

2014

# Tuulikaapissa on tulijoita

Työperäinen ihmiskauppa ja  
ulkomaalaisten työntekijöiden  
hyväksikäyttö ravintola- ja  
siivouspalvelualoilla

Natalia Ollus  
Anniina Jokinen

HEUNI

**Authors:**

Natalia Ollus

Anniina Jokinen

**Editorial design and illustrations:**

Lea-Maija Laitinen

[www.leamajja.works](http://www.leamajja.works)



With the financial support of the  
Prevention of and Fight against  
Crime Programme European

Commission – Directorate-General Home Affairs

This project has been funded with the support  
from the European Commission. This publication  
reflects the views only of the author, and the  
European Commission cannot be held  
responsible for any use which may be made of  
the information contained therein.

Originally published in 2014. This is the 2<sup>nd</sup> edition.

**ISBN:** 978-952-7249-83-3 (PDF)

**ISSN:** 2814-9106 (verkkojulkaisu)

# Sisällys

<b>1.</b>	<b>Johdanto</b>	<b>7</b>
1.1	<b>Raportin tavoitteet</b>	<b>9</b>
1.2	<b>Tutkimuksen viitekehys</b>	<b>13</b>
1.2.1	Ihmiskauppa ja sen kaltaiset rikokset Suomen lainsäädännössä	13
1.2.2	Ihmiskauppatapauksia koskevat tilastot Suomessa	15
1.2.3	Kansallinen ihmiskaupan vastainen toiminta	17
1.3	<b>Maahanmuuttajat Suomessa</b>	<b>19</b>
1.4	<b>Työmarkkinakäytännöt siivous- ja ravintola-aloilla</b>	<b>21</b>
1.4.1	Siivouspalveluala	22
1.4.2	Ravintola-ala	23
<b>2.</b>	<b>Aineisto ja menetelmät</b>	<b>25</b>
2.1	<b>Aineistot</b>	<b>27</b>
2.1.1	Asiantuntijahaastattelut	27
2.1.2	Ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelut	29
2.1.3	Oikeustapaus- ja esitutkinta-aineisto	31
2.1.4	Media-aineistot	34
2.1.5	Asiantuntijakokoukset	34
2.2	<b>Analyyysi</b>	<b>35</b>

<b>3.</b>	<b>Suomen maahanmuutto- ja työllisyyspolitiikka</b>	<b>36</b>
3.1	<b>Koettu työvoimapula ja saatavuusharkinta</b>	<b>38</b>
3.1.2	Siivous- ja ravintola-alojen saatavuusharkinta	41
3.2	<b>Ihmiskauppaan johtava hyväksikäyttö?</b>	<b>44</b>
<b>4.</b>	<b>Ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi ja työluvut</b>	<b>46</b>
4.1	<b>Rekrytointimekanismit</b>	<b>48</b>
4.1.2	Suomeen saapumisen syyt	48
4.1.3	Rekrytointi- ja henkilöstöpalveluyritykset	50
4.1.4	Rekrytointi sukulaisten, tuttavien ja suusanallisen tiedon kautta	53
4.1.5	Rekrytointi- ja välitysmaksut	58
4.2	<b>Työluvut</b>	<b>63</b>
4.2.1	Rekrytointi ja työluvut	63
4.2.2	Työlupiin liittyvä hyväksikäyttö	65
4.2.3	Hyväksikäytöstä kertominen jatkolupaa haettaessa	68
<b>5.</b>	<b>Harmaa talous ja hyväksikäytön mahdollistavat käytännöt siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla</b>	<b>72</b>
5.1	<b>Siivouspalveluala</b>	<b>73</b>
5.1.1	Kova kilpailu	74
5.1.2	Alihankinta ja pitkät ketjut	76
5.1.3	Nollasopimukset ja osa-aikatyö	79
5.1.4	Ei tarpeeksi tunteja tai liikaa työtä – työn mitoittamisen ongelma	85
5.2	<b>Ravintola-ala</b>	<b>92</b>
5.2.1	Kirjanpidon ohimyynti	95
5.2.2	Etniset ravintolat – merkkejä järjestelmällisestä hyväksikäytöstä?	96
5.3	<b>Joustavuus ja riippuvainen asema: hyväksikäytön viitekehys</b>	<b>105</b>
<b>6.</b>	<b>Ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ja työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisy</b>	<b>109</b>
6.1	<b>Avun hakeminen ja työperäisestä hyväksikäytöstä kertominen</b>	<b>111</b>
6.1.1	Riskialttiissa tilanteessa olevat maahanmuuttajat	111
6.1.2	Avun hakeminen	112
6.1.3	Ulkomaalaisten työntekijöiden kokemukset ammattiliitoista	120
6.1.4	Ulkomaalaisten työntekijöiden tietoisuus omista oikeuksistaan ja olemassa olevista palveluista	123
6.2	<b>Hyväksikäytön ennaltaehkäisy ja viranomaisten ja työnantajien rooli</b>	<b>128</b>

6.2.1	Tietoinen hyväksikäyttö	128
6.2.2	Sanktioiden puute	131
6.2.3	Konkurssit ja liiketoimintakiellot	135
6.2.4	Tilaajan vastuu	137
6.2.5	Valvonnan ja tarkastusten rooli	139
<b>7.</b>	<b>Johtopäätöksiä ja suosituksia</b>	<b>142</b>
7.1	<b>Tärkeimmät tulokset</b>	<b>143</b>
7.2	<b>Keskustelua tuloksista</b>	<b>147</b>
7.3	<b>Suosituksset</b>	<b>152</b>
	<b>Lähteet</b>	<b>160</b>
	<b>MEDIALÄHTEET</b>	166
	<b>TUOMIOISTUINPÄÄTÖKSET</b> ja esitutkintamateriaalit	168
	<b>LAIT</b> ja säädökset	168
	<b>Liitteet</b>	<b>169</b>

**TÄMÄ RAPORTTI ON** laadittu osana Euroopan kriminalipolitiikan instituutin vetämää ADSTRINGO-hanketta. ADSTRINGO on Euroopan komission rahoittama hanke, joka keskittyy työperäisen ihmiskaupan ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseen yhdeksässä Itämeren alueen maassa. Sitä toteuttavat HEUNin lisäksi Tarton yliopisto ja Liettuan sisäasiainministeriö, sekä Itämeren valtioiden neuvoston ihmiskaupan vastainen työryhmä (CBSS TF-THB), joka vetää rinnakaista hanketta myös Puolassa ja Venäjällä. Hanke on temaatteisesti jatkoa HEUNin aikaisemmalle FLEX-hankkeelle (2009–2011)<sup>1</sup> sekä CBSS TF-THB:n ja HEUNin yhteiselle DEFLECT-hankkeelle (2011)<sup>2</sup>.

**OSANA ADSTRINGO-HANKETTA SUOMESSA**, Ruotsissa, Virossa ja Liettuaassa tehtiin tutkimus ulkomaisen työvoiman rekrytointikäytännöistä ja rekrytointiyriytysten ja työnantajien roolista ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ja työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseksi. HEUNI julkaisi nämä osatutkimukset syksyllä 2013 englanninkielisessä yhteisraportissa otsikolla "Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking".

<sup>1</sup>Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation (FLEX)

**HANKKEEN TOISESSA VAIHEESSA** kehitetään työnantajille, rekrytointiyriyksille ja muille toimijoille kehitetään käytännönläheinen ohjeistus siitä, miten työperäistä ihmiskauppaa ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä voidaan ennaltaehkäistä paremmin. Nämä ohjeet julkaistaan vuoden 2014 aikana.

**SUOMEA KOSKEVASTA MAARAPORTTISTA** julkaistaan nyt päivitetty versio suomeksi. Se käsittelee työperäistä ihmiskauppaa ja ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä ravintola- ja siivouspalvelualoilla. Raportti tarjoaa uutta tietoa rekrytointikäytännöistä ja rakenteista, jotka edesauttavat työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa Suomessa ja esittää suosituksia siitä, miten tähän voidaan puuttua entistä paremmin.

**HALUAMME KIITTÄÄ KAIKKIA** yhteistyökumppaneitamme, haastateltavia ja asiantuntijoita, jotka ovat osallistuneet hankkeen puitteissa järjestettyihin tilaisuuksiin sekä tähän tutkimukseen. Erityiskiitos Heini Kainulaiselle ja Anne Alvesalolle kommentteista, Kauko Aromaalle kielenhuollosta ja Aili Pääkökselle taitto- ja editointiavusta.

**Annina Jokinen ja  
Natalia Ollus**

<sup>2</sup>Data and Education on Forced Labour Exploitation and Counter Trafficking (DEFLECT)

# Esipuhe

**HEUNIN TOINEN TUTKIMUS** ulkomaalaistaustaisiin työntekijöihin kohdistuvasta hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta pakkotyötarkoituksessa julkaistiin vuonna 2014. Raportti **"Tuulikaapissa on tulijoita": Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivousaloilla** laadittiin osana EU-rahoitetta hanketta, jossa tarkasteltiin ilmiötä Suomessa, Virossa, Liettuassa ja Ruotsissa. Tutkimus oli jatkoa HEUNin aiemmalle aiheeseen keskittyneelle tutkimukselle, joka käynnistyi kaksi vuotta aikaisemmin. Uuden hankkeen tarkoituksena oli tarjota syvällisempi analyysi valituista toimialoista, rekrytointimenetelmistä ja hyväksikäytön liiketoimintamallista Suomessa. Hankkeessa järjestettiin useita asiantuntijakokouksia, joilla pyrittiin edistämään vuoropuhelua keskeisten työmarkkinaosapuolten, viranomaisten ja järjestöjen välillä. Hankkeessa tuotettiin myös HEUNin ensimmäiset ohjeet työnantajille, rekrytointiyrityksille ja muille toimijoille ihmiskaupan ja pakkotyön ehkäisemiseksi. Raportti käynnisti siten HEUNin yritys yhteistyön sekä työn sosiaalisen vastuun parissa, mikä on tänä päivänä keskeinen osa HEUNin toimintaa.<sup>1</sup>

Tutkimus osoitti, että useimmat ulkomaalaistaustaiset työntekijät hakivat töitä Suomesta taloudellisin syin. Monet olivat valmiita tinkimään työn sisällöstä ja työoloista, kunhan ansiot olivat paremmat kuin kotimaassa. Ravintola- ja siivousaloilla maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden rekrytointi tapahtui joko rekrytointi- ja henkilöstöpalveluyritysten, sukulaisten ja tuttavien,

<sup>1</sup> HEUNI Trainings, Heuni. <https://heuni.fi/our-services#d9badbe7>



tai suullisen tiedon kautta. Tutkimus paljasti useita tapauksia, joissa ulkomaalaisten työntekijöiden oli pitänyt maksaa kohtuuttoman suuria rekrytointi- ja välitysmaksuja varmistaakseen työpaikan Suomessa. Alipalkkaus oli yleistä, ja siihen liittyi usein heikkoja työehtoja, epäsäännöllisiä tai kohtuuttomia työaikoja sekä huonoja työoloja. Tutkimus osoitti, että monet ulkomaalaiset työntekijät näyttivät punnitsevan etuja ja haittoja, joita saattoi seurata siitä, että kertoi hyväksikäytöstä viranomaisille. Kertominen saattoi johtaa työpaikan, tulojen ja jopa oleskeluluvan menettämiseen. Vastaavaa on havaittu myös uudemmissa tutkimuksissa ja journalistisissa artikkeleissa, jotka ovat käsitelleet hyväksikäyttöä siivous- ja ravintola-alalla.<sup>2</sup>

Tutkimus **"Tuulikaapissa on tulijoita"** osoitti, että ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden hyväksikäyttö tulisi nähdä osana laajempaa rakenteellista kontekstia, jossa epärehelliset ja työntekijöitään hyväksikäyttävät työnantajat syöllistyvät toiminnallaan myös talousrikoksiin ja vääristävät vapaata kilpailua. Näin ollen hyväksikäyttö ei ole irrallinen ilmiö, vaan osa suurempaa yhteiskunnallista ja historiallista kehitystä.<sup>3</sup> Raportissa osoitimme myös, että keskittyminen ainoastaan ihmiskauppaan pakkotyötarkoituksessa estää näkemästä niitä laajempia rakenteellisia tekijöitä, jotka mahdollistavat ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden hyväksikäytön. Ihmiskauppa voidaan ymmärtää osana ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden hyväksikäytön jatkumoa, selkeiden ja erillisten tekojen tai ilmiöiden sijaan. Esiitimme tutkimuksessa myös monia muita argumentteja, jotka ovat edelleen ajankohtaisia ja tarpeellisia. Julkaisemme nyt uuden painoksen raportista sekä suomeksi että englanniksi. Toivomme näin tavoittavamme etenkin kansainvälisen lukijakunnan huomion.

<sup>2</sup> Nepalilaisten ravintoloiden synkkä puoli (hs.fi); <https://dynamic.hs.fi/2019/nepal/>. HS: Siivoton ala. <https://dynamic.hs.fi/a/2020/siivotonala/>.

<sup>3</sup> Ks. laajempi kuvaus tästä argumentista Report Series N° 84: From Forced Flexibility to Forced Labour: The Exploitation of Migrant Workers in Finland, Heuni. <https://heuni.fi/-/report-series-84>

Helsingissä 4.12.2023

**Natalia Ollus**

OTT, johtaja

# 1

## Johdanto

Globalisaatio on viime vuosikymmeninä aiheuttanut työmarkkinoiden ja talouden rakennemuutoksen sekä teollistuneissa että kehittyvissä maissa. Kun elinkeinoja ja tuotantoa on siirtynyt lännestä itään taloudellisten kannustimien perässä, työvoimaa on samaan aikaan liikkunut idästä länteen ja pohjoisesta etelään. Euroopan unionissa vapaan liikkumisen helpottuminen on lisäksi edesauttanut EU:n sisäistä työvoiman muuttoliikettä. Samanaikaisesti kansallisia ja alueellisia toimia on vahvistettu siinä tarkoituksessa, että hallitaan muuttoliikettä ja sallitaan vain tiettyjen ”toivottujen” maahanmuuttajien pääsy yhteiskuntaan ja työmarkkinoille.

**TÄMÄ KEHITYS ON** ollut nähtävissä myös Suomessa. Vuodesta 2006 lähtien Suomen hallitusohjelmat ovat aktiivisesti suosineet työvoiman maahanmuuton lisäämistä. Ohjelmissa tavoitellaan Suomeen päteviä, kouluttautuneita ulkomaalaisia työntekijöitä. Käytännössä Suomeen kuitenkin saapuu tilastojen mukaan yhä enemmän työperusteisia maahanmuuttajia matalan osaamisen palveluammatteihin, joihin ei tarvita erityistä ammattitaitoa. Vuonna 2007 suurin osa Suomeen kolmansista maista saapuneista työperäisistä maahanmuuttajista kuului tähän ryhmään (Asa & Muurinen 2010, 47). Hallituksen strategioissa ulkomainen työvoima kuvataan usein suomalaisen työvoimareservin täydentäjänä, ja linjauksissa keskitytään yleisesti korkeasti koulutettuihin työntekijöihin, asiantuntijoihin ja yrittäjiin (Valtioneuvosto 2013). Samaan aikaan ulkomaalaisten työntekijöiden määrä pienipalkkaisissa palveluammateissa on kasvanut (Asa & Muurinen 2010). Kotimaiset työntekijät eivät useinkaan halua ottaa vastaan työtä, joka perustuu osa- aikaisiin ja pienipalkkaisiin sopimuksiin ja edellyttää suurta joustavuutta ja jossa työaika ja -olosuhteet ovat epävarmoja.

Suomessa suurin osa maahanmuuttajista on töissä työvoimavaltaisilla ja pienipalkkaisilla palvelualoilla. Joissakin lähteissä on arvioitu, että esimerkiksi Helsingin seudulla joka toisella siivousalan työntekijällä on ulkomaalaistausta (HS 10.3.2013). Myös ravintola-ala työllistää paljon ulkomaalaisia työntekijöitä (esim. YLE 10.12.2012). Molemmilla aloilla työvoimakustannusten osuus

kokonaiskustannuksista on suuri. Niinpä kuluja leikattaessa säästöjä etsitään usein nimenomaan työvoimakustannuksista eli työntekijöiden palkoista. Pahimmillaan tästä seuraa kaksien työmarkkinoiden tilanne, jossa ulkomaalaisten työntekijöiden työehdot ja -olosuhteet ovat täysin erilaiset kuin kotimaisen työvoiman. Tämä suuntaus on taustana niille olosuhteille ja rakenteille, jotka mahdollistavat ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön – ja viime kädessä työperäisen ihmiskaupan – suomalaisilla työmarkkinoilla.

Kansainvälisten lähteiden mukaan työperäisten ihmiskauppatapausten määrä on viime vuosina lisääntynyt – tai ellei se ole lisääntynyt, se ainakin tunnustetaan aiempaa paremmin (IOM 2012; UNODC 2012; ILO 2012). Etenkin Suomessa valtaosa tunnustetuista ihmiskauppatapauksista liittyy työperäiseen hyväksikäyttöön eikä seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Monissa muissa EU-maissa seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyviä ihmiskauppatapauksia tunnustetaan enemmän kuin työperäistä ihmiskauppaa. Tässä suhteessa Suomi eroaa monista muista EU-maista (Eurostat 2013). Ero tunnustettujen ihmiskaupan muotojen välillä ei kuitenkaan välttämättä kerro ongelman laajuudesta. Se voi sen sijaan kuvastaa suomalaisten viranomaisien ja organisaatioiden lisääntynyttä tietoisuutta ulkomaisen työvoiman hyväksikäytöstä ja työperäisestä ihmiskaupasta. Kuten tässä raportissa osoitetaan, ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö on joka tapauksessa Suomessa varsin yleistä ja sen ennaltaehkäiseminen vaatii lisää toimenpiteitä.

## 1.1 Raportin tavoitteet

**TÄMÄ RAPORTTI ON** tehty osana kansainvälistä ADSTRINGO -hanketta<sup>1</sup>, jonka tarkoituksena on ennaltaehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä Suomessa ja Itämeren alueella. Hanke on Yhdistyneiden Kansakuntien yhteydessä toimivan Euroopan kriminaalipolitiikan instituutin (HEUNI) koordinoima. Se toteutetaan yhteistyössä Liettuan sisäministeriön, virolaisen Tarton yliopiston sekä Itämeren neuvoston ihmiskaupan vastaisen sihteeristön kanssa. Hanketta toteutetaan vuosina 2012–2014 ja se on rahoitettu Euroopan komission rikollisuuden vastaisesta ohjelmasta.<sup>2</sup> Syksyllä 2013 HEUNI julkaisi Suomen, Ruotsin, Viron ja Liettuan ADSTRINGO osatutkimukset englanninkielisenä yhteisraporttina (Ollus ym. 2013) ja veti yhteen neljän maaraaportin tuloksia (Jokinen & Ollus 2013). Tämä raportti on päivitetty ja osin täydennetty versio englanninkielisestä tutkimuksestamme (Ollus & Jokinen 2013).

Andreesin (2008) tavoin näemme ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön tilanteiden ja toimien jatkumona, joka alkaa lievistä hyväksikäytön muodoista ja ulottuu törkeisiin tekemuotoihin (vrt.

<sup>1</sup>Addressing trafficking for labour exploitation through improved partnerships, enhanced diagnostics and intensified organisational approaches.

<sup>2</sup>Project HOME/2011/ISEC/AG/THB/4000002202, Prevention of and Fight against Crime Programme European Commission – Directorate-General Home Affairs.

Andrees 2008). Ihmiskauppa pakkotyötarkoituksessa edustaa törkeintä hyväksikäyttöä, ja huomaamattomammat pakottamisen keinot lievempää hyväksikäyttöä. Lievemmänkin hyväksikäytön muodot voivat johtaa vakavampiin tekoihin ja luoda olosuhteita, joissa voidaan harjoittaa ihmiskauppaa pakkotyötarkoituksessa (esim. David 2010). Työperäinen ihmiskauppa sijoittuu yleiseen ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön asiayhteyteen, minkä vuoksi on tärkeä tarkastella ilmiötä kokonaisuudessaan.

Tässä raportissa käytämme käsitteitä työperäinen ihmiskauppa ja ihmiskauppa pakkotyötarkoituksessa samassa merkityksessä. Lisäksi tarkoitamme ulkomaalaisella työntekijällä kaikkia Suomessa työskenteleviä ulkomaiden kansalaisia. Tiedämme kuitenkin, että ulkomaalaiset työntekijät ovat monimuotoinen ryhmä ja siihen kuuluvilla henkilöillä on hyvin erilaiset taustat ja kansalaisuusasema.

Edellisessä raportissamme (Jokinen ym. 2011a; Jokinen ym. 2011b)<sup>3</sup> tarkastelimme laajasti ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja työperäistä ihmiskauppaa Suomessa. Eri aloilta tunnistettuja hyväksikäyttötapauksia tarkasteltiin Kansainvälisen työjärjestön (ILO) pakkotyötä kuvaavien osoittimien avulla (ILO 2005). ILO:n määritelmän mukaan pakkotyön fyysinen tai seksuaalinen väkivalta tai sillä uhkaaminen, työntekijän liikkumisen rajoittaminen esimerkiksi eristämällä työntekijä tai estämällä kanssakäyminen ympäröivän yhteiskunnan kanssa, velkavankeus tai velkaorjuus, joka voi seurata esimerkiksi rekrytointi- ja matkustusjärjestelyistä, palkan pidättäminen tai palkanmaksusta kieltäytyminen, passin tai henkilöllisyystodistusten pois ottaminen ja uhkaaminen ilmiannolla viranomaisille. Osoitimme vuoden 2011 raportissa, että Suomessa työskentelevät ulkomaalaiset työntekijät ovat kokeneet kaikkia näitä hyväksikäytön muotoja. Useimmin työntekijät olivat kohdanneet erilaisia palkkasyrjinnän muotoja. Muita esiintyneitä hyväksikäytön muotoja olivat uhkailu, psykologinen painostus, eristäminen, ylipytyt, työajat, rahankäytön kontrolli, passin pois ottaminen ja muut kontrollin keinot. Lisäksi käsitelimme rekrytoinnista (ns. rekrytointimaksut) ja matkajärjestelyistä johtuvaa velkaantumista. Raportissamme näytettiin myös, miten huonot työolosuhteet ovat yleensä sidoksissa puutteellisiin asumisolosuhteisiin. Majoituksen on usein järjestänyt työnantaja. Näillä keinoin työntekijän asema pysyy turvattomana ja riippuvaisena työnantajasta. Työntekijää estetään jättämästä työpaikkaansa ja etsimästä apua. Argumentoimme, että jos työntekijöiden turvatonta tilaa ja riippuvaista asemaa on käytetty hyväksi, heidän työ- ja vapaa-aikaansa on kontrolloitu, eikä heillä ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta lopettaa työtä ja lähteä, voi kyseessä olla ihmiskauppa pakkotyötarkoituksessa (Jokinen ym. 2011a, 140; 2011b, 182–191).

<sup>3</sup>Edellinen raportti on julkaistu sekä englanniksi (Jokinen ym. 2011a) että suomeksi (Jokinen ym. 2011b). Suomenkielinen raportti on englanninkielistä pidempi ja kattavampi. Tässä raportissa viittaamme molempiin versioihin.

Viranomaisten tietoon on vuoden 2011 raportin julkaisemisen jälkeen tullut useita ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä ja työperäistä ihmiskauppaa koskevia tapauksia. Suomessa ihmiskaupan vastaisia toimia on tehostettu raportin julkaisemisen jälkeen. Eri toimijat, esimerkiksi työsuojelutarkastajat, ammattiliitot ja poliisi, ovat jäntevöttäneet ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ja työperäisen ihmiskaupan vastaista toimintaansa. Kansallinen ihmiskaupparaportoiija on parantanut asiaa koskevaa tietoisuutta ja edistänyt käytäntöjen muuttamista erittäin tärkeällä tavalla. Tiedämme myös, että edellinen raporttimme on saanut laajan lukijakunnan, ja vaikuttaa siltä, että se on lisännyt tietoisuutta työperäisestä ihmiskaupasta ja sen ennaltaehkäisemisen keinoista.

Edellinen raporttimme kuvasi seikkaperäisesti ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä ja työperäistä ihmiskauppaa Suomessa. Osoitimme, että työperäistä ihmiskauppaa todellakin esiintyy Suomessa ja että sen ennaltaehkäisemiseksi tarvitaan lisää työtä. Koska vuoden 2011 jälkeen tietoisuus on lisääntynyt ja edistystä on tapahtunut, lähestymme asiaa nyt eri näkökulmasta. Haluamme nyt antaa uutta tietoa niistä järjestelmän puutteista ja olosuhteista, jotka mahdollistavat ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ja viime kädessä johtavat työperäiseen ihmiskauppaan. Haemme aiempaa rakenteellisempaa käsitystä tarkastelemalla niitä seikkoja, joiden takia hyväksikäyttöä tapahtuu ja se jatkuu. Keskitymme kahteen alaan, jotka työllistävät paljon ulkomaalaisia työntekijöitä ja joilla on paljastunut erilaisia hyväksikäyttötapauksia. Mahdollisimman tasapuolisen kuvan tarjoamiseksi olemme haastatelleet sekä näillä aloilla toimivia ulkomaalaisia työntekijöitä että heidän työnantajiaan.

Tutkimuksessamme analysoidaan niitä käytäntöjä ja mekanismeja, jotka edesauttavat ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja työperäistä ihmiskauppaa. Erityisesti yritämme tunnistaa käytäntöjä, jotka lisäävät maahanmuuttajien riskiä joutua hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhriksi. Haluamme lisäksi selvittää, miten voidaan ennaltaehkäistä työperäistä ihmiskauppaa ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja myös auttaa hyväksikäyttöä kohdanneita työntekijöitä.

Raporttimme on suunnattu ruohonjuuritason toimijoille, jotka kohtaavat ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä päivittäisessä työssään, mutta myös maahanmuuton, työvoimakysymysten ja rikoksentorjunnan parissa toimiville päättäjille. Raportti ei ole teoreettinen, vaan se kuvailee tilannetta siivous- ja ravintola-aloilla käytännönläheisestä näkökulmasta. Olemme halunneet lisätä ihmiskaupan näkökulman keskusteluun työperäisestä maahanmuutosta ja myös siihen keskusteluun, jota käydään huonontuvista työehdoista ja epävarmasta ja prekaarisesta työstä. Toivomme, että

ruohonjuuritason toimijat ja päättäjät saavat raportista uutta näkemystä siihen, miten työperäinen maahanmuutto, hyväksikäyttö ja ihmiskauppa kohtaavat ja miten hyväksikäytön eri muotoihin voitaisiin puuttua.

Esitämme myös kehittämisehdotuksia ja suosituksia siitä, kuinka ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja viime kädessä työperäistä ihmiskauppaa voidaan ennaltaehkäistä. Raportissa koetamme tehdä näkyviksi hyväksikäyttöä edesauttavia rakenteita ja käytäntöjä, ja myös antaa konkreettisia esimerkkejä hyväksikäytöstä, jota ulkomaalaiset työntekijät ovat kokeneet Suomessa. Tutkimuksen tarkoitus on tarjota uutta tietoa nimenomaan ulkomaalaisten työntekijöiden tilanteen puutteista ja hyväksikäytön mahdollistavista tekijöistä, toimintatavoista ja rakenteista.

Raportissa yhdistellään empiiristä aineistoa muihin tietolähteisiin. Tulokset esitetään dialogissa muun tutkimuksen, asiakirjojen ja raporttien kanssa. Tarkastelemme aluksi työperäisen ihmiskaupan ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä Suomessa. Esittelemme pääpiirteittäin ihmiskauppaa koskevan lainsäädännön, keskeiset tilastotiedot ja ihmiskaupan vastaiset toimijat. Sen jälkeen käymme läpi ulkomaalaisten työntekijöiden määrät, työmarkkinapolitiikat ja -käytännöt sekä siivous- ja ravintola-aloja koskevat perustiedot.

Luvussa 2 kuvaamme käyttämämme aineiston ja tutkimusmenetelmät. Luvut 3–6 perustuvat empiiriseen aineistoomme. Niissä esitämme tutkimuksen tulokset ja vertailemme saamiamme tuloksia muihin tietolähteisiin. Luvussa 3 kuvailemme pääpiirteittäin Suomen nykyistä maahanmuutto- ja työllisyyspolitiikkaa. Näiden politiikkojen kautta voidaan hahmottaa se yhteiskunnallinen tilanne, jossa ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö ja viime kädessä työperäinen ihmiskauppa tapahtuu. Luvussa 4 käsittelemme ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointia, esimerkiksi rekrytointikanavia ja -tapoja sekä rekrytoinnissa tapahtuvaa hyväksikäyttöä. Luvussa esitellään myös työlupia koskevia käytäntöjä ja sitä miten ne liittyvät hyväksikäyttöön. Luvussa 5 ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö sijoitetaan harmaan talouden ja laittomien käytäntöjen kehikkoon. Tässä luvussa käsittelemme siivous- ja ravintola-aloilla esiintyvää hyväksikäyttöä. Luvussa 6 pureudumme hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseen. Ensin kuvaamme ongelmia, joita ulkomaalaiset työntekijät ovat kohdanneet etsiessään apua. Sen jälkeen tutkimme, miten työnantajat tahallisesti käyttävät hyväkseen ulkomaalaisia työntekijöitä, ja esitämme keinoja tämän hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi. Viimeisessä luvussa kokoamme ja pohdimme tutkimuksen tuloksia sekä esitämme suosituksia lisätoimenpiteiksi.

## 1.2 Tutkimuksen viitekehys

### 1.2.1 Ihmiskauppa ja sen kaltaiset rikokset Suomen lainsäädännössä

**IHMISKAUPPA KRIMINALISOITIIN SUOMESSA** vuonna 2004 (Rikoslaki 25 3 §, 3(a) §, 650/2004). Ihmiskaupan määritelmä vastaa kansainvälisiä velvoitteita.<sup>4</sup>

#### Joka

1. **KÄYTTÄMÄLLÄ** hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvontonta tilaa,
2. **EREHDYTTÄMÄLLÄ** toista tai tämän erehdystä hyväksi käyttämällä,
3. **MAKSAMALLA** korvauksen toista vallassaan pitävälle henkilölle tai
4. **OTTAMALLA** vastaan sellaisen korvauksen ottaa toisen valtaansa, värvää toisen taikka luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa toisen hänen saattamiskseen 20 luvun 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tai siihen rinnastettavan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin taikka elimien tai kudoksien poistamiseksi taloudellisessa hyötymistarkoituksessa, on tuomittava ihmiskaupasta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

**IHMISKAUPASTA TUOMITAAN MYÖS** se, joka ottaa valtaansa 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.**

<sup>4</sup>Erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen (UN Convention Against Transnational Organised Crime) lisäpöytäkirjan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children).



**KANSAINVÄLISTEN VELVOITTEIDEN MUKAISESTI** ihmiskaupparikos koostuu kolmesta erillisestä elementistä: keinoista, tekotavoista ja hyväksikäyttötarkoituksesta. Törkeän ihmiskaupan tunnusmerkkejä ovat väkivallan, uhkauksen tai kavaluuden käyttäminen ihmiskaupan keinoina; tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle aiheutettava vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila tai näihin rinnastettavaa erityisen tuntuva kärsimys; rikoksen kohdistuminen kahdeksaatoista vuotta nuorempaan lapseen tai henkilöön, jonka kyky puolustaa itseään on olennaisesti heikentynyt; tai jos rikos on tehty osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa. Törkeästä ihmiskaupasta tuomitaan myös henkilö, joka alistaa toisen orjuuteen tai pitää toista orjuudessa, kuljettaa orjia tai käy kaupaa orjilla. Törkeästä ihmiskaupasta tuomitaan vankeuteen vähintään kahdeksi ja enintään kymmeneksi vuodeksi.

Varsinaisen ihmiskaupparikoksen lisäksi Suomen rikoslaissa on niin sanottuja ihmiskaupan kaltaisia rikoksia. Ihmiskaupan kaltaisiksi rikoksiksi luetaan törkeä paritus (RL 20 9(a) §), törkeä laitoman maahantulon järjestäminen (RL 17 8(a) §) ja kiskonnantapainen työsyryntä (RL 47 3(a) §). Kiskonnantapaisen työsyryntän rikosnimikettä käytetään tapauksissa, joissa ulkomaisia työntekijöitä on käytetty hyväksi työssä. Kiskonnantapainen työsyryntä tuli uutena rikosnimikkeenä rikoslakiin vuonna 2004 (RL 47 3(a) §), ja se on sijoitettu rikoslain 47 lukuun (työrikokset). Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön kannalta olennaisia rikoksia ovat myös rikoslaissa kriminalisoitu työsyryntä (RL 47 3 §), työnvälitysrikos (RL 47 6 §), luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö (RL 47 6(a) §), kiskonta (RL 36 6 §) ja törkeä kiskonta (RL 36 7 §).

Rikosten törkeyshierarkiassa törkeä kiskonta sijoittuu ihmiskaupan ja kiskonnantapaisen työsyryntän väliin. Näistä kolmesta ihmiskauppa on vakavin rikos. Tämä hierarkia näkyy esimerkiksi kahdessa viimeaikaisessa käräjäoikeuden tuomiossa, jotka koskevat ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä (Vantaan käräjäoikeus 28.9.2012; Varsinais-Suomen käräjäoikeus 22.3.2013). Kuten osoitimme edellisessä raportissamme (Jokinen ym. 2011a, 130–137), rajanveto ihmiskaupan ja kiskonnantapaisen työsyryntän välillä ei ole aina helppo<sup>5</sup>. Ihmiskaupan piirteitä sisältäneitä tapauksia on käsitelty kiskonnantapaisena työsyryntänä (emt.). Tämä ei ole vaila seurauksia, sillä ihmiskauppa on vapauteen kohdistuva rikos, kun taas kiskonnantapainen työsyryntä on työrikos. Rikoksista tuomitavat rangaistukset ovat huomattavan erilaiset: ihmiskaupasta tuomitaan vankeuteen, kun taas kiskonnantapaisesta työsyryntästä nykyisen oikeuskäytännön mukaan seuraamuksena on yleensä varsin pieni sakko.<sup>6</sup>

Oikeusministeriön työryhmä halusi ratkaista osan näistä määritelmä- ja päällekkäisyysongelmista ehdottamalla lokakuussa 2012

<sup>5</sup>Pulmana on mm. se, että näytön saaminen kiskonnantapaisesta työsyryntästä voi olla helpompaa kuin ihmiskaupan toteennäyttäminen.

<sup>6</sup>Oikeustilastojen mukaan vuonna 2012 kiskonnantapaisesta työsyryntästä seurannut keskimääräinen sakko oli 220 euroa (Tilastokeskuksen StatFin-tietokanta 2013).

joitakin muutoksia nykyisiin ihmiskauppasäännöksiin. Työryhmän yksi tavoite oli selventää ihmiskaupan ja kiskonnantapaisten työsyryjinnän välistä rajanvetoa. Lakiehdotuksessa esitetään nykyistä lakia muutettavaksi niin, että pakkotyö olisi esimerkki ihmisarvoa loukkaavista olosuhteista (”ihmisarvoa loukkaavat olosuhteet, kuten pakkotyö”). Pakkotyö myös määriteltäisiin lain perusteluissa nykyistä yksityiskohtaisemmin. Lisäksi yhteisösakko ja liiketoimintakielto ulotettaisiin sovellettaviksi myös kiskonnantapaisten työsyryjinnän tapauksiin. (Oikeusministeriö 2012.)

## 1.2.2 Ihmiskauppatapauksia koskevat tilastot Suomessa

**KUN IHMISKAUPPARIKOS LISÄTTIIN** Suomen rikoslakiin vuonna 2004, rikos tunnettiin huonosti, ja viranomaisten tietoon oli tullut vain muutamia tapauksia. Suurin osa vuosina 2004–2007 tunnistetuista tapauksista koski seksuaalisen hyväksikäytön törkeitä muotoja.<sup>7</sup>

Poliisin tutkimien ihmiskauppatapausten määrä on kasvanut merkittävästi vuodesta 2007 (taulukko 1). Tilastot eivät erottele seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa tehtävää ihmiskauppaa ja pakkotyötarkoituksessa tehtävää ihmiskauppaa. Uhrien auttamisjärjestelmästä saatujen tietojen mukaan suurin osa Suomessa tunnistetuista tapauksista liittyy työperäiseen ihmiskauppaan (Joutsenon vastaanottokeskus 2012b; Joutsenon vastaanottokeskus 2010). Suomi eroaa monista muista Euroopan maista siinä, että suurin osa tunnistetuista ihmiskauppatapauksista koskee työperäistä hyväksikäyttöä eikä seksuaalista hyväksikäyttöä. EU-tasolla vuosina 2008–2010 ihmiskaupasta epäillyistä rikoksentehtävistä noin 85 %:a epäiltiin seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa tehtävästä ihmiskaupasta (Eurostat 2013, 70–72).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Ihmiskauppa</b>	2	6	2	11	26	21
<b>Törkeä ihmiskauppa</b>	1	2	2	2	6	4
<b>Kiskonnantapainen työsyryjä</b>	14	13	42	31	35	40

### ESITUTKINTAVIRANOMAISTEN TUTKIMIEN IHMISKAUPPATAPAUSTEN

määrä on viime vuosina kasvanut (taulukko 1). Syytteenpanojen ja tuomioiden määrä on siitä huolimatta pysynyt alhaisena (taulukot 2 ja 3). Kuten edellisessä raportissa totesimme, ihmiskauppatapausten tutkinnassa ja riittävän näytön keräämisessä rikoksista syyttämiseksi kohdataan useita erilaisia vaikeuksia (Jokinen ym. 2011a, 114–125).

<sup>7</sup>Ks. Roth 2010, joka tarkastelee suomalaisen lakipohjan ja ilmiötä koskevan tietoisuuden kehittymistä erityisesti seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa tehtävän ihmiskaupan asiayhteydessä.

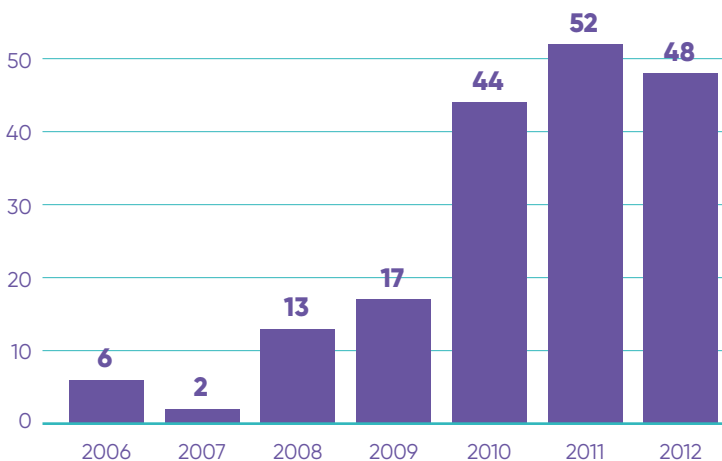
**TAULUKKO 1.** Ihmiskauppa ja kiskonnantapaista työsyryjä koskevat esitunnat 2007–2012. Lähde: Vähemmistövaltuutettu 2013a, 31; Tilastokeskus 2012; Tilastokeskus 2013c.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Ihmiskauppa</b>	0	0	1	1	0	3
<b>Törkeä ihmiskauppa</b>	2	1	1	0	0	2
<b>Kiskonnantapainen työsyrrjintä</b>	3	1	10	6	23	8

	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Ihmiskauppa</b>	0	0	0	2	0
<b>Törkeä ihmiskauppa</b>	0	5	0	5	0
<b>Kiskonnantapainen työsyrrjintä</b>	2	0	4	7	4

**VUOTEEN 2012 SAAKKA** kaikki ihmiskauppatapaukset koskivat seksuaalista hyväksikäyttöä. Ensimmäinen tuomio pakkotyötarkoituksessa tehdystä ihmiskaupasta annettiin vuonna 2012 jutussa, joka koski vietnamilaisen naisen hyväksikäyttöä kynsistudiossa ja kotitöissä Helsingissä (Helsingin kärjäoikeus 30.3.2012). Kesäkuuhun 2013 mennessä työperäisestä ihmiskaupasta on annettu viisi tuomiota.<sup>8</sup>

Vuodesta 2006 lähtien ihmiskaupan uhreilla on ollut oikeus päästä valtion ylläpitämään ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään, jota koordinoi Joutsenon vastaanottokeskus. Järjestelmän auttamien uhrien määrä on viime vuosina moninkertaistunut (kuvio 1). Vuoden 2013 lopussa järjestelmässä oli yhteensä 117 asiakasta<sup>9</sup> (Maahanmuuttovirasto 2014).



