojeluviranomaiset kiinnittävät riittävästi tähän huomiota ohjaus- ja neuvontatoiminnassaan.<sup>197</sup>

Valvontalaki ei kiellä mitenkään työnantajan vaikutusyrityksiä vaalin lopputulokseen. ILO:n sopimukset kuitenkin turvaavat järjestäytymisoikeutta, etenkin yleissopimus nro 98. Koska työsuojeluvaltuutettu on vaalilla työntekijöiden keskuudesta valittu, niin sen voi sitä kautta katsoa olevan kyseisen sopimuksen mukaista toimintaa. Tästä ei ole myöskään minkäänlaista näyttöä, että työelämärikollisuutta liiketoimintamallina käyttävä yritys olisi valinnut bulvaanin työsuojeluvaltuutetuksi.

Periaatteessa työpaikat voi yritysjärjestelyllä silpoa pienempiin, alle kymmenen hengen, työyhteisöihin ja näin ollen päästä työsuojeluvaltuutetun valinnan velvoitteesta. Kuitenkaan silloin ei pääsisi laistamaan työpaikan yritysten yhteistoimintavelvoitetta ja siinä olisi riski, että rangaistukset myös kumuloituisivat, kun sekä vastuuyritys että työnantajayritys olisivat kumpainenkin vastuussa mahdollisista puutteista työturvallisuudesta. Vastuuyrityksellä on tilaajavastuulain<sup>198</sup> 1 § mukaisesti vastuu siitä, että niiden kanssa vuokratyöstä tai alihankinnoista sopimuksia tekevät yritykset täyttävät sopimusosapuolina ja työnantajina lakisääteiset velvoitteensa.

---

<sup>195</sup> Valvontalaki, 5 luku 22 §.

<sup>196</sup> Valvontalaki, 5 luku 30 § 4 mom.

<sup>197</sup> HE 94/2005 vp, s. 34.

<sup>198</sup> Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä 1233/2006.

### 4.3 Verohallinnon harmaan talouden ehkäisytyö

Verohallinnolla on lakiperusteinen<sup>199</sup> harmaan talouden yksikkö. Harmaa talous määritellään kyseisessä laissa organisaation sellaiseksi toiminnaksi, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi<sup>200</sup>. Harmaan talouden määritelmä on rajoitettu koskemaan vain harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettua organisaation piirissä tapahtuvia velvollisuuksien laiminlyöntejä. Yksityshenkilön lakisääteisten velvoitteiden laiminlyöminen ei ole harmaata taloutta, vaikka se tehtäisiin esimerkiksi verojen välttämiseksi.<sup>201</sup> Lain esitöissä määritettiin, että harmaa talous ei rajoittuisi laissa kriminalisoiuihin tekoihin, vaan se kattaisi myös kriminalisoimattomien lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyöntitekoja<sup>202</sup>.

Erikseen on pantava merkille välillinen harmaa talous, joka muodostuu työntekijöiden lain ja työehtosopimusten vastaisesta alipalkkauksesta. Vaikka siinä ei suoraan laiminlyödä veroja ja sosiaaliturvamaksuja, yhteiskunnan kannalta aiheutuu merkittäviä veropohjan menetyksiä, kun työehtosopimusten tai lain mukaisen palkan ja tosiasiasa maksetun palkan erotuksesta jäävät verot ja sosiaalivakuutusmaksut kertymättä.<sup>203</sup> Lakiperusteisen harmaa talous muodostaa yhdessä välillisen harmaan talouden kanssa kokonaisuuden, joka on työperäistä hyväksikäyttöä liiketoimintamallina.

Talousrikollisuuden kanssa siitä on arvioitu aiheuttavan yhteiskunnalle jopa 5-10 miljardin euron vuosittaiset kustannukset<sup>204</sup>. Harmaan talous ja talousrikollisuus ilmenee muun muassa myynnin salaamisena kirjanpidosta<sup>205</sup>. Esimerkiksi ravintola-alalla myynti on työntekijäintensiivistä, olut tulee tarjoilla, jolloin myynnin salaaminen voi myös tarkoittaa, että kyseisessä yrityksessä on ilmoittamaton työvoimaa. Tällainen työvoima taas voi olla työperäisen hyväksikäytön kohteena. Toki yritystoiminta voi olla myös kannattamattoman oloista, tai huonosti kannattavan näköistä harmaata taloutta harjoittavaa liiketoimintaa ilman työperäistä hyväksikäyttöä.

Verohallinnon harmaan talouden yksikköä perustettaessa sen tehtävistä todettiin seuraavaa:

---

<sup>199</sup> Laki harmaan talouden selvitysyksiköstä 1207/2010.

<sup>200</sup> Laki harmaan talouden selvitysyksiköstä 1207/2010, 2 § 3. kohta.

<sup>201</sup> Määttä, 2017, s.2.

<sup>202</sup> HE 163/2010 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Harmaan talouden selvitysyksiköstä sekä Verohallinnosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta, s. 13.

<sup>203</sup> Määttä ja Hirvonen, 2018 (b), s.246.

<sup>204</sup> HE 163/2010 vp, s. 8.

<sup>205</sup> Kts. esim. KHO:2016:186.

”Selvitysyksikön tehtävänä olisi tuottaa ja jakaa tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta. Tämän tehtävänsä tueksi selvitysyksikkö laatisi ilmiöselvityksiä, joissa kuvattaisiin tiettyjä toimintoja ja toimijoita yksilöimättä taloudellista toimijaa. Tehtävä edellyttäisi aktiivista tiedottamista, josta hyötyisivät viranomaisten ohella muun muassa media, elinkeinoelämä ja yksittäinen kansalainen. Selvitysyksikkö voisi antaa lausuntoja esimerkiksi lainsäädäntöesityksiin sekä viranomaistoiminnan kehittämiseksi harmaan talouden näkökulmasta.