**TAULUKKO 2.** Ihmis-  
kaupasta ja kiskonnan-  
tapaisesta työsyrrjinnästä  
syytetyt 2006–2011. Lähde:  
Oikeusministeriö 2012, 38.

**TAULUKKO 3.**

Ihmiskaupparikoksista ja  
kiskonnantapaisesta työsyrr-  
jinnästä vuosina 2006–2010  
tuomitut rangaistukset.  
Lähde: Oikeusministeriö  
2012, 40.

<sup>8</sup>Osa näistä tuomioista ei kuitenkaan ole lainvoimaisia, koska joissakin ratkaisuun on haettu muutosta. (Helsingin kärjäoikeus 31.3.2012; Pirkanmaan kärjäoikeus 29.6.2012; Pirkanmaan kärjäoikeus 28.12.2012; Pohjanmaan kärjäoikeus 28.1.2013; Pohjanmaan kärjäoikeus 15.5.2013.

<sup>9</sup>Järjestelmässä on asiakkaita myös aiemmilta vuosilta.

**KUVIO 1.** Ihmiskaupan  
uhrien auttamisjärjestel-  
mään hyväksytyt uudet  
uhrit vuosina 2006–2013.  
Lähde: Joutsenon vastaan-  
ottokeskus 2012a; 2012b;  
Maahanmuuttovirasto 2014.

**SUURIN OSA (65,5 %)** Joutsenon vastaanottokeskuksen auttamista uhreista oli työperäisen ihmiskaupan uhreja, kun taas seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa tapahtuneen ihmiskaupan uhreja oli 31 %. Loput (3,5 %) olivat jonkin muun ihmiskaupan muodon uhreja. (Joutsenon vastaanottokeskus 2012b, 2.)

### 1.2.3 Kansallinen ihmiskaupan vastainen toiminta

**SUOMESSA ON TÄHÄN** mennessä hyväksytty kaksi ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa, ensimmäinen vuonna 2005 ja tarkennettu suunnitelma vuonna 2008 (Ulkoasiainministeriö 2005; Sisäasiainministeriö 2008). Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanon arviointi sekä suositukset ihmiskauppaa koskevan lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi julkaistiin vuonna 2011. Tämän jälkeen ei ole julkaistu uutta toimintasuunnitelmaa. Eri ministeriöissä on lisäksi toteutettu muita ihmiskaupan vastaisia toimia.

Suomeen perustettiin kansallinen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä vuonna 2006. Sitä koordinoi Joutsenon vastaanottokeskus. Järjestelmän toiminta perustuu ulkomaalaislakiin (301/2004) ja lakiin maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (1269/2006). Ihmiskaupan uhreille tarjottava apu sisältää oikeudellista neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveystalveta sekä tulkkipalveluja. Lisäksi uhreille tarjotaan asumispalveluita, toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito. Vaikka auttamisjärjestelmä on toiminut varsin hyvin, sitä on myös arvosteltu. Keskustelua on käyty muun muassa siitä, onko auttamisjärjestelmä riittävän uhrikeskeinen, onko järjestelmään pääsyn kynnys tarpeeksi matala, saavatko eri puolilla maata tunnistetut uhrit tasapuolisesti apua ja pitäisikö jonkin toisen toimijan koordinoita järjestelmää vastaanottokeskuksen sijasta. (ks. Jokinen ym. 2011a, 111–115.)

Sisäasiainministeriö perusti vuonna 2012 hanketyöryhmän selvittämään ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuutta ja arvioimaan ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan sääntelyn erilaisia vaihtoehtoja (Sisäasiainministeriö 2013c). Hanketyöryhmän selvityksen mukaan keskeisimmät muutostarpeet koskevat sääntelyn suhdetta kotikunnan omaaviin ihmiskaupan uhreihin, auttamisjärjestelmään ottamiseen ja järjestelmästä poistamiseen, tunnistamisenetelyyn ja tunnistamisessa toimivaltaisiin viranomaisiin, Joutsenon vastaanottokeskuksen asemaan ja tehtäviin sekä auttamisen sisältöön. Sisäasiainministeriö käynnistää työryhmän selvityksen pohjalta asiaan liittyvän säädösvalmistelun. (Emt.)

Vuonna 2008 vähemmistövaltuutettu nimettiin ihmiskaupan vastaiseksi kansalliseksi raporttoijaksi. Kansallinen ihmiskaupparaporttoija on keskeinen ihmiskaupan vastainen toimija Suomessa.

Viran perustamisen jälkeen tietoisuus ihmiskaupasta on lisääntynyt huomattavasti. Ihmiskaupparaportoi ja seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta. Lisäksi hän antaa suosituksia, lausuntoja ja neuvoja, jotka koskevat ihmiskaupan vastaista toimintaa ja uhrien oikeuksien toteutumista. Ihmiskaupparaportoi kerää tietoa ihmiskaupasta ja raportoi tästä valtioneuvostolle ja eduskunnalle. Ensimmäisessä kertomuksessaan kesäkuulta 2010 ihmiskaupparaportoi esitti useita suosituksia ihmiskaupan vastaisen toiminnan tehostamiseksi Suomessa (Vähemmistövaltuutettu 2010). Suositusten perusteella eri ministeriöissä on asetettu työryhmiä korjaamaan ja selkeyttämään ihmiskauppaa ja ihmiskaupan uhrien auttamista koskevaa lainsäädäntöä.

Sisäasiainministeriön (2013) työryhmä ehdottaa, että ihmiskaupan vastaisen toiminnan poikkihallinnollista seuranta ja koordinaointia varten perustetaan kansallisen ihmiskaupakoordinaattorin virka. Ihmiskaupakoordinaattorin tehtävänä on seurata ja sovittaa yhteen ihmiskaupan vastaista viranomaistoimintaa ja edistää uhrien oikeuksien toteutumista poikkihallinnollisesti ja tehostaa ihmiskaupan vastaista yhteistyötä viranomaisten ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä.

Ihmiskaupakoordinaattori on tarkoitus nimittää virkaan vuonna 2014. (Sisäasiainministeriö 2013a.)

Aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueilla työskentelee yhteensä 17 ulkomaisen työvoiman valvontaan keskittyneitä työsuojelutarkastajaa eli ulkomaalaistarkastajaa. Ulkomaalaisvalvonta keskittyy työnteko-oikeuden ja työsuhteen vähimmäisehtojen valvontaan. Tarkastuksilla valvotaan, että työnantaja on varmistanut, että kaikilla ulkomaalaisilla työntekijöillä on työnteko-oikeus ja että heillä on kansallisuudesta riippumatta lailliset työehdot, työajat ja palkat. Tarkastuksessa otetaan huomioon myös työterveyshuollon järjestäminen, työaikakirjanpito ja tapaturmavakuuttaminen. Lain mukaan työsuojelutarkastajilla on velvollisuus ilmoittaa tiettyistä rikoksista poliisille.<sup>10</sup> Ihmiskaupparikos ei tällä hetkellä kuulu niihin rikoksiin, joista työsuojeluviranomaisilla on ilmoitusvelvollisuus. Tämä on herättänyt keskustelua työsuojelutarkastajien roolista ja vastuista, sillä ulkomaalaistarkastajat ovat viime vuosina tunnistanee useita ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö- ja ihmiskauppatapauksia.<sup>11</sup> Kansallisen ihmiskaupparaportoin esittämän suosituksen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriössä kehitettiin ohje ulkomaisen työvoiman valvonnasta, jonka mukaan työsuojelutarkastajat voivat ohjata tunnistamia henkilöitä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. (Vähemmistövaltuutettu 2013b, 25; Sosiaali- ja terveysministeriö 2012).

<sup>10</sup> Ulkomaalaisrikkomus (UlkomL 12 185 §), työnantajan ulkomaalaisrikkomus (UlkomL 12 186 §), luvattoman ulkomaisen työvoiman käyttö (RL 47 6 (a) §), työsyryntä (RL 47 3 §), ja kiskonnantapainen työsyryntä (RL 47 3 (a) §).

<sup>11</sup> Ks. esim. helmikuussa 2011 pidetyn työperäistä ihmiskauppaa koskevan kansallisen seminaarin yhteenvedo.

Työsuojelutarkastajien lisäksi ammattiliitot ovat vastuussa työehtosopimusten seurannasta. Joissakin työehtosopimuksissa (kuten rakennusalan työehtosopimuksessa) ammattiliitoille annetaan oikeus tehdä tarkastuksia työpaikoilla. Ammattiliitot voivat julistaa työnantajan saartoon, jos työehtosopimuksen noudattamisessa on jollakin työpaikalla havaittu vakavia rikkomuksia (Juntunen 2011, 53–54). Ammattiliitoilla on siten melko paljon virallista valtaa myös ulkomaalaisten työntekijöiden työolosuhteiden valvomiseen (ks. Ristikari 2012, 22–23). Työnantajaliitot osallistuvat työehtosopimusneuvotteluihin, ohjaavat jäseniään sopimusten toimeenpanossa ja valvovat jäsenistönsä etuja. Lisäksi työnantajaliitot edistävät tervettä kilpailua ja tuomitsevat luvattomat taloudelliset käytännöt, jotka vääristävät markkinatalouden toimintaa.

Vuonna 2011 poliisi teki päätöksen, joka mukaan ihmiskaupparikosten tutkinta priorisoidaan (HS 23.12.2011). Päätös kuvastuu selvästi yllä esitetyissä tilastoissa. Ihmiskaupparikosten tutkintaan ei ole kuitenkaan vielä nimetty erityistä poliisin yksikköä. Poliisihallitus julkaisi vuonna 2012 ohjeet ihmiskaupparikoksiin puuttumiseksi. Ohjeissa opastetaan myös konkreettisesti uhrien tunnistamiseen ja neuvotaan, miten uhrin ohjataan auttamisjärjestelmään (Poliisihallitus 2012).

### 1.3 Maahanmuuttajat Suomessa

**ULKOMAALAINEN TYÖNTEKIJÄN KÄSITE** kattaa monenlaisia ihmisiä, joilla on erilainen oleskelustatus ja -lupa Suomessa. Heihin kuuluvat niin EU- ja ETA- maiden ja Sveitsin kuin kolmansienkin maiden kansalaiset. Ulkomaalaisilla työntekijöillä voi Suomessa asuessaan olla erilaisia oleskelulupastatuksia. Yleensä ne perustuvat työsuhteeseen (työlupa, lähetetty työntekijä) tai opiskeluun (opiskelijan oleskelulupa), perhesiteeseen Suomessa asuvaan henkilöön tai kansainväliseen suojeluun oikeuttavaan asemaan (pakolaisen tai turvapaikanhakijan asema). Suomessa voi tehdä töitä kaikilla yllämainituilla oleskeluluvilla, kunhan tietyt ehdot täyttyvät. Esimerkiksi opiskelijat saavat tehdä töitä keskimäärin 25 viikkotuntia lukukauden aikana. Myös turvapaikanhakijoilla on työnteko-oikeus sen jälkeen, kun he ovat olleet Suomessa kolme kuukautta, jos heillä on esittää voimassaoleva matkustusasiakirja. Jos asiakirjaa ei ole, turvapaikanhakijat voivat tehdä töitä oleskeltuaan Suomessa kuusi kuukautta. (Working in Finland 2013, 1.)

Ulkomaalainen voi tulla Suomeen myös viisumilla korkeintaan kolmeksi kuukaudeksi kausiluontoiseen työhön (UlkomL 81 §). EU:n kansalaisilla on oikeus asua maassa korkeintaan kolmen kuukauden ajan ja hakea töitä, minkä jälkeen heidän tulisi ilmoittautua

paikallisviranomaiselle. Tämä ei kuitenkaan koske virolaisia tilapäistyöntekijöitä, jotka käyvät töissä Suomessa Virosta käsin. Suuri osa Suomessa työskentelevistä ulkomaalaisista on lähetettyjä työntekijöitä, jotka ulkomaalainen työnantaja lähettää Suomeen töihin määrättyksi ajaksi.

Niin kutsutut paperittomat maahanmuuttajat ovat henkilöitä, jotka ovat ylittäneet viisuminsa tai oleskelulupansa voimassaolon tai jotka eivät ole ilmoittaneet viranomaiselle oleskelustaan kolmen kuukauden määräajan jälkeen (EU:n kansalaiset). Tähän ryhmään kuuluvat myös henkilöt, jotka saapuvat maahan epävirallisia kanavia pitkin (esim. ihmissalakuljetus) ja jotka eivät maahan saavuttuaan hae turvapaikkaa.

Suomessa erilaisilla statuksilla olevien ulkomaalaisten työntekijöiden kokonaismäärän arvioiminen jonakin tietynä ajankohtana tai -jaksona on erittäin vaikeaa. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa oli vuonna 2011 yhteensä 183 133 ulkomaan kansalaista, kun vuonna 2012 heitä oli 195 511. Vuonna 2012 noin 20 % ulkomaalaisista oli virolaisia ja noin 15 % venäläisiä. (Tilastokeskus 2013a.)

Oleskelulupahakemuksista ja ulkomaalaisille myönnettyistä luvista on luotettavat tilastot. Maahanmuuttovirasto rekisteröi vuonna 2012 yhteensä 21 264 oleskelulupahakemusta. Hakemukset perustuivat useimmin perhesiteisiin (40 %), opiskeluun Suomessa (28 %) ja työhön Suomessa (27 %). (Maahanmuuttovirasto 2013, 1.) Työntekijöille myönnettyjä oleskelulupia koskevien tilastojen mukaan myönnettyjen lupien määrä on laskenut vuonna 2012 (taulukko 4). Pudotus johtunee erityisesti talouden taantumasta.

Vuosi	Ensimmäiset luvat	Jatkoluvat	Yhteensä
2011	4,463	5,181	9,644
2012	3,827	4,851	8,678

**VUONNA 2012 TYÖLUPIA** myönnettiin eniten Venäjän, Ukrainan ja Kroatian kansalaisille. Aasian maiden kansalaisista lupia myönnettiin eniten Kiinasta, Thaimaasta ja Filippiineiltä saapuneille maahanmuuttajille. Lupia myönnettiin erityisesti ruoanvalmistus- ja siivoustöihin sekä puutarhanhoitoon ja muihin maanviljelykseen liittyviin töihin. Saatavana olevien tilastotietojen mukaan yleisimpien ammattien joukossa olivat myös kuorma-autonkuljettajat, hitsaajat ja putkiasentajat. (Työ- ja elinkeinotoimisto 2012a; 2012b).

Lähetettyjen työntekijöiden määrästä ei ole luotettavia tilastotietoja, koska ulkomaille rekisteröityneiden yhtiöiden työntekijöitä ei

#### TAULUKKO 4. Myönneiset

osaratkaisut ensimmäisiin oleskelulupiin ja jatkolupiin 2011–2012. Lähde: Työ- ja elinkeinotoimisto 2011; Työ- ja elinkeinotoimisto 2012a; 2012b.

yleensä lasketa mukaan virallisiin tilastoihin (esim. Lith 2007). Hirvosen (2012) mukaan Suomessa oli vuonna 2010 arviolta 31 000 lähetettyä työntekijää. Lähetetyistä työntekijöistä kaksi kolmannesta tuli Virosta ja kaksi seuraavaksi suurinta ryhmää Puolasta ja Saksasta. Suurin osa oli töissä rakennusalalla ja muutama tuhat työntekijää myös metalliteollisuudessa. (Hirvonen 2012.) Lähetettyjen työntekijöiden määrä on viime vuosina kasvanut, sillä vuonna 2007 Suomessa arvioitiin oleskelevan noin 18 000 lähetettyä työntekijää (Lith 2007).

Tuoreen rajahaastattelututkimuksen mukaan Suomessa oli vuonna 2012 töissä noin 59 000 ulkomaalaista, joiden vakinainen asuinmaa oli muu kuin Suomi. Näistä ulkomaalaisista työntekijöistä noin 30 000 ilmoitti vakinaiseksi asuinmaakseen Viron, 6 500 Puolan ja 4 700 Venäjän. Tutkimus osoittaa, että Suomeen töihin matkustavien ulkomaalaisten määrä on kasvanut nopeasti vuosina 2008–2012. Tiedot kerättiin ulkomaalaisilta matkustajilta rajanylityspaikoilla. (Tilastokeskus 2013b, 2.)

Ulkoasiainministeriön tilastojen mukaan Suomeen saapuu vuosittain noin 12 000 kausityöntekijää keräämään marjoja. Heistä noin 8 000 on töissä marjatiiloilla ja 4 000 poimii metsämarjoja.<sup>12</sup> Marjanpoimijat tulevat pääasiassa Venäjältä (6 000 henkilöä), Ukrainasta (3 500 henkilöä) ja Thaimaasta (2 800 henkilöä). (EMN 2011, 18.) Turvapaikanhakijoita Suomessa oli 3 088 henkilöä vuonna 2011 ja 3 129 vuonna 2012. (Tilastokeskus 2013a.)

Suomessa oleskelevien paperittomien siirtolaisten määräästä on esitetty joitakin arvioita. Vuonna 2011 Suomessa asui arviolta 4 000 paperitonta siirtolaista (YLE 7.9.2011). Clandestino-hankkeen arvion mukaan Suomessa saattaa kuitenkin asua 8 000–12 000 paperitonta henkilöä (Leppäkorpi 2011, 28). Poliisi taas on arvioinut, että Suomessa saattaisi asua 2 000–4 000 laitonta maahanmuuttajaa (YLE 17.2.2013). Arvioita ei ole siitä, miten paljon näitä siirtolaisia on töissä laittomilla työmarkkinoilla, mutta poliisi on löytänyt paperittomia työntekijöitä esimerkiksi siivouspalvelualalta. (Emt.)

<sup>12</sup> Metsämarjojen poimijoilla ei ole muodollista työsuhdetta, koska heidät katsotaan yrittäjiksi, eikä heidän tarvitse maksaa veroa metsämarjojen myynnistä saamistaan tuloista.

## 1.4 Työmarkkinakäytännöt siivous- ja ravintola-aloilla

**SUOMEN TYÖELÄMÄÄ KOSKEVA** työmarkkina- ja sosiaalipoliittinen lainsäädäntö on rakennettu kolmikantaiselle järjestelmälle, jossa yhteistyötä tekevät hallitus sekä työntekijöitä ja työnantajia edustavat työmarkkinajärjestöt. Suomessa vähimmäispalkkaa ei ole kirjattu lakiin, koska palkkoja säännellään työehtosopimuksilla. Yleissitovat työehtosopimukset määrittelevät suomalaisten työsopimusten ehdot useimmilla toimialoilla. Sopimukset tehdään neuvotteluissa, joihin osallistuvat työnantajaliitot ja -järjestöt sekä työntekijäjärjestöt



eli ammattiliitot. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2012.) Yleissitovat työehtosopimukset ovat oikeudellisesti sitovia ja kattavat kokonaisia toimialoja Suomen taloudesta. Useimpia aloja säätelee niiden oma työehtosopimus. Ammattiliitot yhdessä työnantajajärjestöjen kanssa siis neuvottelevat työehtosopimuksen paitsi omille jäsenilleen myös muille toimialalla työskenteleville, ulkomaalaiset työntekijät mukaan luettuina. (Ristikari 2012, 22–23.) Työehtosopimuksen ehdot ovat sitovia ja koskevat siten myös liittoihin kuulumattomia työntekijöitä.

Tämän tutkimuksen kohteeksi valittiin siivouspalveluala ja ravintola-ala, koska niillä työskentelee paljon ulkomaalaisia työntekijöitä ja molemmilla on havaittu useita ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttötapauksia. On kuitenkin paikallaan todeta, että molemmilla aloilla suurin osa työnantajista ja muista toimijoista ei näytä rikkovan lakia eikä osallistu luvattomiin tai laittomiin käytäntöihin. Valtaosa molempien alojen työnantajista on järjestäytyneitä eli kuuluu omaan työnantajaliittoonsa. Siivouspalvelualan työnantajien järjestö on Kiinteistötyönantajat ry<sup>13</sup> ja ravintola-alan järjestö on Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry. Järjestöjen jäsenten on noudatettava alalle asetettuja vaatimuksia, määräyksiä ja linjauksia. Molemmilla aloilla on kuitenkin huomattavan suuri määrä järjestäytymättömiä yrittäjiä ja toimijoita. Vaikka valtaosa työnantajista toimii korrektisti, osa niistä syyllistyy väärinkäyttöksiin ja (ulkomaalaisten) työntekijöiden hyväksikäyttöön. Tässä tutkimuksessa halusimme erityisesti tunnistaa sellaisia ”harmaita” ja luvattomia käytäntöjä, joissa käytetään hyväksi ulkomaalaisia työntekijöitä ja jotka voivat äärimmäisissä tilanteissa olla työperäistä ihmiskauppaa.

<sup>13</sup>Kiinteistöpalvelut ry muutti nimensä Kiinteistötyönantajat ry:ksi vuoden 2014 alussa.

### 1.4.1 Siivouspalveluala

**VUODEN 2011 LOPUSSA** Suomessa toimi 6 253 siivouspalvelualan yhtiötä, joissa oli yhteensä 57 000 työntekijää. Valtaosa (70 %) yhtiöistä oli pieniä, yksityisen elinkeinonharjoittajan yrityksiä. Toiseksi yleisin yhtiömuoto oli osakeyhtiö, joita oli 22 %. Alan liikevaihto oli 1,5 miljardia euroa, josta osakeyhtiömuotoisten yritysten osuus oli 85 %. (Verohallinto 2013, 2.) Siivousalan työnantajajärjestössä Kiinteistötyönantajat ry:ssä on 400 jäsenyritystä, joissa on töissä yhteensä 40 000 palkansaajaa. Siivouspalveluala on kokonaisuudessaan merkittävä ulkomaalaisten työntekijöiden työllistäjä. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla kolmanneksella tai jopa puolella siivoojista arvioidaan olevan ulkomaalaistausta (YLE 10.12.2012; HS 10.3.2013).

Siivouspalvelut voidaan jakaa alatoimialoihin, joita ovat muun muassa toimitilojen siivous, koulujen, päiväkotien ja muiden laitosten siivous, elintarvikeliikkeiden ja kauppakeskusten siivous, sairaalasiivous, hotellisiivous, metrojen ja bussien siivous, lauttojen ja

muiden liikennevälineiden siivous, lentokenttäsiivous ja kotitalouksien siivous.

Kiinteistötyönantajat ry arvioi, että työntekijöiden määrä alalla olisi kaksinkertaistunut 1990-luvun alussa vaikuttaneen laman jälkeen. Kasvu johtuu kehityksestä, jossa myös julkinen sektori on ulkoistanut siivouksen ja siihen liittyvät palvelut yksityisille yrityksille.<sup>16</sup> Siivouspalvelualan kasvua voi selittää myös yrittäjäksi alkamisen helppous: siivousyrityksen perustamiseen ei tarvita suurta pääomaa (Verohallinto 2013). Myös siivouspalvelualaa on kohdannut merkittävä rakennemuutos. Siivouksesta suurin osa on nyt ulkoistettu siivoukseen erikoistuneille yrityksille, kun vain 10–20 vuotta sitten siivoojat olivat suurelta osin sen organisaation työntekijöitä, jonka tiloja he siivosivat. Ulkoistamisen yhtenä syynä on tilaajaorganisaatioihin kohdistuva paine leikata kustannuksia ja saada joustavampaa palvelua kuin mitä pysyvässä työsuhteessa olevat omat siivoojat pystyisivät tarjoamaan. Kun työtä on järjeistetty ja palvelujen kilpailukykyä kasvatettu, siivouspalveluista maksetut hinnat ovat laskeneet. Tilastokeskuksen arvioiden mukaan myös siivouspalvelualan palkat ovat laskeneet pääkaupunkiseudulla, koska alalle palkataan runsaasti ulkomaalaisia työntekijöitä (YLE 10.12.2012).

Siivouspalvelualan työntekijöiden vaihtuvuus on suurta. Merkittävä osa työntekijöistä on nuoria, liittoihin kuulumattomia ja kouluttamattomia työntekijöitä, jotka eivät puhu suomea. Kaikki nämä seikat altistavat siivouspalvelualan laittomille ja luvattomille ”harmaille” käytännöille. (Verohallinto 2013, 2–3.)

Siivouspalvelualan yleissitova työehtosopimus on voimassa marraskuun 2013 loppuun<sup>16</sup>. Sopimuksessa määritetään esimerkiksi yleiset työehdot, päivittäinen ja viikoittainen työaika, poissaolot ja lomat sekä työsuojelu. Sopimuksessa määritetään siivouspalvelualan palkansaajien vähimmäistunti- ja vähimmäiskuukausipalkka. Siivouspalvelualan harjoittelijan nykyinen peruspalkka on 1 340 euroa kuukaudessa ja tuntipalkka 8,33 euroa. Korkeimman luokan peruspalkka on 2 118 euroa kuukaudessa ja tuntipalkka 13,15 euroa. (PAM 2011.) Työntekijöillä on oikeus ilta- ja viikonloppulisiin sekä muihin etuihin asemasta ja työajasta riippuen.

### 1.4.2 Ravintola-ala

**MATKAILU- JA RAVINTOLA-ALA**, johon sekä hotellit että ravintolat kuuluvat, on kasvava toimiala Suomessa. Työnantajien toimialajärjestöllä Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:llä on 2 400 jäsenyritystä, joissa on töissä yhteensä 60 000 palkansaajaa.

Vuonna 2008 maahanmuuttajat omistivat 1 440 ravintola- tai hotelliyritystä Suomessa, noin 13 % suomalaisista ravintola- ja hotelliyrityksistä. Nämä yritykset työllistivät yhteensä 5 000 palkansaajaa,

<sup>16</sup> Alan työehtosopimus päivitettiin ja uusi TES on voimassa 1.12.2013–31.1.2017. Viittaamme tässä raportissa kuitenkin tutkimuksen aikana voimassa olleeseen työehtosopimukseen.

ja vuonna 2008 niiden liikevaihdon osuus oli noin 3 % toimialan kokonaisliikevaihdosta. (Lith 2010a, 16, 28.) Valtaosa maahanmuuttajien omistamista ravintoloista sijaitsi Etelä-Suomessa, suurin osa niistä pääkaupunkiseudulla (Lith 2010a, 29). Noin 70 % maahanmuuttajayrittäjistä oli kotoisin Turkista ja Aasiasta (Kiina, Intia, Vietnam ja Thaimaa) (emt., 16).

Ravintola-ala voidaan jakaa alatoimialoihin, joihin kuuluu useita erilaisia ravintoloita ja catering-palveluita, esimerkiksi lounasravintolat, fine-dining-ravintolat, kahvilat, etniset ravintolat, pitseri- at, pubit ja baarit, catering-palvelut, jotka palvelevat esimerkiksi kouluja, sairaaloita ja muita laitoksia, sekä pikaruokaravintolat.

Siivouspalvelualan tavoin ravintolat tarjoavat maahanmuuttajille usein ensimmäisen kosketuksen suomalaisiin työmarkkinoihin. Kuten siivouspalvelualalla, myös ravintola-alalla kynnys oman yrityksen perustamiseen on matala. Ravintola-ala on erityisen altis talouden luvattomille ja harmaille käytännöille. Tämä johtuu osittain siitä, että suurin osa asiakkaista on yksityishenkilöitä, jotka eivät tarvitse kuittia ostamistaan aterioista.

Yhteiskunnallisten velvollisuuksien rikkominen vaikuttaa olevan erityisen yleistä etnisten ravintoloiden parissa. (Lith 2010a, 2.) Rikkomuksia ovat esimerkiksi myynti ilman kuittia, verottajalle ilmoittamatta jätetyt palkat ja myynnit ja pakollisten työnantajamaksujen maksamatta jättäminen (emt., 31).

Ravintola-alan yleissitova työehtosopimus on voimassa huhtikuun 2014 loppuun. Sopimuksessa määritetään työehdot, mukaan luettuina työsopimuksen muodot, työsuhteen määräaikaisuus, työaika sekä poissaolot ja lomat. Ravintola-alan työntekijän peruspalkka on alimmillaan 1 558 euroa kuukaudessa tai 9,80 euroa tunnissa ja korkeimmillaan 1 902 euroa kuukaudessa tai 11,96 euroa tunnissa. Työntekijöillä on lisäksi oikeus erilaisiin ilta- ja viikonloppulisiin sekä muihin, asemasta ja työajasta riippuviin etuihin. (PAM & MaRa 2012.)

# 2

## Aineisto ja menetelmät

Tämän tutkimuksen tärkein tavoite on antaa uutta tietoa niistä puutteista, olosuhteista ja toimintatavoista, jotka helpottavat ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja viime kädessä johtavat työperäiseen ihmiskauppaan. Halusimme erityisesti keskittyä hyväksikäyttöön rekrytoinnissa ja työsuhdekäytännöissä, jotka voivat johtaa pakkotyötarkoituksessa tapahtuvaan ihmiskauppaan.

### Tutkimuksessa vastataan seuraaviin kysymyksiin:

- **MITKÄ KÄYTÄNNÖT/MEKANISMIT/PROSESSIT EDESAUTTAVAT** työperäistä ihmiskauppaa?

- **VOIDAANKO TUNNISTAA JOITAIN** käytäntöjä, jotka lisäävät ulkomaalaisten työntekijöiden riskiä joutua hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteiksi?
- **MITÄ VOIDAAN TEHDÄ** ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi käytännössä?

### Erityisesti rekrytointiin ja rekrytointikäytäntöihin liittyen kysymme:

- **VOIDAANKO TUNNISTAA YHTEYKSIÄ** rekrytointiyritysten tai välittäjien käytön ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttyiksi joutumisen välillä?

- **MITEN TYÖNTEKIJÄT PÄÄTYVÄT** hyväksikäyttölanteisiin ja ovatko he tietoisia mahdollisista riskeistä?
- **MILLAISIA KOKEMUKSIA ULKOMAALAISILLA** työntekijöillä on rekrytointiyrityksistä?

### Työantajien rooliin ja vastuisiin liittyen kysymme:

- **MITKÄ RAKENTEELLISET TEKIJÄT** edesauttavat tai mahdollistavat ulkomaisentyövoiman hyväksikäytön?
- **MISSÄ OLOSUHTEISSA HYVÄSKÄYTTÖ** tapahtuu?

- **MITÄ HYVÄSKÄYTTÖÄ EDISTÄVIÄ** puutteita voidaan tunnistaa viranomaisten ja muiden toimijoiden toiminnassa?
- **MILLAISIA HYVÄSKÄYTTÖÖN JOHTAVIA** käytäntöjä työnantajilla on?

**NÄIHIN KYSYMYKSIIN VASTAAMISEKSI** olemme käyttäneet useita eri tietolähteitä. Tärkeimpänä lähteenä olivat asiantuntijoiden ja ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelut. Lisäksi keräsimme tuomioistuinten päätöksiä, kahden valitsemamme oikeustapauksen esituskintapöytäkirjat ja aineistoa medialähteistä. (Ks. lisää samanlaisesta menetelmästä Jokinen ym. 2011a, 48–60; 2011b, 54–73; Jokinen & Ollus 2011, 324–333).

## 2.1 Aineistot

### 2.1.1 Asiantuntijahaastattelut

**ASiantuntijahaastattelut tehtiin MAALIS-**, huhti-, ja toukokuussa 2013. Haastattelumenetelmänä oli laadullinen teemahaastattelu. Haastatellut asiantuntijat edustivat eri toimialoja, mutta kaikki kohtasivat ulkomaiseen työvoimaan liittyviä kysymyksiä omassa työssään. Keskityimme tunnistamaan ne asiantuntijat, jotka pystyisivät kertomaan erityisesti siivouspalvelu- tai ravintola-alasta tai molemmista. Paneuduimme haastatteluissa sellaisiin ongelmiin, jotka liittyivät ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointiin, työnantajien rooleihin ja käytäntöihin ja hyväksikäytön ehkäisemiseen. Halusimme varmistaa sen, että työnantajien näkemykset otetaan huomioon haastattelemalla erityisesti työnantajien ja työnantajajärjestöjen edustajia.

Kaikkiaan teimme 21 haastattelua, joissa haastateltiin yhteensä 28 asiantuntijaa. Haastateltavat olivat työnantajaliittojen (kolme haastateltavaa), rekrytointiyriyten (yksi haastateltava), työnantajien (kaksi haastateltavaa), ammattiliittojen (neljä haastateltavaa), ammattiliittojen keskusjärjestöjen (yksi haastateltava), kirkon (kaksi haastateltavaa), vastaanottokeskuksen (kaksi haastateltavaa), poliisin (kaksi haastateltavaa) sekä rajavartiolaitoksen (yksi haastateltava) edustajia. Lisäksi haastattelimme siivous- ja ravintola-aloilla toimivia luottamusmiehiä (kaksi haastateltavaa), lupa- ja veroviranomaisia (kaksi haastateltavaa), työsuojelun edustajaa (yksi haastateltava), kuntaliiton edustajaa (yksi haastateltava) sekä Helsingin kaupungin maahanmuuttajapalveluita tarjoavan palvelupisteen edustajia (kolme haastateltavaa).

Kahdeksan haastattelua tehtiin ryhmissä, joissa oli kolmesta seitsemään osallistujaa haastattelijat mukaan lukien. Kolme haastattelua tehtiin puhelimitse. Haastattelut tekivät Anniina Jokinen (AJ) ja Natalia Ollus (NO). Yksi asiantuntijahaastattelu tehtiin englanniksi ja loput suomeksi. Kaikille haastateltaville lähetettiin haastattelua koskeva informaatiopaperi etukäteen sähköpostilla (liite 1). Joka haastattelun alussa käytiin läpi hankkeen tarkoitus ja tavoitteet ja mainittiin teemat, joista haastattelussa oltiin erityisen kiinnostuneita.

Vastaajille painotettiin haastattelun luottamuksellisuutta. Jokainen haastateltava antoi pyynnöstämme luvan haastattelun nauhoittamiseen. Haastattelut kestivät noin 50 minuutista puoleentoista tuntiin, keskimäärin noin tunnin.

Asiantuntijahaastatteluja varten laadittiin ongelmakeskeinen haastattelurunko (liite 2). Tätä yleistä haastattelurunkoa muokattiin laajastikin kunkin haastateltavan taustan mukaan niin, että kysymykset keskittyivät haastateltavan edustamaan toimialaan tai omaan asiantuntemukseen. Sekä ravintola- että siivouspalvelualalle laadittiin lisäkysymyksiä, jotka koskivat toimialan erityisiä ongelmia ja käytäntöjä. Kaikilta haastateltavilta pyydettiin erityisesti näkemyksiä ja ideoita hyväksikäytön ennaltaehkäisemisestä ja siitä miten siihen voitaisiin puuttua.

Raportissa asiantuntijahaastateltavien anonymiteettiä on suojeltu eri tavoin. Haastateltavien nimeä, tarkkaa ammattinimikettä tai työpaikkaa ei kerrota. Tulevissa luvuissa käytetään suoria sitaatteja haastatteluista. Haastattelusitaatteja on muokattu niin, että haastatteluissa esiintyvät nimet ja tarkat paikannimet sekä murteelliset ilmaukset tai muut haastateltavan tunnistamista edesauttavat seikat on poistettu tai niitä on muokattu. Muutoin haastatteluotteet on säilytetty mahdollisimman autenttisina käännettäessä ne englannista suomeen.<sup>15</sup>

Haastatellut asiantuntijat jaettiin kuuteen kategoriaan, jotta haastattelusitaatteja yhdistelemällä ei olisi mahdollista tunnistaa yksittäistä haastateltavaa.

### Kategoriat ovat:

1. **TYÖNANTAJIEN** edustajat (6 vastaajaa),
2. **AMMATTILIITTOJEN** edustajat (7 vastaajaa),
3. **LUPA- JA TARKASTUSVIRANOMAISET** (4 vastaajaa),
4. **ESITUTKINTAVIRANOMAISTEN** edustajat (3 vastaajaa) ja
5. **MAAHANMUUTTAJAPALVELUJEN** tarjoajat (7 vastaajaa).

Raportissa haastateltaviin viitataan näillä kategorioilla, esim. ”ammattiliiton edustaja” tai ”maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja”.

Raporttia kirjoittaessamme olemme yrittäneet antaa tilaa mahdollisimman tasapuolisesti kaikille haastatelluille asiantuntijoille. Päätimme olla numeroimatta vastaajia anonymiteetin suojelemiseksi, koska tutkimuksen aihe on arkaluontoinen ja myös koska

<sup>15</sup> Englanninkielisen asiantuntijahaastattelun suomenkieliset sitaatit on kääntänyt Anniina Jokinen. Käännökset ovat mahdollisimman tarkkoja, mutta puhuttua kieltä on muokattu jonkin verran lukemisen helpottamiseksi.

Suomessa alalla toimijoita on suhteellisen vähän ja heidät siksi saataan kyetä tunnistamaan haastattelusitaatteja yhdistelemällä.

Toisin kuin edellisessä työperäistä ihmiskauppaa ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä koskevassa tutkimuksessamme (Jokinen ym. 2011a; 2011b) emme esittäneet lainkaan yleisluontoisia kysymyksiä ihmiskaupasta. Sen sijaan keskityimme kunkin haastatellun asiantuntijan erikoisalaan siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla tapahtuvan ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön kehikossa. Haastattelut erosivat toisistaan merkittävästi, koska muokkasimme haastattelurunkoa kutakin vastaajaa varten erikseen. Emme siis tavoitelleet aineiston kylläntymistä vaan siivouspalvelu- ja ravintola-alojen rekrytointia ja työsuhdekäytäntöjä koskevien erilaisten mielipiteiden, näkemysten ja kokemusten keräämistä.

Asiantuntijahaastatteluaineisto on varsin kattava, vaikka kaikkia asiaa tuntevia toimijoita ei mitenkään voitu haastatella tätä hanketta varten. Haastateltavat edustavat läpileikkausta siivouspalvelu- ja ravintola-aloista. Haastateltujen joukossa on useita keskeisimpiä toimijoita, jotka työskentelevät ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan liittyvien kysymysten parissa, tai jotka työskentelevät ulkomaalaisten työntekijöiden kanssa tai työllistävät heitä. Monet kohtaavat ulkomaalaisia työntekijöitä työssään päivittäin tai auttavat hyväksikäytön uhreja. He pystyvät siten puhumaan konkreettisista hyväksikäyttötapauksista ja kuvaamaan työperäisten maa-hanmuuttajien kohtaamia erityisiä ongelmia.