Lisäksi selvitysyksikkö laatisi velvoitteidenhoitoselvityksiä, jotka tukisivat muiden viranomaisten tehtäviä yksittäisissä tapauksissa. Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvattaisiin taloudellisten toimijoiden kytkentöjä ja toimintaa, veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamisesta sekä taloutta. Velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin vain laissa tarkoitettuihin viranomaistoiminnan käyttötarkoituksiin.”<sup>206</sup>

Selvitysyksiköstä tuli valtakunnallisen harmaan talouden strategian ja toimenpideohjelman tarkoittaman tilannekuvatoiminnan valtakunnallinen koordinaattori. Selvitysyksikkö toimii perustetun toimintuskunnan puheenjohtajana sekä julkaisualustana toimivan kolmikielisen [www.harmaa-talous-rikollisuus.fi](http://www.harmaa-talous-rikollisuus.fi)-sivuston päätoimittajana. Sivusto toteutettiin ja vietiin tuotantoon 12.12.2017. Toiminto muodostaa uuden, poikkihallinnollisen prosessin eri viranomaisten ja ministeriöiden välillä.<sup>207</sup>

Petteri Orpon hallitus jatkaa työtä veronkierron ja harmaan talouden torjumiseksi. Hallitus ei kuitenkaan edistä veronkierron vastaisessa työssä sellaisia hankkeita, jotka aiheuttavat suhteetonta hallinnollista taakkaa, ja jotka ulottuvat laajemmalle kuin veronkierron vastaisen tavoitteen saavuttamisen kannalta on tarpeen.<sup>208</sup> Hallitusohjelmassa todetaan kuitenkin myös, että suomalaisten työmarkkinoiden mainetta parannetaan puuttamalla aktiivisesti ja ennakoiden työmarkkinoilla esiintyviin väärinkäytöksiin<sup>209</sup>. Nämä ovat hieman ristiriitaisia linjauksia ja käytäntö tulee näyttämään, mikä on hallitustyön lopputulos. Etenkin viranomaisyhteistyön kannalta verohallinnollan on harmaan talouden torjumisen kohdalla merkittävä rooli työperäisen hyväksikäytön riskin havaitsemisessa. Työ- ja elinkeinoministeriö on asettanut työperäisen hyväksikäytön vastaisen toimenpideohjelman työryhmän<sup>210</sup>. Verohallinto ei ole mukana työryhmässä.

---

<sup>206</sup> HE 163/2010 vp, s. 9.

<sup>207</sup> Hivonen ja Määttä, 2018, s. 211.

<sup>208</sup> Orpon hallitusohjelma, s. 16

<sup>209</sup> Hallitusohjelma, 2023, s.76

<sup>210</sup> VN/24556/2023.

Verotarkastus on Verohallinnon tärkein ase harmaan talouden paljastamisessa ja tekijöiden vastuuseen saattamisessa<sup>211</sup>. Verohallinto luovuttaa poliisille rikosilmoituksiin, tutkintaan, rikosshyödyn jäljittämiseen, rahanpesun torjumiseen ja liiketoimintakiellon valvomiseen tarvittavia tietoja. Verohallinto tekee myös itse rikosilmoituksia osana harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaa.<sup>212</sup>

Liian tiukasti ydintehtävään keskittyminen voi olla kokonaisuuden kannalta haitallista. Verotuksellisesti tarkasteltuna liian alhainen palkka ei nimittäin sinänsä voi olla peruste veroviranomaiselle toimia, koska lähtökohtaisesti verottajalle ei katsota syntyvän vahinkoa alhaisista työtulotasoista, ellei siinä ole kyse, että tarkoituksena on alentaa maksettavan veron määrää työntekijöille<sup>213</sup>. Kuitenkin se voi indikoida sitä, että kyseessä on työperäinen hyväksikäyttö. Sinänsä tilanne jossa esimerkiksi kiertävässä työssä maksettaisiin palkka kilometrikorvauksina ja summallinen rahapalkka pidettäisiin pienenä, voi olla kannattavaa työntekijän näkökulmasta, jos hänen liikkumiskustannuksensa ovat sellaiset, että hän pärjää tällä mallilla. Toki hänen eläkekertymänsä voi pienentyä, mutta käteen jäävä palkanosa ja mahdolliset sosiaalietuudet, kuten työttömyysturva, voivat kompensoida paljoltikin eläkkeessä hävittävän menetyksen. Tällaisten tilanteiden olemassaolo myös sumentaa viranomaisten havainnointikykyä työperäisen hyväksikäytön tilanteissa ja siksi olisi tarpeen tiedostaa, ettei työntekijä välttämättä ole rikollisessa liiketoimintamallissa vapaaehtoisesti mukana, vaan hän voi olla hyväksikäytön kohteena, vaikka itsekin tietoisesti toimisi väärin.<sup>214</sup>

#### 4.4 Poliisi

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.<sup>215</sup> Yleinen järjestys ja turvallisuus on ollut pitkään poliisin tehtävän kuvauksen keskeisin käsite. Sen sisältö on laaja ja osaksi jäsentymätön. Käsitteen alaan kuuluisi ainakin kaikki sellainen poliisitoiminta, jonka tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille, torjua ja estää ennakolta oikeudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet

---

<sup>211</sup> Hirvonen ja Määttä, 2018, s. 195.

<sup>212</sup> Hirvonen ja Määttä, 2018, s. 203.

<sup>213</sup> Kts. esim. Wikström, 2003, s. 258.

<sup>214</sup> Kts. esim. Raunio et al., 2022, s. 32.