### 2.1.2 Ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelut

**ULKOMAALAISTEN TYÖNTEKIJÖIDEN HAASTATELUT** tehtiin maaliskuuhun 2013. Yhteensä tehtiin kymmenen haastattelua yhden toista ulkomaalaisen työntekijän kanssa. Haastateltavat etsittiin hyödyntämällä olemassa olevia yhteyksiä, joita saimme lähinnä edellisen tutkimuksemme aikana (Jokinen ym. 2011a; 2011b). Ihmiskaupan uhrien tai ulkomaalaisten työntekijöiden parissa työskentelevät henkilöt ja tahot auttoivat haastateltavien etsimisessä ja haastatteluiden järjestämisessä.<sup>16</sup> Ilman heidän apuaan haastateltavien löytäminen olisi ollut lähes mahdotonta. Hanketta ja haastatteluja kuvaava informaatiopaperi (ks. liite 3) annettiin näille henkilöille ja tahoille, jotka sitten kertoivat asiakkailleen tutkimuksestamme ja tiedustelivat, suostuvatko he haastateltavaksi. Kenenkään haastateltavan yhteystietoja ei annettu tutkijoille ennen kuin he olivat lupautuneet haastateltaviksi.

Kaikki haastatellut ulkomaalaiset työntekijät olivat kokeneet erilaisia työperäisen hyväksikäytön muotoja Suomessa töissä ollessaan. Kaikki olivat tehneet töitä joko siivouspalvelu- tai ravintola-alalla tai molemmilla. Jotkut olivat kokeneet vakavia hyväksikäytön muotoja, toisilla ei taas ollut yhtä huonoja kokemuksia. Kaikki

<sup>16</sup> Haluamme erityisesti kiittää avusta Moni-ka-naiset liitto ry:tä, Etelä-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualuetta ja Joutsenon vastaanottokeskusta.



haastatellut maahanmuuttajat kuitenkin määrittivät kokemuksensa hyväksikäytöksi ja olivat hakeneet jonkinlaista apua viranomaisilta, ammattiliitoilta tai kansalaisjärjestöiltä. Osa haastatelluista maahanmuuttajista oli hyväksytty viralliseen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Haastateltavat tulivat Virossa ja Venäjältä sekä Afrikan ja Aasian maista.<sup>17</sup>

Kaksi haastattelua tehtiin englanniksi, yksi suomeksi tulkin välityksellä, neljä viroksi ja kolme venäjäksi. Haastattelut englanniksi ja suomeksi tekivät Anniina Jokinen ja Natalia Ollus. Haastattelut viroksi ja venäjäksi teki Anna Markina, virolainen hankekumppanimme Tarton yliopistosta. Anna Markina teki kuusi seitsemästä haastattelusta Helsingissä ja yhden Virossa. Yksi näistä oli ryhmähaastattelu, johon osallistui kaksi ulkomaalaista työntekijää. Ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelut perustuivat ADSTRINGO- hankkeessa laadittuun teemahaastattelurunkoon (liite 4).

Päätimme, että virolaisten ja venäläisten haastateltavien olisi tutkimuksen kannalta hyödyllisempää puhua vapaasti viroksi tai venäjäksi sellaisen henkilön kanssa, jolla on samankaltainen kulttuuritausta kuin heillä, sen sijaan, että haastattelut tehtäisiin suomeksi tulkin välityksellä. Tämä osoittautui hyväksi ratkaisuksi, sillä sekä virolaiset että venäläiset haastateltavat puhuivat hyvin avoimesti elämästään ja kokemuksistaan Suomessa. Tällainen keskustelun helppous on tärkeää, kun otetaan huomioon ne kommunikaatio-ongelmat, jotka yleensä leimaavat monien ulkomaalaisten työntekijöiden kokemuksia. Tulkin käytössä on myös ongelmia, joita olemme käsitelleet edellisessä tutkimuksessamme (Jokinen ym. 2011a, 52–53; 2011b, 57–59).

Kaikilta ulkomaalaisilta työntekijöiltä pyydettiin lupa haastattelujen nauhoittamiseen ja he antoivat tähän suostumuksensa. Haastateltaville annettiin taustatietoa hankkeesta ja sen tavoitteista ja kerrottiin, että he voivat kieltäytyä vastaamasta esitettyihin kysymyksiin tai keskeyttää haastattelun milloin tahansa. Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin. Viron ja venäjän kielellä tehdyt haastattelut käänsi englanniksi virolainen käännösyritys. Englanninkieliset haastattelusitaatit on kääntänyt suomeksi Anniina Jokinen.

Samoja viron- ja venäjänkielisiä haastatteluja on käytetty ADSTRINGO- hankkeessa tehdyssä Viron osatutkimuksessa (Soo & Markina 2013). Pälläkkäisyyksien välttämiseksi suomalaiset ja virolaiset tutkijat keskustelivat haastattelujen käytöstä Tallinnassa toukuussa 2013 järjestetyssä tapaamisessa. Tutkimusten erilaisista painopisteistä huolimatta molemmissa tutkimuksissa on voitu käyttää samoja haastattelukatkelmia.

Ihmiskaupan uhrien ja/tai työperäistä hyväksikäyttöä koeneiden maahanmuuttajien haastatteluissa on erityisen tärkeää

<sup>17</sup> Anonymiteetin suojaamiseksi emme kerro aasialaisten ja afrikkalaisten haastateltavien alkuperäisiä.

ottaa huomioon eettiset kysymykset.<sup>18</sup> Haastateltujen ulkomaalaisten työntekijöiden anonymiteettia on suojeltu eri tavoin. Päätimme jakaa haastatellut työntekijät kahteen alaryhmään: virolaiset/venäläiset työntekijät (kahdeksan haastateltavaa) ja aasialaiset/afrikkalaiset työntekijät (kolme haastateltavaa). Raportissa haastateltuihin ulkomaalaisiin työntekijöihin viitataan tällä jaottelulla. Ulkomaalaisten työntekijöiden taustasta, sukupuolesta tai iästä ei anneta tietoja. Ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelusitaatteja on muokattu niin, että haastattelussa esiintyvät nimet ja tarkat paikannimet tai muut haastateltavan tunnistamista edesauttavat seikat on poistettu tai niitä on muokattu.

Päätimme olla numeroimatta haastateltavia anonymiteetin suojaamiseksi ja siksi, että aihe on hyvin arkaluontoinen ja vastaajien määrä pieni. Päätimme myös käyttää yllä mainittua kahtiajakoa korostamaan toisaalta kategorioiden eroja ja toisaalta ryhmien sisältä löytyviä samankaltaisuuksia. Suomeen kaukaa tai lähialueilta saapuvien maahanmuuttajien välillä on joitakin itsestään selviä eroja, mutta ulkomaalaisten työntekijöiden asema riippuu myös alkuperämaasta: virolaiset maahanmuuttajat ovat EU:n kansalaisia kun taas Venäjältä, Afrikasta ja Aasiasta saapuvat maahanmuuttajat tarvitsevat työluvan tai muun oleskeluluvan Suomessa työskentelyyn.<sup>19</sup> Virolaisten ja venäläisten työntekijöiden on maantieteellisen läheisyyden vuoksi melko helppoa ja joustavaa liikkua Suomen ja lähtömaan välillä, kun taas kauempaa tulevien työntekijöiden on vaikeampi lähteä Suomesta tai vierailta kotimaassaan.

### 2.1.3 Oikeustapaus- ja esitutkinta-aineisto

**OIKEUSTAPAUUS- JA ESITUTKINTAMATERIAALIT** tarjosivat yksityiskoh- taista tietoa ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta. Keskityimme tutkimuksessa ravintola- ja siivouspal- velualoihin. Valitsimme sen vuoksi kummaltakin toimialalta yhden tapauksen, joista haimme tuomion ja esitutkintapöytäkirjat. Valitut tapaukset koskevat pirkanmaalaista aasialaisravintolaa ja pääkau- punkiseudun bussivarikon siivousyritystä. Molemmat kuvaillaan tar- kemmin alla.

<sup>18</sup> Ihmiskauppatutkimusten eettisiä kysymyksiä käsittelevät muun muassa Zimmermann & Watts 2003 ihmiskaupan uhriksi joutuneiden naisten haastatteleminen osalta sekä Andrees & van der Linden 2005; Andrees 2009 lähtömaahansa palanneiden työperäisten maahanmuuttajien haastatteleminen osalta.

<sup>19</sup> Toisin kuin virolaiset, jotka ovat EU-kansalaisia, venäläiset työntekijät tarvitsevat työ- tai oleskeluluvan Suomessa työskentelyyn. Päätimme kuitenkin yhdistää näiden kahden maan haastateltavat samaan ryhmään maiden maantieteellisen läheisyyden vuoksi. On myös huomattava, että tässä ryhmässä on Viron kansalaisia Virossa, Venäjän kansalaisia Venäjältä ja Viron venäläisiä, joilla ei ole Viron kansalaisuutta vaan sen sijaan ns. harmaa passi.

## Pirkanmaan aasialaisravintolan tapaus

**VIETNAMILAINEN PARISKUNTA PITI** kahta aasialaista ravintolaa Pirkanmaalla. Vuosina 2006–2012 he rekrytoivat Vietnamista ainakin kymmenen ulkomaalaista työntekijää, monet heistä pariskuntia, töihin kokeiksi ja tarjoilijoiksi ravintoloihinsa. Esimerkiksi yksi hyväksikäytetyistä kokeista sai alkupalkkanaan 500 euroa kuukaudessa. Sen eteen hänen oli tehtävä töitä 6–7 päivää viikossa, jopa 10–15 tuntia päivässä. Palkkaa nostettiin sadalla eurolla jokaisen ravintolassa työskennellyn vuoden jälkeen.

**TARJOILIJAT SAIVAT TÄTÄKIN** pienempää palkkaa, ja joissakin tapauksissa ansiot maksettiin heidän aviomiestensä tileille. Hyväksikäytetyt työntekijät asuivat työnantajansa järjestämissä asunnoissa. Osa asui samassa asunnossa työnantajien kanssa ja teki heille kotitöitä työpäivän päätyttyä. Työntekijät olivat riippuvaisia työnantajistaan ympäri vuorokauden velkojen vuoksi ja siksi, että he eivät osanneet muita kieliä kuin äidinkieltään eivätkä tienneet heille kuuluvista työntekijöiden oikeuksista tai vähimmäispalkoista. Työnantajat pelottelivat ulkomaalaisia työntekijöitä ja kontrolloivat heitä psykologisin keinoin. Työnantajat esimerkiksi kertoivat työntekijöilleen, että heidät lähetettäisiin takaisin Vietnamiin, jos he valittaisivat.

**PIRKANMAAN KÄRÄJÄOIKEUS TUOMITSI** pariskunnan 6 vuoden ja 10 kuukauden vankeusrangaistukseen kahdeksasta (työperäisen) ihmiskaupan syytekohdasta, kahdesta kiskonnantapaisen työsyrynnän syytekohdasta sekä veropetoksesta ja kirjanpitorikoksista. Turun hovioikeus vahvisti syyskuussa 2013 vastaajien ihmiskauppatuomion kuuden asianomistajan osalta ja tuomitsi heidät viiden vuoden vankeusrangaistukseen. Hovioikeus muutti käräjäoikeuden päätöstä kahden asianomistajan osalta ja vastaajat tuomittiin ihmiskaupan sijasta kiskonnantapaisesta työsyrynnästä. (Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012. R 12/2271; esitutkintapöytäkirja 8330/R/55534/11; Turun hovioikeus 30.9.2013. R 12/1529.)

## Bussivarikon siivousyrityksen tapaus

**PÄÄKAUPUNKISEUDULLA TOIMIVA SIIVOUSYRITYS** työllisti kymmeniä ulkomaalaisia työntekijöitä ja turvapainhakijoita, jotka olivat tulleet lähinnä Sri Lankasta ja Marokosta. Työntekijät siivosivat busseja yöaikaan useilla varikoilla vuosina 2009–2011. Ainakin kolme ulkomaalaista työntekijää oli työtä saadakseen pakotettu maksamaan rekrytointimaksu väliportaan esimiehille, joilla itsellään oli ulkomaalaistausta. Työntekijät siivosivat ja siirsivät busseja öisin mutta eivät saaneet lisäpalkkaa yö- ja iltatyöstä. Heille maksettiin kiinteästä tuntimäärästä riippumatta siitä, miten pitkään bussien siivoamiseen meni. Työntekijät olivat riippuvaisia työstään, koska sitä tehtiin työluvalla, josta riippui työntekijöiden oikeus asua Suomessa.

**VÄLIPORTAAN ESIMIEHET KONTROLLOIVAT** työntekijöitä ja antoivat heidän ymmärtää, että valitukset johtaisivat työpaikan menetykseen. Tapauksessa epäiltiin myös laittoman maahantulon järjestämistä, ja Rajavartiolaitos tutki asiaa. Vantaan kärjäoikeus tuomitsi siivousyrityksen omistajan törkeästä kiskonnasta ja työsyynnästä 1 vuoden ja

**10 KUUKAUDEN EHDOLLISEEN** rangaistukseen. Yksi esimies tuomittiin törkeästä kiskonnasta, kiskonnantapaisesta työsyynnästä ja työaika-suojelurikoksesta sekä kirjanpitorikoksista 1 vuoden ja 3 kuukauden ehdolliseen rangaistukseen. Toinen esimies tuomittiin törkeästä kiskonnasta 1 vuoden ja 3 kuukauden ehdolliseen rangaistukseen. Tuomioihin on haettu muutosta, ja juttu on käsiteltävänä hovioikeudessa. (Vantaan kärjäoikeus 28.9.2012. R 12/2139; esitutkintapöytäkirja 9186/R/61009/09.)

**KÄYTIMME AINEISTONA MYÖS** joitakin tuoreimpia työperäisestä ihmiskaupasta ja törkeästä kiskonnasta annettuja tuomioita.<sup>20</sup>

- **PIRKANMAAN KÄRÄJÄOIKEUS** 18.12.2012. R 12/5728, etnisen ravintolan tapaus, ihmiskauppa.
- **VARSINAIS-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUS** 22.3.2013. R 12/1508, kebab-ravintolan ja lihaliikkeen tapaus, törkeä kiskonta.

<sup>20</sup> Alla mainittujen tuomioiden lisäksi Pohjanmaan kärjäoikeus antoi kaksi muuta tuomiota työperäisestä ihmiskaupasta vuoden 2013 alussa. Emme kuitenkaan käyttäneet näitä tuomioita tämän tutkimuksen aineistona, koska ne koskevat hyväksikäyttöä puunjalostuslaitoksessa (Pohjanmaan kärjäoikeus 28.1.2013) ja muovitehtaassa (Pohjanmaan kärjäoikeus 15.5.2013). Ensimmäiseksi mainittu Pohjanmaan kärjäoikeuden tuomio on sittemmin käsitelty myös Vaasan hovioikeudessa, jossa päätekin tuomio ihmiskaupasta vahvistettiin (Vaasan hovioikeus 20.11.2013).

Viittaamme myös ensimmäiseen Suomessa työperäisestä ihmiskaupasta annettuun tuomioon, jonka Helsingin käräjäoikeus antoi vuonna 2012. Juttu käsitteli vietnamilaisen naisen hyväksikäyttöä helsinkiläisessä kynsistudiossa (Helsingin käräjäoikeus 30.3.2012, R 12/2465).

Tuomioistuinten päätökset ja esitutkintapöytäkirjat luettiin huolellisesti ja analysoitiin ILO:n osoittimiin perustuvaa temaattista kehystä soveltaen (ks. myös Jokinen ym. 2011a, 55–58; 2011b, 70). Erityistä huomiota kiinnitettiin työntekijöiden rekrytointiin, hyväksikäyttöä edesauttaviin rekrytointikäytäntöihin, rekrytointikanaaviin sekä rekrytointi- ja välitysmaksuihin. Tarkastelimme myös työnantajien roolia ja yritimme kuvata järjestelmällisen hyväksikäytön käytäntöjä sekä tapoja, joilla työnantajat organisoivat ja ylläpitivät hyväksikäyttöä.

#### 2.1.4 Media-aineistot

**MEDIA-AINEISTOA KERÄTTIIN SANOMALEHDISTÄ** ja sähköisistä tiedotusvälineistä vuosina 2012–2013. Media-aineistoon kuuluvat esimerkiksi Helsingin Sanomat (tekstissä viitteenä HS), Hufvudstadsbladet, Iltalehti, Iltä-Sanomat, PAM-lehti ja Ylen uutiset. Media-aineiston keräämisessä kiinnitettiin erityistä huomiota ravintola- ja siivouspalvelualaan. Lisäksi seurattiin ulkomaalaisia työntekijöitä ja harmaata taloutta koskevaa keskustelua. Media-aineistoista on lähinnä hankittu taustatietoja teemojamme käsitteleviin ajankohtaisiin kysymyksiin. Lisäksi olemme keränneet tiedotusvälineistä jonkin verran suoraa tietoa hyväksikäyttötapauksista ja hyväksikäytön käytännöistä. Nämä on esitetty viitteissä.

<sup>21</sup>Päätimme kokouksen jälkeen jättää maatalousalan tutkimuksen ulkopuolelle lähinnä koska mielestämme kaksi toimialaa riitti tämän tutkimuksen tarkoituksiin.

#### 2.1.5 Asiantuntijakokoukset

**HEUNI JÄRJESTI ADSTRINGO** -hankkeeseen kuuluvan kansallisen asiantuntijakokouksen Helsingissä 22.11.2012. Kokouksessa keskityttiin siivouspalvelu-, ravintola- ja maatalousaloihin<sup>21</sup>, lähinnä koska ne työllistävät paljon ulkomaalaisia työntekijöitä. Vaikka valtaosa toimialan yrityksistä noudattaa toiminnassaan lakeja ja sopimuksia, aloilta on kuitenkin paljastanut useita hyväksikäyttötapauksia. Kokoukseen osallistui työnantajien, ammattiliittojen, työsuojeluviranomaisen, työllisyysviranomaisten, rekrytointiyriytysten ja kansalaisjärjestöjen edustajia. Kokouksen tarkoitus oli keskustella hyvistä käytännöistä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi, tarkastella toimialoilla esiintyneitä ongelmia ja käydä läpi eri toimijoiden rooleja ja vastuualueita. Lisäksi tavoitteena oli luoda verkostointi- ja tietojenvaihtofoorumi sekä edistää hankkeen tutkimuskomponenttia tunnistamalla sopivia asiantuntijoita haastatteluja varten. Kokoukseen saapui 21 osanottajaa. Kokouksen aluksi esittelimme hanketta ja työperäistä ihmiskauppaa koskevaa tilannetta Suomessa, minkä

jälkeen osallistujat kertoivat lyhyesti omasta työkentästään ja kokemuksistaan. Lopuksi keskusteltiin siitä, miten hyväksikäytön mahdollistaviin käytäntöihin voitaisiin parhaiten puuttua näillä toimialoilla. Teimme kokouksesta tarkat muistiinpanot, jotka muodostavat osan tutkimusaineistosta. Kokouksen jälkeen haastattelimme joitakin mukana olleita tutkimusta varten (ks. 2.1.1).

## 2.2 Analyysi

**TUTKIMUSAINEISTOT JA MATERIAALIT** analysoitiin temaattisesti. Asiantuntijahaastattelujen ja ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelujen tiedot luettiin huolellisesti ja koodattiin ATLAS.TI -ohjelmalla. Koodauksessa luotiin yhteensä 85 koodia, jotka ryhmiteltiin kymmeneen teemaan. Koodauksen jälkeen valitut teemat ja koodit otettiin lisätarkasteluun. Teemat jaettiin ryhmiin ja luettiin uudelleen läpi. Haastatteluaineisto muodostaa tutkimuksen ytimen, koska siihen kohdistettiin huolellisin ja tarkin analyysi. Tutkimuksen tulokset esitetään haastatteluaineiston analyysissä esiin tulleiden teemojen mukaan. Muista lähteistä, eli oikeustapaus- ja esitutkinta-aineistoista ja media-aineistoista, saatiin lisätietoja ja esimerkkejä muun muassa hyväksikäytön muodoista ja luvattomista käytännöistä.

Päätimme esittää empiiriset tulokset yhdessä kirjallisuusviitteiden kanssa. Viittaamme esimerkiksi tutkimuksiin, raportteihin, hallituksen asiakirjoihin ja ohjelmiin. Kirjallisuus tukee haastatteluista saamiamme tuloksia ja muita tietoja ja asettaa ne laajempaan asiayhteyteen.

Empiiriset tulokset esitetään seuraavissa neljässä luvussa. Luvun 3 aluksi tarkastelemme lyhyesti Suomen nykyistä maahanmuutto- ja työllisyyspolitiikkaa. Pyrimme antamaan kuvan siitä yhteiskunnallisesta tilanteesta, jossa ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ja viime kädessä työperäinen ihmiskauppa tapahtuvat. Luvussa 4 tarkastelemme rekrytointimekanismeja sekä kuvailemme ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointia Suomen työmarkkinoille. Vielä kuvaamme rekrytoinnin ja työluvan hakemisen aikana ilmenevää hyväksikäyttöä. Luvussa 5 ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön asiayhteyttä laajennetaan edelleen harmaaseen talouteen ja laittomiin käytäntöihin. Käsittelemme myös siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla esiintyviä hyväksikäytön muotoja. Luvussa 6 esitämme toimenpiteitä, joilla ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja viime kädessä työperäistä ihmiskauppaa voidaan parhaiten ennaltaehkäistä ja miten ongelmaan voitaisiin puuttua tehokkaammin. Viimeinen luku 7 sisältää tulosten yhteenvedon, johtopäätökset ja suositukset.

# 3

## Suomen maahanmuutto- ja työllisyys- politiikka

Keskustelua uhaksi koetusta työvoimapulasta on käyty Suomessa 1970-luvulta lähtien (Forsander 2002). 2000-luvun alussa ulkomainen työvoima nähtiin ratkaisuna väestön ikääntymisen ja aktiivisen työväestön vähentymisen ongelmiin. Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma vuodelta 2006 esitteli ensimmäistä kertaa linjauksia, joiden tavoitteena oli edistää ulkomaalaisten työntekijöiden maahanmuuttoa.

**ULKOMAINEN TYÖVOIMA ON** hallitustasolla ajateltu ratkaisuksi koettuun työvoiman tarpeeseen. Poliitikka painottaa koulutetun ja liikuvan työvoiman houkuttelemista Suomeen. Samanaikaisesti hallitukset ovat korostaneet sitä, että työvoiman maahanmuuton täytyisi perustua aitoon työvoiman tarpeeseen. Poliitiikan tasolla hallituksen keskustelut ovat siis keskittyneet lähinnä ulkomaisen työvoiman myönteisiin puoliin, vaikka hallitsemattoman maahanmuuton riskit on myös mainittu. (Ollus & Alvesalo-Kuusi 2012.)

Kesäkuussa 2013 julkaistu Suomen hallituksen uusi maahanmuuttostrategia pyrkii lisäämään maahanmuuttoprosessin joustavuutta. Työlupien käsittelystä kaavaillaan joustavampaa ja selkeämpää. Käsittelyprosessin tulisi myös kuvastaa paremmin ulkomaisen työvoiman maahantulon edistämistavoitetta ja Suomen houkuttelevuutta koulutetun työvoiman kohdemaana. Strategiassa on myös havaittu ihmiskaupan kytkökset maahanmuuttoon sekä korostetaan ihmiskaupan torjumista ja uhrien tunnistamista ja heille tarjottavaa apua. (Valtioneuvosto 2013.)

Ulkomaalaisten työntekijöiden määrä Suomessa on viime vuosina kasvanut, ja valtaosa työntekijöistä työllistyy matalan tai keskimatalan osaamistason töihin (Asa & Muurinen 2010). Keskustelussa on pantu merkille kaksien työmarkkinoiden muodostuminen. Tähän liittyy pelko siitä, että ulkomaalaiset työntekijät joutuvat enenevässä määrin huonoihin työolosuhteisiin ja työhön, jota voidaan kuvata prekaariseksi (Könönen 2011). Maahanmuuttoa ja työperäistä maahanmuuttoa koskevia linjauksia tarkastelemalla voidaan ymmärtää niitä puitteita, joissa ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ja työperäinen ihmiskauppa saavat alkunsa ja joissa ne tapahtuvat.



Tässä luvussa esittelemme ne puitteet, joissa ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö Suomen työmarkkinoilla tapahtuu, ja analysoimme hyväksikäytön mahdollistavia rakenteita. Kuvailimme aluksi ulkomaalaisten työntekijöiden tarvetta koskevaa keskustelua ja Suomessa koettua työvoimapulaa. Käsittelemme sen jälkeen siivous- ja ravintola-alan saatavuusharkintaa koskevaa kiistaa. Saatavuusharkintakäytäntö vaikuttaa suoraan niihin mahdollisuuksiin, joita ulkomaalaisilla työntekijöillä on töiden hankkimiseen Suomessa. Samalla se muodostaa työperäisen maahanmuuton sääntelyjärjestelmän. Työperäisen maahanmuuton tarve ja sen sääntelyn muodot ovat merkityksellisiä myös jos halutaan ymmärtää, mitkä seikat helpottavat ja mahdollistavat hyväksikäytön törkeimpiä muotoja, esimerkiksi ihmiskauppaa. Aihetta käsitellään tämän luvun loppuksi.

### 3.1 Koettu työvoimapula ja saatavuusharkinta

**VÄESTÖN IKÄÄNTYMISESTÄ JOHTUVA** aktiivisen työväestön väheneminen uhkaa johtaa kestävyysvajeeseen, jonka seurauksena on esitetty, että Suomi tarvitsee ulkomaista työvoimaa paikkaamaan tätä vajetta. Väestön ikääntymisen tiedetään vaikuttavan talouteen, mutta eri toimialojen tulevaisuuden työvoimatarpeita ei vielä tiedetä (Honkatie ym. 2010). Työvoimapulaa käsiteltiin yksityiskohtaisesti useissa asiantuntijahaastatteluissamme. Asiantuntijat olivat erimielisiä siitä, onko työvoimapulaa tällä hetkellä olemassa ja onko siis tarpeellista houkutellessa lisää ulkomaalaisia työntekijöitä Suomeen.

Työnantajien edustajat viittaavat usein työvoiman kohtaan- to-ongelmaan, jota alueelliset seikat pahentavat ja johon myös meilläkin oleva talouden taantuma vaikuttaa.

**Tämä ulkomaisen työvoiman tarve – se on ihan selvä juttu, että sitä tullaan tarvitsemaan ja 20 vuoden eläkötymiskuvio, niin todennäköisesti se laukeaa käsiin jo huomattavasti ennen sitä.**

–Työnantajien edustaja

Suomen Pankin tekemä tutkimus kuitenkin osoittaa, että työmarkkinoiden kohtaanto ei nykykriisin seurauksena olisi merkittävästi heikentynyt Suomen joustavien työmarkkinoiden ansiosta (Schauman & Vanhala 2011). Työvoimapulaa näyttää esiintyvän tietyillä toimialoilla kuten terveydenhoidossa ja sosiaalipalveluissa (EMN 2010, 103). Samanaikaisesti monilla toimialoilla on työtöntä työvoimaa. Etelä-Suomessa Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY) työryhmä kartoitti siivouspalvelualan vapaat työpaikat syksyllä 2012

ja sai selville, että alalla oli samanaikaisesti sekä vapaita työpaikkoja että työttömiä siivoojia, ja että työvoiman kysyntä ja tarjonta eivät kohdanneet (HEUNIn asiantuntijakokous 2012). Näkemuserot koskevat sitä, miksi kysyntä ja tarve eivät kohtaaa.

Erityisesti ammattiliittojen ja työnantajien edustajien näkemuserot olivat suuria. Merkittävä kiistakysymys koskee sitä, onko työvoimapulaa siivousalalla olemassa lainkaan vai koskevatko työvoimaongelmat enemmänkin tarjottavien töiden laatua ja sisältöä.

**Kun vähän tasaantuu, talous rupeaa nousemaan ja eläkkeelle lähtijöiden määrä pikkaisen pienenee, niin silloin mä luulen, että tulee sitä [työvoima]pulaa. Ja valitettavasti se on se kohtaanto-ongelma. [...] Onhan meillä paljon työttömiä.**

– Työnantajien edustaja

Työnantajien ja työntekijöiden edustajat ovat täysin eri mieltä siitä, miten olemassa olevia työpaikkoja tulkitaan ja miten niistä puhutaan. Siivouspalvelualalla yhtenä ongelmana on työn hajaantuminen ja työn organisaatio: ei tarjota kokoaikatyötä ja työ on pirstottu eri vuorokaudenaikoihin (ks. myös luku 5.1.3). Siten vaikka avoimia työpaikkoja on olemassa, työehdot eivät houkuttele työnhakijoita. Haastateltujen työntekijöiden mukaan kysynnän ja tarjonnan ongelmat johtuvat suoraan huonoista työolosuhteista (liian vähän työtunteja, huonot palkat, määräaikaisten työsopimukset jne.). Yhden haastatellun työntekijän mukaan työnantajat käyttävät työntekijöitä tietoisesti hyväkseen tarjotessaan huonoja työsopimuksia ja -ehtoja.

**Ei ole mitään pulaa siivoojista ja työnantajat tietää sen kyllä. He antavat 3 kuukauden sopimuksen ja sitten etsivät toisen henkilön, hyväksikäyttävät tätä, henkilö lähtee ja sitten etsitään taas uusi. Vain harvat saavat pysyvän sopimuksen.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Ammattiliiton edustajan mukaan työnantajien edustajien lausunnoissa toistuu retoriikka, jonka mukaan suomalaiset työntekijät ovat ”laiskoja, juoppoja ja epäammattimaisia” ja siten työhön haluttomia. Asiantuntija vaatiikin kiinnittämään enemmän huomiota siihen, millaisia töitä ja työsopimuksia tarjotaan sen sijaan, että pohdittaisiin miksi työntekijät eivät halua tehdä töitä. Useat haastatellut asiantuntijat mainitsivat, että esimerkiksi siivouspalvelualalla monet vapaat työpaikat ovat osa-aikaisia. Haastateltu ammattiliiton edustaja haluaisi saada aikaan työolosuhteiden rakennemuutoksen (varsinkin

pienipalkkaisilla aloilla) ja parantaa Suomessa asuvien maahanmuuttajien rekrytointia ja työllistämistä.

Maahanmuuttopolitiikka ja koettu työvoiman tarve ovat siis Suomessa kiisteltäviä ja vaikeita keskustelun aiheita, joista eri toimijoilla on erilaisia näkemyksiä. Kiistan ytimessä on työvoiman saatavuusharkinta. Nykyisen, vuoden 2011 hallitusohjelman mukaan ”säilytetään nykyinen työvoiman saatavuusharkinta ja tehostetaan työmarkkinoiden valvontaa” (Hallitusohjelma 2011, 29). Saatavuusharkinnasta on kuitenkin keskusteltu kiivaasti.

Joillakin toimialoilla saatavuusharkinta tehdään, jos työnantaja hakee työlupaa EU/ETA-maiden ulkopuolelta saapuvalla työntekijälle. Käytännössä saatavuusharkinta tarkoittaa, että alueen ELY-keskus tarkastaa sen, että työolosuhteita koskevia määräyksiä noudatetaan. Esimerkiksi palkan on oltava työehtosopimuksen mukainen ja työnantajan on pystyttävä täyttämään pakolliset velvollisuutensa. ELY-keskus arvioi myös, onko avoimeen työpaikkaan saatavissa kotimaista työvoimaa. Jos sopivaa työvoimaa on saatavana kohtuullisessa ajassa, EU/ETA-maan ulkopuolelta tulevalle ulkomalaiselle työntekijälle ei ole perusteltua myöntää työlupaa.

Arviointijärjestelmä noudattaa ulkomaalaislain 71 §:ään. Alueelliset ELY-keskukset määrittävät arvioitavat toimialat ulkomalaisien työntekijöiden työlupia koskevien alueellisten linjaustensa mukaisesti. Niitä puolestaan ohjaavat valtioneuvoston julkaisemat valtakunnalliset linjaukset. Valtioneuvosto julkaisi lokakuussa 2012 ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevat uusimmat linjauksensa (Valtioneuvoston päätös 2012). Asiakirjassa valtioneuvosto kannustaa ELY-keskuksia laatimaan alueelliset linjaukset ja pitämään ne ajan tasalla sekä ottamaan huomioon tilanteen vaihtelut ja muutokset alueellisilla työmarkkinoilla. Työnantajat eivät esimerkiksi saa vaatia ulkomaiselta työvoimalta alemmää ammattitasa kuin suomalaiselta työvoimalta, ja ulkomaisen työvoiman on ansaittava samaa palkkaa kuin vastaavan Suomessa saatavana olevan työvoiman. (Emt.) Uudellamaalla tuoreimmat linjaukset laadittiin joulukuussa 2013. Ne sisältävät luettelon ammateista, joissa työvoiman saatavuus on vähentynyt, ml. kokit, keittäjät ja kylmäköt (paitsi pitseria- ja kebabkokit sekä pikaruokatyöntekijät), terveydenhuoltoalan ammattit, kotiapulaiset ja lastenhoitajat, maataloustyöntekijät ja siivoojat (Uudenmaan ELY-keskus 2013). Näille aloille voidaan palkata ulkomalaisia työntekijöitä EU:n ulkopuolelta ilman arviointia siitä, onko alueella saatavana (työtöntä) työvoimaa. Ravintola-alalle tulisi palkata ainoastaan ammattitaitoisia henkilöitä. Työnantajan tulee sitoutua tarjoamaan kokoaikaista (90 tuntia/3 viikkoa) ja työehtosopimuksen käytäntöjen mukaista työtä jatkuvalla työsopimuksella. Samoin siivouspalvelualalla edellytyksenä on, että työntekijälle tarjotaan

kokoaikatyötä (37,5 tuntia viikossa) jatkuvalla sopimuksella ja että palkka on työehtosopimuksen mukainen. (Emt.) Päätös lisätä siivoojat ammatteihin, joihin työvoimaa voidaan rekrytoida ulkomailta ilman saatavuusarviointia, on ollut erityisen kiistanalainen.

### 3.1.2 Siivous- ja ravintola-alojen saatavuusharkinta

**TÄSSÄ ALALUVUSSA KÄSITELLÄÄN** tutkimuksen kohteena olevien siivouspalvelu- ja ravintola-alojen saatavuusharkintaa koskevia näkemyseroja. Molemmat toimialat työllistävät paljon maahanmuuttajia, joista osa rekrytoidaan ulkomailta. Työvoimapulaa koskevan yleisen keskustelun tapaan ammattiliittojen ja työnantajaliittojen edustajien mielipiteet saatavuusharkinnan tarpeellisuudesta eroavat toisistaan. Tällä kiistalla on merkitystä sekä Suomessa asuvien ulkomaalaisten työntekijöiden työolosuhteiden että heidän hyväksikäyttötilanteiden sa kannalta.

Ulkomaalaislain 71 §:ssä määrätään, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat käytäntöjen seurantaan ja arviointiin sekä valtakunnallisten ja alueellisten linjausten laadintaan. Käytännössä siis sekä ammattiliittojen että työnantajapuolen edustajien olisi osallistuttava neuvotteluihin siitä, missä ammateissa tai millä aloilla saatavuusharkinnan pitäisi jatkua ja millä aloilla se on käynyt tarpeettomaksi. Viimeisin päätös luopua saatavuusharkinnasta siivouspalvelualalla on aiheuttanut kiistaa ammattiliittojen ja työnantajajärjestöjen välille.

Uudenmaan linjausten julkistamisen jälkeen Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö (SAK) ja Palvelualojen ammattiliitto (PAM) ovat väittäneet, että siivouspalvelualalla on saatavana työvoimaa ja että tilastojen perusteella alalla ei ole työvoimapulaa. Sen sijaan siivousalan yleiset työolosuhteet ovat heikentyneet kiristyneen kilpailun takia varsinkin pääkaupunkiseudulla. Vastaavasti siivottavien alueiden koko on kasvanut ja työhön käytettävissä oleva aika on lyhentynyt. Nämä seikat ovat johtaneet työvoiman suureen vaihtuvuuteen. (SAK 15.11.2012.)

Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) tilastot sen sijaan osoittavat, että työnantajajärjestön jäsenenä olevalla kiinteistöpalvelualalla (johon siivousala kuuluu) työllistetyistä henkilöistä 85 % on vakinaisessa työsuhteessa (joko koko- tai osa-aikaisessa) ja 68 % henkilöstöstä on kokoaikaisessa työsuhteessa (joko vakinaisessa tai määräaikaisessa) (EK 2012).<sup>22</sup> Työnantajapuolen mukaan työolosuhteet eivät siten ole niin huonot kuin liitot väittävät. Vastauksena kritiikkiin siivouspalvelualan työnantajajärjestö toteaa, että on liian yksinkertaistettua väittää, että siivouspalvelualalla olisi saatavilla halukasta työvoimaa, vaikka ammattiliitot ovatkin tätä mieltä. Siivouspalvelualan työnantajajärjestön mukaan ongelmana on se, että työttömät, joille siivoustöitä tarjotaan, eivät joko halua tai kykene töihin. Siksi monet

<sup>22</sup> On huomattava, että nämä tilastot viittaavat vain järjestäytyneiden työnantajien työntekijöihin. Maahanmuuttajien omistamat yritykset eivät useinkaan kuulu työnantajaliittoihin, eivätkä niiden työntekijät siksi näy näissä luvuissa.

avoimet paikat jäisivät täyttämättä ilman uutta, oletettavasti ulkomailta saapuvaa työvoimaa. Siivouspalvelualan saatavuusarvioinnin säilyttämisen sijaan siivouspalvelualan työnantajajärjestö vaatii toimenpiteitä, joilla varmistetaan eettisesti kestävät työolosuhteet myös ulkomailta rekrytoidulle työvoimalle. (HS 31.8.2012.) Yhden haastatellun työnantajaedustajan mielestä työlupakäytäntöjä tulisikin kehittää niin, että ne varmasti toimivat tehokkaasti.

EK:n tilastot ovat jo muutaman vuoden ajan osoittaneet, että Suomessa tarvitaan ulkomaista työvoimaa. EK:n ja Suomen yrittäjien mukaan uudessa maahanmuuttostrategiassa tulisi nimenomaan määrätä, että saatavuusharkintaa ei tarvita EU:n ulkopuolelta tulevan työvoiman rekrytoinnissa. Järjestöt esittävät, että nykyisen saatavuusharkintajärjestelmän taustalla on ollut halu suojata kotimaisen työvoiman mahdollisuutta työllistyä. Tämä perustelu ei heidän mukaansa ole enää kestävä, koska työmarkkinat ovat kansainvälistyneet. EK ja Suomen yrittäjät myös huomauttavat, että nykyinen järjestelmä on ristiriidassa ulkomaisen työvoiman maahanmuuton edistämistavoitteen kanssa. (Sisäasiainministeriö 2013b, 30.) EK on jo aiemmin esittänyt, että mikään yritys ei rekrytoisi työvoimaa ulkomailta ilman todellista syytä korkeiden rekrytointikulujen ja hankalan byrokratian takia (EK 13.8.2010). Haastateltu työnantajajärjestön edustaja vahvisti nämä mielipiteet ja painotti ulkomaisen rekrytoinnin epäkäytännöllisyyttä, ellei kyseessä ole todellinen työvoimapula.

**Välillä vähän huvittuneena seuraa tätä alaa, kun ammattiliitot vastustaa kauheasti näitä työlupien harkintavallan poistamista. Oikeasti yritykset ei rupea sitä tekemään, jos Suomesta löytyy työvoimaa. Se on niin kallista, hankalaa, vaikeata ja työlästä, että sitä ei vaan ruveta, jos Suomesta löytyy. Se on niin paljon helpompaa ja halvempaa Suomesta rekrytoida. [...] Sitten kun löytyy muutama työkykyinen ja halukas, sitten ne ei halua tehdä yötöitä. Tai ne ei halua tehdä sitä tätä ja tuota. Loppujen loppuksi ei jää käteen kuin yksi. Ei siinä ole paljon muita vaihtoehtoja, kuin lähteä hakemaan ulkomailta. [...] Siellä on varmasti paljon sellaisia, jotka on ihan sairaita tavalla tai toisella. Ne ei edes pysty siihen työntekoon. [...] Sitten ne kuormittaa tilastoja, että on hirveästi työttömiä.**

– Työnantajien edustaja

Haastattelun ammattiliittojen edustajan mielestä työnantajajärjestöt liioittelevat työntekijöiden haluttomuutta ottaa vastaan heille tarjottua työtä. Hänestä ongelma piilee pikemminkin huonoissa työolosuhteissa.

**NO: Mites, kun työnantajat sitä argumentoi, että se työvoima ei ole työkykyistä tai he ei halua ottaa niitä töitä vastaan?**

**H: Niin, kyllä siis mä sen ymmärrän, että varmaan heillä on pointti, että ei totta kai kaikki siis ole. Se on ihan selvää, että siellä on työkyvyttömiä ja näin. Sitten siellä on varmaan kuitenkin paljon niitä, jotka eivät sen takia sitten ota niitä töitä vastaan, että niillä ei elä. Just nämä osa-aikaisuudet ja kaikki. Olen sitä mieltä, että se on liioittelua. Varmaan on, mutta se on ehkä sellainen marginaalisuus. Niitä työttömiä työnhakijoita on kuitenkin sen verran enemmän.**

– Ammattiliiton edustaja

SAK on vaatinut selvitystä siitä, miksi siivouspalvelualalle on yhä vaikeampaa saada työvoimaa. Selvityksellä saataisiin käsitys siitä, miksi ulkomaisen työvoiman rekrytointi on tarpeen: onko tarve todellinen vai johtuvatko työvoiman saatavuusongelmat huonoista työolosuhteista ja pienistä palkoista? Ammattiliitot pelkäävät, että saatavuusharkinnan poistaminen johtaa ulkomaisen työvoiman työolojen huonontumiseen ja vaikuttaa kielteisesti Suomessa asuvien maahanmuuttajien ja ulkomailta rekrytoitun työvoiman yleisiin työolosuhteisiin, koska harkinnan poistaminen voi lisätä osa-aikatyötä ja johtaa riittämättömiin palkkoihin. Erityisen haavoittuvia ovat ulkomailta rekrytoitunut työntekijät, jotka eivät saa jatkoa työntekijän oleskeluluvalla riittämättömän toimeentulon, vähäisten työtuntien ja alipalkkauksen takia (ks. myös luku 4.2). (Palkkatyöläinen 19.2.2013.)

Keskustelu saatavuusharkinnasta koskee myös ravintola-alaa. Kysymykset koskevat sitä, onko alalla yleinen pula kokeista vai koskeeko työvoimapula ainoastaan etnisten ravintoloiden kokkeja. Eräs haastatelluista työnantajien edustajista huomautti, että kun työttömänä olevia kokkeja kutsutaan työhaastatteluun etnisiin ravintoloihin, he eivät osaa valmistaa vaadittuja ruokia tai ovat yleensäkin haluttomia töihin.

**No [saatavuusharkintaa] pitäisi ehkä vähän löysentää, koska työvoimapolua on aidosti tietyissä tehtävissä ja sitten näissä avustavissa tehtävissä jatkuvasti. Sehän menee siihen, että ei Suomessa sitten enää suomalaiset suostu siivoamaan ja tiskaamaan. Sitten kuitenkin työvoimatoimistossa niitä on henkilöitä, jotka voisi tehdä. Ne voisi ehkä vähän miettiä, että onko se aina ihan niin tarpeen.**

– Työnantajien edustaja

Ainakin yksi haastateltu ammattiliiton edustaja sanoi kuitenkin, että ammattiliitot eivät ole ulkomailta rekrytointia vastaan, vaikka asiaa koskevan kiistelystä perusteella voisi niin olettaa. Tämä asiantuntija painotti, että ammattiliitot eivät vastusta maahanmuuttoa tai ulkomaista työvoimaa sinänsä. Sen sijaan ne ovat huolestuneita joidenkin alojen rakenteellisesta työolosuhteiden huonontumisesta sekä näiden alojen arvostuksen ja houkuttelevuuden laskusta.

**Juuri näitten rakenteellisten syiden takia just mitä matalapalkka-aloilla on, kun valvonta ei pelaa, lainsäädäntö ei pelaa. Sen takia on paljon helpompaa käyttää sitten vielä näitä kolmansista maista heikossa asemassa olevia työntekijöitä hyväksi. Nykyään myös suomalaisia riistetään aika lailla.**

– Ammattiliiton edustaja

Vaikka työnantajien edustajat eivät näytä jakavan tätä huolta kaksista työmarkkinoista (ks. esim. HS 29.5.2013), molemmat osapuolet korostavat haluavansa ehkäistä hyväksikäyttöä. Suurin mielipide-ero näyttää koskevan työvoiman saatavuusharkinnan tehtävää ja vaikutusta. Ammattiliitot pelkäävät, että yleiset työehdot sekä työskentelyolosuhteet huononevat. Siksi ne pitävät saatavuusharkintaa tärkeänä välineenä, jolla ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä voidaan ehkäistä ennalta. Työnantajapuoli näkee harkinnan byrokraattisena järjestyksellä, joka saattaa estää tarvittavan työvoiman vapaan liikkuvuuden. Vaikuttaa kuitenkin selvältä, että kysynnän ja tarjonnan kohtaan to-ongelmat siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla todellakin ovat rakenteellisia ja liittyvät huonoihin työolosuhteisiin. Uhkana on kaksien työmarkkinoiden muodostuminen. Tällöin maahanmuuttajat täyttävät avoimet työpaikat, joita kukaan muu ei halua.

## 3.2 Ihmiskauppaan johtava hyväksikäyttö?

**KÄSITYKSET SIITÄ, TARVITAANKO** Suomessa ulkomaista työvoimaa vai ei, perustuvat sekä ideologisiin että käytännöllisiin seikkoihin. Tärkeä kysymys koskeekin sitä, ovatko rakenteelliset muutokset välttämättömiä, jos halutaan varmistaa kohtuulliset ja toteuttamiskelpoiset työsopimukset ja -ehdot kaikille työntekijöille. Rakennemuutokset esimerkiksi siivouspalvelu- ja ravintola- aloilla liittyvät osittain 1990-luvun alun lama-aikana koettuun kehitykseen, jonka myötä vähemmän arvostettujen töiden asema heikentyi, epävarmat työt yleistyivät ja tuloerot lähtivät kasvuun (Salmenhaara 2008; ks. myös Asa & Muurinen 2010).

Prekaarisesta työstä kirjoittaneet suomalaistutkijat Himanen & Könönen (2012) arvostelevat saatavuusharkintaa. Heidän mielestään harkintajärjestely on vaikeuttanut heikoimmassa asemassa olevien maahanmuuttajien (usein paperittomien) mahdollisuutta laillistaa asemansa Suomessa. Jos henkilön turvapaikkahakemus on hylätty, hänen oikeudellinen asemansa paranee, jos hän pystyy hankkimaan työluvan esimerkiksi siivoustyön nojalla.<sup>23</sup> Himanen & Könönen esittävät, että siivouspalvelualan saatavuusharkinta ei ole pystynyt rajoittamaan työvoiman tarjontaa, eikä siivouspalvelualan rakenneongelmia ratkaista tarjontaa rajoittamalla. (Himanen & Könönen 2012).

Ruotsissa ulkomaisen työvoiman saatavuusharkinnasta luovuttiin joulukuussa 2008. Pienipalkkaisilla aloilla työskentelevien ulkomaalaisten työntekijöiden määrä on sen seurauksena kasvanut (Vogiazides & Hedberg 2013). Ruotsissa tehdyt tutkimukset ovat osoittaneet, että harkintajärjestelyn päättymisen jälkeen ulkomaalaiset työntekijät ovat olleet valmiita ottamaan vastaan mitä tahansa töitä saadakseen työluvan. Tämä on johtanut työolupien osittamisen ja myynnin paljastumiseen (LO 2013, 27–28; Vogiazides & Hedberg 2013) ja viime kädessä työperäisen ihmiskaupan uhan muodostumiseen.

Työmarkkinoiden jakautuminen prekaariseen työhön ja muuhun työhön on kiinteästi sidoksissa hyväksikäytön ja ihmiskaupan törkeiden muotojen lisääntymiseen. Jos työperäistä ihmiskauppaa esiintyy ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön yhteydessä, hyväksikäytön äärimuotojen vaarat ja mahdollisuudet kasvavat sitä suuremmiksi, mitä heikommissa työolosuhteissa haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt työskentelevät. Sen sijaan, että saatavuusharkinta lopetettaisiin eri toimialoilla, kuten siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla, on varmistettava jo Suomessa asuvien maahanmuuttajien työllistyminen. Tämä koskee varsinkin heikossa asemassa olevia henkilöitä (esimerkiksi paperittomia maahanmuuttajia).

<sup>23</sup> Bussivarikon siivousyrityksen tapauksessa osa työntekijöistä sai työluvan sen jälkeen, kun heidän turvapaikkahakemuksensa oli hylätty (Esitutkintapöytäkirja 9186/R/61009/09; Vantaan käräjäoikeus 28.9.2012).



Ulkomaalaislakiin (449/2012) vuonna 2012 tehtyjen muutosten mukaan laittomasti maassa oleskelleelle ja työskennelleelle kolmannen maan kansalaiselle voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa muun muassa, jos hänen työntekoonsa on liittynyt erityistä hyväksikäyttöä osoittavia työoloja tai hän on työtä tehdessään ollut alaikäinen. Valitettavasti saatavissa ei ole tilastoja siitä, onko juuri näillä perusteilla vielä myönnetty tilapäisiä oleskelulupia (UlkomL §).

# 4

## Ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi ja työluvat

Ulkomaalaisten työntekijöiden määrän Suomessa tiedetään viime vuosina kasvaneen, vaikka tarkkoja tilastoja ei olekaan saatavana (Hirvonen 2012). Kasvu liittyy tietoisesti laadittuihin poliittisiin linjauksiin: hallitusohjelmat ovat 2000-luvun alusta saakka edistäneet työperäistä maahanmuuttoa ratkaisuna koettuihin uhkiin, jotka juontuvat väestön ikääntymisestä, aktiivisen työväestön vähentymisestä ja epäsuotuisasta talouskehityksestä.

**ULKOMAISEN TYÖVOIMAN ON** toivottu lisäävän vaurautta, ja hallituksen linjaukset ovat siksi keskittyneet mahdollistamaan haluttujen ja tarvittujen maahanmuuttajien helpon pääsyn maahan. Pääpaino on ollut koulutetuissa ulkomaalaisissa työntekijöissä, jotka pystyisivät paikkaamaan kansallista työvoimapulaa. (Ollus & Alvesalo-Kuusi 2012.) Tosiasiassa ulkomainen työvoima on lisääntynyt matalan osaamistason pienipalkkaisissa ja huonosti arvostetuissa töissä (Asa & Muurinen 2010).

Ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi Suomessa voidaan jakaa kahteen pääryhmään: jo maassa asuvien rekrytointi ja (sekä koulutetun että kouluttamattoman työvoiman) rekrytointi ulkomailta. Jo Suomessa asuvat ulkomaalaiset työntekijät saattavat olla maassa, koska he ovat esimerkiksi turvapaikanhakijoita tai opiskelijoita, tai he ovat saapuneet maahan perhesiteen tai aiemman työsuhteen vuoksi (ks. luku 1.3).

Työvoimaa rekrytoidaan virallisista hankintalähteistä (kuten työ- ja elinkeinoministeriön ja eurooppalaisen EURES-verkoston työvoimapalvelujen kautta), suorien kontaktien kautta tai epävirallisista hankintalähteistä (Raatikainen 2004, 21). Kuten olemme edellisessä raportissamme esittäneet, ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi voidaan jakaa suuressa mittakaavassa järjestettyyn, rekrytointiyritysten kautta tapahtuvaan rekrytointiin ja pienimuotoisempaan, suvun, perheen tai tuttavien kautta tapahtuvaan epämuodolliseen rekrytointiin (ks. myös Jokinen ym. 2011b).

Maailmantalouden ja tuotantorakenteiden muutokset ovat vaikuttaneet talouteen ja työmarkkinoihin myös Suomessa. Sen seurauksena työmarkkinat ovat jakautuneet, ja jotkin maahanmuuttajaryhmät ovat joutuneet erityisen heikkoon asemaan ja siten kärsimään laiminlyönneistä ja hyväksikäytöstä. Rekrytoinnilla on merkittävä rooli siinä, kuinka ulkomaalaiset työntekijät pääsevät suomalaisille työmarkkinoille ja millaisiin töihin heitä palkataan.

Tässä luvussa tarkastelemme sitä, miten ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi Suomen työmarkkinoille tapahtuu. Käsittelemme myös työlupamenettelyä ja sitä, kuinka lupaprosessi voi pahimmillaan tukea hyväksikäyttöä edistäviä käytäntöjä. Kuvailimme aluksi työperäisen maahanmuuton syitä ja esittelemme sitten rekrytointiyritysten sekä perheen ja ystävien välityksellä tapahtuvaa rekrytointia. Tarkastelemme myös (laittomia) välitysmaksuja, joita maahanmuuttajat ovat voineet joutua maksamaan saadakseen töitä Suomesta. Esittelemme myös rekrytoinnin hyviä käytäntöjä. Luvun lopuksi tarkastelemme työlupamenettelyä ja siihen liittyviä ongelmia.

## 4.1 Rekrytointimekanismit

### 4.1.2 Suomeen saapumisen syyt

**SEKÄ HAASTATELLUT ASIAANTUNTIJAT** että ulkomaalaiset työntekijät korostivat taloudellisia syitä tärkeänä perusteena työhaulle Suomesta. Taloudelliset syyt ovat tärkeitä niin kaukaa kuin lähialueiltaakin saapuville työnhakijoille.

**Jos saat 2,70 [EUR] Virossa, ja sinulle tarjotaan kahdeksan euroa [Suomessa], siinä on suuri ero.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Luonnollisesti merkittävä syy työn hakemiseen Suomesta on se, että on vaikeaa löytää kotimaasta töitä sekä se, että Suomessa voi saada parempaa palkkaa kuin samantyyppisestä työstä kotimaassa. Haastatellut ulkomaalaiset työntekijät näkivät työn Suomessa tilaisuutena parantaa elämäänsä. Monet olivatkin valmiita tinkimään työehdoista ja -olosuhteista, kunhan ansiot Suomessa olivat parempia kuin kotimaassa. Yksi haastateltu työnantajien edustaja huomautti edelleen, että tietyissä Aasian maissa muuttaminen ulkomaille töiden perässä on erittäin yleistä ja ihmiset viettävät ulkomailla useitakin vuosia näkemättä perheitään. Haastateltavan mielestä halukkuutta jättää oma perhe kotimaahan ei tulisi moralisoida, sillä valinnan mahdollisuuksia tarkasteltaessa Suomi on edelleen monia muita vaihtoehtoja parempi.

**Mutta kun he lähtevät johonkin joka tapauksessa. Ja heille ei ole siellä töitä. Ja jos heidän elintaso paranee sillä [työskentelemällä Suomessa]. Onhan se tietenkin surullista, mutta ei heidän elämänsä siellä ole kovin ruusuista. Ja kyllä minä näkisin, että he ennemmin tulisivat tänne kuin menisi jonnekin Saudi Arabiaan, jossa heitä hakataan. [...] Tavallaan sitten me täällä Suomessa tarjotaan aika hyvät olot niille. Kun ne johonkin kuitenkin lähtevät, niin miksei sitten Suomeen? Meillä on täällä heille tarjota töitä.**

– Työnantajien edustaja

Haastateltu ammattiliiton edustaja puhui myös työperäisen maahanmuuton rakenteellisista syistä ja huomautti, että epätoivoisessa tilanteessa olevalla ihmisellä ei välttämättä ole muuta vaihtoehtoa kuin lähteä ulkomaille elättääkseen perheensä.

**Sen ei pitäisi olla sellainen itsetarkoitus, että liikkukaa vimmatusti. Silloin, kun se on vapaaehtoista, niin silloin se on jees. Jos se on sillain, että ihmisten on pakko liikkua eli ne työntövoimat on vahvemmat, kun ne vetovoimat. Ihminen ei tule omassa maassa toimeen esim. ei ole töitä ja sitten hän lähtee liikkumaan toiseen maahan. Kun se tilanne on epätoivonen, niin sitten voi just tapahtua, että tarttuu mihin tahansa työehtoihin.**

– Ammattiliiton edustaja

Haastatellut työnantajat kertoivat suosivansa rekrytoinnissa henkilöitä, jotka jo ovat Suomessa tai joilla jo on oleskelulupa, ja jotka ovat kotoutuneet hyvin ja puhuvat paikallisia kieliä tai vähintäänkin englantia. Yksi työnantajista totesi, että tämä on heidän näkökulmastaan huomattavasti helpompaa, halvempaa ja yksinkertaisempaa kuin rekrytointi ulkomailta. Vaikka riittävää kielitaitoa pidettiin tärkeänä ehtona työpaikan saamiselle, on aineistossamme paljon viitteitä siitä, että siivouspalvelu- ja ravintola-aloille rekrytoidaan työntekijöitä, joilla ei ole lainkaan suomen tai ruotsin kielen taitoa ja mahdollisesti erittäin heikko englannin taito. Tämän on tietenkin voinut aiheuttaa yleinen työvoimapula tai saatavana olevan työvoiman haluttomuus työskennellä tarjotuissa olosuhteissa. Tällöin kielitaitovaatimuksia ei ole voinut täyttää. Kielitaidon puute aiheuttaa joka tapauksessa konkreettisia ongelmia etenkin allekirjoitettaessa työsopimuksia mutta myös varsinaista työtä tehdessä. Eräs haastateltujen asiantuntijoiden korostama seikka on työturvallisuus. Työtapaturmien ja virheiden riski kasvaa, jos työntekijät eivät puhu tai ymmärrä suomea, ruotsia tai englantia. (Ks. myös laatikko 10.)

Myös Suomeen suoraan ulkomailta rekrytoitujen työntekijöiden kielitaito on havaittu puutteelliseksi esimerkiksi etnisten ravintoloiden tapauksissa. Tähän mennessä kaikissa työperäistä ihmiskauppaa koskevissa tuomioissa mainitaan työntekijöiden heikko kielitaito. He eivät siis ole puhuneet suomea, ruotsia eivätkä englantia (esim. Helsingin käräjäoikeus 30.3.2012; Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012; Pirkanmaan käräjäoikeus 18.12.2012). Jotkut työnantajat voivat aivan ilmeisesti tahallaan rekrytoida työntekijöitä, joilla on puutteellinen kielitaito. Jos henkilö ei pysty tekemään itseään ymmärretyksi työn ulkopuolella, häntä on helpompi käyttää hyväksi.

### 4.1.3 Rekrytointi- ja henkilöstöpalvelu yritykset

**REKRYTOINTI- JA HENKILÖSTÖPALVELU RITYKSET** voidaan jakaa ulkomailta ja/tai Suomesta rekrytointiin keskittyviin yrityksiin ja yrityksiin, jotka rekrytoinnin lisäksi tarjoavat myös (vuokra)työntekijöitä työvoimaa tarvitseville yrityksille. Nämä rekrytointiyritykset toimivat siis myös työnantajina. Vuonna 2011 yksityinen henkilöstöpalveluala tarjosi töitä Suomessa noin 100 000 työntekijälle. Koko toimiala työllistää kokoaikatoissa noin 25 000 työntekijää, joista valtaosa (23 000) on määräaikaista vuokratyöntekijöitä. Noin puolet Henkilöstöpalveluyritysten liiton (HPL) vuokratyövoimaa välittävistä jäsenyrityksistä on palkannut ulkomaalaisia työntekijöitä. Vuonna 2010 HPL:n jäsenyrityksistä 17 % toi ulkomaista työvoimaa Suomeen.

Haastatellut asiantuntijat korostivat, että alalla on monia erilaisia rekrytointi- ja henkilöstöpalveluja tarjoavia yrityksiä. Henkilöstöpalvelualalle on suhteellisen helppo päästä. Pienet rekrytointiyritykset perustaakin usein yksi henkilö, jolla on alan kokemusta. Suuret rekrytointi- ja henkilöstöpalvelu yritykset toimivat tätä laajemmassa mittakaavassa ja rekrytoinnin rinnalla välittävät henkilöstöä asiakasyrityksilleen. Rekrytointi- ja henkilöstöpalveluyritysten kautta tapahtuva työvoiman hankinta voidaan jakaa kahteen pääryhmään: jo Suomessa asuvien maahanmuuttajien rekrytointi ja rekrytointi ulkomailta. Yritykset rekrytoivat Suomessa asuvia maahanmuuttajia – varsinkin jos näillä ei ole kielitaitoa tai korkeakoulutusta – siivouspalvelu- ja ravintola-aloille, mutta myös muihin määräaikaisiin töihin. Ulkomailta rekrytointi voidaan edelleen jakaa lyhytaikaisen vuokratyövoiman ja pitempiaikaisen työvoiman rekrytointiin. Lyhytaikainen määräaikaisten tai vuokratyövoima saapuu yleensä Suomen naapurimaista, lähinnä Virosta. Työntekijät ovat töissä muutaman kuukauden ja palaavat sitten kotimaahansa.

Pitkäaikaisten työntekijöiden rekrytointi ulkomailta ei näytä olevan Suomessa kovinkaan yleistä. Kustannukset ovat korkeita ja prosessi on vaivalloinen ja byrokraattinen, ja pelkän työluvan hankkiminen voi kestää erittäin kauan (ks. myös luku 4.2). Erään

haastatellun asiantuntijan mukaan yhden henkilön rekrytointi ulkomailta voi maksaa työnantajalle jopa 6 000–8 000 euroa. Ulkomailta rekrytoinnin pitäisi sen vuoksi perustua pitkäaikaiseen eikä lyhytaikaiseen työvoiman tarpeeseen. Tällaista rekrytointia on tähän mennessä harjoitettu vain joillakin tietyillä aloilla ja tehtävissä, kuten terveydenhuollossa (sairaanhoitajat, lääkärit), ravintola-alalla (kokit) ja joillakin teollisuuden aloilla (metallityöntekijät). Työnantajien edustajat huomauttivat, että he rekrytoivat mieluummin pitkäaikaisiin työsuhteisiin. Ajatuksena on, että Suomeen tuotu henkilö jää maahan, jos ei pysyvästi niin ainakin melko pitkäksi aikaa. Siksi rekrytoinnissa suositaan henkilöitä, jotka osoittavat halua pysyä maassa pitempään. Tämä on myös syy siihen, miksi tiettyihin tehtäviin rekrytoidut henkilöt solmivat ensin työsopimuksen rekrytointi- ja henkilöstöpalveluyrityksen kanssa, joka sitten välittää heidät asiakasyrityksilleen vuokratyövoimana. Näin rekrytoidut henkilöt siirtyvät asiakasyrityksen suoraan työllistämiksi vasta myöhemmin, yleensä ensimmäisen vuoden jälkeen.

Haastatellut asiantuntijat painottivat yleisesti rekrytoijan vastuuta ja sitä, miten tärkeää on, että ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi on eettisesti kestävä. Keskeisintä on varmistua siitä, että työnantaja on laillinen ja luotettava ja että rekrytoidulle henkilölle tarjottava työ on kokoaikaista ja asianmukaisesti palkattua. Haastatellut työnantajien edustajat huomauttivat, että rekrytointialalta paljastuneet hyväksikäyttötapaukset (ks. esim. Jokinen ym. 2011b, 82–85) tulisi nähdä järjestäytymättömien työnantajien ja rekrytointiyritysten aiheuttamina ongelmina. Työnantajien edustajat totesivat, ettei kaikenlaisia epämääräisiä välittäjiä ja muita rekrytoinnista hyötyviä tahoja pitäisi yhdistää ammattimaisesti toimiviin yrityksiin. Huomiota pitäisi sen sijaan kiinnittää kentän sääntelemättömiin ja ongelmallisiin toimijoihin, jotka eivät noudata sovittuja sääntöjä.

HPL laati vuonna 2009 ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnin säännöt henkilöstöpalvelualalle. Säännöt määrittelevät alan hyvät käytännöt, joiden tarkoituksena on varmistaa, että HPL:n jäsenyritykset sitoutuvat toimimaan eettisesti ja laillisesti rekrytoidesaan ulkomaalaisia työntekijöitä. Säännöt parantavat ulkomaalaisten työntekijöiden asemaa Suomessa. Ne esimerkiksi kieltävät rekrytointimaksut ja edellyttävät riittävien lupien ja taitojen, sopimusten, ohjauksen, työturvallisuuden ja kokoontumisvapauden varmistamista. (HPL 2009).

Kaikki haastatellut työnantajien ja rekrytointiyritysten edustajat painottivat, ettei ole aina helppoa löytää luotettavia, eettisiä ja ammattitaitoisia kumppaneita alkuperämaasta. Luotettavat kumppanit vähentävät korruptiosta johtuvia ongelmia ja auttavat varmistamaan, että työnhakijoilta ei peritä laittomia maksuja. Useat

haastatellut asiantuntijat mainitsivat, että suomalaiset yritykset ovat tietoisesti välttäneet rekrytointia tietyistä maista korruption aiheuttamien ongelmien takia. Tällaisissa maissa on erittäin vaikea varmistua siitä, ettei työntekijöitä käytetä hyväksi rekrytointivaiheessa. Yksi asiantuntijoista totesikin, että mitä kauempänä rekrytointimaa on, sitä suurempia ovat rekrytointiin liittyvät riskit.

**Sulla pitää olla siellä hyvät yhteydet ja paikallista apua. [...] Miten sinä varmistat, että joku on sitten kunollinen yhteistyökumppani? Et sä pysty mistään varmasti sanomaan. Kai se sitten sen kokemuksen kautta tulee. Ja tietenkin sinun pitää haastatella työntekijöitä ja varmistua, että niiltä ei peritä mitään. Luoda semmoinen luottamuksen ilmapiiri niihin omiin työntekijöihin. [...] Ulkoisesti voi näyttää hyvältä, mutta kyllä se vähän semmoista kokemuksen ja kantapään kautta oppimista on.**

– Työnantajien edustaja

Tarkastelimme edellisessä raportissamme vuonna 2008 tapahtunutta laajaa kiinalaisten työntekijöiden rekrytointia siivousalalle. Työntekijöiden työehdot Suomessa olivat huonot. Sen lisäksi Kiinassa toimivat kumppanit ja välittäjät olivat perineet työntekijöiltä erilaisia maksuja ja antaneet katteettomia lupauksia sopimuksen pituudesta (Jokinen ym. 2011a, 67–69). Tapaus havainnollisti kuinka vaikeaa yritysten voi olla varmistua siitä, että työntekijöille ei anneta väärää tietoa työstä tai että heitä ei vaadita maksamaan laittomia maksuja. Tapauksen jälkeen rekrytointiyritykset näyttävät pyrkineen parantamaan rekrytointikäytäntöjään. Sääntöjen ja määräysten selkeyttämiselle on kuitenkin vielä tarvetta.

Suomessa toimiva suuri rekrytointi- ja henkilöstöpalveluyritys on saanut esimerkiksi viime vuosina julkisuutta rekrytoituaan sairaanhoitajia ja kokkeja Kaakkois-Aasiasta. Hoitajien rekrytointi alkoi vuonna 2008 (HS 19.1.2008). Tutkivan journalismin ohjelma televisiossa paljasti vuonna 2008, että yhtiön kaakkoisaasialainen kumppani oli vaatinut rekrytoituilta hoitajilta laittomia välitysmaksuja tuhansien eurojen edestä (Ulkolinja 13.2.2008). Tämän seurauksena yhtiö muutti rekrytointikäytäntöjään varmistaakseen, ettei väärinkäytöksiä enää tapahtuisi. Rekrytointi on monitasoinen prosessi, jonka aikana yrityksen suomalainen edustaja matkustaa henkilökohtaisesti haastattelemaan kaikkia työntekijäehdokkaita ja järjestämään ammatitaitokokeita. Yhtiö painottaa ulkomaalaisille työntekijöille rekrytoinnin eri vaiheissa, että prosessin aikana ei peritä minkäänlaisia maksuja. (HEUNin asiantuntijakokous 2012.)



Työnantajien edustajat, varsinkin ulkomaalaisia työntekijöitä ulkomailta rekrytoivat asiantuntijat, korostivat haastatteluissa, että ongelmia voidaan ehkäistä ennalta ja vastuita selkiyttää solmimalla kumppaniyritysten kanssa yksityiskohtaisia sopimuksia. Kaikki laillisesti perittävät maksut on määritettävä sopimuksessa. Lisämaksujen perimisen tulisi olla yhteistyön purkamisen peruste ja sen tulisi oikeuttaa korvauksiin. Kun työntekijät ovat saapuneet Suomeen, heihin luodaan läheinen ja avoin suhde, jolla varmistetaan että valitukset ja ongelmat tulevat työnantajan tietoon.

Suomessa toteutetaan parhaillaan useita toimenpiteitä, jotka tähtäävät ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointikäytäntöjen parantamiseen. Työ- ja elinkeinoministeriö vetää Euroopan sosiaalirahaston rahoittamaa ohjelmaa, jossa kehitetään ulkomaisen työvoiman rekrytointipalveluja. Ohjelman tavoitteena on laatia ohjeet ulkomaalaisille työntekijöille ja ulkomailta rekrytoiville työnantajille. Vuonna 2012 julkaistiin opas kansainvälisestä rekrytoinnista Suomeen. Opas tarjoaa konkreettista tietoa kansainvälisen rekrytointiprosessin aloittamisesta, maiden ja kumppanien valinnasta, haastattelujen tekemisestä, työlupien järjestämisestä ja Suomeen asettautumisesta.<sup>24</sup> (TEM 2012.)

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa on kappale eettisestä rekrytoinnista (Valtioneuvosto 2013, 13). Strategiasta ei selviä, kenen vastuulle eettisten rekrytointin ohjeiden laatiminen jää ja kenen pitäisi valvoa ohjeiden toimeenpanoa. Lisätietoa ja ohjeita tarvitaan eettisen rekrytointin määritelmästä, alkuperämaan tilanteen huomioon ottamisesta, (aivoviennin välttämiseksi) ja luvattomien tai laittomien maksujen estämisestä. Lisäksi on tärkeää välttää kahdenvälisiä rekrytointisopimuksia sellaisten maiden kanssa, joissa on huono ihmisoikeustilanne tai todistettavasti korruptiota.

#### 4.1.4 Rekrytointi sukulaisten, tuttavien ja suusanallisen tiedon kautta

**TOINEN MERKITTÄVÄ REKRYTOINTITAPA** toimii sukulaisten, tuttavien ja suullisen tiedon avulla. Käytäntö on yleinen erityisesti etnisissä ravintoloissa, joissa sukulaisten ja ystävien rekrytoiminen vaikuttaa olevan tarkoituksellista ja järjestelmällistä. Kuten eräs työnantajien edustaja huomautti, työntekijän ja työnantajan välillä on usein läheinen suhde, työntekijä on esimerkiksi lähisukulainen. Tämä herättää kysymyksen rekrytointin syistä: haetaanko tarvittavaa työvoimaa vai mahdollistaanko tietyn henkilön pääsy maahan? Yksi haastatelluista asiantuntijoista mainitsi tapauksen, jossa henkilö haki turvapaikkaa Suomesta ja lähti sitten suoraan töihin sukulaisensa omistamaan ravintolaan. Lisäksi kuten edellisessä raportissamme totesimme, työntekijän ja työnantajan läheinen suhde voi lisätä työntekijän riippuvuutta

<sup>24</sup> Rekrytointimaksuista oppaassa todetaan, että vaikka kumppani olisi luotettava, ei työnantaja voi aina välttää siltä, että työnhakijat maksavat rekrytoijalle lisämaksuja siitä, että pääsevät haastatteluun. Oppaassa suositellaan, että näihin tapauksiin olisi mahdollisuuksien mukaan varauduttava sopimusehtojen tai sakkojen avulla.

työnantajasta ja siten lisätä työntekijän altistumista hyväksikäytölle ja väärinkäytöksille (ks. myös Vähemmistövaltuutettu 2010, 123).

Haastatelluista asiantuntijoista monet mainitsivat turvapaikanhakijat haavoittuvana ryhmänä. Yksi haastateltu esitutkintaviranomaisten edustaja viittasi viranomaisten tietoon tulleisiin tapauksiin, joissa varsinkin eräistä Afrikan maista tulleita turvapaikanhakijoita on odottanut järjestetty työpaikka Suomessa, erityisesti siivousalalla ja ravintola-alalla.

Suomen kiinalaiset ja vietnamilaiset ravintolat ovat esimerkkejä järjestelmällisestä rekrytoinnista, jossa ravintolan omistajan sukulaiset usein rekrytoivat sukulaisiaan, tuttaviaan tai kotikylänsä asukkaita. Tällainen rekrytointi oli kyseessä tapauksessa, joka johti toiseen Suomessa annettuun tuomioon työperäisestä ihmiskaupasta. Kaksi saman pariskunnan omistamaa aasialaista ravintolaa Pirkanmaalla oli rekrytoinut useita työntekijöitä Vietnamista. Eräs rekrytoituista työntekijöistä kertoi, että hän sai yhteyden työnantajaansa, koska hänen perheensä ja toisen työnantajan perhe tunsivat toisensa Vietnamissa. Työnantajat väittivät ilmoitelleensa Suomessa toistuvasti kokkien avoimista työpaikoista mutta koska sopivia hakijoita ei löydetty, he rekrytoivat Vietnamista. Yksi vastaajista oli itse matkustanut Vietnamiin rekrytoimaan henkilökuntaa. Työntekijöille luvattiin ensimmäisenä vuonna 500 euroa kuukaudessa ja mahdollisuus saada perheensä Suomeen parin vuoden kuluttua. Lopulta työntekijät joutuivat työnantajan kontrolloimiksi ja työskentelemään useita vuosia pienellä palkalla. Työntekijöillä oli vain vähän kosketusta ulkomaailmaan. (Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012; esitutkintapöytäkirja 8330/R/55534/11.)

Sekä haastatellut ulkomaalaiset työntekijät että työnantajien edustajat vahvistivat, että siivouspalvelualalla valtaosa rekrytoinnista tapahtuu suullisesti. Maahanmuuttajat suosittelevat työnantajia tai yrityksiä ystävilleen ja tuttavilleen. Ystävät suosittelevat toisiaan työnantajilleen, varsinkin jos heillä on hyvä suhde esimieheen.

**Meillä on hyvä maine työntekijöiden keskuudessa. Sitä kautta se tieto kulkee eteenpäin ja musta tuntuu että on kyse sitten mistä tahansa kansalaisuudesta, niin siellä se tieto kulkee ihan mieleöntä vauhtia. [...] Että hei toi on hyvä paikka ja soita tuonne. Annetaan suoraan numero ja [kannustetaan] kysymään, että olisiko siellä töitä ja sanoa että mä annoin numeron ja suosittelen sua.**

– Työnantajien edustaja

**H: Olen työskennellyt kolmessa siivousfirmassa, ja sain ne kaikki [työpaikat] ystävieni avulla.**

**AJ: Ystävät siis suosittelivat paikkoja?**

**H: Joo, he suosittelivat paikkoja missä ovat töissä ja kertoivat mistä on mahdollista saada töitä.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

**On parasta kysyä omilta tuttaviltaan, se on luotettavaa. Silloin henkilö tietää voiko suositella tiettyä firmaa vai ei.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Muilta maahanmuuttajilta saa haastateltavien mukaan tietoa myös hyvistä rekrytointikäytännöistä ja vältettävistä asioista.

**Ensimmäinen neuvoni on, että jos olet menossa työhaastatteluun on huono merkki, jos se pidetään kahvilassa tai baarissa. Jos et solmi kirjallista työsopimusta, ei kannata odottaa saavansa palkkaa. Kysy ensin toimistoa.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Monet kansalaisjärjestöt, kirkko ja vastaanottokeskukset auttavat maahanmuuttajia työnhaussa, koska niille on tärkeää auttaa asiakkaitaan saamaan työtä. Yksi haastateltu asiantuntija mainitsi, että Helsingissä noin 25 % turvapaikanhakijoista on töissä. Useimmat ovat määräaikaisessa työsuhteessa siivoamassa, jakamassa lehtiä ja töissä ravintoloissa, erityisesti pizzerioissa. Usein tällaista työtä on tarjolla maanmiesten tai tuttavien kautta.

Haastattelujen perusteella on selvää, että rekrytoijan roolissa ovat usein itsekin ulkomaalaistaustaiset väliportaant esimiehet ja työntekijät. Väliportaant edustajilla voi olla paljon valtaa: työnantajat luottavat heihin ja heillä voi sen vuoksi olla oikeus rekrytoida ja palkata henkilökuntaa. Usein nämä esimiehet rekrytoivat työntekijöitä, joilla on sama etninen tausta kuin heillä itsellään. Yrityksen omistaja ei kuitenkaan välttämättä tiedä, kuinka väliportaant esimiehet käyttävät valtaansa ja millaisia ongelmia tähän voi liittyä.

Pääkaupunkiseudun bussivarikon siivoajien tapauksessa kahdella väliportaant esimiehellä oli keskeinen asema rekrytoinnissa. Yhtiö ei ilmoittanut uusista työpaikoista vaan rekrytoi työntekijät suoraan vastaanottokeskuksesta. Toiset työntekijät taas olivat väliportaant esimiesten sukulaisia ja heidät oli rekrytoitu suoraan

kotimaasta. Ulkomaalaistaustaisilla esimiehillä oli valtaa ja etuoikeuksia, ja rekrytoinnin lisäksi he olivat vastuussa työn ohjauksesta ja kurinpidosta. He myös toimivat tulkkeina yrityksen omistajan ja työntekijöiden välillä. Työntekijöille maksettiin vain hieman määrätettyä vähimmäistasoa pienempää palkkaa. Jatkotyöluvan hankkimiseen liittyi kuitenkin kiristystapauksia (ks. luku 4.2.2). Kaksi väliportaan esimiestä ja yrityksen omistaja tuomittiin törkeästä kiskonnasta (muiden rikosten lisäksi). Yrityksen omistaja väitti, että hän rekrytoi ulkomaalaisia työntekijöitä, koska hän halusi auttaa parempia elinoloja kaipaavia ihmisiä ja teki siten näille palveluksen (Esitutkintapöytäkirja 9186/R/61009/09, 276; Vantaan käräjäoikeus 28.9.2012).

Tutkimusaineistossamme väliportaan rooli rekrytoinnissa ja hyväksikäytössä korostui. Jotkut haastatellut asiantuntijat olivat sitä mieltä, että yritysten johtajat eivät tiedä, mitä alemmilla tasoilla tapahtuu, kun taas toisten mielestä johtotaso on hyvin tietoinen tilanteesta. Väliportaan esimiesten ja erilaisesta etnisestä taustasta tulevien työntekijöiden välillä on myös esiintynyt ongelmia tai suoraista syrjintää.