<sup>215</sup> Poliisilaki 872/2011 1 luku 1 § 1.mom.

oikeudenloukkaukset.<sup>216</sup> Työperäinen hyväksikäyttö kuuluu talousrikollisuuden ja ammattimaisuuden osalta keskusrikospoliisin tehtäväkenttään<sup>217</sup>

Kuten olen aiemmin tuonut esiin, poliisin tehtävä on myös antaa virka-apua eri viranomaisille, jotka tekevät työtä, jossa työperäinen hyväksikäyttö voi ilmentyä. Virka-avun lisäksi poliisi suorittaa esitutkinnan esitutkintalain (805/2011) 2 luvun 1 §:n mukaisesti. Ulkomaisiin työntekijöihin kohdistuvat ihmiskauppatapaukset voivat myös olla rajat ylittäviä tapauksia, jossa toimivaltainen viranomaisen on myös rajavartiolaitos. Rajavartiolaitoksen toimivalta perustuu tällöin lain rikosentorjunnasta rajavartiolaitoksessa (108/2018) 2 luvun 4 §:n.

Poliisin tehtävät on hoidettava tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.<sup>218</sup> Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota siihen, että pykälä ei edelleenkään oikeuttaisi jättämään poliisille kuuluvia tehtäviä kokonaan hoitamatta, vaan ainoastaan asettamaan ne tarvittaessa tärkeysjärjestykseen. Poliisimies voi jättää suorittamatta hänelle kuuluvan tehtävän tai lopettaa sen suorittamisen kesken vain, jos on siihen erikseen oikeuttava säännös.<sup>219</sup> Mahdollisten rikosten syyteajat myös vanhentuvat rikoslain 8 luvun 1 §:n mukaisesti. Esimerkiksi ihmiskaupan osalta syyteoikeus vanhentuu kymmenessä vuodessa ja sen törkeässä muodossa kahdessakymmenessä vuodessa. Näytön saaminen ulkomaalaisen työntekijän hyväksikäytöstä voi monesta eri syystä olla hyvin vaikeaa, minkä vuoksi esimerkiksi ihmiskaupparikosten tutkinta poliisissa etenee yleensä hyvin hitaasti tai ei etene ollenkaan<sup>220</sup>. Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksen mukaan poliisin toimintaa voisi parantaa muun muassa lisäämällä tutkinnanjohtajien, tutkijoiden sekä kenttä- ja järjestyspoliisien tietoisuutta työvoiman hyväksikäytöstä ja ihmiskaupan tunnusmerkeistä. Lisäksi ihmiskauppa ja työvoiman hyväksikäyttö tulisi sisällyttää poliisin perus- tai täydennyskoulutukseen yhtenä teemana.<sup>221</sup> Poliisien määrää ollaan kasvattamassa merkittävästi ja siinä keskitytään muun muassa talousrikosten torjumisen resurssien turvaamiseen. Lisäyksellä vahvistetaan operatiivista toimintaa ja tukipalveluita, sekä turvataan poliisin läsnäolo koko maassa.<sup>222</sup> Talousrikokset ovat monesti kytköksissä työperäiseen hyväksikäyttöön, kuten olen aiemmin tuonut ilmi.

---

<sup>216</sup> HE 224/2010 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 70.

<sup>217</sup> Laki poliisin hallinnosta 110/1992 9 § 1 kohta.

<sup>218</sup> Poliisilaki 1 luku 6 § 2 mom.

<sup>219</sup> HE 224/2010 vp, s. 73.

<sup>220</sup> TyVM 8/2021: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta, s. 4.

<sup>221</sup> Pekkarinen et. al., 2021, s.129.

<sup>222</sup> Valtioneuvosto, 2023, s.179.



## 4.5 Oikeuslaitos

Yleisiä tuomioistuimia ovat käräjäoikeus, hovioikeus ja korkein oikeus. Työsopimusriidat ovat tavallisia siviiliasioita. Vaikka jompikumpi osapuoli rikkoisikin työsopimusta tai työsopimuslakia, rikkomisen ei yleensä ole rikos rikosoikeudellisessa mielessä.<sup>223</sup> Jos taas työnantajapuoli on rikkonut lakia, voidaan syyteasian yhteydessä ajaa syytteessä tarkoitetusta rikoksesta johtuvaa yksityisoikeudellista vaatimusta. Jos sellaista vaatimusta ajetaan erikseen, noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä riita-asioissa säädetään.<sup>224</sup> ROL:n 3 luvun myöhemmissä pykälissä säädetään, että vaikka syyte jätettäisiin tutkimatta tai hylättäisiin, niin siviilioikeudellista prosessia ei keskeytetä automaattisesti. Eli tämä rikosprosessin ja yksityisoikeudellisen kanteen yhdistäminen ei aiheuta varaa, jossa esimerkiksi väärä palkkamäärä jäisi korjaamatta, vaikka ihmiskaupparikos jäisi toteennäyttämättä.

Kuten on todettu, Suomessa ei ole voimassa minimipalkkalainsäädäntöä, vaan se tulee joko yleissitovan työehtosopimuksen, normaalisitovan työehtosopimuksen, tai työntekijäkohtaisen työsopimuksen mukaisesti. Jos taas työsopimusta ei ole tehty, on tuomioistuimen arvioitava mikä on kohtuullinen palkkataso. Käytännössä tavanomainen ja kohtuullinen palkka pyritään löytämään kyseistä työtä koskevasta työehtosopimuksesta<sup>225</sup>. Työsopimuslain 13 luvun 9 §:ssä säädetään, että palkkasaatavat raukeavat viidessä vuodessa niiden erääntymisestä, tai kahden vuoden jälkeen työsuhteen päättymisestä. Jos kuitenkin työntekijän saatavan perusteena olevia työehtosopimuksen määräyksiä on pidettävä ilmeisen tulkinnanvaraisina, saatava vanhentuu viiden vuoden kuluttua niiden erääntymisestä. Työntekijälle aiheutuneen henkilövahingon korvaamisessa vanhentumisaika on kuitenkin kymmenen vuotta.