Aineistoissamme ei ole tietoja järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminnasta työntekijöiden rekrytoinnissa Suomeen. Eräässä kuulopuheeseen perustuvassa tapauksessa työhaastatteluun saapunut maahanmuuttaja katosi ottamatta yhteyttä perheeseensä. Tämä voisi osoittaa, että henkilö on siepattu tai joutunut jonkin vakavan rikoksen uhriksi.

## Laatikko 1. Virolaiset työntekijät

**VIROLAISTEN TYÖNTEKIJÖIDEN REKRYTOINNIN** erityispiirteet johtuvat lähinnä Suomen ja Viron läheisyydestä. Suomen avoimista työpaikoista ilmoitellaan Virossa, mutta myös virolaiset työntekijät mainostavat saatavana olevaa työvoimaa. Tietolähteenä internet on syrjäyttänyt vielä joitakin vuosia sitten tärkeät sanomalehdet. Myös ilmoitukset Facebookissa ja muissa sosiaalisissa medioissa mainittiin. Rekrytointiin erikoistuneet yritykset tarjoavat mahdollisuuden julkaista työnhakijan cv:n netissä ja mainostavat avoimia työpaikkoja useissa maissa (ks. esim. [www.cvkeskus.ee](http://www.cvkeskus.ee)). Myös suullinen tieto on tärkeä tiedonlähde. Ystävät ja tutut, joilla on yhteyksiä Suomeen tai kokemuksia sieltä, suosittelevat työnantajia. Monet haastatelluista virolaisista työntekijöistä painottivat sitä, että työntekijät suosivat virolaisten omistamia yrityksiä Suomessa. Työntekijät voivat esimerkiksi etsiä internetistä siivousyrityksiä, joiden omistajilla on virolaisia nimiä. Jotkut haastatelluista työntekijöistä kuitenkin sanoivat, että suomalaiset yritykset voivat osoittautua virolaisia paremmiksi: "virolaisen lempiruokaa on toinen virolainen".

### REKRYTOINTIA TEKEVÄT MYÖS

Suomessa toimivat suuret rekrytointiyrietykset tai työvoimapalveluyrietykset. Suurilla suomalaisilla yrityksillä on yleensä paikallisia virolaisia

yhteyshenkilöitä tai -toimijoita, jotka rekrytoivat työntekijöitä Suomeen vuokratyösopimuksilla (keikkatyösopimus, jossa työstä voi kieltäytyä, on yleinen – henkilö ottaa vuokratöitä vastaan eri yrityksiltä, kuten ravintoloista, ja sopivan paikan löytyessä tehdään määräaikainen sopimus pitemmäksi aikaa). Yksi työnantajan edustaja mainitsi, että Suomen ja Viron lyhyt välimatka on sekä myönteinen että kielteinen asia: toisaalta työntekijät ovat joustavia sen suhteen, mitä töitä he ottavat vastaan, mutta toisaalta lyhyt matka Viroon voi tarkoittaa sitä, että työntekijät eivät halua sitoutua pitkäksi aikaa.

**Virosta tulee erittäin hyviä työntekijöitä, mutta Virossa on se, että sinne on 70 kilometriä matkaa. Kynnys lähteä takaisin on tosi matala. [...] Virosta tänne tuleminen on halpaa. He ei tavallaan riskeeraa siinä mitään. Se ei vaadi heiltä suurta panostusta. Pakataan vaan reppu ja tullaan tänne. Monillahan on sukulaisia tai tuttavita täällä joiden luona he asuu. Jos ei ole, niin me järjestetään asunnot. Se, miksi heille ei ole niin kriittistä, että minkälaisen sopimuksen he saa on se, että jos työtä ei ole, he pääsevät takaisin.**

– Työnantajan edustaja

#### 4.1.5 Rekrytointi- ja välitysmaksut

**HEUNIN EDELLISEN RAPORTIN** aineistossa oli esimerkkejä tilanteista, joissa ulkomaalaiset työntekijät olivat maksaneet rekrytointi- tai välitysmaksuja päästäkseen Suomeen (Jokinen ym. 2011a, 69–71; Jokinen ym. 2011b, 82–85). Tilanne on nyt selkeästi muuttunut: tapauksia, joissa rekrytointi- ja välitysmaksuja on maksettu rekrytoinnin ja työnhaun eri vaiheissa on tullut paljon enemmän esille Suomessa sekä siivouspalvelu- että ravintola-aloilla.

ILO:n yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva yleissopimus 181 vuodelta 1997 kieltää yksityisten työvoimapalveluyritysten rekrytointi- ja välitysmaksut. Suomen työvoimapalvelulain perusteella työnvälityspalveluista ei saa periä maksua (työvoimapalvelulain 4 luku, 16 §) ja maksun periminen työnvälitysyritysten palveluista on kriminalisoitu myös Suomen rikoslaissa (työnvälitysrikos, RL 47 6 §).

Viimeaikainen tapaus, jossa maksuja on peritty, koskee bussi-varikon siivousyritystä. Yritys rekrytoi ulkomaalaisia työntekijöitä varsinkin turvapaikanhakijoiden joukosta. Jotkut työntekijät todistivat maksaneensa väliportaana esimiehelle jopa 1 300 euroa työpaikastaan yrityksessä. Työpaikan saatuaan turvapaikanhakijat olivat voineet hakea työlupaa. Sen lisäksi, että työntekijät maksoivat työpaikastaan, heiltä perittiin maksuja työpaikan säilyttämisestä ja asumisesta. Työntekijät olivat alipalkattuja ja heitä uhkailtiin. Työntekijät eivät kuitenkaan halunneet valittaa, koska he pelkäsivät menettävänsä työpaikkansa. Tässä tapauksessa oli myös selvää, että osa työntekijöistä oli rekrytoitu töihin jo kotimaassaan, ennen kuin he matkustivat Suomeen hakemaan turvapaikkaa. (Vantaan käräjäoikeus 28.9.2012.) Tämä viittaa laittoman maahantulon järjestämiseen työhön tuloa varten.

Kuten yksi haastateltu esitutkintaviranomaisen edustaja totesi, joissakin tapauksissa laitton maahantulo tai salakuljetus yhdistyy henkilön rekrytointiin tiettyyn työhön. Maahantulon lisäksi rekrytoidulle henkilölle luvataan myös töitä. Salakuljetusjärjestöt ovat luonnollisesti kiinnostuneita saamaan kulunsa takaisin ja voivat siksi tarjota ”pakettia”, johon kuuluu työpaikka.

**NO: Niin, mä mietin, että missä määrin tällainen työpaikan välittäminen kuuluu myös näitten salakuljetusorganisaatioiden toimintaan?**

**H: Niille sanotaan ammattilaisille, millä on viimeisen päälle ne systeemit, niin kyllä se kuuluu siihen. Sillä ne varmistavat sen rahan itselleen. Se on ihan satavarma, et ne ei ota riskejä tuossa jutussa, et se [salakuljetettu henkilö] todennäköisesti saa töitä jossakin kohdassa. Jos sä pystyt suoraan itse osoittamaan, että tuossa on sulle homma ja sä vielä itse tienaat tavallaan sillä. Sä tienaat tuplasti sillä hommalla ja varmistat sen rahansaannin itsellesi.**

– Esitutkintaviranomainen

Esitutkintaviranomaisen edustajan mukaan tällaisissa tapauksissa kyseessä on selkeä rakenne tai organisaatio. Hyväksikäytetyn työntekijän näkökulmasta tilanne voi olla vielä pahempi, jos lähtömaassa ja kohdemaassa olevat järjestäjät ovat sukulaisia ja toimivat siten kiinteässä yhteistyössä. Laittoman maahantulon ja työpaikan järjestämisen yhdistelmä, jossa maksuja peritään salakuljetuksen lisäksi työpai-kastakin, saattaa lisääntyä tulevaisuudessa. Ihmissalakuljetuksen ja ihmiskaupan rajat voivat tällaisessa tapauksessa hämärtyä ja tapauksessa voi esiintyä merkkejä molemmista rikoksista.

Työpaikan varmistamisesta perityt kohtuuttomat maksut eivät ole Suomessa harvinaisia, ja erityisesti niitä esiintyy aasialaisissa ravintoloissa (ks. myös Jokinen ym. 2011b, 115–117; 128–129).

**Käsittääkseni se on niin, että ne on niin verkostoituneet, että se ei pääse jos Kiinasta henkilö haluaa Suomeen ravintolatyöntekijäksi kiinalaiseen ravintolaan. Hänellä ei ole mitään mahdollisuutta päästä mihinkään kiinalaiseen ravintolaan Suomessa, jos hän ei maksa jollekin työnantajalle tämän määrittelemää käsittelymaksua. Se on jotenkin sellainen, että tuntuu, että se on joku tällainen kartelli tai yleisesti hyväksytty [käytäntö]. Sellainen tieto, että kaikki tietää, että tällainen käsittelymaksu pitää maksaa jos meinaa päästä töihin Suomeen. Se vaan vaihtuu sen mukaan mitä sun työnantaja vaatii käsittelymaksua.**

– Esitutkintaviranomainen

Kiinalaisen ravintolan työpaikasta perittävä ”käsittelymaksu” voi haastatellun esitutkintaviranomaisten edustajan mukaan olla

10 000–40 000 euroa. Maksu ei ole missään suhteessa rekrytoinnista ja/tai Suomeen matkustamisesta mahdollisesti koituneisiin todellisiin kuluihin. Sen sijaan työntekijä joutuu kohtuuttomien rekrytointimaksujen vuoksi velkasuhteeseen. Haastateltu esitutkintaviranomaisten edustaja viittasi tapaukseen, jossa etnisen ravintolan omistajan perhe rekrytoi työntekijöitä ravintolaan suoraan kiinalaisesta kokkikoulusta. Kaikkia työntekijöitä vaadittiin maksamaan 10 000 euron käsittelemänsä. Heille kerrottiin tarkasti, mitä heidän tuli sanoa hakiessaan työlupaa suurlähetystöstä. Sen jälkeen työntekijät saivat lentoliput Suomeen ja töitä rekrytoijan sukulaisen omistamasta ravintolasta. Rekrytointimaksua työntekijät maksoivat takaisin työllään.

Voidaankin väittää, että työnantajien maksamat hyvin pienet palkat ovat tällaisissa tapauksissa korvausta rekrytointi- ja palkkaus-kustannuksista ja siten epäsuora rekrytointimaksu. Suomen ravintolalalla työperäisestä ihmiskaupasta annetuissa kahdessa tuomioissa työntekijöille maksettiin hyvin pientä palkkaa (esim. Pirkanmaan kärjäoikeus 29.6.2012; Pirkanmaan kärjäoikeus 18.12.2012). Näissä tapauksissa työntekijät siis saattoivat itse asiassa maksaa rekrytoinnin ”kuluja” työllään ja ensimmäisten vuosien palkat olivat siitä syystä hyvin pieniä.

Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan Filippiineillä ja Kiinassa rekrytointi- tai välitysmaksuja peritään yleisesti hyvin varhaisessa vaiheessa rekrytointiprosessia. Filippiineillä osa välitysmaksuista on laillisia, mutta myös useita vilpillisiä ja laittomia maksuja peritään. Yksi haastatelluista asiantuntijoista totesi, että työntekijät joutuvat tällaisten maksujen vuoksi vaikeaan velkasuhteeseen.

**Ne ovat korviaan myöten veloissa, kun ne ovat ensin joutuneet maksamaan jollekin paikallisille rekrytointityrityksille siellä, että ne pääsee edes kirjautumaan ulkomaille työnhakijaksi. Sitten on suvulta lainattu ne rahat ja kunniavelka siinä samalla maksaa takaisin. Sehän tuli ilmi siinä [yhdessä] jutussa siivoojien kohdalla.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

On myös viitteitä siitä, että turvapaikanhakijat voivat maksaa jonkinlaisia maksuja ystävilleen ja tuttavilleen työpaikan järjestämisestä esimerkiksi (etnisissä) ravintoloissa (ks. myös luku 5.2.2).

Toinen maksumuoto on palkan palauttaminen käteisenä takaisin työnantajalle. Tätä käsitelimme myös edellisessä raportissamme (Jokinen ym. 2011a, 96–98; Jokinen ym. 2011b, 127–129). Palkan takaisinmaksua näyttää tapahtuvan edelleen. Yksi haastatelluista lupa- ja tarkastusviranomaisten edustajista viittasi tapauksiin, joissa työnantajat ovat perineet maksuja virolaisilta työntekijöiltä.



Takaisinmaksu esitetään korvaukseksi rekrytointikuluista ja ajasta, jonka työnantaja on käyttänyt auttaakseen työntekijää kotoutumaan suomalaiseen yhteiskuntaan. Takaisinmaksu voi olla suuruudeltaan esimerkiksi 200 euroa kuukaudessa avusta pankki- ja veroasioiden hoitamiseksi, minkä lisäksi myös rekrytoinnista peritään kuukausimaksua. Yksi haastatelluista asiantuntijoista mainitsi maksujen voivan olla jopa 500–600 euroa kuukaudessa.

**Sitten on ollut yleensä tämmöisiä nuorempia työntekijöitä, mitä mä oon huomannut, siivousalan työntekijöitä. Virolaisia. He ovat tulleet kanssa tänne suomalaisen yrityksen palvelukseen, jossa on ollut virolaistaustainen henkilö tai sitten toimitusjohtaja. Ne joutuu maksaan siitä palkastaan takaisin. Jotain tiettyjä summia, jota ovat jääneet ikään kuin velkaa, että he ovat päässeet tänne Suomeen.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Kask ja Markina huomauttavat (2011, 283–283), että virolaiset työnhakua helpottavat yritykset perivät yleisesti maksun cv:n julkaisemisesta sähköisesti tai muista palveluista, jotka Viron lainsäädännön mukaan pitäisi tarjota maksutta. Myös osa haastatelluista virolaisista työntekijöistä oli maksanut 100 euron maksun saadakseen cv:nsä näille sivustoille ja päästäkseen töihin.

<sup>25</sup> Anna Markina.

**H: Maksoin 100 euroa ja lähetin cv:n.**

**AM<sup>25</sup>: Selittivätkö he, mitä varten rahat maksettiin?**

**H: Nainen sanoi, että vuokra oli kallis ja puhelinmaksutkin olivat aika korkeat. Hän otti yhteyttä työntekijöihin, joten hänen piti maksaa puhelinmaksuja ja joskus myös työmatkoja. [...] Hän lupasi lähettää minut Norjaan, sitten Ruotsiin kalatehtaaseen. Sitten hän soitti ja sanoi lähettävänsä minut tänne [Suomeen] siivoamaan.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Laittomat rekrytointimaksut ovat kiinteästi yhteydessä työsopimuksesta ja Schengen-viisumista perittäviin maksuihin. EU:n kansalaiset tarvitsevat työsopimusta rekisteröityäkseen Suomessa, ja EU/ETA-maiden ulkopuolelta saapuneet henkilöt tarvitsevat työsopimusta työluvan hakemiseen (ks. myös luku 4.2).

Kohtuuttoman suuret rekrytointimaksut ja niistä seuraavat velat ovat merkittävä syy, joka saattaa ulkomaalaiset työntekijät

haavoittuvaan asemaan ja sitä kautta hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteeksi. Ulkomaalaiset työntekijät ottavat usein lainaa rekrytointimaksujen kattamiseksi, ja lainan takaisinmaksun vuoksi he suostuvat – tai joutuvat – jatkamaan töitä huonoista olosuhteista ja ehdoista huolimatta. Näin laittomat ja epärehelliset rekrytointikäytännöt lisäävät suoraan riskiä, että ulkomaalaisia työntekijöitä käytetään hyväksi kohdemaassa.

Laittomat rekrytointikäytännöt, joihin kuuluu laittomien ja kohtuuttomien maksujen periminen, ovat yhteydessä ihmiskauppaan. Erottaakseen toisistaan ”pelkän” hyväksikäytön ja ihmiskaupan ILO on laatinut osoittimet, joilla määritetään, onko työntekijää pidettävä ihmiskaupan uhrina, hyväksikäytettynä ulkomaalaisena työntekijänä vai erehdyttämisen ja hyväksikäytön uhrina (ILO 2009). Rekrytoinnissa ILO tunnistaa kolme kriteeriä, jotka voivat osoittaa kyseessä olevan ihmiskaupan: rekrytointiin liittyvä erehdyttäminen, rekrytointiin liittyvä pakottaminen ja rekrytointiin liittyvä haavoittuvan aseman hyväksikäyttäminen. Rekrytoinnin lisäksi ILO on tunnistanut hyväksikäyttämisen sekä pakottamisen ja haavoittuvan aseman hyväksikäyttämisen kohdemaassa mahdollisen ihmiskaupan osoittimiksi. Riippuen siitä, montako elementtiä tilanteessa on havaittu ja kuinka vahvoja elementit ovat, voidaan näillä kriteereillä määrittää, onko henkilö ihmiskaupan vai hyväksikäytön uhri.

Rekrytointiin liittyvän erehdyttämisen vahvin osoitin on se, että työntekijää on erehdytetty työn luonteesta, työpaikan sijainnista tai työnantajasta. Keskivahvoja osoittimia ovat esimerkiksi erehdyttäminen työnteon olosuhteista, työsopimuksen sisällöstä, asumisolosuhteista, laillisen oleskelustatuksen saamisesta, matkustus- ja rekrytointiolosuhteista ja palkasta (ILO 2009).

Rekrytointiin liittyvän pakottamisen vahvin osoitin on väkivallan käyttäminen työntekijää kohtaan. Muita osoittimia ovat esimerkiksi työntekijän kidnappaus, dokumenttien pois ottaminen, velkavankeus, eristäminen, valvominen tai tarkkailu, uhrin uhkaaminen (ilmiannolla, väkivallalla), perheeseen kohdistettu väkivalta ja uhrin rahojen pidättäminen.

Rekrytointiin liittyvän haavoittuvan aseman hyväksikäyttämisen osoittimia ovat esimerkiksi työntekijän vaikean perhetilanteen, laitton statuksen, koulutuksen tai kielitaidon puutteen tai tietämättömyyden käyttäminen hyväksi, eri kontrollikeinot, valheellisen tiedon antaminen lainsäädännöstä, viranomaisten asenteista tai maahanmuutosta sekä työntekijän psykologisen tai henkisen riippuvuuden ja työntekijän henkilökohtaisen tai yleisen tilanteen käyttäminen hyväksi. (ILO 2009.)

Aineistossamme on ILO:n mallin mukaisia rekrytointiin liittyvän erehdyttämisen osoittimia. Lähinnä ne liittyvät keskivahvoihin

osoittimiin, kuten erehdyttämiseen työehdoista, palkasta tai työajasta, jotka poikkeavat rekrytoinnissa annetuista lupauksista. Työntekijän turvatonta tilaa ja riippuvaista asemaa kotimaassa (esim. velka- ja perhetilanne) on saatettu käyttää hyväksi työtarjousta tehtäessä. ILO ei kuitenkaan ole ottanut mukaan vilpillisiä, kohtuuttomia tai laittomia maksuja rekrytointiin liittyvän erehdyttämisen tai vilpillisyyden osoittimiin. On kuitenkin selvää, että tällaiset maksut lisäävät ulkomaalaisten työntekijöiden riskiä joutua hyväksikäytetyksi. Mitä suurempi velka, sitä alttiimpia työntekijät ovat hyväksikäytölle. Näin myös heidän riskinsä joutua ihmiskaupan uhriksi kasvaa.

## 4.2 Työluvut

**TÄHÄN MENESSÄ USEIMMISSA** Suomessa ilmitulleissa tapauksissa työperäisen ihmiskaupan uhreilla ja työperäisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneilla henkilöillä on ollut tarvittavat työntekijöiden oleskeluluvat tai muu laillinen peruste maassa oleskelulle (Jokinen ym. 2011a; 2011b; ks. myös Joutsenon vastaanottokeskus 2012b, 3).<sup>26</sup> Ulkomaalaislain mukaan Suomesta työtä haluavan maahanmuuttajan on ensin löydettävä työ. Työpaikan löydettyään hänen on haettava ensimmäistä työntekijän oleskelulupaa, joka on voimassa vuoden. Kun vuosi on kulunut, hänen on haettava jatkolupaa. Ennen jatkoluvan myöntämistä viranomaiset tarkistavat, täyttyvätkö luvatut työehdot ja onko työntekijä ansainnut tarpeeksi täyttääkseen oman toimialansa vähimmäistulon.<sup>27</sup> Useilla toimialoilla tehdään myös työvoiman saatavuusharkinta (ks. luku 3.1).

Käsittelimme edellisessä tutkimuksessaamme laajasti työlupien myöntämiseen liittyviä ongelmia, emmekä siksi paneudu niihin yhtä tarkasti tässä raportissa (ks. Jokinen ym. 2011a, 73–75; 2011b, 89–93). Olemme sen sijaan lähestyneet työlupa-asiaa rekrytoinnin ja hyväksikäytön ennaltaehkäisemisen kannalta ja koettaneet tunnistaa ne syyt ja olosuhteet, joiden vuoksi monet maahanmuuttajat haluavat pysyä Suomessa ehdoilla millä hyvänsä.

### 4.2.1 Rekrytointi ja työluvut

**TYÖLUVAN SAAMINEN ON** hyvin pitkä prosessi sekä ulkomaalaisia työntekijöitä palkkaavalle työnantajalle että työntekijöille itselleen. Ulkomaalaislain (631/2011) muutoksen jälkeen maahanmuuttajien on haettava lupaa henkilökohtaisesti. Työnantajat eivät siis enää voi hakea työlupaa heidän puolestaan. Hakemus tehdään Suomen suur-lähetystössä tai konsulaatissa, jossa hakijoita myös haastatellaan. Ensimmäisen luvan hakeminen on melko kallista, sillä lupa maksaa 500 euroa. Useat asiantuntijat mainitsivat, että hakijan kannalta maksuun sisältyy riski: hakijan on kustannettava matkansa Suomen

<sup>26</sup> Ei koske EU/ETA-kansalaisia tai Sveitsin kansalaisia, jotka eivät tarvitse työlupaa Suomessa.

<sup>27</sup> Jos toimialalla ei ole yleissitovaa työehtosopimusta, vähimmäispalkka on 1 134 euroa kuukaudessa. Muutoin vähimmäispalkka lasketaan toimialan yleissitovan työehtosopimuksen mukaan. Esimerkiksi ravintola-alan vähimmäiskuukausipalkka on 1 558 euroa ja siivousalan 1 340 euroa. (PAM & MaRa 2012; PAM 2011).

suurlähetystöön tai konsulaattiin ja maksettava 500 euroa ilman varmuutta siitä, saako hän lopulta työlupaa lainkaan. Jos työnantaja maksaa nämä kulut, työntekijä on jo veloissa Suomeen saapuesaan, mikä tekee hänestä erityisen riippuvaisen työnantajasta ja saattaa altistaa hänet hyväksikäytölle (esim. Jokinen ym. 2011a; 2011b). Jos työnantaja taas ei auta maksamaan näitä kuluja, työntekijät yleensä lainaavat rahaa perheeltä, ystäviltä tai pankilta, mikä aiheuttaa jällelen paineita maksaa velka takaisin mahdollisimman pian.

Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan työluvan saaminen voi kestää 6–9 kuukautta. Tällä hetkellä ei ole määritelty enimmäisaikaa, jonka prosessi saa kestää. Haastatellut työnantajien edustajat pitivät tätä merkittävänä ongelmana niille työnantajille, jotka halusivat palkata ulkomaalaisia työntekijöitä. Samat ongelmat koskevat jatkoluvan hakemista. Yksi haastatelluista työnantajista kuvaili sekavaa hakua viidakkona, jossa kukaan ei anna työnantajalle tietoa siitä, kuinka pitkään henkilö saa tehdä töitä ensimmäisellä luvalla, jos hän on hakenut jatkolupaa, tai siitä, onko hakemus mahdollisesti eväty.

**Yksi asia minkä on ongelma [...] on se, että kun niillä menee se oleskelulupa vanhaksi ja he toimittavat meil-le todistuksen, että ovat hakeneet uutta lupaa ennen kuin se vanha lupa on mennyt vanhaksi. Silloin heillä lain mukaan työ- ja oleskelulupa Suomessa, mutta kuinka kauan? [...] Uuden luvan saaminen saattaa kestää puoli vuotta, kahdeksan kuukautta, vuoden. Mistä me voidaan tietää, vaikka hän olisi saanut kielteisen päätöksen? Ollaan tehty semmoinen päätös, kun ollaan kysytty sitä monelta eri taholta ja saatu vastauksia, että meillä se todistus kelpaa puoli vuotta. Sitten pitää toimittaa uudella päivämäärällä varustettu todistus, että asia on edelleen vireillä. Kuten sanoin, tämä on aikamoinen viidakko.**

– Työnantajien edustaja

Lain mukaan ensimmäinen lupa on voimassa siihen saakka kunnes päätös jatkoluvasta on tehty, jos hakemus on tehty ennen ensimmäisen luvan päättymistä (UlkomL 631/2011). Lisäksi ensimmäinen lupa on voimassa, vaikka jatkoluvasta olisi tehty kielteinen päätös, jos hakija valittaa 30 päivän kuluessa päätöksen tekemisestä. (Emt.). Toisen EU-maan myöntämä työlupa ei kelpaa Suomessa. Tämä oli aiheuttanut hämmennystä joissakin haastatelluissa työnantajissa.

## 4.2.2 Työlupiin liittyvä hyväksikäyttö

**SEKÄ ASIAANTUNTIJAT ETTÄ** hyväksikäyttöä kokeneet työntekijät olivat huomanneet työlupiin liittyvän hyväksikäytön mahdollisuuden (ks. myös Jokinen ym. 2011a, 74). Koska monissa tapauksissa maahanmuuttajien oleskelulupa Suomessa riippuu työpaikasta, he ovat erittäin riippuvaisia työnantajistaan, jotka näyttävät käyttävän tätä riippuvuutta hyväkseen varsin siekailematta.

**Se tulee just siitä vipuvarresta siihen oleskeluoikeuteen. Eli jos sulla ei ole lupia, jos sä et tee niin kun käsketään, niin sä lennät veke täältä. Mun mielestä se on kahle.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

**He jäävät loukkuun niihin yrityksiin, koska täällä elämistä varten on pystyttävä todistamaan, että on töissä ja heille työnantaja on ainoa tapa pysyä maassa.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Vaikka useimmilla maahanmuuttajilla on toimialakohtainen työlupa, joka ei sido heitä tiettyyn työnantajaan, asiassa on esiintynyt hämmennystä.<sup>28</sup> Haastatteluaineiston perusteella työnantajat ovat joskus antaneet ulkomaalaisille työntekijöille väärää tietoa työluvista, mikä on saanut nämä uskomaan, että he eivät voi vaihtaa työtä edes samalla toimialalla. Jos taas ulkomaalaisella työntekijällä on toimialakohtainen työlupa ja hän haluaa vaihtaa töihin eri alalle, hänen on haettava uutta työlupaa, mikä vaatii jälleen aikaa ja kärsivällisyyttä. Lisäksi joissakin tapauksissa päätös on ollut kielteinen, kuten yksi maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja kertoi.

**Ulkomaalaispoliisi saattaa vaatia, että koska heidän ensimmäinen oleskelulupansa perustui työskentelyyn tietyssä yrityksessä, että jatkolupaa hakiessa heillä on mukana sopimus siihen samaan yritykseen. Jatkolupahakemus voidaan hylätä, koska he ovat vaihtaneet työpaikkaa.**

– Maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja

Sellaisen kokoaikaisen työpaikan löytäminen, jossa palkka ylittää jatkolupaa varten vaaditun vähimmäistulorajan, ei ole aina kovin helppoa. Haastateltavien mukaan ulkomaista työvoimaa hyväksikäyttävät työnantajat tietävät tämän hyvin. Aineistossamme on useita tapauksia, joissa työnantajat velvoittivat maahanmuuttajat tekemään töitä jopa 12 tuntia vuorokaudessa, seitsemän päivää viikossa maksaen

<sup>28</sup> Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisten työntekijöiden työluvat ovat yleensä toimialakohtaisia ja työntekijät saavat vapaasti vaihtaa työpaikkaa samalla toimialalla (ks. myös Jokinen ym. 2011b, 90–91).

palkkaa vain 37,5 viikkotunnilta ilman korvauksia ylitöistä tai ilta-, yö- ja viikonlopputöistä (esim. Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012; Pirkanmaan käräjäoikeus 18.12.2012). Tämän käytännön sanottiin olevan yleinen varsinkin etnisissä ravintoloissa, kuten kebabravintoloissa ja pitserioissa. Lupaviranomaisten on kuitenkin lähes mahdotonta saada selville näitä tapauksia, koska paperilla kaikki näyttää olevan kunnossa.

**Kyllähän me nähdään, jos tiedetään, että joku ravintola on seitsemän päivää viikossa auki lounaalta ilta-myöhään. Sitten joka kuukausi palkkaa on minimi TES:n mukainen yhtä suuruinen tasaus, niin siinä tietysti herää epäily, että onko tämä henkilö aina vaan siinä aamupäivän töissä aamuvuorossa. Silloin ollaan yhteydessä työsuojelupiiriin, että voitteko käydä katsomassa että onko siellä homma kunnossa.**

– Lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja

Toinen versio tästä käytännöstä vaikuttaa olevan työtunteihin liittyvä työntekijän hyväksikäyttö. Monille maahanmuuttajille näyttää olevan vaikeaa saada tarpeeksi viikkotyötunteja, koska heidän sopimukseensa ei ole kirjattu tiettyä, sovittua työtuntimäärää (ks. myös luku 5.1.3). Jos maahanmuuttajat eivät saa tarpeeksi työtunteja, he eivät myöskään saa jatkolupaa, koska vähimmäistoimeentuloa ei ole saavutettu.

**Työnantaja tietää juurikin sen, että heillä on monesti kiinni siitä työpaikasta se oleskelulupa. Jos he menevät siitä sitten valittamaan jotakin, niin siellä ei sitten ole niitä työtunteja ja sitten tulee kyselyitä erinäisiltä tahoilta, että onko sulla viisumia tähän oleskeluun.**

– Ammattiliiton edustaja

Haastatellut maahanmuuttajapalvelujen tarjoajat mainitsivat yhteinä huolena sen, että jotkut maahanmuuttajat (ml. paperittomat siirtolaiset) tekevät töitä kuukausikaupalla siinä toivossa, että he saisivat työsopimuksen ja pystyisivät sitten hakemaan työntekijän oleskelulupaa. Tällaiset henkilöt tekevät siis töitä ilman työsopimusta ja joskus myös ilman palkkaa vain siksi, että voisivat myöhemmin saada työsopimuksen, jonka perusteella he voivat hakea oleskelulupaa.

**Tilanne on surullinen, koska jos henkilö tarvitsee työsopimuksen työlupaan hakemista varten, hän on valmis tekemään ihan mitä tahansa sen takia, että saisi työsopimuksen tai voisi hakea työlupaa. Sillä ei ole mitään väliä, miten pitkään henkilön pitää pysyä siinä tilanteessa ja vain toivoa, että no, minä saan työsopimuksen ja jos sitten haen työlupaa, voin katsella muita aloja tässä työssä. Useimmat etniset työnantajat voivat ottaa töihin ihmisiä ilman työlupaa, koska maahanmuutossa tarvitaan tätä sopimusta ennen kuin saa työluvan.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Jotkut asiantuntijoista mainitsivat tapauksia, joissa maahanmuuttajat ovat joutuneet maksamaan työsopimuksista joilla voivat hakea työlupaa. Ei tiedetä, ovatko työsopimuksen ostaneet henkilöt koskaan tehneet töitä sopimuksen myyneelle työnantajalle. Samoin todettiin, että hylkäävän päätöksen saaneet turvapaikanhakijat ovat hyvin alttiita tällaiselle hyväksikäytölle. Jos maahanmuuttaja haluaa pysyä Suomessa, hän saattaa siis joutua maksamaan työhön pääsemisestä (mikä voidaan myös katsoa yhdeksi rekrytointimaksun muodoksi), tekemään töitä ilmaiseksi ennen työsopimuksen saamista tai lupautumaan töihin alemmalla palkalla tai palauttamaan osan palkasta työnantajalle maksuna työpaikan ja siitä riippuvan työluvan saamisesta.

**Tavallaan järjestelmä kannustaa tähän. Työluvan saaminen on riippuvainen työpaikan saannista. Kun sinulle kerrotaan, että pitää ensin olla työpaikka, sitten ihmiset hankkivat työpaikan ilman työlupaa. Viranomaiset siis tavallaan kannustavat tähän. Järjestelmän takia ihmiset päätyvät työskentelemään ilman lupaa, vähemmällä palkalla tai huonoissa olosuhteissa.**

–Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan ajoittain on tullut vastaan tapauksia, joissa henkilö on papereiden mukaan tehnyt töitä kuukausia tai jopa vuosia ilman työlupaa. Näissä tapauksissa sekä työnantaja että työntekijä saavat sakkorangaistuksen työluparikkomuksesta. Haastatellun esitutkintaviranomaisten edustajan mukaan työluvan myöntäminen on kuitenkin tästä erillinen asia, joten aiemmin työluvatta töitä tehnyt henkilö voi silti saada myönteisen päätöksen työlupahakemuksensa. Myös Ruotsissa on tullut ilmi tapauksia, joissa ulkomaalaisten työntekijöiden on pitänyt maksaa työluvista (LO 2013, 27–28; Vogiazides & Hedberg 2013).

### 4.2.3 Hyväksikäytöstä kertominen jatkolupaa haettaessa

**TYÖPERÄISEN HYVÄKSİKÄYTÖN JA** pakkotyön ennaltaehkäisemistä vaikeuttaa eritoten se, että hyväksikäytön uhrit harvoin kertovat kokemuksistaan viranomaisille hakiessaan jatkolupaa ensimmäisen Suomessa tehdyn työvuoden jälkeen. Jatkolupahakemus jätetään poliisille henkilökohtaisesti. Tämä voisi olla tilaisuus paljastaa mahdolliset hyväksikäyttötapaukset. Hyväksikäytetyn ulkomaalaisen työntekijän etua ei välttämättä kuitenkaan palvele se, että hän kertoo työnantajan kanssa esiintyneistä ongelmista, esimerkiksi palkan paltuttamisesta käteisellä. Tämä voisi nimittäin vaarantaa oleskeluluvan saannin ja siten mahdollisuuden pysyä Suomessa.

Haastatellut esitutkintaviranomaisten edustajat myönsivät avoimesti, että maahanmuuttajat kertovat hyväksikäyttökokemuksistaan viranomaisille vain harvoin. Tätä tapahtuu lähinnä tilanteissa, joissa he ovat valmiita lopettamaan työsuhteen tai elävät voimiansa ääri rajoilla. Maahanmuuttajat pelkäävät usein viranomaisia, ja luottamuksen saavuttaminen on vaikeaa ja aikavievää.

**Nämä [hyväksikäyttö]tapaukset eivät tule meidän tietoon. Meillä näkyy se, mitä me pystytään tarkastamaan: on se palkka tiliotteesta, se kuinka paljon palkkaa maksetaan ja sitten se työsopimus, että mitä siinä sopimuksessa lukee. Me ei tosiaan tiedetä kuinka paljon se henkilö oikeasti tekee niitä töitä. Kuten jo aikaisemmin todettiin tuossa, niin eivät he kerrokaan sitä. Heille on tärkeämpää saada se oleskelulupa, kuin kertoa [meille]. Se on hyvin pieni osa, jotka ovat aivan jo henkisesti ja fyysisesti loppu. He tulevat jo sitten avautumaan, että nyt heitä on käytetty hyväksi.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Myös puutteellinen kielitaito vaikeuttaa hyväksikäyttökokemuksista kertomista, kun poliisilta haetaan jatkolupaa. Monet viranomaisten tietoon tulleet vakavien hyväksikäyttötapausten uhrit ovat osanneet puhua vain omaa äidinkieltään. Haastatellut esitutkintaviranomaisten edustajat totesivat, että periaatteessa poliisi tarjoaa palveluja englanniksi, suomeksi ja ruotsiksi. Jos henkilö ei ymmärrä mitään näistä kielistä, hänen tulisi tuoda oma tulkki mukanaan oleskeluluvan hakemista varten.



**Kun sä tulet oleskelulupahakemusta jättämään, niin sinulla pitää itselläsi olla mukana tulkki, jos sinä et jotta-kin näistä kielistä pysty [ymmärtämään]. Eli heillä pitää itsellään olla se [tulkkava henkilö mukana], että kuka sitten kertoo mitä he haluavat tiskillä.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Poliisi hankkii rekisteröidyn tulkin kuulemista varten vain, jos päätetään tehdä lupatutkimus, jossa henkilöä on haastateltava tarkemmin hakemuksen yksityiskohdista. Joskus ulkomaalaisen työntekijän työnantaja tarjoutuu toimimaan tulkkina, mikä on tietenkin hyvin ongelmallista hyväksikäytön tunnistamisen kannalta. Myös ulkomalaispoliisi on huomannut tämän seikan ongelmalliseksi.

**Monta kertaa nämä [työnantajat] haluaisivat, kysyvät että saako he tulla tulkkamaan, mutta me otetaan aina ulkopuolinen siihen, jotta saadaan mahdollisimman puolueeton siitä [kertomuksesta].**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Sen sijaan, että ulkomaalaiset työntekijät kertoisivat hyväksikäyttö- kokemuksistaan poliisille, monet heistä ovat valmiita kärsimään huonoista työolosuhteista ja -ehdoista viisi vuotta, minkä jälkeen he voivat hakea pysyvää oleskelulupaa (ks. myös Jokinen ym. 2011a, 74). Tämä strategia tuli esille myös ulkomaalaisten työntekijöiden haastatteluissa.

**He haluavat pitää työnsä ja sulkevat sen takia silmänsä monelta asialta. Kaikki toivovat, että kun on kärsinyt 5 vuotta, saa oleskeluluvan, ja sitten suunta voi muuttua kokonaan.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Monet haastatelluista uhreista mainitsivat olevansa yllättyneitä siitä, että henkilöt, joilla on rikosrekisteri tai huono rahatilanne, saavat perustaa oman yrityksen ja palkata työntekijöitä, jotka sitten joutuvat vaikeuksiin pienien tai maksamattomien palkkojen takia. Asian- tuntijahaastatteluissa mainittiin, että ehkäpä viranomaisten tulisi tarkastaa lähinnä ulkomaalaisia palkkaavien yrittäjien taustat erityisen tarkasti. Haastatellut viranomaisten edustajat sanoivat työlupien myöntämiskäytännöistä, että työnantajan tausta selvitetään yleensä vain hyvin epäilyttävissä tapauksissa, ja silloinkin viranomaisilla on oikeus tarkastaa vain tiettyjä tietoja rekisteristä (esim. verovelat, luottokelpoisuus, vakuutukset). Viranomaiset näkevät, jos työnantaja on

liiketoimintakiellossa, mutta työnantajan muut mahdollisesti kyseenalaiset käytännöt eivät aina tule viranomaisten tietoon, jos työntekijä ei niistä kerro. Tällaiset tiedot eivät välttämättä vaikuta työntekijän oleskelulupapäätökseen.

**Jos on verovelkaa tai sitten vaikka työnantaja on syylistynyt rikoksiin, niin se ei siitä huolimatta estä sitä ettei hän voisi palkata jotain työntekijää itselleen töihin. Tietenkin jos on liiketoimintakiellossa, niin silloin ei missään tapauksessa. Näin muuten, jos on vaikka syylistynyt ihmiskauppaan, mutta jos työ sopimuksessa kaikki työehdot näyttää ok, niin tavallaan meillä ei ole perustetta. Jos kaikki meille toimitetut dokumentit näyttävät siltä, että on ihan ok niin silloinhan meidän pitää se lupa myöntää. Toki sitä tutkitaan ja selvitetään. Ei se ole tuosta noin liukuhihnatyötä vaan perehdytään, että ne asiat ovat kunnossa luvan myöntämiselle.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Viranomaiset pitävät yllä joitakin tietoja epäilyttävistä työnantajista. Työnantajan palkkaaman maahanmuuttajan työlupahakemusta ei kuitenkaan ole periaatteessa syytä evätä, jos työ näyttää paperilla asianmukaiselta eivätkä muut asiakirjat (kuten maahanmuuttajat tiliotteet) osoita muuta. Tätä käytäntöä on kuitenkin arvosteltu. Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston mukaan ulkomaalaislaissa tulisi olla paremmat mahdollisuudet tehdä kielteisiä päätöksiä tilanteessa, jossa viranomaiset havaitsevat merkkejä välitysmaksujen perimisestä tai kohonneesta riskistä joutua ihmiskaupan tai kiskonnantapaisten työsyrynnän kohteeksi (TEM 2013b, 15).

Työntekijän kannalta on tietenkin hyvin ongelmallista, jos hyväksikäyttöön viittaavia merkkejä tunnistetaan ja työntekijän hakemus evätään niiden perusteella, mutta työntekijää alun perin hyväksikäyttäneelle työnantajalle ei koidu mitään seuraamuksia asiasta. Esimerkiksi Maahanmuuttovirastolla ei ole mahdollisuutta puuttua työnantajan toimintaan, vaikka tämän vilpillisyys pystyttäisiin havaitsemaan (TEM 2013b, 15). Uhri siis kärsii, mutta työnantaja saattaa jatkaa toimintaansa ja rekrytoida uusia hyväksikäytettäviä (ks. myös luku 6.2.3). On tietenkin hyvin kyseenalaista, jos ennaltaehkäisyn tulos onkin tällainen. Sen vuoksi olisi tärkeää tunnistaa hyväksikäytön riski jo ensimmäistä lupaa harkittaessa, eikä vasta kun työntekijä on jo Suomessa ja joutunut hyväksikäytön kohteeksi.

Hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyn kannalta olisi myös ensiarvoista tarjota työntekijöille tietoa suomalaisen työelämän standardeista ja hyväksyttävistä työehdoista, kun he hakevat

jatkolupaa. Lisäksi maahanmuuttajia pitäisi kannustaa ilmoittamaan kohtaamastaan hyväksikäytöstä aiempaa rohkeammin. On kuitenkin vaikea ymmärtää, miksi ulkomaalaiset työntekijät ilmoittaisivat väärinkäytöksistä, jos heille ei tarjota muuta kuin kielteinen oleskelulupapäätös, jolloin he menettävät työnsä ja oikeutensa jäädä Suomeen. Tämän vuoksi työperäisestä hyväksikäytöstä kertovalle henkilölle tulisi tarjota kohdennettuja palveluita ja mahdollisuus etsiä toinen työpaikka.

# 5

## Harmaa talous ja hyväksikäytön mahdollistavat käytännöt siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla

Ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö tapahtuu yleensä harmaan talouden ja laittomien käytäntöjen olosuhteissa, joita on monilla toimialoilla. Veroviranomaiset määrittelevät harmaaksi taloudeksi sellaisen liiketoiminnan, jossa laiminlyödään lakisääteisiä velvoitteita, kuten veroja, lakisääteisiä eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuja tai tullimaksuja.

**TYYPILLISIÄ ESIMERKKEJÄ HARMAASTA** taloudesta ovat palkanmaksun luvattomat käytännöt, esim. palkanmaksu ilman veroja (pimeä työ), alipalkkaus, pakollisten ilta- ja viikonloppulaisien maksamatta jättäminen tai palkan maksaminen vain tietyiltä tunneilta, vaikka työntekijä olisi työskennellyt huomattavasti pitempään. Etenkin etnisissä ravintoloissa saattaa olla huomattavasti enemmän henkilöitä töissä kuin niissä on rekisteröity virallisiksi työntekijöiksi.

Tässä luvussa selvitetään aluksi siivouspalvelualan ongelmallisia käytäntöjä. Ensin käsittelemme työnantajien ja sen jälkeen ulkomaalaisten työntekijöiden näkemyksiä. Luvun toisessa osassa käymme läpi hyväksikäytön mahdollistavia käytäntöjä ravintola-alalla, erityisesti etnisissä ravintoloissa. Pääpaino on kuitenkin siivouspalvelualassa, koska useimmat haastatellut puhuivat siitä. Tämä johtuu osittain siitä, että emme löytäneet haastateltaviksi etnisten ravintoloiden työnantajia tai muita (pääasiassa järjestäytymättömiä) ravintolayrittäjiä.

## 5.1 Siivouspalveluala

**TÄSSÄ LUVUSSA TARKASTELEMME** siivouspalvelualalla tapahtuvaa hyväksikäyttöä ympäristössä, jolle on tunnusomaista kova kilpailu ja alihankintaketjut, ja analysoimme hyväksikäyttöön myötävaikuttavia seikkoja. Käsittelemme sen jälkeen erityisesti ulkomaalaisten työntekijöiden kokemuksia. Pääpaino on erilaisissa käytössä olevissa

sopimuksissa ja maahanmuuttajien vaikeuksissa hallita liian pientä tai liian suurta työtaakkaa ja mitoittaa työtä.

### 5.1.1 Kova kilpailu

**SUOMESSA HARMAA TALOUS**, eli pimeä myynti, palkat ja tulot kiinteistöalalla, siivouspalvelualalla ja turvapalvelualalla on erään arvion mukaan lähes 26 miljoonaa euroa vuosittain. Suurin osa laittomista käytännöistä esiintyy pienissä yrityksissä. Pimeiden palkkojen määräksi on samassa yhteydessä arvioitu lähes 15 miljoonaa euroa. (Hirvonen ym. 2010, 37.) Laittomia käytäntöjä ovat esim. pimeän ja paperittoman työvoiman käyttö, alipalkkaus, pakollisten viikonloppu-, ilta- ja ylityölisien maksamatta jättäminen ja ylipitkät työpäivät ilman lepopäiviä (ks. esim. PAM 18.5.2012; Riihijärvi 2013, 25).

Varsinkin kuntasektorilla siivouspalvelut kilpailutetaan yhä useammin. Kun siivouspalveluyritykset pyrkivät kasvattamaan tuloaan, työn suorittamiselle annetaan entistä vähemmän aikaa ja kustannuksia leikataan. Siksi siivoojien palkkoja lasketaan ja työolosuhteita tiukennetaan (Tarkkonen 2010). Kuten ravintola-alallakin, suurin osa siivouspalvelualan kustannuksista aiheutuu palkoista ja henkilöstökuluista. Jos säästöjä tarvitaan, ne siis otetaan työntekijöiden palkoista ja myös työn mitoittamisesta. Tämä tarkoittaa, että tietyille siivoustöille asetettu aika usein alimitoitetaan siivouskultujen leikkaamiseksi. Alimitoitettujen siivouspalvelusopimusten ongelmaa korostivat useat haastatellut ammattiliittojen ja myös työnantajien edustajat.

**Oikeasti ihan tälläkin hetkellä isot yritykset tekee tarjouksia sellaisilla hinnoilla millä ne on mahdotonta toteuttaa.**

– Työnantajien edustaja

Useat haastateltavat mainitsivat, että siivouspalvelut on nykyään rakennettu niin, että perussiivous tarjotaan omakustannushintaan, josta siivousyritys saa vähän tai ei ollenkaan voittoa. Sen sijaan tulos tehdään tarjoamalla lisäpalveluja, kuten erikoissiivousta tai jopa turva- ja vastaanottopalveluja.

Toinen asiantuntijoiden esiin nostama ongelma on se, että siivouspalvelujen ostajat keskittyvät yleensä vain hintaan eivätkä aina ymmärrä täysin, mitä tarjoukseen todellisuudessa kuuluu (varsinkin jos perustarjoukseen kuuluu vain peruspalveluja). Useat asiantuntijat arvostelivat käytäntöä, jossa valitaan aina hinnaltaan halvin tarjous eikä arvioida tarjouksen muita osia.

**Halvin tarjoushan on aina se, missä on vähennetty siivoustaajuuksia. Kuka ostaa sen, niin ne yleensä istuu jossain muualla kuin siellä pääpaikalla. Sehän katsoo sen mitä viivan alle jää.**

– Ammattiliiton edustaja

Toinen ammattiliittojen edustaja moitti työnantajia halvoista tarjouksista, jotka asettavat työntekijät suhteettoman paineen alle, ja samalla myös halvimpien tarjouksien valitsijoita, joiden takia työnantajat lopulta ottavat säästöt työntekijöiden palkoista.

**Mä väitän, että [syy on] työnantajan ahneus. Halutaan teettää työ mahdollisimman halvalla. Kilpailutetaan aivan hirveästi työtä ja kohteita. Usein se halvin tarjous on se paras tarjous ja otetaan se. Mutta mistä se halpuus saadaan? Sehän on se työntekijän palkka mistä se työnantaja säästöä hakee. Muut kiinteät kulut on niin kiinteitä, eikä siinä muu jouta kuin palkan määrä. Sitä kun maksetaan vähemmän säästetään ja saadaan töitä.**

– Ammattiliiton edustaja

Myös työnantajapuoli vaatii vastuullisuutta siivouspalvelujen ostajilta. Siivouspalvelusopimuksista vastaavien olisi ymmärrettävä, mitä ostetaan ja mistä maksetaan.

**Että asiakkaat ymmärtäisivät, että kannattaa ostaa muullakin kuin hinnalla. Jos halutaan laatua, niin siitä kannattaa maksaa enemmän. Kun saadaan vähän enemmän rahaa, niin sillä on myös positiivisia vaikutuksia myös työntekijöiden työehtoihin ja palkkaustasoon. [...] Yksi äärimmäisen iso ongelma on se, että asiakkaan taholta tapahtuva hankintaosaaminen on puutteellista. Siellä ei ymmärretä mitä ostetaan, mitä halutaan ostaa, millä hinnalla sitä pystytään tuottamaan. Se on aika iso kipupiste.**

– Työnantajien edustaja

Tämän näkemyksen vahvistaa myös siivouspalvelualan tutkimus, jonka mukaan erityisesti julkisen sektorin organisaatiot eivät edelleenkään kykene harkitsemaan tarjouskilpailuissa ja hankinnoissa muita tekijöitä kuin hintaa (Tarkkonen 2010, 79).

Merkittävä rakennemuutos on tapahtunut myös työn suorittamisen ajankohdissa. Siivousta ei enää tehdä päivällä tai illalla vaan

usein aamulla, illalla tai yöllä.<sup>29</sup> Kun asiakkaat haluavat, että siivous tehdään samaan aikaan kuin muuallakin, näitä muutamia tunteja varten tarvitaan suuri työntekijämäärä, ja siivousyrityksessä paine kasvaa. Seuraavissa kappaleissa osoitamme, miten tämä vaikuttaa siivoojien työsopimuksiin ja -olosuhteisiin.

### 5.1.2 Alihankinta ja pitkät ketjut

**TOINEN SIIVOUSPALVELUALALLA ILMENNYT** ongelma on alihankintaketjujen käyttäminen. Käytäntö muistuttaa rakennusalan käytäntöä (Lith 2010b), jossa tarjouksen voittaja voi antaa osan tarjouksesta alihankkijan suoritettavaksi, joka puolestaan hankkii jälleen uuden alihankkijan. Ongelmia alkaa esiintyä, kun alihankkijat tarjoavat palveluja selvästi alle kohtuullisen hintatason, koska tämä vaikuttaa suoraan työntekijöiden palkkoihin ja työolosuhteisiin.

Liian halpojen hintojen tarjoaminen näyttää olevan yleistä erityisesti pienissä, maahanmuuttajien omistamissa siivousyrityksissä Suomessa. Tästä puhuttiin asiantuntijahaastatteluissa useita kertoja.

**Siellä on iso siivousyritys ja he antavat siivousurakat maahanmuuttajaomisteisille alihankkijoille, joissa on usein töissä vain yksi ihminen, firman omistaa siis siivooja itse. Eli hän saa alihankintasopimuksen, hintoja poljetaan näin alas, iso siivousyritys saa tietyn marginaalin ja sitten se yksittäinen henkilö, jolla on oma firma saa pienemmän osan. Ehkä tämä henkilö ajattelee, että ok, otan niin monta sopimusta kuin pystyn. Sitten hänellä onkin yhtäkkiä liikaa sopimuksia ja hän myy sopimuksen eteenpäin jollekin toiselle alihankkijalle, voit tehdä tämän ja voin antaa sinulle tämän. Se hinta putoaa koko ajan pienemmäksi ja pienemmäksi.**

– Maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja

Monet haastatelluista ulkomaalaisista työntekijöistä olivat kokeneet samantapaisia tilanteita. Työ siirrettiin ketjun seuraavalle yritykselle ja samalla ketjun viimeisenä lenkinä olevien ulkomaalaisten työntekijöiden palkat minimoitiin.

**Hän siirsi työn eteenpäin. Mutta otti heti siitä välistä vähän. Sitten seuraava otti myös rahaa. Työntekijöille ei jäänyt mitään. Kaikki halusivat siitä ison palasen.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

<sup>29</sup> Siivousta on perinteisesti tehty myös yöllä, mutta yöpalkat ovat kalliimpia työnantajalle. Aikainen aamu (kello 6–8) on työnantajalle halvempi ratkaisu, koska palkanlisä ei tarvitse maksaa.



Ammattiliittojen edustaja mainitsi tapauksen, jossa tilaaja möi työn alihankkijalle. Työntekijät eivät tienneet, että työ oli myyty alihankkijalle, eivätkä loppujen lopuksi saaneet palkkaa lainkaan, vaikka he tekivät työt. Alihankintaketjujen loppupään huonojen palkkojen ja työolosuhteiden lisäksi ongelmana on myös, että tilaaja ei tiedä, kuka työn tekee. Työnantajan edustajalla oli huonoja kokemuksia alihankkijoiden käyttämisestä siivouspalvelualalla. Huolimatta tiukoista sopimuksista, jotka koskivat alihankinnan olosuhteita ja luetteloita alihankkijan käyttämisestä työntekijöistä, alihankkija oli kuitenkin joissakin tapauksissa siirtänyt töitä eteenpäin toiselle yritykselle.

**Siellä oli ketjutusta. Me ei voitu tietää ketkä kaikki siellä sitä työtä tekee taikka että kuinka väärin heitä kohdellaan.**

– Työnantajien edustaja

Tämä työnantaja päätti lopettaa alihankinnan, koska työntekijöiden työolosuhteista ei ollut takeita. Toinen alihankinnan lopettanut yhtiö on suuri alueosuuskauppa HOK-Elanto (ks. laatikko 2). Yksi syy tähän päätökseen on se, että alihankintaketjujen asianmukainen valvonta on erittäin vaikeaa.

## Laatikko 2. HOK-Elanto

**HELSINGIN OSUUSKAUPPA ELANTO** (HOK-Elanto) on pääkaupunkiseudulla toimiva 560 000 asiakasomistajan omistama vähittäismyyntiosuuskauppa. HOK-Elannolla on 300 liikettä Helsingin seudulla, ja se kuuluu Pohjoismaiden suurimpiin ravintolayrityksiin ([www.hok-elanto.fi](http://www.hok-elanto.fi)). Kaikkien liikkeiden siivous on ulkoistettu siivousyrityksille. HOK-Elanto päätti, että vuoden 2013 alusta alkaen siivouspalveluyritykset eivät saa käyttää alihankkijoita HOK-Elannon liikkeissä. Päätös perustuu siihen, että aiemmissa tarkastuksissa oli esiintynyt tapauksia, joissa liikkeissä työskentelevät henkilöt eivät olleetkaan alihankkijan työntekijäluettelossa. Lisäksi ongelmia oli ilmennyt ns. tilaajavastuulain (1233/2006) vaatimissa asiakirjoissa. HOK-Elanto päätti näistä syistä kieltää alihankkijoiden käytön kokonaan. (PAM 17.8.2012.)

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006) määrää, että tilaajan on selvitettävä tiettyjä seikkoja alihankkijastaan ennen sopimuksen solmimista.<sup>30</sup> Näiden alihankkijaa koskevien seikkojen tarkastaminen ulottuu vain sopimuksen ensimmäiseen tasoon. Tilaaja ei siis ole lakisääteisesti velvollinen selvittämään mahdollisia ensimmäisen alihankkijan palkkaamia alihankkijoita (ks. esim. Hirvonen ym. 2010, 5). Keskustelua on käyty siitä, pitäisikö tilaajan selvitysvelvollisuus ulottaa koskemaan koko alihankintaketjua. Asiassa on viitattu esimerkiksi hollantilaiseen malliin, joka kattaa koko alihankintaketjun (HS 1.5.2013). Tällaista mallia vaati myös yksi haastatelluista työnantajien edustajista. Toisen haastateltavan mielestä olisi tärkeää, että alihankintaketjut olisivat edes mahdollisimman lyhyitä.

**Mahdollisimman lyhyet ketjut olisivat tietysti hyviä sen valvomisen toimimisen kannalta. Tiedetään, että ketkällä toteuttaa sitä sopimusta. Se sopimuskumppanin vastaa siitä ketjun toiminnasta loppupeleissä.**

– Lupa- ja tarkastusviranomaisen edustaja

Työsuojeluviranomaisilla on erityisiä tilaajavastuutarkastajia, jotka tarkastavat asiakirjat ja voivat määrätä maksettavaksi laiminlyöntimaksun, jos tilaajavastuuta koskevissa asiakirjoissa on puutteita (lain 9–12 § mukaan). Yksi haastatelluista lupa- ja tarkastusviranomaisen edustajista mainitsi, että maksu voidaan määrätä maksettavaksi, jos alihankinnan hinta on vakavasti alimitoitettu. Lain mukaan kuitenkin riittää, että alihankkija esittää todisteet siitä, mitä työehtosopimusta palkanmaksamisessa noudatetaan. Palkan varsinaisesta maksamisesta – tai summista – ei tarvitse esittää todisteita. Käytännössä työnantaja voi siis maksaa työntekijöille palkkaa, joka eroaa virallisesti esitetystä määrästä. Väärinkäytökset voivat olla tahallisia, mutta ne voivat olla myös tahattomia ja johtua puutteellisista tiedoista, kuten eräs haastateltu lupa- ja tarkastusviranomaisen edustaja huomautti.

**Tärkeintähän on se, että ymmärtääkö tää alihankintayrityksen työnantaja itse, mitä hän on vastannut meille. Pitäisi joku pykälä laittaa, että sen alihankintayrityksen täytyy selventää mikä on työehtosopimus ja paljonko pitää maksaa palkkaa työntekijälle. Mitä tämä tarkoittaa.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Työnantajien edustaja mainitsi vaatineensa lain edellyttämää määrää enemmän tietoa mutta totesi, että kaikki asiakirjat on helppo

<sup>30</sup> Ketjuihin sisältyisivät seuraavat asiat: selvitys siitä, onko yritys merkitty verorekisteriin, työnantajarekisteriin ja arvonlisävelvollisten rekisteriin; kaupparekisteriote; todistus verojen maksamisesta tai verovelkatodistus; todistukset eläkevakuutusten ottamisesta ja eläkevakuutusmaksujen suorittamisesta; ja selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista.

väärentää, eivätkä ne anna mitään takeita siitä, mitä todellisuudessa tapahtuu. Tilaajavastuutarkastajat tekevät vuosittain 700–900 tarkastusta. Niistä noin puolessa tulee esille jonkinlaisia ongelmia asiakirjojen kanssa (Harmaan talouden selvitysyksikkö 2012, 5). Lisäksi on olemassa internetsivu (tilaajavastuu.fi), jota tilaajaselvitystä tekevät yritykset voivat käyttää. Sivulta saa maksua vastaan tarvittavat tiedot, ja yritykset voivat myös rekisteröityä sivulla ”Luotettavaksi Kumppaniksi”. Työnantajien edustaja myös arvosteli sivustoa ja sanoi, että vihreä Luotettavan Kumppanin merkki ei takaa, että kaikki on kunnossa.

### 5.1.3 Nollasopimukset ja osa-aikatyö

**SIIVOUSPALVELUALA TYÖLLISTÄÄ PALJON** ulkomaalaisia työntekijöitä varsinkin Helsingin seudulla. Siivoojat ovat yleensä kolmansien maiden kansalaisia, erityisesti turvapaikanhakijoita ja opiskelijoita. (Riihijärvi 2013, 25.) Asiantuntijoiden ja ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelussa viitattiin monesti erityyppisiin työsopimuksiin ja niissä määriteltyn työn määrään. Monet ulkomaalaiset työntekijät näyttävät olevan vaikeuksissa erilaisten osa- aikatyösopimusten kanssa, eikä heillä ole tarpeeksi työtunteja elämiseen riittävän tulotason ansaitsemiseen. Tämä näyttää koskevan erityisesti palvelualan niitä sektoreita, joilla osa-aikatyö on suhteellisen yleistä (TEM 2013a).

Esimerkiksi siivouspalvelualalla siivousyritysten on kiihtyneen hintakilpailun takia sijoitettava työvoimansa entistä tarkemmin, koska yritysten on pystyttävä hallitsemaan tilausten ja työntekijöiden määriä mahdollisimman joustavasti. Ratkaisuna on ollut osa-aikaisten työntekijöiden palkkaaminen erilaisilla joustavilla työsopimuksilla. (Verohallinto 2013, 3.)

Lilja ja Savala (2013, 18–19) huomauttavat, että vuosina 2007–2010 kaikista matkailu- ja ravintola-alan työsuhteista 39 % oli osa-aikaisia sopimuksia ja että osa-aikasopimusten osuus on viime vuosina lisääntynyt. Samassa tutkimuksessa todetaan, että siivouspalvelualalla vain 6 % työsopimuksista oli osa-aikaisia (Emt.) Siivoojia koskevat tiedot laskelmissa eivät kuitenkaan sisällä tuntiperusteisia työsopimuksia (niissä palkka maksetaan tehtyjen työtuntien mukaan) ja sisältävät vain sovittua kuukausipalkkaa saavat siivoojat (Verohallinto 2013, 3). Siten osa-aikasopimusten osuus on todellisuudessa huomattavasti korkeampi myös siivouspalvelualalla.

Huotari ja Pitkänen (2013) tekivät kyselytutkimuksen vuokratyöntekijöille osana työ- ja elinkeinoministeriön tilaamaa tutkimusta. Kyselyyn vastanneista työntekijöistä (N=3 024) 16 % teki töitä niin sanotulla nollasopimuksella, jossa työtuntien määrästä ei ole sovittu, eikä sopimuksessa taata työn vähimmäismäärää. Nollasopimustyöntekijöistä 69 % teki töitä 0–20 tuntia viikossa. Nollasopimukset olivat

yleisimpiä yli 60-vuotiaiden ja alle 20- vuotiaiden työntekijöiden keskuudessa. (Emt., 33–34.)<sup>31</sup> Tutkimuksessa ei valitettavasti otettu huomioon vastaajien etnistä taustaa tai maahanmuuttajan asemaa. Olisi ollut tärkeää selvittää, ovatko nollasopimukset yleisempiä ulkomaalaisten työntekijöiden kuin Suomen kansalaisten keskuudessa. Tästä on nimittäin runsaasti viitteitä omassa tutkimusaineistossamme.

Erityisesti siivouspalvelualalla ulkomaalaisilla työntekijöillä voi olla sopimuksia, joissa työajaksi on merkitty esimerkiksi 0–37,5 tuntia viikossa tai 0–20 tuntia viikossa. Nollasopimukset vaativat työntekijöiltä äärimmäistä joustavuutta, eivätkä työntekijät voi olla koskaan varmoja, kuinka monta tuntia töitä heille tarjotaan kunkin viikon aikana. Yhdellä viikolla työtunteja voi olla täysi määrä, seuraavalla ei lainkaan. Lisäksi on päätetty, että henkilölle, jolla on vain nollasopimus, ei myönnetä työntekijän oleskelulupaa. EU/ETA-maiden ulkopuolelta tuleville maahanmuuttajille myönnetään työlupa vain, jos heillä on kokoaikainen (37,5 viikkotuntia) ja jatkuva työ sopimus, jonka palkka noudattaa toimialan yleissitovaa työehtosopimusta (Uudenmaan ELY-keskus 2012). Jos maahanmuuttajalla on nollasopimus, hän on siis yleensä maassa jollakin muulla perusteella, esimerkiksi opiskelijana tai turvapaikanhakijana. On kuitenkin tullut esiin tapauksia, joissa työluvalla työskentelevän ulkomaalaisen työntekijän työtunteja on vähennetty ja sopimus on vaihdettu kokoaikaiseen osa-aikaiseen.

Haastatellut ammattiliittojen edustajat totesivat, että nollasopimukset altistavat ulkomaalaiset työntekijät hyväksikäytölle ja sitovat heidät työnantajaan monin eri tavoin. Edustajat mainitsivat useita nollasopimuksiin liittyviä ongelmia.

**H1: Työ joustaa, jos ei ole töitä niin ei tarvitse tarjota, sitten kun on töitä niin sitten tehdään. Ei tule sitä velvoitetta.**

**H2: Jos olet ikävä ihminen sitten se on nollassa.**

**H1: Jos olet täysaikainen ja jos olet sairas niin työnantajan joutuu maksamaan palkan, mutta kun olet nollasopimuksella niin pannaan joku toinen tekemään se työ ja riski on tavallaan sillä työntekijällä.**

<sup>31</sup> Opiskelijat ja vanhemmat (eli eläkkeellä olevat) työntekijät voivat tietenkin hyötyä nollasopimusten äärimmäisestä joustavuudesta ja ottaa vastaan niin paljon tai vähän töitä kuin heidän elämäntilanteensa sallii. Sen sijaan monille ulkomaalaisille työntekijöille nollasopimukset ovat ainoa keino saada jotain työtä. Heidän tilanteessaan joustavuus ei ole valinta vaan haavoittuvan aseman sanelema pakko (ks. esim. Könönen 2011).

**H3: Kyllä minä ainakin näen hyväksikäyttönä semmoisen tilanteen missä otetaan iso läjä ihmisiä pienillä tuntimäärillä tekemään töitä, niin että he ovat aivan toimeentulonsa rajamailla. Mikä aiheuttaa sen, että he taistelevat keskenään niistä lisätunneista. Niillä kun ei ole mitään muuta ne on sitä kautta negatiivisella tavalla sidottuja siihen firmaan. Työnantajat eivät halua muutamaa kokoaikaista ihmistä, jotka tulisivat oikeasti toimeen sillä tulolla. Ei ne halua sen kautta sitouttaa vaan nimenomaan tämän negatiivisen kautta.**

– Ammattiliiton edustaja

Haastattelusitaatti kertoo, että työnantaja voi hyötyä nollasopimuksesta monella tapaa. Hyötyä saadaan erityisesti siksi, että työmäärät vaihtelevat. Työnantajan on myös helpompi järjestellä työ osa-aikaisia työntekijöitä käyttäen, jos siivoojia tarvitaan eniten aikaisin aamulla tai myöhään illalla. Yksi haastatelluista työnantajien edustajista myönsi, että nollasopimusten käyttäminen tietyn kiinteän tuntimäärän sisältävien osa-aikaisten sopimusten sijaan on epäriilua.

**Minusta se 0–37,5 [sopimus] jos mitä on riistämistä. Siinä velvoitat sen työntekijän olemaan aina valmiudessa. Sulla voi tällä viikolla olla nolla tuntia ja sitten maanantaina soittaa aamulla, et hei tänään töihin. Kyllähän ihmisellä pitää olla muutakin elämää – hulluksihan siinä tulee.**

– Työnantajan edustaja

Haastatellun työnantajan edustajan mukaan on parempi tarjota sopimusta määrätunneille kuin käyttää nollasopimuksia, vaikka tuntimäärä olisikin melko pieni. Osa-aikasopimuksilla työskenteleville voi tarjota lisätunteja, jos työtä on jollakin viikolla odotettua enemmän tai joku on sairaana.

Toinen ammattiliittojen edustaja totesi, että siivousyritykset käyvät niin kovaa kilpailua tilauksista, että ne pyrkivät maksimoimaan tuoton käyttämällä erilaisia sopimusmalleja.

**Tämä on työnantajille halvempi. Ja on kolme neljä isoa siivousfirmaa, jotka kilpailee keskenään, niin sitten kikkaillaan näillä työsopimuksilla. Kun halvin voittaa. Nollasopimuslaiset voi olla kaks kolme viikkoa täysillä töissä ja sitten et ollenkaan.**

– Ammattiliiton edustaja

Haastateltujen työnantajien mukaan nollasopimukset johtuvat siivouspalvelujen ostajien vaatimuksista. Tilaajat haluavat siivoojien siivoavan toimistoja tai liikkeitä aikaisin aamulla, kun tilat ovat tyhjänä, tai illalla sulkemisajan jälkeen. Myös ammattiliittojen edustajien mukaan kiireisin siivousaika on aamulla klo 6–8, jolloin tarvitaan paljon siivoojia, mutta päivällä työvoiman tarve vähenee. Työn tekeminen aamulla klo 6–8 on myös halvin vaihtoehto palkkausta ajatellen, koska työntekijöille ei tarvitse maksaa iltalisiä.

Joillakin aloilla siivoojiksi hakeutuu erityisesti ulkomaalaisia työntekijöitä. Siivouspalvelualalla esimerkiksi elintarvikeliikkeiden ja matkustajalaivojen siivous työllistää paljon ulkomaalaisia työntekijöitä. Nämä työt ovat usein prekaarisia: työtunnit ovat erityisen lyhyet ja työ voi olla raskaampaa kuin esimerkiksi toimistojen siivous. Haastateltu työnantaja huomautti, etteivät suomalaiset halua tehdä töitä vain muutamana iltatuntina. Elintarvikeliikkeet määrittävät itse liikkeiden siivoamisen keston ja ajoituksen. Palvelutiskien ja tilojen siivousta vaaditaan klo 20–22 illalla tai klo 6–8 aamulla. Haastateltu työnantaja kertoi, että tarpeen täyttämiseksi siivousyrityksen on palkattava jopa kahdeksan henkilöä vaadittujen kahden tunnin ajaksi sen sijaan, että yksi tai kaksi ihmistä siivoaisi liikettä 7,5 tunnin ajan. Sekä haastateltujen asiantuntijoiden että ulkomaalaisten työntekijöiden kokemus oli, että tällaisten siivoustöiden saaminen on uudelle työntekijälle helpompaa.

**Minun mielestäni maahanmuuttajat työskentelevät tällaisissa kohteissa, koska heillä ei ole muita vaihtoehtoja. Noita töitä on suhteellisen helppo saada.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Haastatellun työnantajien edustajan mielestä myös ulkomaalaisten työntekijöiden on otettava jonkin verran vastuuta siitä, että he ottavat vastaan nollasopimuksia.

**Onko se jo vähän omaa tyhmyyttä, sen työntekijänkin tyhmyyttä, että hän lähtee tällä nollasopimuksella? En minä ainakaan uskaltaisi lähteä, jos mulla olisi työsopimuksessa nolla viiva jotain. Kyllä minä sanoisin, että siinä pitää olla jotain, mutta osaako ne sitten vaa-  
tia? Se on toinen kysymys. Sanotaan näin, että minusta ei ole ongelma, että semmoisia tarjotaan. Ongelma on enemmän siinä, jos se jätetään kertomatta. Jokainenhan saa itse päättää, että lähdenkö tämmöisellä epävarmalla vai en. Jos sitä ei kerrota, niin se minusta on hyvin tuomittavaa. Kyllä pitää sitten sanoa, että sulla voi olla viikkoja, että ei ole mitään. Pärjäätkö? Laske ja mieti.**

– Työnantajien edustaja

Valinta nollasopimuksen allekirjoittamisen tai ilman työtä jäämisen välillä on tietenkin vaikea. Vaikka on totta, että työntekijöiden pitäisi ymmärtää työsopimus ennen sen allekirjoittamista, monilla ulkomaalaisilla työntekijöillä ei ole muuta vaihtoehtoa kuin ottaa vastaan tarjottu työ selvästi huonoista ehdoista huolimatta. Erityisesti haastatellut maahanmuuttajapalvelujen tarjoajat painottivat, että ulkomaalaiset työntekijät haluavat uskoa, että jos he näyttävät olevansa hyviä työntekijöitä, heidät palkitaan lisätunneilla ja paremmalla työsopimuksella. Juuri näistä syistä ulkomaalaiset työntekijät saattavat olla valmiita tekemään töitä pienemmällä palkalla tai lähtemään mukaan erilaisiin harjoitteluihin tai muihin työkokeiluihin, joissa he tekevät töitä jopa palkatta. Häikäilemättömät työnantajat käyttävät hyödyksi tätä halukkuutta ja tekevät voittoa hyväksikäyttämällä harjoittelijoita tai palkattomia auttajia.

### Laatikko 3. Palkaton harjoittelu

**PALKATTOMAT HARJOITTELUT JA** muut ”työkokeilut” vaikuttavat olevan varsin yleinen ongelma, jonka ovat kohdanneet sekä haastatellut ulkomaalaiset työntekijät että maahanmuuttajapalvelujen tarjoajat. Harjoittelujaksoja esiintyy nähtävästi etenkin pienemmissä, järjestäytymättömissä yrityksissä ja etnisissä ravintoloissa. Käytäntöjen ajatuksena on, että työnantaja haluaa kokeilla, onko työntekijä hyvä työssään ja kannattaako häntä palkata. Samalla työnantaja saa ilmaista työtä järjestelystään.

**Kun menin sinne, meillä oli kolme päivää ikään kuin harjoittelua. Tosi pitkiä päiviä. Joskus aloitimme kolmelta ja työskentelimme vielä keskiyön jälkeen. He sanoivat, että se oli harjoittelua. Meitä oli kahdeksan ja pomo sanoi, että harjoittelun jälkeen hän valitsee meistä. Noiden pitkien päivien jälkeen hän sanoi, että ”ok, minut on valittu” ja kaveri, jonka kanssa olin puhunut valittiin myös. Se oli siinä. Meille ei maksettu noista päivistä mitään palkkaa.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

**Kun olimme siellä töissä, hän käytännössä sanoi, että ensin olisimme harjoittelijoita eikä hän maksaisi siitä meille. Totta kai hyväksyimme hänen kertomansa ehdot.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

**HAASTATELLUT ASiantuntijat olivat** kuulleet myös ravintola-alan hankkeista, joissa henkilö saattaa tehdä kuukausikaupalla töitä ilmaiseksi siinä toivossa, että hän saa ravintolasta töitä.<sup>32</sup> Näissä tapauksissa ulkomaalaisten työntekijöiden motiiveja jatkaa töitä on katsottava siltä kannalta, että he haluavat jäädä Suomeen. Työpaikan varmistuminen antaisi heille mahdollisuuden hakea työlupaa.

**Joissain ravintoloissa on sellainen järjestely, että he ottavat muutama ihmisen palkattomiin töihin, tyyliin 5 ihmistä, ja sanovat, että otan sinut 2 tai 3 kuukaudeksi palkattomaan harjoitteluun ja sitten paras henkilö saa työpaikan. Eli yksi niistä viidestä saa työpaikan ja sitten omistaja ottaa taas viisi ihmistä palkattomaan ”harjoitteluun” ja kertoo taas, että työskentelette palkatta ja yksi onnekas saa työpaikan – se voit olla sinä. Se voi sinänsä olla ihan kiva tarjous, mutta samalla ravintola saa paljon ilmaista työvoimaa.**

– Maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja

<sup>32</sup> Myös nuoret suomalaiset opiskelijat tekevät töitä ilmaiseksi ravintoloissa työpaikan saamiseksi.



### 5.1.4 Ei tarpeeksi tunteja tai liikaa työtä – työn mitoittamisen ongelma

**YKSI SUURIMMISTA ULKOMAALAISTEN** työntekijöiden nollasopimusten ongelmista on epävarmuus kullekin viikolle tarjotusta työmäärästä ja siten myös Suomessa asumiseen riittävistä tuloista. Monet haastatellut ulkomaalaiset työntekijät kamppailivat jatkuvasti riittävien työtuntien hankkimiseksi. Joillakin maahanmuuttajilla näytti taas olevan niin paljon töitä, että he olivat vaarassa uupua vakavasti. Asia tuli esille myös maahanmuuttajapalvelujen tarjoajien haastatteluissa.

**Jotkut ovat aktiivisia ja ovat pidettyjä, että ne tekee tosi pitkääkin päivää. Osa sitten tekee pari tuntia muutamana kerran viikossa.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Haastatellut ulkomaalaiset työntekijät painottivat, kuinka monet työnantajat arvioivat työntekijöitä sen perusteella, kuinka ahkeria, tunnollisia ja nöyriä he ovat. Heidän kokemuksensa mukaan hyviksi työntekijöiksi koetut maahanmuuttajat saavat paljon tunteja. Vastavasti ne henkilöt, jotka ovat valittaneet tai esimerkiksi kieltäytyneet lisätöistä, eivät saa kuin muutaman tunnin päivässä tai viikossa.

**Se oli niin, että jos avasit suusi ja sanoit, ettet pitänyt joistain, se kostautui heti työn määrässä. Sinulle ei annettu työtunteja, kunnes sanoit kaikille, että kyllä, näin sen pitäisi olla. Sitten sait paljon töitä. Mutta kun yhtenä päivänä sanoit, että olet väsynyt ja haluat lähteä aikaisemmin kotiin, seuraavan viiden viikon ajan töitä ja kohteita otettiin pois.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Työn epävarmuus tuli usein esille myös Huotarin ja Pitkäsen (2013) vuokratyöntekijöitä koskevassa tutkimuksessa. Monien vuokratyöntekijöiden kokemuksen mukaan liian vähistä työtunneista valitseminen oli vaarallista, koska se saattoi johtaa loppujenkin tuntien leikkaamiseen. Kyselyyn vastanneet työntekijät mainitsivat myös, etteivät he tieneet, kuinka monta tuntia he olisivat töissä kunakin päivänä, koska heitä pyydettiin usein jäämään pitempään tai lähtemään aikaisemmin kotiin. Monet työntekijät kertoivat, että oli stressaavaa, kun ei tiennyt, olisiko seuraavassa kuussa tarpeeksi töitä ja rahaa laskujen maksamiseen. (Emt., 59–60.)

Siivouspalvelualalla toinen merkittävä ongelma koskee työn mahdollistamista siihen aikaan, joka työntekijöille on annettu työn suorittamiseksi. Useat ulkomaalaiset työntekijät ja ammattiliittojen

edustajat mainitsivat, että heidän kokemuksensa mukaan työn ylimittaminen on yleistä erityisesti kerrossiivouksessa mutta myös muilla siivousaloilla.

#### Laatikko 4. Kerrossiivous

**KERROSSIIVOUS ON SIIVOUKSEN** ala, joka haasteltujen asiantuntijoiden mukaan työllistää nykyään runsaasti ulkomaalaisia työntekijöitä. Kerrossiivoojille hotellihuoneen siivoamista kohti annettu aika on viime vuosina vähennetty minimiin. PAMin julkaiseman lehden mukaan kerrossiivoojien oletetaan siivoavan jopa 20 huonetta viidessä tunnissa. Liitto on laskenut, että normaalilla tahdilla siivoajat voivat siivota korkeintaan 15 huonetta kuudessa tunnissa, jolloin he kävelevät 4,8 kilometrin tuntivauhdilla. Jotkut työnantajat voivat kuitenkin vaatia, että työntekijät siivoavat jopa 30 huonetta kuudessa tunnissa. Tällöin siivoajan on juostava 9,6 kilometrin tuntivauhdilla. Työn määrä on siis selvästi ylimitoitettua suhteessa annettuun aikaan, ja monet siivoajat käyttävät kahvi- ja ruokataukonsa ja jopa omaa aikaansa päiväkiintiön suorittamiseksi. (PAM-lehti 8.3.2013.)