Asialegitimaatiolla tarkoitetaan oikeutusta prosessata yksittäisessä oikeudenkäynnissä asianosaisena. Kysymys on toisin sanoen siitä, ketä on konkreettisesti oikeudenkäynnissä pidettävä oikeana henkilönä esiintymään kantajana, vastaajana tai asianomistajana, eli siitä, kenellä on oikeanlaatuinen yhteydenkäynti yksittäisen oikeudenkäynnin kohteena olevaan intressiin. Asialegitimaatiossa ei siis olekaan kyse abstraktista ominaisuudesta, kuten asianosais- ja oikeudenkäyntikelpoisuudessa, vaan asialegitimaatiossa on aina kysymys asianosaisen suhteesta tiettyyn konkreettiseen oikeudenkäyntiin.<sup>226</sup> Ammattiliitoilla ei katsota olevan asialegitimaatiota, vaikka kyseessä olisi yleissitovan työehtosopimuksen alainen saatava. Ammattiliitto tarvitsee toimiakseen aina työntekijältä valtakirjan.<sup>227</sup> Rikosoikeudellisessa prosessissa ammattiliitoilla ei ole täten myöskään asianomistaja, joka voisi vaatia rikoksen

---

<sup>223</sup> Bruun, 2022, s. 289.

<sup>224</sup> Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997) 3 luku 1 §.

<sup>225</sup> Koskinen, 2012, s.16

<sup>226</sup> Vuorenpää, 2023, s.15.

<sup>227</sup> Kts. Lehto, 2023.

johdosta rangaistusta, koska ammattiliiton oikeuksia ei voi katsoa olevan välittömästi rikoksella loukatun.<sup>228</sup>

Ammattiliitoilla on tärkeä rooli ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjumiseksi<sup>229</sup>. Kuitenkin ammattiliittojen osallisuus työperäisen hyväksikäytön yksityiskohtien tulkinnassa voi kuitenkin olla merkittävä. Turun hovioikeus otti ratkaisussaan ammattiliiton laskemat palkkasaatavat sellaisenaan korvausperusteeksi saatavien osalta<sup>230</sup>. Korkein oikeus on päätöksessään todennut, että ihmiskaupassa teko tyypillisesti loukkaa uhrin vapautta, itsemääräämisoikeutta ja henkilökohtaista turvallisuutta. Kun kysymys on näin keskeisesti asianomistajan henkilöön kohdistuvasta rikoksesta, rikoksen yksiköinnissä sovellettavat periaatteet puoltavat asianomistajakohtaista yksiköintiä. Rikoksen yksiköinnissä ei ole syytä antaa punninnassa yhtä merkittävää painoarvoa tekokokonaisuuden ajalliselle yhtenäisyydelle ja yhteiselle motivaatioperustalle eli sille, että menettely on kaikkien asianomistajien osalta perustunut tavoitteeseen taloudellisen edun saavuttamisesta.<sup>231</sup>

Oikeuden saatavuuden haasteista voidaan ensinnäkin havaita, että ne ovat erityyppisiä rikosoikeuden piiriin kuuluvan alipalkkauksen uhreilla ja sellaisilla alipalkatuilla työntekijöillä, joiden oikeudensaantimahdollisuudet rajautuvat siviilioikeudellisiin keinoihin. Sellaiset vakavat rikokset, joihin alipalkkaus liittyy, ovat jääneet monin paikoin piilorikollisuudeksi ja niiden uhrien tunnistamisessa on puutteita. Vaikka uhrin tunnistettaisiinkin rikosprosessin aikana, he eivät välttämättä luota paikallisiin viranomaisiin ja esimerkiksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Sen sijaan niiden alipalkattujen työntekijöiden, jotka eivät voimassaolevan oikeuden mukaan ole minkään rikoksen uhreja, on oikeuksiinsa pääsyn turvaamiseksi ryhdyttävä oma-aloitteisesti siviilioikeudelliseen prosessiin. Kalliiseen ja oikeusapua edellyttävään prosessiin ryhtyminen on kuitenkin epärealistinen vaihtoehto erityisesti yhteiskunnallisesti haavoittuvassa asemassa oleville alipalkatuille työntekijöille, jotka eivät välttämättä ole edes tietoisia oikeudensaantimahdollisuuksistaan.<sup>232</sup>

B2B tyylisessä työperäisessä hyväksikäytössä, jollainen myös KKO:2022:2 oli, voi katsoa tuomioistuinprosessin olevan vielä haasteellisempaa yksilölle, jos siinä ei ole selkeää kytköstä rikolliseen toimintaan. Näihin on pyritty puuttumaan, kuten olen aiemmin tuonut esille, tarkennuksia työsopimuslakiin, sekä säätämällä erikseen mm. marjalaki.

---

<sup>228</sup> Kts. Vuorenpää, 2023, s.18-19.

<sup>229</sup> Pekkarinen et. al., 2021, s.130.

<sup>230</sup> THO:2013:8.

<sup>231</sup> KKO:2022:2, kohta 16.

<sup>232</sup> Turunen, 2022, s. 66.

Valvontaviranomaisten ja tuomioistuinten tulee lainsäädännön mahdollistamissa rajoissa valvoa ja pyrkiä eliminoimaan esimerkiksi sellaisia markkinoilla esiintyviä ilmiöitä, jotka ovat omiaan vaarantamaan tai uhkaamaan varallisuussuhteiden joidenkin osapuolten oikeutettuja etuja<sup>233</sup>. Lisäksi tuomioistuinten ja viranomaisten tulisi harjoittaa perus- ja ihmisoikeusmyönteistä laintulkintaa. Se tarkoittaa, että valitaan lain tulkintavaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja joka eliminoi perustuslain ja ihmisoikeussopimusten kanssa ristiriitaisiksi katsottavat vaihtoehdot.<sup>234</sup>

---

<sup>233</sup> Hallberg et. al., 2011, s. 563.

<sup>234</sup> Ojanen, 2015, s. 60.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuskysymyksiin vastaaminen

Johtopäätökset: Johtopäätösluvussa kerrataan tiiviisti tutkimusten tavoitteet, pääkysymykset ja vastaukset tutkimusongelmiin, sekä tulkinta- ja/tai normisuositukset, sekä tuodaan esille tutkimuksen rajoitteet ja esitetään jatkotutkimuskysymyksiä.

Tässä työssä tutkittu sitä lainsäädännöllistä mosaiikkia, joka muodostaa julkisen vallan velvoitteet, toimenpiteet ja käytänteet työperäisen hyväksikäytön ehkäisylle. Työn perusteella on tultu siihen tulokseen, että kyseessä on erittäin haastava ja monitahoinen kokonaisuus, jossa on monenlaisten oikeuksien ja velvoitteiden ristiaallokko. Halu kehittää lainsäädäntöä vastaamaan tiettyjä ihanteita voi aiheuttaa seurannaisvaikutuksia toisaalle, jolloin tiettyjen ihanteiden mukainen politiikka voi joko torjua työperäistä hyvinvointia tai lisätä sen uhkaa. Esimerkiksi verohallinnon harmaan talouden yksikön keskittyminen pelkästään talousrikosten selvitykseen voi rajata julkiselta vallan ulottumattomiin tärkeitä työperäisen hyväksikäytön havaintoja niin yksittäisistä tilanteista kuin suuremmista ilmiöistä. Sopimusperusteinen yhteiskunta tuo myös mukanaan monenlaisia haasteita. Liian tiukalle menevä sääntely taas heikentää taloudellista toimeliaisuutta ja yksilöiden vapauksia päättää omasta toiminnastaan. Ihmisten vapauksien rajoittaminen vähentää hänen motivaatiotaan toimia ja täten on etenkin taloudellisessa toimeliaisuudessa, jota työ on, haitallista. Tutkimukseni alussa asetettiin seuraava pääkysymys:

*Mitä velvoitteita julkiselle vallalle on työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi?*

Apukysymyksinä olivat:

*Miten työperäistä hyväksikäyttöä ehkäisevässä lainsäädännössä on huomioitu perus- ja ihmisoikeudet*

*Mistä johdetaan velvoite työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi?*

*Mitkä ovat riskitilanteet, joissa työperäistä hyväksikäyttöä voi ilmetä?*

*Miten työperäisen hyväksikäytön valvonta toimii?*

Työssä on todistanut, että työperäisen hyväksikäytön torjunnassa on kyse perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Lainsäätäjälle perustuslain 18 § 1.momentin toinen virke asettaa velvoitteen huomioida työperäisen hyväksikäytön ehkäisy työelämään suoraan ja välillisesti liittyvissä kysymyksissä. Koska työperäisen hyväksikäyttö ilmenee riittämättömänä palkkana, liian pitkinä työaikoina, sekä huonoina tai turvattomina työskentelyolosuhteina, jolloin työntekijä on huomattavan epäedullisessa asemassa työnantajaansa nähden, niin näihin puuttuminen on se ydinvelvoite, joka lainsäätäjän tulee säädöstyössään huomioida, ja joita sen tulee pyrkiä poistamaan. Tämä siksikin, että työ on kansalaisten keskeinen elämänalue ja siten perus- ja ihmisoikeuskysymys.

Lainsäätäjällä on myös velvoite luoda riittävät rakenteen, riittävät resurssit, joilla sekä ehkäistään työperäisen hyväksikäytön ilmenemistä että havaitaan ja pystytään puuttumaan työperäiseen hyväksikäyttöön PL:n 22 §:n vaatimuksen mukaan. Läpikäydyssä lainsäädännössä ei välttämättä varsinaisesti ole alleviivattu lakimuutosten perus- ja ihmisoikeuslullottuvuutta, mutta ne toteuttavat niitä kuitenkin sisäsyntyisesti, parantaen mahdollisuuksia ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä.

Näitä rakenteita ovat työsuojeluvaltuutetun instituutio, työsuojeluviranomaiset, autonomiset työsuojelutarkastajat, sekä poliisi ja oikeuslaitos. Lisäksi työperäisen hyväksikäytön ehkäisevänä yhteiskunnallisena rakenteena on itsenäinen ja toimintakykyinen ammattiyhdistysliike, joka pystyy ketterästi havainnoimaan, puuttumaan ja ilmoittamaan viranomaisille havaitsemaansa työperäistä hyväksikäyttöä. Työssäni en ole kovin paljoa perehtynyt ammattiyhdistysliikkeen perustuslailliseen ja ihmisoikeudelliseen asemaan, koska se olisi vienyt työtäni sivuraiteelle. Työni aikana olen kuitenkin tuonut esiin, että järjestäytynyt työväenliike on merkittävässä roolissa työperäisessä hyväksikäytössä ja siksi työperäisen hyväksikäytön ehkäisy edellyttää, että lainsäädännöllä varmistetaan toimintakykyinen ammattiyhdistysliike.