**HAASTATELLUT AMMATTILIITTOJEN EDUSTAJAT** painottivat, että työnantaja ei saa määrittää, kuinka monta huonetta henkilön on siivottava; työntekijöiden on vain tehtävä töitä normaalijoutuisuudella ja he voivat lähteä kotiin työajan päättyessä. Käytännössä erityisesti ulkomaalaiset työntekijät jäävät ylitöihin tehdäkseen työt loppuun.

**Hirveästi siellä on just virolais- ja venäläistaustaisia niissä kerrossiivojissa ja huonemäärä on kilpailutettu aivan käsittämättömiksi mitä ne joutuvat työpäivän aikana siivoamaan tai tunnissa. Ei siinä paljoa voi työssä jaksamisesta puhua.**

– Ammattiliiton edustaja

#### SIIVOUSPALVELUALAN VOIMASSA OLEVA

yleissitova työehtosopimus ei viittaa mahdollisuuteen maksaa työstä urakkapalkkaa huoneiden lukumäärän mukaan. (Kiinteistöpalvelualan työehtosopimus 2011–2013). Siksi kerrossiivoaja saa samaa palkkaa riippumatta siitä, siivoaako hän 30 vai 15 huonetta kuudessa tunnissa, vaikka hänen on edellisessä tapauksessa siivottava kaksinkertaisella vauhdilla. Ammattiliittojen edustajat totesivat, että kehitys on seurausta kerrossiivouksen tiukasta hintakilpailusta ja hotellin omien siivoajien ulkoistaminen yksityisille yrityksille. Työnantajien edustaja painotti myös siivouspalvelujen ostajien (eli hotellien) vastuuta, koska ne hyväksyvät halvimman tarjouksen harkitsematta muita tekijöitä kuin halpaa hintaa.

**USEAT HAASTATELLUT MAAHANMUUTTAJAT** mainitsivat, että heille annettiin niin suuria alueita siivottaviksi, että työtä oli mahdoton tehdä annetussa ajassa.

**Tiesin, että en ehtisi tekemään sitä siinä ajassa, mutta ajattelin, että ok, tarvitsen tämän työn, en voi nyt valittaa. Joten odotin vähän aikaa, työskentelin noin viikon ja sitten sanoin työnantajalle, että ok, voin tehdä tämän, mutta tarvitsen lisää aikaa. Hän sanoi, että jos en voi tehdä sitä, hän etsii jonkun muun, joka tekee sen. Sitten olin, että ok, se ei ole ongelma.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Ulkomaalaisten työntekijöiden kokemusten mukaan työn mitoittamisesta valittaminen voi johtaa työn menettämiseen. Haastateltu ammattiliittojen edustaja sekä eräät työnantajien edustajat painottivat, että työntekijöiden ei ole missään tapauksessa pakko siivota kohteessa sovittua työaikaa pitempään; siivoojien tulisi vain ilmoittaa esimiehelleen, että heillä ei ollut tarpeeksi aikaa saada kohdetta valmiiksi, ja lähteä kotiin.

**NO: Ilmoittavatko he [ulkomaalaiset työntekijät]?**

**H: Ei, kun ne tekee. Jos sä olet vaikea työntekijä niin joko olet yllä ulos tai kyllä sulle kohde löytyy missä tiedät, että sanot itsesi irti. Siinä on yks millä pelataan.**

– Ammattiliiton edustaja

Ulkomaalaiset työntekijät ilmoittavat kuitenkin vain harvoin tekevästä työstä esimiehilleen. Sen sijaan he tekevät työt loppuun omalla ajallaan ja pyytävät vielä perheenjäseniä, ystäviä tai jopa lapsia auttamaan töissä työpaikkansa säilyttämiseksi ja siksi, että heitä pidettäisiin hyvinä ja ahkerina työntekijöinä. Näistä käytännöistä puhuivat sekä ulkomaalaiset työntekijät että haastatellut asiantuntijat.

**Mä olen huomannut, että ne pyytävät sukulaisiaan apuun tai lapsia, puolisoita. He tulevat auttamaan, koska työpaikka on tärkein. Se pitäisi säilyttää. [...] Tänä tuli mulle just tapaus, jossa tämän työntekijän ystävä tuli auttamaan, ja hän antoi osan palkastaan hänelle. Just että pystyi tekemään työnsä.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Ilmiön toinen muunnelma tuli esille myös siinä, että hyväksikäyttö ulottuu työntekijän perheeseen ja ystäviin. On ilmennyt, että siivouspalvelualalle työllistyneet maahanmuuttajat siirtävät omia töitään ystävilleen tai muille kontakteilleen. Työt voidaan järjestää niin, että ystävä voi ottaa vuoroja hoitaakseen, jos työntekijä on itse sairaana tai hänellä on muita menoja.

**Ystäväni työskentelivät joissain [siivousfirmoissa] ja joskus he pitivät vapaata ja sanoivat minulle, että ok mene ja työskentele tilallani. Totta kai se oli laitonta, mutta mitä minun olisi pitänyt tehdä. Niin selvisin yhden vuoden ajan.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Ainakin yksi haastateltu työnantaja oli kohdannut tällaisia tapauksia. Asia tuli esille, kun tiloja siivoamasta löydettiin tuntematon henkilö palkatun työntekijän sijaan. Tapauksen estämiseksi järjestäytyneiden siivousyritysten työnantajat ovat antaneet henkilökunnalleen kuvalliset henkilökortit, joissa näkyy myös veronumero. Siten ulkopuolista ei voi erehtyä pitämään yrityksen työntekijänä. Tätä linjausta edellyttää myös työnantajien liitto (ks. myös luku 6.2.5). Samanlainen käytäntö on ollut lakimääräinen (1231/2011) rakennusalalla vuodesta 2012 saakka. Pakollinen veronumero otettiin käyttöön harmaan talouden torjumiseksi rakennusalalla (Vero 2012).

Tilanteissa, joissa joku toinen tekee työn palkatun työntekijän sijaan, ainakin osa palkasta maksetaan yleensä työn tehneelle henkilölle. Hyväksikäytön vaara on kuitenkin olemassa. Haastatellut maahanmuuttajapalvelujen tarjoajat olivat kuulleet myös tapauksista, joissa työntekijä oli siirtänyt koko työn paperittomalle siirtolaiselle huomattavasti alemmalla palkalla. Samanlaisia tapauksia on ollut esillä myös tiedotusvälineissä (YLE 17.2.2013; YLE 7.9.2011).

## Laatikko 5. Paperittomat siirtolaiset

**PAPERITTOMAT SIIRTOLAISET OVAT** hyvin alttiita työperäiselle hyväksikäytölle. Joidenkin arvioiden mukaan Suomessa on 2 000–4 000 paperitonta. Lähteet osoittavat yleisesti, että paperittomien määrä on Suomessa pienempi kuin monissa muissa EU-maissa. (YLE 17.2.2013; YLE 7.9.2011.) Paperiton siirtolainen tarkoittaa henkilöitä, jotka ovat maassa ilman voimassa olevaa oleskelulupaa. Paperittomia voivat olla sellaiset henkilöt, joiden oleskelulupa tai viisumi on umpeutunut tai jotka ovat saapuneet maahan epävirallisia kanavia pitkin tai esimerkiksi salakuljetusjärjestön auttamina (esim. Al Omair & Heikinheimo 2013). Muodollisesti myös EU:n kansalaisista tulee paperittomia siirtolaisia, jos he eivät ilmoita oleskelustaan Suomessa paikallisviranomaisille kolmen kuukauden kuluessa maahan saapumisesta. Paperittomat eivät siis tarkoita vain henkilöitä, jotka on salakuljetettu maahan, sillä myös tavallisesta maahanmuuttajasta voi tulla paperiton sen takia, että hänen laillisen oleskelulupansa voimassaoloaika on mennyt umpeen.

**ESITUTKINTAVIRANOMAISTEN EDUSTA-JA MAINITSI**, että paperittomien siirtolaisten määrä Suomessa voi olla lisääntymässä. Haastateltavan mukaan tämä johtuu lähinnä Etelä-Euroopan heikosta taloustilanteesta.

**Se ihan puhtaasti johtuu siitä, että Etelä-Euroopassa menee huonosti, Kreikka, Italia, Espanja ja niin edelleen. Siellä ei ole töitä edes näille laittomasti maassa oleville henkilöille. Siellä on tyyli karkottaa ihmiset sillain, että sulle sanotaan että sulla on kuukausi aikaa hävitä täältä. [...] No siinähän vaiheessa nämä kaverit, kun ne on niin sanotusti etsintäkuulutettuja siellä niin eikä niillä ole enää mitään oleskeluoikeutta, niin nehän pyrkii tänne ylös. Ihan selkeästi Ruotsi, Suomi, Norja on nämä maat mihin ne haLuavat sieltä.**

– Esitutkintaviranomainen

**HAASTATELTU ASiantuntija jatko**i, että paperittomat tietävät, ettei Pohjoismaista kannata hakea turvapaikkaa, koska Dublin II -asetuksen<sup>33</sup> (neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003) perusteella heidät vain palautettaisiin siihen EU-maahan, johon he ensimmäiseksi saapuivat. Siksi tällaiset paperittomat eivät edes hae turvapaikkaa vaan yrittävät hankkia töitä itsensä ja perheensä elättämiseksi.

<sup>33</sup> Asetuksen periaate on, että vain yksi EU:n jäsenvaltio on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Tavoitteena on estää turvapaikanhakijoiden palauttaminen maasta toiseen ja lisäksi estää järjestelmän väärinkäyttö siten, että yksi henkilö tekee useampia turvapaikkahakemuksia useisiin maihin. Neuvoston asetus (EY) N:o 343/2003.

**Ne jäävät tuonne ihan niin sanostusti tuntemattomiksi henkilöiksi, ja heidän hyväksikäyttämisensä voisi kuvitella olevan vieläkin helpompaa, koska eihän sun tarvitse mitään muuta, kun et ”mä soitan puhelimella poliisin paikalle tänne. Että teetkö sä tuon homman vai et?” Siis vielä kovempi vipuvarsi. Sulla ei ole edes mitään mahdollisuutta valittaa mihinkään.**

– Esitutkintaviranomainen

#### **PAPERITTOMAT HENKILÖT SUOSTUVAT**

usein tekemään mitä tahansa töitä ja kokelevat erilaisia työnhakumahdollisuuksia (esim. YLE 17.2.2013). Töitä etsitään verkostojen kautta, erityisesti oman maan kansalaisten tai samanlaisesta etnisestä taustasta peräisin olevien ihmisten avulla. Haastatellut maahanmuuttajapalvelujen tarjoajat mainitsivat kohdanneensa tapauksia, joissa paperiton siirtolainen tekee jonkun muun töitä murto- osalla hänelle kuuluvasta palkasta.

**Sitten on niitä tapauksia, joissa paperiton henkilö tekee työt pysyvästi, mutta toinen ihminen saa heidän palkkansa ja tämä paperiton saa vain pienen osan palkasta, ikään kuin taskurahaa. Henkilö, jonka nimissä työsopimus on, voi ottaa toisen työpaikan. Heillä voi olla monta työpaikkaa, mutta paperittomat tekevät varsinaiset työtehtävät.**

– Maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja

#### **HAASTATELTU TYÖNANTAJAN EDUSTAJA**

huomautti, että on vaikeaa valvoa, tekekö työsopimuksen allekirjoittanut henkilö työt itse. Ongelmia esiintyy alihankintaketjuissa, joissa siivoussopimus on myyty toiselle yritykselle tai yrittäjälle.

#### **TANSKALAINEN TUTKIMUS, JOSSA**

karotoitettiin ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä siivouspalvelualalla, paljasti kaksi samantyyppistä tapausta, joissa afrikkalaista alkuperää olevat paperittomat työntekijät maksoivat välittäjälle siitä, että tämä ”lainasi” heille eurooppalaisen henkilöllisyyden. Sitä kautta he saivat tanskalaisen henkilön numeron, jolla he pystyivät hakemaan töitä Tanskassa. Kaksi haastateltua työntekijää kertoi, että kumpikin maksoi 3 000 Tanskan kruunua (noin 400 euroa) kuukaudessa lainaamastaan henkilöllisyydestä. Sen avulla he olivat onnistuneet hankkimaan laillisen työsopimuksen suuresta siivousyrityksestä. (Mygind Korsby 2011, 31–32; 41.) Tiedotusvälineiden mukaan myös Suomen poliisi on löytänyt paperittomia siirtolaisia töistä siivouspalvelualalta (YLE 17.2.2013).

**JOISSAKIN TAPAUKSISSA ULKOMAALAISET** työntekijät näyttävät saavan tiettyyn tuntimäärään perustuvan peruspalkan riippumatta siitä, miten pitkään he todellisuudessa ovat töissä. Haastateltu ulkomalainen työntekijä oli ollut mukana tapauksessa, jossa työnantaja oli peittelemättä kertonut työsuhteen alkaessa, että heille maksettaisiin viidestä tunnista, vaikka todellisuudessa siivoukseen menisi ainakin kahdeksan tuntia tai pitempäänkin.

**H: Hän maksoi viidestä tunnista töitä päivässä, viitenä päivänä viikossa.**

**NO: Kuinka kauan sitten todellisuudessa työskentelit?**

**H: Joskus työskentelin lähes 12–15 tuntia. Joskus työskentelin minimin, eli päivässä se oli keskimäärin 8 tuntia.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Jotkut ulkomaalaiset työntekijät olivat kärsineet liian vähistä työtunneista, kun taas toisten työtaakka oli kohtuuttoman suuri ilman mitään ylityökorvauksia.

**H1: Alussa kaikki oli normaalisti. Sitten pomo tuli ahneeksi ja se oli vain työtä, työtä, työtä. Se oli kaikki vapaaehtoista, alussa myös pyysimme töitä. Mutta sitten työskentelimmekin 40 päivää putkeen ja enemmänkin. Jos pyysit vapaata, sinua katsottiin kuin olisit pimeä ja sanottiin, että et ole tehnyt mitään töitä, että mitä vapaapäivää oikein odotat.**

**H2: 12–14 tuntia töissä joka päivä.**

**H1: Ja vielä pidempiäkin, jopa 20 tunnin työvuoroja. Pomo oli ahne, eikä maksanut ylityöstä. Näin ongelmat alkoivat.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Asia näyttää koskevan erityisesti myös etnisiä ravintoloita, joissa maahanmuuttajat tekevät usein töitä paljon pitempään kuin mistä heille maksetaan. Kuten edellisessä raportissamme esitimme, käytäntö vaikuttaa olevan varsin yleinen etnisissä ravintoloissa (Jokinen ym. 2011b; ks. myös luku 5.2.2). On tietenkin hyvin hälyttävää, jos tällaisia käytäntöjä esiintyy samoissa siivousyrityksissä; toiset kamppailevat liian suuren työtaakan kanssa kun toisille ei riitä tarpeeksi töitä itSENSÄ ja perheensä elättämiseen.

## 5.2 Ravintola-ala

**TÄSSÄ ALALUVUSSA TARKASTELEMME** ravintola-alalla tapahtuvaa hyväksikäyttöä harmaan talouden ja pimeän työvoiman asiayhteydessä ja tutkimme hyväksikäytön mahdollistavia tekijöitä. Keskitymme erityisesti työperäiseen hyväksikäyttöön etnisissä ravintoloissa ja käsittelemme alalla viimeksi esiintyneitä työperäisen ihmiskaupan ja hyväksikäytön tapauksia.

Ravintola-alalla toimii hyvin erityyppisiä ravintoloita ja catering-palveluita, esimerkiksi pubeja, etnisiä ravintoloita ja pika-ruokaravintoloita. Ravintola-alalla alipalkkaus on yleistä, samoin kuin muut veronkierron ja lakisääteisten maksujen välttämisen muodot (esim. Hirvonen ym. 2010). Ravintola-alan menetetty verotulo on suuri: Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisun mukaan vuonna 2008 ravintola-alan ilmoittamattomien ja verottamattomien tulojen määrä oli 670 milj. euroa (emt., 3).

Haastatellut työnantajien edustajat painottivat, että harmaan talouden ongelmat koskevat erityisesti järjestäytymättömiä työnantajia. Järjestäytyneet työnantajat korostivat, että laittomat ja luvattomat käytännöt haittaavat ravintola-alan tervettä kilpailua ja vaikuttavat siten kielteisesti koko toimialaan.

**Alipalkkaa, työsuojeluaikarikoksia eli teetetään jotain ihan ympäröiväitä päiviä ja kaiken lisäksi alipalkalla. Me suhtaudutaan tähän äärimmäisen kielteisesti, koska se haittaa meidän jäsenyritysten toimintaa. Se väärin kilpailua. Se on erittäin ikävä ilmiö.**

– Työnantajien edustaja

Alipalkkaus ja pimeiden työntekijöiden käyttäminen on erityisen yleistä etnisissä ravintoloissa, joissa hinnat ovat niin alhaisia, että niillä on mahdotonta saada toimille katetta (Hirvonen ym. 2010, 47; Keskusrikospoliisi 2011, 2). Keskusrikospoliisin mukaan pimeään työpaikkaan saattaa tällaisissa tapauksissa usein liittyä laitton maahan-tulo ja kohonnut kiskonnantapaisen työsyrynnän ja ihmiskaupan riski. Lisäksi toimintaan voi liittyä yhteiskunnan tukien väärinkäyttöä sekä rahanpesua. (Keskusrikospoliisi 2011, 2.)

Poliisin mukaan myös järjestysrikkomuksia, alkoholin tarjoilua humalaisille asiakkaille ja muita sellaisia ongelmia esiintyy usein ravintoloissa, jotka harjoittavat harmaan talouden käytäntöjä (Emt., 9). Etnisistä ravintoloista poliisi on todennut, että koko ravintola-alan verovelka on 120–150 milj. euroa vuodessa. Vuonna 2008 maahanmuuttajien omistamien yritysten verovelka oli 11 %, vaikka niiden vuosimyynti oli vain 2–3 % koko ravintola-alan liikevaihdosta. (Keskusrikospoliisi 2011, 9–10.) Käsittelemme ravintola-alan pimeää työtä



ja alipalkkausta myös edellisessä raportissamme (Jokinen ym. 2011b). Haastateltu asiantuntija huomautti, että varsinaisten kustannusten ja pimeiden palkkojen erotus muodostuu helposti hyvin suureksi.

**Elikkä tehty työtunti kaikkine sivukuluineen, lomakorvauksineen kaikkineen on semmoinen 22–25 euroa tunti riippuen toimijasta. Sitten kun maksetaan 7 euroa tunti pimeästi, niin se tekee aika huomattavan kilpailuedun.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Korkeat henkilöstökulut nähdään pääsyynä sille, että ravintola-alalla esiintyy laittomia käytäntöjä (Hirvonen ym. 2010, 52). Palkkojen maksaminen pimeästi voi olla erityisen houkutteleva vaihtoehto pienille ravintoloille, joilla on pieni liikevaihto. Näitä tapauksia on tullut esille varsinkin etnisissä ravintoloissa ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön lisäksi (ks. myös luku 5.2.2). Henkilöstökuluja leikataksaan ja pystyäkseen reagoimaan paremmin vaihtelevaan kysyntään monet ravintola-alan yritykset palkkaavat myös vuokratyöntekijöitä. Ulkomaalaisia työntekijöitä palkataan vuokratyöyrityksiltä varsinkin astianpesijöiksi ja muihin avustaviin töihin.

## Laatikko 6. Vuokratyöntekijät

**PALJOLTI SIIVOUSPALVELUALAN TAPAAN** ravintola-alallakin käytetään erilaisia nolla- ja osa- aikasopimuksia. Haastatellut asiantuntijat mainitsivat, että monilla vuokratyötä tekevillä maahanmuuttajilla on keikkatyösopimus, jossa ei taata työtuntien vähimmäismäärää tietyllä aikajaksolla. Sen sijaan työntekijä pyydetään töihin puhelimitse tai tekstiviestillä silloin, kun töitä on. Sopimus ei velvoita henkilöä ottamaan työtä vastaan. Haastateltujen ulkomaalaisten työntekijöiden mukaan tarjotusta työstä kieltäytymisestä seuraa, että he eivät luultavasti saa parhaita töitä tai vastaavia soittoja tulevaisuudessa.

**Minulla on ystäviä, joilla on näitä nollasopimuksia, moniakkin. Enimmäkseen niitä on ravintola-alalla, kuten tiskareilla, heillä on näitä 0- sopimuksia, nollasoppareita. Sinulle voidaan soittaa ja sanoa, että tänään menet töihin ja seuraavalla viikolla ei olekaan töitä ennen kuin ne soittavat sinulle.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

**HAASTATELTU TYÖNANTAJIEN EDUSTAJA** sanoi, että sopimukset ovat käytössä ravintola-alan luonteen vuoksi ja siksi, että työn tarve vaihtelee asiakasmäärän mukaan päivittäin.

**Sit alan luonteesta johtuen meillä on myös tämmöisiä erikseen tarvittaessa kutsuttavia, joilla työsopimuksessa ei ole mitään sovittua työtuntimäärää. Näitä käytetään tällä alalla sen takia, kun tällä alalla on kysyntää viikonpäivien välillä vaihtelevaa ja niin paljon. Kysyntä useinkin painottuu sinne viikonlopulle tai iltoihin. Sit kun on paljon tämmöisiä sairauspoissaoloja, tulee isoja ryhmiä asiakkaita ja tilauksia johonkin ravintolaan, niin tarvitaan nopeasti henkilökuntaa. Meillä on pakko olla tämmöinen reservi, kun erikseen tarvitaan.**

– Työnantajien edustaja

**HAASTATELTU ULKOMAALAINEN TYÖNTEKIJÄ** puolestaan totesi, että astianpesua tarjotaan maahanmuuttajataustaisille työntekijöille, koska se on kovaa työtä, työolosuhteet ovat huonot, eivätkä suomalaiset halua sellaisia töitä tai sopimuksia. ”Totta kai meidän maahanmuuttajien on vaikea saada töitä, joten meillä ei kerta kaikkiaan ole muuta vaihtoehtoa kuin tehdä niitä”, haastateltu aasialainen/afrikkalainen työntekijä sanoi lopuksi.

### 5.2.1 Kirjanpidon ohimyynti

**YLEISIN ESIMERKKI HARMAASTA** taloudesta ravintola-alalla on pimeään työn käyttö. Toisena on kirjanpidon ohittava ruokamyynti ja kolmantena kirjanpidon ohittava olut- ja muu alkoholimyynti (Hirvonen ym. 2010, 66). Haastatellun asiantuntijan mukaan alkoholia myyvän ravintolan katteen tulisi olla noin 70–75 %. Noin 30 % liikevaihdosta menee palkkoihin. Sama haastateltu asiantuntija arvioi karkeasti, että (aamusta myöhään iltaan avoinna olevan) ravintolan liikevaihdon tulisi olla vähintään 400 000 euroa, mutta ravintoloista kolmanneksella liikevaihto yltää vain 250 000 euroon vuodessa. Tätä selittää osaksi se, että pienten ravintoloiden omistajat tekevät usein pitkää päivää ilman palkkaa. Toinen selitys on kuitenkin se, että ravintolat piilottavat tulojaan, eli osaa myynnistä ei koskaan laiteta kirjanpitoon tai ilmoiteta verottajalle.

**Yleisin tapa on, että ei käytetä kassakonetta ollenkaan tai sitten poistetaan se myynti sieltä kassakoneesta.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Haastateltu lupa- ja tarkastusviranomaisen edustaja kertoi, että myynti voidaan poistaa kassasta esimerkiksi siirtämällä korttimaksut kassasta ilmoittamattomille pankkitileille, käyttämällä pimeitä pankkitilejä ja vähentämällä summia myynnistä ennen kassan sulkemista päivän lopussa. Myös muut haastateltavat pitivät ohimyyntiä erityisen vaikeana ongelmana ravintola-alalla.

**Ohimyynti on varmaan noista yksittäisistä asioista se suurin [ongelma], kun on tämä käteisala kuitenkin. Senhän pystyy jokainen asiakkaanakin havaitsemaan joskus tietyissä paikoissa.**

– Työnantajien edustaja

Ohimyyntiä näyttää tapahtuvan erityisesti pienissä ravintoloissa, kuten pubeissa (Hirvonen ym. 2010, 50).

**Meilläkin on paljon tietysti myös rehellisiä pitserioita, rehellisiä pubeja hyvinkin paljon. On näitä ketjuja, ketjupitserioita, ketjupubeja, mutta myös ihan yksityisiä, jotka viimeisen päälle hoitaa asiansa ja sitten naapurissa myydään sitä pitsaa ja tuoppia vitosella. Ei se ole hyvä tilanne.**

– Työnantajien edustaja

Laittomien käytäntöjen nähdään vääristävän kilpailua ja hintoja sekä rapauttavan taloutta yleensä. Myös halpojen palvelujen vaatiminen muodostaa osan ongelmasta. Haastateltu työnantajien edustaja piti myös halpoja pitsoja tai juomia ostavia kuluttajia osaltaan vastuussa tilanteesta.

**Valitettavaa on se, että asiakkaat ei välitä. Siitähän se lähtee. Julkisuudessaakin on keskusteltu, että se harmaassa taloudessa on aina kaks osapuolta. Ei tietenkään vastuuta voi sysätä asiakkaalle. Näin se on, että jos ei niitä tai jos ei sinne mentäisi, niin eihän sitä tarjontaakaan tai kysyntää aina olisi.**

– Työnantajien edustaja

Tiedotusvälineissä on käyty viime vuosina paljon keskustelua eettisestä kulutuksesta ja kuluttajien vastuusta varmistaa, että heidän käyttämiään tuotteita ei ole valmistettu ”orjatyövoimalla” (esim. Apu 21.1.2013). Laittomien ja luvottomien käytäntöjen ytimessä on työntekijöiden väärinkäyttö ja hyväksikäyttö. Ulkomaalaiset työntekijät altistuvat yleensä heikon neuvotteluasemansa takia hyväksikäytölle muita työntekijöitä helpommin ja ovat siksi erityisen haavoittuvia kaikenlaisille laiminlyönneille. Erilaiset laittomat käytännöt ja laiminlyönnot voivat olla suoraan yhteydessä hyväksikäytön vakavampiin muotoihin, kuten ihmiskauppaan. Senkin vuoksi myös lieviin hyväksikäytön muotoihin tulisi puuttua.

## 5.2.2 Etniset ravintolat – merkkejä järjestelmällisestä hyväksikäytöstä?

**Siellähän on kaikki on tavallaan sukulaisia keskenään. Nämä, joita mä olen miettinyt, nämä pahimmat paikat ei ole missään kaukana. Ei ne ole missään metsässä. Ne on ihan tässä lähellä, mutta me emme tiedä vaan.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Useat vakavimmat työperäiset ihmiskauppa- ja hyväksikäyttötapaukset Suomessa ovat tulleet esille etnisissä ravintoloissa (ks. myös Jokinen ym. 2011b). Vuonna 2012 Pirkanmaan käräjäoikeus antoi tuomion työperäisestä ihmiskaupasta kahdessa aasialaisissa ravintoloita koskevassa tapauksessa (Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012; Pirkanmaan käräjäoikeus 18.12.2012). Lisäksi yksi kebab-ravintolaa koskeva tapaus eteni Varsinais-Suomen käräjäoikeuteen törkeänä ihmiskauppana. Vaikka vastaaja vapautettiin ihmiskauppasyytteestä, hänet tuomittiin törkeästä kiskonnasta (Varsinais-Suomen käräjäoikeus 22.3.2013).

Tapausten uhrit olivat aasialaistaustaisia sekä turvapaikanhakijoita Lähi-idästä. Analysoimme tässä luvussa sitä, kuinka järjestelmällistä etnisten ravintoloiden harjoittama hyväksikäyttö on, ja miksi hyväksikäytön vakavia muotoja voi esiintyä juuri näissä yrityksissä.<sup>34</sup>

Käsite etninen ravintola kuvaa ainakin kahta erilaista ravintolatyyppeä: aasialaisia ravintoloita ja kebab- ja pizzeria -tyyppisiä pikaruokaravintoloita. Lithin (2010a, 28) mukaan Suomen hotelli- ja ravintola-alalla oli vuonna 2008 noin 1 440 maahanmuuttajien omistamaa yritystä, joissa oli noin 5 000 työntekijää.<sup>35</sup> Kolme neljästä ravintolasta oli Aasian maista (esim. Vietnam, Thaimaa, Kiina ja Intia) ja Turkista saapuneiden maahanmuuttajien omistuksessa (Emt.). Vuonna 2009 Uudellamaalla oli arviolta 3 900 maahanmuuttajien omistamaa yritystä. Niistä lähes 60 % oli perustettu vuoden 2005 jälkeen siitä huolimatta, että talouden taantuma pysäytti maahanmuuttajien omistamien yritysten lukumäärän kasvun pääkaupunkiseudulla vuoden 2007 jälkeen. Suurin osa maahanmuuttajien yrityksistä toimii kaupan alalla, mutta hotelli- ja ravintola-ala tulee järjestyksessä seuraavana. (Uudenmaan liitto 2011, 5.)

Etniset ravintolat myyvät tuotteitaan usein hyvin halpaan hintaan. Näissä tapauksissa liikevoitto voidaan tehdä työntekijöitä hyväksikäyttämällä alipalkkauksen ja palkkasyrjinnän keinoin (Keskusrikospoliisi 2011, 9–10; Lith 2010a, 33). Etnisten ravintoloiden liikevaihto koostuu lähinnä ruoan myynnistä, koska alkoholia myydään niissä vähemmän kuin ravintola-alalla yleensä (Keskusrikospoliisi 2011, 9–10). Lithin mukaan pimeä työ, kirjanpidon ohimyynti ja erilaisten työnantajaveloitteiden laiminlyönti ovat yleisiä etnisissä ravintoloissa (Lith 2010a, 33).

Kuten rekrytointiluvussa todettiin, molemmissa ravintolatyypeissä rekrytoidaan usein sukulaisia tai kotikylän asukkaita lähtömaasta. Tämä voi asettaa ravintoloissa työskentelevät ulkomaalaiset työntekijät haavoittuvaan asemaan ja lisätä heidän riippuvuuttaan työnantajasta. Asiantuntijoiden haastatteluissa huomautettiin, että perhesiteet voivat tehdä maahanmuuttajista erityisen alttiita hyväksikäytölle (ks. myös Vähemmistövaltuutettu 2010, 123).

<sup>34</sup> Poliisi ja muut viranomaiset voivat myös tarkoituksellisesti valvoa ja kontrolloida tiettyjä toimialoja ja niiden toimijoita. Poliisi ja työsuojeluviranomaiset saattavat valvoa etnisiä ravintoloita erityisen tarkasti. Tämä voisi selittää sen, että toimialalta on paljastunut niin runsain määrin hyväksikäyttötapauksia.

<sup>35</sup> Tilastot eivät kuitenkaan ota huomioon Suomen kansalaisuuden saaneiden maahanmuuttajien yrityksiä, mikä varmaankin vaikuttaa tässä esitettyihin tilastoihin (Lith 2010, 28).

**Sehän on nimenomaan etnisten ravintoloiden ongelma. [...] Kun hyvin usein on niin, että niissä etnisissä ravintoloissa on virallisesti yks työntekijä. Kuitenkin siellä saattaa olla 5–6 henkilöä töissä. Helposti. Se on sitten taas se toinen maailma, että siellä on se perheen tai suvun paine siellä takana. Siinä ei oo tavallaan mitään mahdollisuuttakaan kieltäytyä siitä, koska se on suvun häpäisemistä. Sitä ei koeta niin, että olisi töissä vaan se on sen henkilön velvollisuus, kun hän kuuluu tähän perheeseen.**

– Ammattiliiton edustaja

Myös lupa- ja tarkastusviranomaisten kokemus oli, että etnisissä ravintoloissa työskentelevät maahanmuuttajat ovat usein sukulaisia keskenään. Omistajan vaihtuessa uusi omistaja rekrytoi uusia perheenjäseniä. Tällä tavoin voidaan myös kiertää maahanmuuttosäädöksiä.

**Se on kyllä ihan selkeää, että yksi tulee johonkin sukulaisen ravintolaan Suomeen töihin. Sitten se perustaa uuden oman ravintolan ja haetaan taas sukulaisia siihen uuteen ravintolaan.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Osa maahan tuoduista sukulaisista tai ystävistä ei ole virallisesti töissä ravintolassa (esim. Riihijärvi 2013, 26; Aluehallintovirasto 2010b, 2). Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan he sen sijaan vain ”auttavat” ilmaiseksi tai ruokaa vastaan, koska he haluavat ”viettää aikaa perheen ja ystävien kanssa” (ks. myös Jokinen ym. 2011b, 137). Myös ”palkattomia harjoitteluja” järjestetään etnisissä ravintoloissa, joissa maahanmuuttajat tekevät töitä alipalkalla tai ilmaiseksi halutessaan varmistaa sen, että saavat työpaikan ravintolasta (esim. Varsinais-Suomen käräjäoikeus 22.3.2013; ks. myös laatikko 3). Haastateltu lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja mainitsi uutena ilmiönä nuorten, heikossa asemassa olevien virolaisten naisten työllistämisen kebab-ravintoloissa ja pitserioissa. Naiset voivat olla myös naimisissa ravintolan omistajien kanssa tai olla heidän tyttöystäväänsä. Haastateltu lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja selitti, että he eivät kerro työolosuhteistaan tai työehdoistaan, joten viranomaisten on vaikea paljastaa mahdolliset väärinkäytökset (ml. seksuaalinen hyväksikäyttö).

Usein erityisesti aasialaisen ravintolan omistaa pariskunta, joka palkkaa (kaukaisia) sukulaisia töihin (Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012; Pirkanmaan käräjäoikeus 18.12.2012). Haastateltu

esitutkintaviranomaisten edustaja kertoi, että tiettyjen aasialaisten ravintoloiden omistajat ovat verkostoituneet ja jakavat keskenään tietoa palkoista, välityspalkkioista jne. ja että pienet palkat selittyvät usein sillä, että työntekijät maksavat takaisin velkojaan maksettuaan valtavan suuret rekrytointimaksut. (ks. myös luku 4.1).

**He lyhentää sitä jättisuurta käsittelymaksua, jonka he ovat aikanaan siellä – ilmeisesti tietämättömyyttään lähteneet siihen. Että pääsee Suomeen töihin, niin pitää maksaa sellainen hirvittävä käsittelymaksu niistä oleskeluluvista.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Verkostoituminen ja tiedon jakaminen voisi selittää sen, miksi etniset ravintolat eri puolilla Suomea näyttävät maksavan hyvin samantasoisia (pieniä) palkkoja työntekijöilleen ja käyttävän tapaa, jonka mukaan työntekijöiden on palautettava osa pankkitilille maksetusta palkasta käteisenä työnantajalle (ks. myös Jokinen ym. 2011b, 127–129).

Nyt kuvattuja käytäntöjä esiintyi myös edellä mainitussa aasialaisen ravintolan tapauksessa Pirkanmaalla. Tapauksessa hyväksikäytetty vietnamilainen kokki todisti oikeudenkäynnissä, että kokkina toimineiden työntekijöiden alkupalkka oli ollut noin 500 euroa kuukaudessa. Se oli noussut 600 euroon kuukaudessa toisena vuonna ja 700 euroon kolmantena vuonna. Työntekijät olivat tehneet töitä seitsemän päivää viikossa, 12 tuntia päivässä, ja viikonloppuisin ilman pakollisia lisiä tai ylityökorvauksia. Heidän oli pitänyt palauttaa osa palkasta työnantajalle käteisenä. Menettely oli hyvin järjestelmällistä. Työntekijöille annettiin paperilla summa, joka heidän oli nostettava pankkitililtä tietyn ajan jälkeen ja palautettava työnantajalle käteisellä. Työntekijöitä kiellettiin näyttämästä paperia kenellekään ja käskettiin tuhoamaan se jälkeenpäin. Työntekijöille ei ollut kerrottu erityistä syytä tällaiseen käytäntöön, mutta jotkut olivat kuulleet, että sillä saattaisi olla jotain tekemistä verotuksen kanssa. (Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012; esitutkintapöytäkirja 8330/R/55534/11.) Myös yksi haastatelluista ulkomaalaisista työntekijöistä oli joutunut tilanteeseen, jossa hänen oli palautettava rahaa työnantajalle käteisenä.

**Palkka maksettiin minun tililleni, mutta minun tuli aina käydä pankissa ja nostaa heti kaikki pois. Eli kuukauden alussa tuli tilille XXXX euroa, minä sain pitää itselläni vain XXX euroa ja loput piti palauttaa takaisin [työnantajalle].**

Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Suomessa on tullut esille myös tapauksia, joissa työnantajalla on ollut käyttöoikeus työntekijöiden pankkitileille suoraan tai joissa työnantaja on pitänyt pankkikortit itsellään (esim. Jokinen ym. 2011b, 128–129). Haastateltu esitutkintaviranomainen tarkensi, että hyväksikäytetyt työntekijät eivät välttämättä edes tiedä, missä pankissa heidän tilinsä ovat ja että pankkikortteja on voitu säilyttää ravintolan kassassa.

**Niillä on tili on kyllä avattu ja se näyttää varmasti verottajan silmään oikein, että kyllä on palkkaa maksettu ja siitä verot, mutta se tili ja sen tilin kortti on käytännössä työnantajan hallussa ja ne käy tyhjäämässä ne seuraavana päivänä, kun he ovat itse maksaneet sinne tilille, ne käy tyhjäämässä sen.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Myös työnantajien edustaja oli havainnut muunnelman samasta käytännöstä. Hän kertoi tapauksesta, jossa työnantaja oli selittänyt ”lainaavansa” rahaa työntekijältä käyttämällä tällaista palkan takaisinpalautusta.

**Hän selitti jotenkin, että heillä on kiinalaisen auttamisen kulttuuri. Tätä työntekijä tosiaan lainasi hänelle rahaa ja he hyvässä yhteisymmärryksessä sopivat siitä, koska piti avata toinen paikka ja se työllistää ja luo työpaikkoja tai työllisyyden mahdollisuutta myöhemminkin. Hän kertoi, että tuohon päivään mennessä hän palauttaa kaikki rahat. Näin selitti työnantaja. Oli toisuus mikä tahansa, niin se ei noin voi toimia!**

– Työnantajien edustaja

Useiden haastateltujen asiantuntijoiden mielestä ”peruspalkan” maksuminen on yleinen palkkasyrjinnän muoto etnisissä ravintoloissa. Maahanmuuttajat voivat siis tehdä töitä jopa 12 tuntia päivässä, 6–7 päivää viikossa, mutta saada vain tietyn könttäsunnan ilman pakollisia ilta-, yö-, lauantai- ja sunnuntailisiä tai ylityö- ja lomakorvauksia (ks. myös Jokinen ym. 2011b, 120–123).<sup>36</sup> Näin työntekijällä ei ole välttämättä lainkaan vapaa-aikaa ja hän on työnantajan kontrollin alla kaiken aikaa (ks. myös Scott ym. 47–49). Ravintolan omistajat voivat myös väärentää työlisat ja työaikakirjanpidon niin, että kaikki näyttää olevan kunnossa. Usein lakisääteistä kirjanpitoa ei edes pidetä, kuten työsuojelutarkastajat ovat huomanneet (esim. Aluehallintovirasto 2010a; Riihijärvi 2013, 25–26). Tavallista on myös, että listoihin ei merkitä tarkkoja päiviä tai aikoja, vaan vain että henkilö on töissä ”joka päivä” (HS 26.5.2013.)