Työn rajauksen mukaisille muille julkisen vallan osille työperäisen hyväksikäytön torjunnaksi tärkeää on ilmiön tiedostaminen ja kyky sen havaitsemiseen. Se tarkoittaa, että ilmiön torjunta on huomioitava resurssien jaossa, sekä viranomaisten koulutuksien sisällöissä. Lisäksi se tarkoittaa sitä, että valtiohallinto ei voi ummistaa silmiään esimerkiksi hoitajapulaan vedoten, jos rikomme ILO:n yleissopimus 181 velvoitteita liittyen operaattorien perimiin maksuihin työntekijöiltä, kuten vietnamilaisten hoitajien kohdalla näyttää käyneen<sup>235</sup>. Thaimaalaisten luonnonvaratuotteiden keräämisessä on myös esiintynyt huomattavia ongelmia, joita selvitetään asiallisesti viranomaisyhteistyöllä, ja joiden perusteella voi olla, että nykyisen kaltainen B2B luonnontuotteiden kerääminen ei voi jatkua. Työ- ja elinkeinoministeriön korkea-arvoinen virkamies on ollut jopa tutkinnassa korruptiosta liittyen

---

<sup>235</sup> Palomaa et. al. 2024.

luonnonvaratuotteiden vyyhtiin<sup>236</sup>. Poliisille työperäisen hyväksikäytön ehkäisy antaa velvoitteen tutkia ja toimia. Sitä voi jo tässäkin tutkimuksessa esiin tuotujen tapausten valossa pitää toimivana. Se ei kuitenkaan saisi olla erillistoimintaa, vaan sen tulisi läpäistä koko valtiovaltio.

Työperäisen hyväksikäytön ehkäisemisen velvoite voidaan kotimaisessa lainsäädännössä johtaa suoraan sekä PL:n 18 §:n 1 momentin toisesta virkkeestä että 22 §:stä. Vaikka 18 § 1 momentti on suhteellisen suppeat säädös, sen käyttömahdollisuudet ja samalla velvoittavuus on todella moninainen. Vaikka kyseinen lainkohta ei ole suoraan sovellettavissa, kuten vaikkapa sitä seuraava momentti<sup>237</sup>, niin näen että näin monimutkaisessa ilmiössä se on etu. Pykälän myös ollessa osa perusoikeuksia sillä voidaan katsoa olevan selkeä kytkös senkin puolesta ihmisoikeuksiin. Suomen näkökulmasta kansainvälisillä sopimuksilla on tietynlainen lainsäädäntöä lukitseva vaikutus. Kun Suomi hyväksyy jonkin ILO:n sopimuksen, tai on päättämässä EU:n elimissä tietyn tasoista kokonaisuudesta, niin se aiheuttaa tietyllä tavalla sen, ettei siitä lainsäädännön tasosta voi enää perääntyä alemmas. Toki kynnys voi sanoa, että sopimukset voi aina perua, mutta kynnys sille on korkeampi, kuin pelkällä lainsäädäntömuutoksella.

Lisäksi lainsäädäntöömme tulee myös uusia velvollisuuksia ILO:n suosituksista, kuten vaikka mainitsemani työsopimuslain 1 §:n tarkennus, jolla B2B tyyliseksi naamioituihin tosiasiallisesti työsuhteisiin sopimuskumppanuuksiin on pyritty reagoimaan. Kuitenkin johtuen ehkä työsuojelumme tasosta, lainsäätäjällä on liikkumavaraa tehdä haluamansa muotoista lainsäädäntötyötä, koska työsuojelulakimme rajat eivät kovin heti jää alle kansainvälisten velvoitteidemme minimitasoa. Sekä nykyinen Orpon hallitus että edeltäjänsä Marinin hallitus ovat hallitusohjelmatasolla tavoitelleet työperäisen hyväksikäytön torjuntaa. Jälkimmäisellä hallituksella tästä on toki näytöt jo olemassa, pitkälti sen takia, että hallituskautensa on jo ohi. Näitä ”kahden ääripään” hallitusohjelmaa tarkasteltaessa voi kuitenkin vetää johtopäätöksen, että työperäiseen hyväksikäyttöön puuttumisessa on yleispoliittista ulottuvuutta, eli sen voi siten varauksetta laskea osaksi ihmisoikeuksia. Tällöin sen ehkäisy ei ole kiinni niinkään poliittisista ilmapirroista, paitsi mahdollisesti ajallisten painotushalujen perusteella. Kuten vaikka, että Marinin hallitus valmisteli suoraviivaisesti luonnontuotteiden kerääjien toimintaa työsuhteiseksi, kun taas Orpon hallitus ainakin haluaa selvittää myös mahdollisuuden jatkaa nykyistä B2B pohjaista toimintakulttuuria. Tämä on toisaalta myös hyvin haasteellinen, koska vaarana on, että luonnonvaratuotteiden kerääjien kohdalla päädytään pitkään, soteuudistuksen kaltaiseen, jähkailuun ja vatulointiin. Eli tiedostetaan, että on ongelma, mutta halutaan ratkaista se huomioiden asia, joka ei käytännössä ole mahdollista kokonaisuuden kanssa huomioida. Marjalain kohdalla kyseeseen tulee

---

<sup>236</sup> Kts. esim. Mäntysalo 2022.

<sup>237</sup> PL 18 § 3.mom, jossa todetaan suoraviivaisesti, että ketään ei saa erottaa työstä ilman lakiin perustuvaa syytä.

juuri näkemys siitä, että vastuuta poiminnan onnistumisesta olisi B2B perusteisesti poimijoilla, vaikka se tarkoittaisi jopa ihmiskaupalle altistamista.

Riskitilanteet työperäisessä hyväksikäytössä keskittyvät ajassamme ja tutkimuksessani suomalaista kieltä ja kulttuuria tuntemattomaan työvoimaan, erikseen lähetettyyn tai tuotuun, sekä maassa jo, esimerkiksi turvapaikanhakijana, olevaan. Kuitenkin yleisesti ottaen taloudellisen liikkumavaran puute, eli toimeentulon heikko taso on suurin yksittäinen riskialtistaja, joka vain korostuu aiemmin mainituissa väestöryhmissä. Lisäksi tietämättömyys viranomaistoiminnasta ja sen luotettavuudesta altistaa työperäiselle hyväksikäytölle. Tietämättömyyden lisäksi kyseessä voi olla kulttuurinen tai elämäntapakysymys. Jos on kotoisin alueelta, jossa viranomaisiin ei ole voinut luottaa, tai vaikka käyttää laittomia päihkeitä, niin suhde viranomaisiin voi olla negatiivinen. Tällöin heihin ei myöskään osata tai haluta turvautua ongelmien yhteydessä. Jatkotutkimuksen mahdollisuutta voisi olla sellaisessa työssä jossa tarkasteltaisiin etnisiä suomalaisia ja heidän kokemaansa työperäistä hyväksikäyttöä. Heihin kuitenkin myös kohdistuu jopa ihmiskauppa ja etenkin työelämärikollisuutta.

Suomen kielen ja kulttuurin ymmärtävällä on paremmat mahdollisuudet turvautua toimiviin järjestelmiin jo työperäisen hyväksikäytön alkutaipaleella, jolloin hyväksikäyttö ei pääse kehittymään niin räikeäksi. Suomen sosiaaliturva mahdollistaa törkeimmistä muodoista kieltäytymisen. Toisaalta esimerkiksi tilanne, jossa työperäisen hyväksikäytön kohteena oleva henkilö saa työttömyysturvaa kompensoimaan työtulonsa vähäisyyttä, ilmenee vain sosiaaliturvan väärinkäytöksenä ja siihen ei osata puuttua. Ehkä suomen kansalaisiin kohdistuvasta työperäisestä hyväksikäytöstä pitäisi tehdä myös enemmän tutkimusta. Voi olla, että kunhan tietoisuus työperäisestä hyväksikäytöstä ilmiönä lisääntyisi viranomaisilla, niin myös kotimainen työperäinen hyväksikäyttö voitaisiin havaita herkemmin.

Minulla on tapana käyttää ihmisoikeuskeskustelussa sanontaa, että ihmisoikeudet ovat joko kaikilla, tai niitä ei ole kenelläkään. Eli kun suomalainen työtätekevä ihminen parantaa itseään heikommassa työmarkkina-asemassa olevan ihmisen työolosuhteita hän samalla mahdollistaa omien oikeuksiensa parantamista. Samoin jos työelämä liukuu enenevässä määrin työperäiseen hyväksikäyttöön, niin todennäköisyys jokaisella yksilöllä joutua sen uhriksi kasvaa.

Yleisenä riskitekijänä voi nähdä olevan globaalin epätasa-arvon. Työperäisen hyväksikäytön uhreilla on taloudellinen insentiivi siirtyä työskentelemään jossain toisessa kielellisessä ja kulttuurillisessa ympäristössä ja tällaisissa ympäristöissä hän voi olla heikossa asemassa sosiaalisten turvaverkkojen puuttumisen takia, tai jos ne sosiaalisiksi turvaverkoiksi oletetut sukulaiset, joiden kautta on työllistetty osoittautuvatkin hyväksikäyttäjiksi.

Työlainsäädännön kumoaminen olennaisilta osin ja ehkä myös vähimmäispalkkatason sääntelyn täydellinen lopettaminen työehtosopimusten yleissitovuuden purkamalla ja muilla keinoin laukaisivat todennäköisesti keskustelun siitä, olisivatko uudistukset sopusoinnussa työvoiman suojelusäännöksen kanssa. Vastaus voisi olla perustellusti kielteinen ainakin, jos uudistuksista myös tosiasiallisesti aiheutuisi työvoiman suojelutason olennainen heikkeneminen.<sup>238</sup> Lisäksi riskitilanteeksi voi muodostua se, jos PL:n 19 §:n mukainen perusturvan taso erkaantuu liiaksi työtulosta. Tällöin yhä useampaa voi olla helpompaa painostaa tilanteisiin, jotka täyttävät työperäisen hyväksikäytön kriteerit.

Perustuslakivaliokunta on käyttänyt työllisyyden edistämisen velvoitetta sosiaalietuuksien, kuten työttömyysturvan, heikentämiseen. Tulkinta on mielestäni hieman hatarahko, koska kuitenkin työllisyyden edistäminen on sidoksissa myös PL 19 § 2. momentin perustoimeentulon turvaan. Lisäksi työttömyysturvan heikentäminen aiheuttaa taloudellisia vaikeuksia ja vaikka ne eivät ajaisi ihmistä absoluuttiseen köyhyyteen, niin taloudelliset vaikeudet jo itsessään altistavat työperäiselle hyväksikäytölle. Tätä puolta esimerkiksi perustuslakivaliokunta ei noissa tulkinnoissaan ole huomionnut.

Työperäisen hyväksikäytön valvonnan ongelmia voi nähdä olevan sen, että se nojaa merkittävästi ammattiyhdistysliikkeen aktiivisuuteen. Se on toisaalta myös sen vahvuus. Etenkin koska työperäinen maahanmuutto tulee Suomessa lisääntymään ja viranomaisresurssit ovat rajalliset. Ongelma on myös, että ammattiyhdistysliikkeellä ei ole valtuutta toimia osallisena rikkomusten kohdalla, vaan heillä on pelkästään tarkkailijan ja viestinviejän rooli. Toki viranomaisilla on velvoitteet ja toimivat rakenteet yhteistyön tekemiseen, mutta asiavaltuutuksen puuttuminen vaikeuttaa tuomioistuimeen siirtymistä niissä asioissa, jotka ovat siviilioikeudellisia asioita, eli työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallia.

Työsuojeluvaltuutetun instituutio on toimiva järjestelmä, jota työsuojeluviranomaiset, sekä myös ammattiyhdistysliike tukevat. Vaikka aineistosta näin ei käy ilmi, niin yleisellä elämäkokemuksella pystyy vakaasti toteamaan, että työsuojeluvaltuutettujen koulutuksella on merkitystä myös yleiseen kansalaisvalppauteen. He lisäävät niiden asiaan vihkiytyneiden kansalaisten määrää, jotka pystyvät tarkkailemaan tilanteita esimerkiksi palvelusektorilla. Samoin isommilla työmailla, joissa on edes yksi työsuojeluvaltuutettujen kolmikko, varsinainen ja varat, tämä lisää mahdollisuutta havaita muilla työmaan yrityksillä ilmenevää työperäisen hyväksikäytön riskiä.

Poliisin toiminta on haasteellista johtuen ilmiön havaitsemattomuudesta, mutta toki myös siitä, että poliisin resurssit ovat rajalliset. Samoin työsuojelutarkastajien siirtyminen enenevässä määrin pois työpaikoilta voi toisaalta vapauttaa resursseja ongelmatapausten havainnoimiseen, toisaalta se voi

---

<sup>238</sup> Hallberg et. al., 2011, s. 694.



taas tarkoittaa sitä, että kun osa työmaista on pelkän sähköisen asioinnin parissa, eikä siellä tehdä työpaikkavierailuja, niin työperäisen hyväksikäytön heikot signaalit jäävät havaitsematta.

Poliisin resurssien lisääminen ja poliisivoimien pitäminen koko maata kattavana parantaa kaikkien viranomaisten mahdollisuuksia työperäisen hyväksikäytön torjunnassa. Kuten olen tuonut esiin, niin työsuojelutarkastajat ja verohallinto hyödyntävät poliisia virka-apuna. Lisäksi resurssien lisäämisen voi katsoa parantavan myös monimutkaisten rikoskokonaisuuksien tutkintaa, joita työperäisen hyväksikäytön tapaukset monesti ovat. Sinänsä, kun jopa korkeita valtiohallinnon virkamiehiä on saatu poliisin toimesta tutkinnan alaiseksi, voi perustellusti otaksua poliisin toimien olevan kohdallaan. Sinänsä voisi toki olla varmaan paikallaan kuitenkin tehdä jatkotutkimusta, jossa kartoitettaisiin esimerkiksi ammattiyhdistysliikkeen työntekijöiden kokema työperäisen hyväksikäytön ilmenemistä ja siihen puuttumisen toimivuutta viranomaisten taholta.

#### Lainsäädännön kehittämissuosituksia

Suomeen ei pitäisi tulla työntekijöitä maista jotka eivät ole hyväksyneet ILO:n yleissopimusta nro 181 ja joiden kanssa Suomella ei ole kyseisen yleissopimuksen vaatimaa valtiosopimusta. Kiellon pitäisi olla ehdoton, vaikka se hankaloittaisi rekrytointeja. Lisäksi lähtömaiden kanssa neuvotelluissa sopimuksissa pitäisi kieltää kaikki muut, paitsi kolmikantaisesti sovitut, työntekijän edun mukaiset, maksut. Tämä velvoite tulee suoraan yleissopimuksesta. Muutenkin työvoiman kansainvälisessä rekrytoinnissa pitäisi paremmin tunnistaa vaaratilanteet työperäiselle hyväksikäytölle, kun palkataan työntekijöitä alemman tulotason maista. Tällä olisi valvontaa helpottava ja hyväksikäyttöä ehkäisevä vaikutus.

Koska palkka on merkittävin osa työntekijän saamaa vastiketta työstä, niin työsopimusten yleissitovuusjärjestelmää ei voi purkaa, vaan sitä on lainsäätäjän toimesta vahvistettava. Toki Suomen työmarkkinoilla suurin osa tehtävästä työstä on yleissitovuuden parissa, kuin myös työperäisen hyväksikäytön riskialoista. Siirtyminen esimerkiksi moniin normaalisitoviin työehtosopimuksiin voisi aiheuttaa palkan arvioinnille merkittäviä haasteita ja aiheuttaa seurannaisvaikutuksena jopa kannusteen työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamallille.

Työmarkkinaosapuolille, jotka neuvottelevat yleissitovat työehtosopimukset, tulisi säätää asialegitiimaatio sopimusalojaan rikkoville työehtosopimusloukkauksille. Oli sitten kyse palkasta tai muista työehdoista. Tämä vahvistaisi oleellisesti sekä oikeuden saatavuutta että myös työperäisen

hyväksikäytön kohteena olevien yksilöiden, ihmisten, oikeusturvaa. Lisäksi sillä olisi tervehdyttävä vaikutus kilpailutilanteisiin, kun työperäisen ihmiskaupan liiketoimintamallilla ei voisi saada kilpailuetua toisiin yrittäjiin nähden, vaan nämä voisivat vaatia korvausta sääntöjen rikkomisesta.

Sosiaalietuksista, kuten työttömyysturvan ja toimeentulotuen tasosta, päättäessä lainsäätäjän olisi otettava huomioon myös niiden tason vaikutus työperäiselle hyväksikäytölle. Tämä siksi, että vaikka suhteellinen tulotason putoaminen ei sinällään aiheuta vaaraa työperäiselle hyväksikäytölle, koska kuten on tullut esiin, pelkkä alhainen palkka ei tarkoita työperäistä hyväksikäyttöä, niin tulotason kova putoaminen voi tuottaa taloudellisia vaikeuksia aiheuttaen toimeentulo-ongelmia, jotka taas altistavat työperäiselle hyväksikäytölle.