<sup>36</sup> Samanlaisia käytäntöjä paljastui myös suomalaisten kokkien parissa useissa fine dining -ravintoloissa keväällä 2013. Kokeille maksettiin urakkapalkkaa, jossa ei otettu huomioon tehtyjä työtunteja. Tapauksessa väitettiin, että ilmainen työ on ammattikokkien yleinen tapa parantaa ammattitaitoaan ja osaamistaan (HS 9.5.2013). Kokkien palkat olivat toki huomattavasti suurempia kuin hyväksikäytettyjen maahanmuuttajakokkien palkat.



Aineistostamme käy selvästi esille, että alipalkkaus ja palkan palauttaminen osittain käteisenä on hyvin järjestelmällinen ja laskelmoitu käytäntö, jolla ravintola-alan häikäilemättömät työnantajat johtavat lupa- ja tarkastusviranomaisia harhaan. Jos lupia myöntävät viranomaiset pääsisivät näistä käytännöistä selville, työntekijöiden jatkolupien uusiminen evättäisiin vähimmäistoimeentulosaännön perusteella (ks. myös luku 4.2). Käytännöt hankaloittavat myös esitutkintaa ja näytön hankkimista (Jokinen ym. 2011b, 171–173). Esimerkiksi sähköinen valvonta ja puhelimen salakuuntelu ovat keinoja kerätä todisteita etnisissä ravintoloissa esiintyvän hyväksikäytön luonteesta ja muodoista.

Kebab- ja pitseriaravintoloiden tapauksissa on käynyt ilmi, että ulkomaalaiset työntekijät ja erityisesti turvapaikanhakijat tekevät töitä jopa 2–3 euron tuntipalkalla, vaikka he ovat töissä 6–7 päivää viikossa ja jopa 12 tuntia päivässä (esim. Varsinais-Suomen käräjäoikeus 22.3.2013). Erityisesti turvapaikanhakijat (ja paperittomat siirtolaiset) voivat tehdä näitä töitä pimeillä työmarkkinoilla, jolloin heidän palkkansa maksetaan kirjanpidon ulkopuolella pimeästi. Käytäntö tuli ilmi esimerkiksi turkulaisen kebab-ravintolan ja lihaliikkeen tapauksessa, jossa omistaja kertoi yhdelle ulkomaalaiselle työntekijälle tämän olevan paikan ainoa virallinen työntekijä ja kaikki muut tekivät töitä pimeästi. Virallinen työsopimus aiheuttaisi kuulemma ongelmia yritystoiminnalle. (Varsinais-Suomen käräjäoikeus 22.3.2013.)

## Laatikko 7. Turvapaikanhakijat

**TURVAPAIKANHAKIJAT OVAT JOIDENKIN** haastateltujen asiantuntijoiden mukaan yksi sellainen ryhmä, joka tekee töitä pimeillä työmarkkinoilla. Osa tekee töitä pimeästi, koska heillä ei ole vielä virallista työlupaa. Lain mukaan työlupa myönnetään kolmen kuukauden kuluttua, jos turvapaikanhakijalla on henkilöllisyystodistus, ja kuuden kuukauden kuluttua, jos ei ole.

**He voivat saada työluvan [paperi, jolla todistetaan lupa työskennellä] kolmen kuukauden jälkeen, jos he voivat todistaa henkilöllisyytensä. Jos heillä ei ole papereita, kestää 6-9 kuukautta ennen kuin he saavat todistuksen. Siinä mielessä siitä tulee pitkä prosessi heille.**

– Maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja

**TURVAPAIKANHAKIJAT TEKEVÄT PIMEÄÄ** työtä myös siksi, että heillä ei ole muita mahdollisuuksia saada työpaikkaa. Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan pimeää työtä tehdään sekä ravintola- että siivouspalvelualalla. Toinen haastateltu maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja sanoi kohdanneensa tapauksia, joissa turvapaikanhakijoita on töissä pitserioissa jopa 2-3 euron tuntipalkalla tai he ovat harjoittelemassa. "Heistä se on parempi kuin ei mitään", haastateltu maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja selvensi. Kunnan työpaikan hankkiminen on turvapaikanhakijoille vaikeaa, koska heille pankkitilin avaaminen ja verokortin hankkiminen on hankalaa. Näitä kuitenkin tarvitaan lakisääteisesti kaikissa tavallisissa työpaikoissa.

**Verokorttihan on lähes mahdoton saada. Pitää ensin käydä maistraatissa pyytämässä paperi, että ei saa henkilötunnusta. Sitten pitää sen paperin ja työsopimuksen kanssa mennä verotoimistoon ja sieltä pitää nöyrästi pyytää, että mä olen jäämässä Suomeen ja tarvitsen verokortin. Normaalin verokortin. Ei semmoista missä on 60 % tai 50 % [veroprosentti].**

– Maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja

**TÄLLAISET KONKREETTISET ESTEET** tekevät turvapaikanhakijoista erityisen haavoittuvia työperäiselle hyväksikäytölle ja muulle hyväksikäytölle. Turvapaikanhakijalla voi olla myös velkaa salakuljetusjärjestöille EU:n Schengenin alueelle pääsyn järjestämisestä. Turvapaikanhakija voi tarvita epätoivoisesti töitä maksaakseen matkajärjestelyistä syntyneen velan takaisin. Esimerkiksi turkulaisen kebab-ravintolan ja lihaliikkeen tapauksessa työnantaja rekrytoi ainakin kaksi sukulaistaan töihin yritykseen. Työntekijöiden mukaan hän myös järjesti ja maksoi heidän matkansa Suomeen salakuljettajien avulla. Työntekijät hakivat turvapaikkaa ja aloittivat työt ravintolassa ja lihaliikkeessä välittömästi maksaakseen salakuljetuksesta kertyneen velan takaisin. Tuomioistuimien ei kuitenkaan löytänyt tässä tapauksessa tarpeeksi todisteita laitottoman maahantulon järjestämisestä. (Varsinainen-Suomen kärjäoikeus 22.3.2013.)

**RAVINTOLA-ALALLA ALIPALKKAUSTA ESIINTYY** usein yhdessä erilaisten verorikkomusten kanssa, joita ovat esimerkiksi kirjanpidon ohimyynti (ks. luku 5.2.1) ja pimeän työvoiman käyttö. Myöskään yhteiskunnallisten velvollisuuksien laiminlyönti ja sosiaaliavustusten, työttömyyskorvausten ja yritystukien väärinkäytökset eivät ole harvinaisen ilmiö etnisissä ravintoloissa (esim. Lith 2010a, 33). Lisäksi lakisäateisten eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksujen ja pakollisen työterveyshuollon laiminlyönti ovat yleisiä (Työsuojelupäällikkö.fi 23.4.2013; Riihijärvi 2013, 25).

Yritysten omistajat vaihtuvat ravintola-alalla tiuhaan: monet ravintolat toimivat vain pari vuotta, minkä jälkeen ne myydään tai suljetaan. Esimerkiksi vuonna 2006 avattiin 1 300 yritystä, joista vain noin 40 % oli toiminnassa vuoden 2010 lopussa. (Keskusrikospoliisi 2011, 11.) Haastatellut lupa- ja tarkastusviranomaisten edustajat totesivatkin, että etnisten ravintoloiden omistajat vaihtuvan verrattain usein.

**Ne myy keskenään niitä ravintoloita. Omistajat ja vastuhenkilöt vaihtuu. Työntekijä ostaa sen. Tai työntekijä ostaa uuden ja haetaan taas lisää työntekijöitä.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Tätä tukee myös Lithin tutkimus, jonka mukaan etniset ravintolat siirtyvät usein muille, eri nimiä käyttäville perheenjäsenille ja ystäville. Tämä voi osoittaa, että omistajan vaihtamisella yritetään väärinkäyttää yhteiskunnan tukia, esimerkiksi starttirahaa (Lith 2010a, 34). Jotkut haastatelluista asiantuntijoista totesivat, että näillä käytännöillä myös pyyhitään puhtaaksi rekistereihin tallennetut tiedot (esim. kaupparekisteri) ja sallitaan uuden omistajan aloittaa ilman merkintöjä tai esimerkiksi luotonsaanti ongelmia. Lisäksi Lithin (2010a, 34) mukaan etnisissä ravintoloissa voidaan myös harjoittaa rahanpesua.

Useat haastatellut asiantuntijat painottivat, että etnisten ravintoloiden työntekijöiden riippuvuus työnantajastaan on poikkeuksellisen suuri (ks. myös Hirvonen ym. 2010, 67). Tähän viittaavat myös oikeus- ja esitutkintapöytäkirja aasialaisen ravintolan tapauksessa, jossa selvitettiin, kuinka työntekijöiden oli käännyttävä työnantajiensa puoleen kaikissa käytännön asioissa: postin kääntämisessä, laskujen maksamisessa, pankissa, lääkärillä asioinnissa jne. (Pirkanmaan käräjäoikeus 29.6.2012; esitutkintapöytäkirja 8330/R/55534/11). Kuten eräs haastatelluista ulkomaalaisista työntekijöistä sanoi, he eivät yksinkertaisesti tiedä, kuinka he olisivat pärjänneet omillaan kun eivät ymmärtäneet suomen kieltä.

Ravintoloiden toiminnan selvittäminen on viranomaisille vaikeaa myös kieli- ja kulttuurierojen vuoksi (esim. Keskusrikospoliisi

2011, 12; Jokinen ym. 2011b, 153, 169–171). Esimerkiksi työsuojelutarkastajilla on ravintoloiden tarkastusten aikana vaikeuksia kommunikoida ravintolanomistajien ja työntekijöiden kanssa.

**Yleensä kiinalaisravintolan [omistajat] ei puhu suomea eikä englantia. On aika yleistä näillä kiinalaisravintoloilla, että siinä on isä ja äiti yleensä omistajina. Lapset ovat saattaneet käydä koulua täällä Suomessa, niin ne tulee siihen tarkastustilanteeseen mukaan tai heidät kutsutaan. Ihan tuommoisia jopa nuoriakin auttamaan tulkkauksessa. Samassa tää ravintola saattaa olla toiminnassa jo yli 10 vuotta.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Ravintolanomistajien kyselytutkimuksen mukaan omistajien mielestä viranomaiset eivät uskalla puuttua etnisten ravintoloiden väärinkäytöksiin (Laitinen 2005, 14). Useat haastatellut asiantuntijat mainitsivat, että etnisten ravintoloiden omistajat kuuluvat harvoin työnantajaliittoihin. He eivät siten kuulu myöskään työnantajaliittojen valvonnan piiriin, eikä heillä ole usein edes perustietoja esimerkiksi yleisistovista työehtosopimuksista, vähimmäispalkkamääräysten muutoksista tai palkanlaskennan perusteista.

Haastateltu työnantajien edustaja selvensi, että usein etnisten ravintoloiden omistajat liittyvät tai yrittävät liittyä työnantajaliittojen jäseniksi vasta sitten, kun he ovat joutuneet vaikeuksiin ja ovat saaneet valituksia.

**Ne yleensä liittyy meidän jäseneksi siinä vaiheessa, kun ne ongelmat tulee. Sit ne on aivan useasti avuttomia, että mistä sen oikean palkan löytää ja sit me kaivetaan TES esiin ja sieltä luetaan ja näytetään. Kyse on siitä, että heillä ei ole käsitystä, mikä on minimipalkka ja mistä semmoisen löytää. Silloin he tosiaan liittyy meidän jäseneksi.**

– Työnantajien edustaja

Sekä työnantajat että työntekijät hyötyisivät, jos ravintoloiden omistajat tietäisivät määräyksistä ja työehtosopimusten sisällöstä jo toiminnan alkaessa. Usein etnisten ravintoloiden omistajat eivät edes tiedä työnantajaliitoista, koska heidän kotimaissaan niitä ei ole (YLE 21.5.2013). Tietojemme mukaan ravintola-alan työnantajaliitto ei ole järjestänyt erityisiä kampanjoita etnisille ravintoloille. Tällaiset kampanjat olisivat hyvä keino levittää tietoa työnantajaliitosta ja edistää sen tavoitetta tarjota ajankohtaista tietoa ja apua työnantajille.

Tuoreiden uutisten mukaan yhä useammat etniset ravintolat ovat kuitenkin liittymässä työnantajaliittoihin (YLE 21.5.2013).

Edellä tässä luvussa on todettu, että ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ja maahanmuuttajien etnisissä ravintoloissa kohtaamat ongelmat vaikuttavat usein olevan järjestelmällisiä ja siis tarkoituksellisia. Useissa tapauksissa esimerkiksi alipalkkaus ei siis ole vain erehdys, joka johtuisi siitä, että työnantaja ei ole selvillä työntekijöille kuuluvista pakollisista korvauksista (ks. myös luku 6.2.1).

### 5.3 Joustavuus ja riippuvainen asema: hyväksikäytön viitekehys

**Suomalaisilla tahtoo olla perusajatuksena se, että jos mä teen tätä työtä mä haluan olla seitsemän tuntia yhdessä paikassa eikä mun tarvitse liikkua mihinkään. Maahanmuuttajilta löytyy sitten sitä joustavuutta.**

– Työnantajan edustaja

Haastatteluissa tuli toistuvasti esille ulkomaalaisten työntekijöiden joustavuus. Sama aihe on pantu merkille myös muissa tutkimuksissa. Könönen (2011) haastatteli siivous- ja ravintola-alan työnantajia ulkomaalaisten työntekijöiden palkkaamisesta. Työnantajien mielestä ulkomaalaiset työntekijät olivat hyvin joustavia työajan suhteen. Työnantajat myös painottivat, ulkomaalaiset olivat hyvin motivoituneita ja ahkeria työntekijöitä, eivätkä todennäköisesti vaihtaneet työpaikkaa yhtä usein kuin suomalaiset. (Könönen 2011, 58.) Nämä vahvuudet voidaan kuitenkin myös nähdä merkkeinä ulkomaalaisten työntekijöiden erityisestä riippuvuudesta työnantajistaan: he ovat joustavamia ja tyytyvät vähempään kuin suomalaiset, koska heillä ei ole varaa valittaa tai vaatia parempaa palkkaa tai sopimuksia eikä vaihtaa työpaikkaa.

Joustavuus yhdistettynä epätoivoon ja riippuvuuteen työnantajasta tekee ulkomaalaisista työntekijöistä alttiita hyväksikäytölle. Haastatellut ulkomaalaiset työntekijät näkivät eroja tavassa, jolla syntyperäisiä suomalaisia kohdellaan työelämässä verrattuna siihen kuinka ulkomaalaisia työntekijöitä kohdellaan.

**He [maahanmuuttajat] ovat joustavampia siinä mielessä, että he voivat työskennellä ilman sopimusta. Heille voi soittaa milloin vain ja he tulevat töihin. Sitä joustavuutta työnantajat hyväksikäyttävät. Yleensä sanomekin, että et kyllä menisi sanomaan suomalaiselle, että työskentele ilman sopimusta, työnantajat tietävät sen. Et sanoisi suomalaiselle, että tee työsi uudelleen. He ottavat töihin ihmisiä, jotka tekevät näin ja nämä ovat yleensä maahanmuuttajia.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Erityisesti jotkut ammattiliittojen edustajat näkivät, että joustavuus voi loppujen lopuksi johtaa kaksien työmarkkinoiden riskiin (ks. myös luku 3).

**Ei niillä elä niillä osa-aikaisuuksilla tai 0-tuntisilla sopimuksilla. Siis työolot ovat huonoja ja näin eli haetaan työvoimaa, joka olisi valmis sitten tekemään ne työt, mitä tässä maassa asuvat ihmiset ei pysty tekemään, koska niillä ei elä eikä tule toimeen.**

– Ammattiliiton edustaja

Eräät haastatellut asiantuntijat olivat jo tulkinneet eritoten siivouspalvelualan työntekijöiden suuren vaihtuvuuden osoittavan, että toimialan työolosuhteet ovat heikkenemässä. Myös haastatellut työnantajien edustajat näkivät suuren vaihtuvuuden riskinä, koska uusien työntekijöiden rekrytointi ja palkkaus tulee kalliiksi työnantajalle. Suuren vaihtuvuuden sanottiin kuitenkin myös hyödyttävän niitä työnantajia, jotka haluavat välttää ikä- ja kokemuslisisistä, eläkkeelle siirtymisestä ja ikääntyvien työntekijöiden mahdollisesti tarvitsemista työterveyspalveluista kertyvät lisäkustannukset. Nuorten ja kokemattomien työntekijöiden rekrytoiminen voi siten vähentää henkilöstökustannuksia. Häikäilemättömimmät työnantajat ilmeisesti kierrättävät ulkomaalaisia työntekijöitä loputtomasti tarjoamalla vain määräaikaisia työsopimuksia, kuten yksi haastateltu aasialainen/afrikkalainen työntekijä selvitti.

**Työnantaja palkkaa kokoajan uusia ihmisiä ja antaa heille sopimuksia koeajalla, mutta ei jatka niitä. Kun lopetin työskentelyn tässä yrityksessä ja menin seuraavaan paikkaan, he antoivat minulle kolmen kuukauden sopimuksen ja sitten sitä ei jatkettu. He palkkaavat jonkun uuden henkilön kolmeksi kuukaudeksi, lopettavat työsuhteen ja sitten soittavat sinulle uudestaan ja antavat sinulle uuden kolmen kuukauden sopimuksen. Ideana on, ettei ketään palkata pysyvällä sopimuksella. He vain haluavat kierrättää työntekijöitä, jottei heillä olisi mitään vastuuta.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Määrä- ja lyhytaikaiset sopimukset lisäävät ulkomaalaisten työntekijöiden riippuvuutta työnantajista varsinkin, jos heidän oleskelulupansa maassa perustuu suomalaiseen työpaikkaan (esim. Keskusrikospoliisi 2011, 12; Hirvonen ym. 2010, 67).

Useat haastateltavat pohtivat sitä, kuinka oven takana on jonnottamassa aina joku uusi työntekijä, joka joutuu hyväksikäytettäväksi, kun aiempi työntekijä lähtee. Häikäilemättömät työnantajat näyttävät siis aina löytävän uusia ihmisiä, joita he voivat käyttää hyväkseen. Jos työntekijä kyseenalaistaa tällaisen työnantajan toiminnan, ammattiliiton edustajan mukaan hänet todennäköisesti erotetaan, ja tilalle etsitään uusi tekijä. Asiaa kommentoi myös toinen ammattiliiton edustaja, joka ilmaisi ironisesti turhautuneisuutensa tilanteeseen.

**Käytetään siis työnantajapuolella aina tämmöistä sanontaa, että no tuulikaapissa on tulijoita, että se on vähän niin kun ihan sama, mitä sä teet, niin ei sillä oo mitään merkitystä. Aina nauretaan sitten sille, että noh ei tässä mitään, että tuulikaapissahan on tulijoita, että voinkin tästä lähteä kotiin.**

– Ammattiliiton edustaja

Tämä epäkohta tuli esille myös maahanmuuttajien haastatteluissa. Haastateltu virolainen/venäläinen työntekijä kertoi tapauksesta, jossa hän meni kysymään palkkansa suuruudesta.

**H: Menimme kysymään siitä ja meille sanottiin, että voimme kyllä palata Viroon, että laivoja menee kyllä.**

**AM: Tämä on universaali vastaus kaikkialla.**

**H: Kyllä, laivoja menee ja tulee. Tämä oli aina vastaus. Monet ihmiset ovat valmiina työskentelemään viidellä eurolla tunti.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Ei olekaan ihme, että ulkomaalaiset työntekijät tasapainoilevat esimerkiksi palkoista tai työehdoista valittamisen ja työpaikan ja pienekin tulon menettämisen välillä. Usein työntekijän oman edun mukaista on olla valittamatta huonoista työehdoista. Poliisikin on huomannut tämän ilmiön, kuten haastateltu esitutkintaviranomaisen edustaja selitti.

**Tämä yksi kaveri meni sanomaan, et hei, mä haluan lisää palkkaa, että tämä on ihan hirvetä näin pienellä palkalla, kun mä tällaista hyvää työtä teen ja paljon ja ahkerasti. Silloin ne työnantajat on että okei, no täytyy katella miten tää nyt menee tää homma ja sitten ne ilmoittaa, että "työsuhde loppu". Se lähetetään takaisin [Aasian maahan] eikä me makseta sulle enempää palkkaa. Sithän se pahin tapahtuu, mitä se työntekijä pelkää. Hän joutuu lähtemään.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Tästä seuraa myös se, että häikäilemättömien työnantajien käytännöt auttavat lopulta pitämään yllä ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä. Kun uusi henkilö palkataan korvaamaan edellinen, hyväksikäytön kierre alkaa alusta. Seuraavassa luvussa pohdimme, kuinka hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan voidaan puuttua ja miten ilmiötä voidaan ennaltaehkäistä.



# 6

## Ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ja työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisy

Monet ulkomaalaiset työntekijät näyttävät punnitsevan etuja ja haittoja, joita hyväksikäytön kokemuksista kertomisesta viranomaisille voi seurata. Kertominen voi johtaa työpaikan ja tulojen ja jopa Suomen oleskeluluvan menettämiseen.

**ULKOMAALAISET TYÖNTEKIJÄT EIVÄT** myöskään ajattele vain omaa tilannettaan vaan myös kotimaassa asuvia perheitään, jotka ovat riippuvaisia Suomessa ansaitusta palkasta. Sen vuoksi ulkomaalaisten työntekijöiden omasta näkökulmasta voi olla järkevää miettiä sitä, kannattaako koettua hyväksikäyttöä tuoda ilmi viranomaisille ja mitä kertomisesta ylipäänsä voi seurata.

Viranomaisilla on tärkeä asema hyväksikäyttötapausten ja ulkomaisen työvoiman väärinkäytön tunnistamisessa. Olemassa olevat valvonta- ja seurantamekanismit eivät kuitenkaan näytä riittävän tehokkailta hyväksikäytön eri muotoihin puuttumiseen. Erityisesti hyväksikäytön mahdollistaviin käytäntöihin puuttuminen vaikuttaa vaikealta, sillä sanktiot ovat puutteellisia.

Tässä luvussa käsittelemme ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyä sekä maahanmuuttajien että viranomais- ja muiden toimijoiden näkökulmasta. Aluksi käsittelemme hyväksikäytölle erityisesti altistuvia ulkomaalaisten työntekijöiden ryhmiä ja analysoimme syitä miksi eri ryhmien riskit joutua hyväksikäytön uhriksi ovat erilaiset. Sen jälkeen tarkastelemme, mistä ja miten ulkomaalaiset työntekijät ovat hakeneet apua, millaisia kokemuksia heillä on ammattiliittojen toiminnasta, ja kuinka ulkomaalaisten työntekijöiden tietoisuutta heille kuuluvista oikeuksista ja palveluista voisi parantaa. Luvun toisessa osassa annetaan esimerkkejä työnantajien harjoittamasta tietoisesta hyväksikäytöstä ja keinoista, joilla viranomaiset ja muut toimijat yrittävät torjua sitä. Sen jälkeen

käsitlemme sanktioiden puutetta ja annamme esimerkkejä siitä, kuinka nykykäytäntöjä voitaisiin parantaa. Lopuksi pohdimme tilaajan vastuuta sekä tarkastusten ja valvonnan roolia.

## 6.1 Avun hakeminen ja työperäisestä hyväksikäytöstä kertominen

### 6.1.1 Riskialttiissa tilanteessa olevat maahanmuuttajat

**MAAHANMUUTTAJAN ASEMA JA** oleskeluluvan peruste ovat keskeisiä seikkoja tarkasteltaessa sitä, kuinka epäselvään ja mahdollisesti työperäistä hyväksikäyttöä sisältävään tilanteeseen lähdetään hakemaan apua. Haastatellut viranomaiset totesivat, että erityisesti paperittomat siirtolaiset ja turvapaikanhakijat altistuvat työperäiselle hyväksikäytölle. Yksi suurimmista ongelmista on, että paperittomille on tarjolla vain vähän paikkoja, joista he voivat pyytää apua ja tukea ilman että heidän pitää ensin näyttää henkilöllisyystodistuksensa ja siten paljastaa (laiton) oleskelustatuksensa.

Paperittomien siirtolaisten kokemana työperäinen hyväksikäyttö on erityisen vaikea tunnistaa. Useinkaan kokemuksista kertominen ja oleskelustatuksen paljastaminen esitutkintaviranomaisille ei ole tällaisten henkilöiden oman edun mukaista. Maahanmuuttajapalveluiden tarjoajat painottivat, että luottamuksen saavuttaminen on näissä tapauksissa erittäin vaikeaa.

**Ihmiset ei kauheasti halua kertoa, jos me yritetään kysellä heiltä, niin he tavallaan pelästyy. Me kuitenkin haluttaisiin se heidän luottamus saavuttaa ettei tulisi semmoinen, että sinne ei voi mennä ne alkaa heti sua tenttaamaan ja pyytelemään kaikennäköisiä asioita.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Sekä ulkomaalaisten työntekijöiden ja palveluntarjoajien mielestä paperittomat työntekijät käyttäisivät palveluja todennäköisemmin silloin, kun niitä tarjoaa viranomaisen sijasta kansalaisjärjestö.

**Ihmiset käyttäisivät vapaammin järjestöjen tarjoamia palveluita. Paperiton henkilö ei menisi työsuojeluviranomaisten puheille. Järjestöllä on siis iso rooli tässä.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Valitettavasti Suomessa ei ole kansalaisjärjestöä, joka keskittyisi ulkomaalaisten työntekijöiden asioihin tai edistäisi heidän oikeuksiaan.<sup>37</sup> Viime vuosina Helsinkiin, Ouluun ja Turkuun on perustettu Global

<sup>37</sup>Useissa maissa toimii erilaisia ulkomaalaisille työntekijöille suunnattuja palveluja ja tietopisteitä, esimerkiksi Irlannin Migrant Rights Centre, joka tarjoaa neuvoja ja apua erityisesti ulkomaalaisille työntekijöille.

Clinics -klinikoita, jotka tarjoavat terveyspalveluita paperittomille siirtolaisille (YLE 23.4.2013). Jotkin ryhmät edistävät maahanmuuttajien oikeuksia, kuten Vapaa liikkuvuus - verkosto, mutta kohdistettuja palveluita voisi lisätä. Haastateltu maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja painotti, että on pystyttävä takaamaan, että jos ja kun paperiton maahanmuuttaja hakee apua viranomaisilta, häntä ei poisteta maasta riippumatta siitä, millaisen koettelemuksen hän on käynyt läpi.

**Toinen juttu on se, että suojellaan paperittomia maahanmuuttajia niin, että koettelemuksista pystyy puhumaan. Jos heitä käytetään hyväksi ja jos joku menee ilmoittamaan tai kertomaan maahanmuuttoviranomaisille, mitä on tapahtunut, hän joutuu lähtemään pois. He eivät siinä tapauksessa kerro asiasta kellekään. Näin ollen heille pitäisi järjestää suojelua. Pitäisi kehittää menettelytapa, joka suojelisi heitä niin, että jos puhuu, ei joutuisi poistetuksi maasta.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Lupa- ja tarkastusviranomaisten edustajat mainitsivat, että turvapaikanhakijat ovat usein haluttomia hakemaan apua viranomaisilta, koska heillä on esimerkiksi kokemuksia korruptiosta kotimaassaan.

**Nää turvapaikan hakijat, niin heidän on vielä vaikeampi löytää joku viranomainen tai he ei luotakaan varmaan viranomaisiin, vaan siihen työnantajaan. Miten he löytää tällaisen kontaktin, että kehen ottaa yhteyttä? Heillä on ihan erilainen tilanne.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Työntekijän oleskeluluvan saaneet maahanmuuttajat voivat myös karttaa yhteydenottoa viranomaisiin, jos siitä voi seurata työn menettäminen. Lisäksi heidän pitäisi löytää uusi (kokoaikainen) työ toisesta yrityksestä samalta toimialalta (ks. myös luku 4.2).

## 6.1.2 Avun hakeminen

**Kirjoitat selvityksiä, valitat, mutta lopulta mitään ei tapahdu.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Kun työperäistä hyväksikäyttöä kokeneet maahanmuuttajat päättävät hakea apua tai etsiä tahon, joka voisi vastata heidän kysymyksiinsä palkoista tai työehdoista, ongelmaksi nousee tietämättömyys olemassa olevista palveluista. Useissa haastatteluissa tuli esille, että

ulkomaalaisilla työntekijöillä ei ole tietoa eri viranomaisista, palveluntarjoajista ja ammattiliitoista, jotka voisivat auttaa heidän tilanteessaan olevia henkilöitä.

**Itse asiassa kyselin Virossa, että tietäisikö ketään mistä voisi pyytää apua Suomesta.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

**H1: Ne ei oikeastaan tiedä minne mennä.**

**H2: Oikeastaan joka päivä monta kertaa ohjataan menemään työsuojeluun. Se tarkoittaa, ettei ne tiedä, että on sellainen valtakunnallinen ja maksuton paikka mihin pitäisi periaatteessa mennä. Ensin mä kysyn kyllä, että oletko ammattiliiton jäsen, no jos on, niin tiedätkö, että teillä pitäisi olla tällainen luottamusmies työpaikalla.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

On myös selvää, että erityisesti kielitaidottomat ulkomaalaiset työntekijät, jotka pystyvät kommunikoimaan ehkä vain äidinkielellään, kohtaavat ongelmia yrittäessään löytää tietoa ja käyttää palveluita. Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan nämä ongelmat koskevat varsinkin Aasian maista saapuneita maahanmuuttajia, mutta esimerkiksi myös virolaisten työntekijöiden saattaa olla vaikea käyttää jottuja palveluita.

**Kielitaitoni oli myös aika huono silloin. On vaikea ilmaista itseään suomeksi, kun pitää hoitaa tuollaisia asioita.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

**Vaikka menin poliisille ja yritin tulla ymmärretyksi, mutta siellä ei niin kuin ollut tulkkia.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Monet viranomaisten ja ammattiliittojen tarjoamat palvelut ovat saatavina suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi, joskus myös venäjäksi, mutta palvelujen kielivalikoimaa olisi tärkeää laajentaa. Esimerkiksi työsuojelun vastualueen Helsingin toimipaikassa on vironkielinen työsuojelutarkastaja, jonka puhelinnumeroa on jaettu Suomessa työskenneiden virolaisten keskuudessa. Myös ammattiliittojen palveluksessa on viron-, venäjän- ja kiinankielisiä työntekijöitä, mutta kielitaitoisia virkailijoita voisi käyttää laajemminkin. 2011a; ks. myös luku 6.1.3).

Helsingin seudun ulkomaalaisille työntekijöille suunnatuissa palveluissa on jo olemassa joitakin hyviä käytäntöjä. Ne on esitelty alla olevissa laatikoissa. Molempien palveluiden tarjoajana on kuitenkin joko viranomainen tai Helsingin kaupunki, ei kansalaisjärjestö. Tämä voi olla liian korkea käyttökynnys niille maahanmuuttajille, jotka haluavat välttää kaikkia virallisia palveluja, esimerkiksi paperittomille tai henkilöille, joita työnantaja on uhkaillut viranomaisilla (ks. myös Jokinen ym. 2011a, 78–80).

### Laatikko 8. In To Finland

**IN TO FINLAND** on Kelan ja Verohallinnon yhteinen palvelupiste, joka on suunnattu tarjoamaan palveluita ulkomaalaisille työntekijöille Suomessa. Töihin Suomeen tulevien henkilöiden lisäksi palvelupiste palvelee ulkomaalaisia yrittäjiä, opiskelijoita sekä ulkomailta työvoimaa palkkaavia ja välittäviä yrityksiä.

**HELSINGIN KAMPISSA SIJAITSEVASSA** palvelupisteessä palvellaan ulkomaalaisia asiakkaita sosiaaliturvaan ja verotukseen liittyvissä asioissa useilla eri kielillä. Palvelupisteessä on mahdollista hakea mm. verokortti ja rakennusalalla työskenteleville pakollinen veronumero. Lisäksi tilapäisesti (alle vuodeksi) Suomeen töihin tulevat ulkomaalaiset työntekijät voivat saada samalla myös suomalaisen henkilötunnuksen ilman erillistä käyntiä maistraatissa.

### Laatikko 9. Virka-info

**VIRKA-INFO ON HELSINGIN** kaupungintalolla sijaitseva yleisneuvontapiste. Se palvelee kaikkia helsinkiläisiä ja tarjoaa erityisneuvontaa maahanmuuttoasioissa. Neuvontapiste tarjoaa käytännön ohjeita ja neuvoja ulkomailta Helsingin seudulle muuttaville esimerkiksi oleskeluluvista, kansalaisuudesta, EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinnistä ja sosiaaliturvasta. Virka-info palvelee asiakkaita suomen ja ruotsin lisäksi englanniksi, venäjäksi, arabiaksi, ranskaksi, kiinaksi, kurdiksi, somaliksi, turkiksi, dariiksi, persiaksi (farsi) ja bulgariaksi. Virka-info toimii myös maahanmuuttoviraston, Helsingin maistraatin ja poliisin yhteispalvelupisteenä.

**VIRKA-INFON KERÄÄMIEN TILASTOJEN** mukaan suurin osa palvelupisteen asiakkaista, lähes 80 %, on kolmansien maiden kansalaisia. Palvelupisteen asiakasmäärät ovat kasvaneet nopeasti vuosina 2011–2012, mikä osoittaa palvelulle olevan tarvetta (ks. taulukko 5).

Vuosi	Yht.	EU-kansalaisia %	Kolmansien maiden kansalaisia %	Pohjoismaiden kansalaisia %
2011	2 832	19,7	79,9	0,3
2012	3 797	17,7	79,5	2,8

**VIRKA-INFO PITÄÄ YLLÄ** tilastoja myös asiakkaiden kysymyksistä ja avun tarpeesta. Kuten alla olevasta taulukosta käy ilmi, maahanmuuttajien yleisimmät kysymykset koskevat työtä ja oleskelulupia.

Oleskeluluvat, rekisteröityminen, kansalaisuus	1 947
Tehtyjen päätösten ja käsittelyjen selventäminen	1739
Työ ja työelämä (työn hakeminen, työsuoja, harjoittelut)	697
Sosiaaliturva (Kela)	508
Sosiaaliasiat (sosiaalipalvelut ja neuvot)	505
Asuminen	485
Lomakkeiden täyttäminen	459
Perhe-elämä (lasten koulu, päivähoito, ihmissuhteet)	322
Koulutukseen liittyvät kysymykset	303
Suomen kielen opiskelu	297
Poliisia ja tuomioistuimia koskevat asiat (rikos- ja siviilioikeustapaukset)	265
Raha-asiat (verot, velat, laskut, pankki- ja kuluttaja-asiat)	253

**TAULUKKO 5.** Virka-infon asiakkaat taustan mukaan vuosina 2011–2012. Lähde: Virka-info 2013.

**TAULUKKO 6.** Virka-infon asiakkaiden yleisimmät kysymykset vuonna 2012. Lähde: Virka-info 2013.

**MONIEN HYVÄKSİKÄYTETTYJEN ULKOMAALAISTEN** työntekijöiden on vielä vaikeampi ottaa yhteyttä poliisiin kuin työsuojeluun, veroviranomaisiin tai kunnan palveluihin. Haastatellut esitutkintaviranomaiset totesivat, että usein vain ne maahanmuuttajat, jotka ovat voimiensä ääri rajoilla tai ovat jo menettäneet työnsä, ottavat itse yhteyttä poliisiin tai kertovat työperäisen hyväksikäytön kokemuksistaan. Tämä selittyy esimerkiksi sillä, että henkilöt pelkäävät poliisia ylipäänsä tai heillä on huonoja kokemuksia asioimisesta poliisin kanssa kotimaassaan. Haastateltu maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja kertoi, että hän on vienyt asiakkaidensa tapauksia eteenpäin poliisille sen jälkeen, kun asiakas on ymmärtänyt, että Suomen poliisi ei ole korruptoitunut.

**On käynyt niin, että ihmiset ovat kuulleet oikeusjärjestelmästä, oikeuksistaan ja siitä, ettei tällainen hyväksikäyttö tai korruptio oli sallittua. Silloin ihmiset ovat pyytäneet minua ilmoittamaan asiasta poliisille. Olen joskus välittänyt tietoa sillä tavalla.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Luottamuksellisen suhteen muodostaminen hyväksikäytettyyn työntekijään on erityisen tärkeä asia esitutkinnan näkökulmasta. Jo edellisessä raportissamme haastatellut asiantuntijat mainitsivat, että uhrin luottamuksen saavuttaminen on hyvin tärkeää, kun kerätään näyttöä esitutkintaa varten (Jokinen ym. 2011a, 119–122).

**Juuri tällaista ongelmaa on, että ne saattaa jotain meille kertoo, mutta sitten he ilmoittavat, että he ei halua olla ainoita, jotka tässä on asianomistajina. He haluaa, että muutkin tulee kertoon näistä missä olosuhteissa he elää ja työskentelee ja asuu ja miten heidät on rekrytoitu ja mitä on työsopimuksia, oleskelulupahakemuksia kirjattu ja mitä he on joutunut käsittelymaksuja maksamaan ja kaikkea.[...] He on hyvin arkoja kyllä.**

– Esitutkintaviranomainen

Haastatellun esitutkintaviranomaisen edustajan mukaan joissakin tapauksissa työperäisen hyväksikäytön uhrin ovat halunneet vetäytyä jutusta, koska he eivät halunneet vaarantaa työpaikkaansa. Tällaiset tapaukset ovat ongelmallisia, koska jutut ovat virallisen syytteen alaisia. Poliisi ei voi jättää tällaista tapausta tutkimatta, jos rikosta on syytä epäillä, vaikka uhrin päätteisivätkin, että he eivät halua puhua kokemuksistaan. Jutusta vetäytyminen voi myös olla merkki siitä, että



työnantaja on uhkaillut uhria (ks. myös Jokinen ym. 2011a, 78–80). Näissä tapauksissa on tietenkin hyvin todennäköistä, että ulkomaalaiset työntekijät menettävät työpaikkansa joka tapauksessa, jos poliisi pidättää työnantajan.

Jotkut haastatelluista ulkomaalaisista työntekijöistä olivat otaneet yhteyden myös oikeusapuun, jonne heidät oli lähettänyt työsuojelutarkastaja ja muu viranomainen. Sekä haastateltujen ulkomaalaisten työntekijöiden että maahanmuuttajapalveluiden tarjoajien kokemukset oikeusavun palveluista olivat varsin kielteisiä.

**Eilenkin mulla oli asiakas – semmoinen tapaus, että hän ei ole saanut palkkaa. Firma meni konkurssiin. Sitteen hän meni työsuojeluun ja työsuojelu sano, että mene oikeusaputoimistoon, hän meni oikeusaputoimistoon, oikeusaputoimiston työntekijä ei ole saanut kiinni ketään tästä firmasta. Hän tuli mulle ja kysy, että mitä hän nyt kun palkkaa ei ole saanut, oikeusaputoimisto sano ettei voi tehdä mitään. Firma on vielä siellä patentti- ja hallitusrekisterissä roikkumassa, että se on vielä olemassa ja niin edelleen. Mä sanoin, että yrittää tehdä rikosilmoituksen. Mitä mä voin tehdä? Yritä tehdä rikosilmoitus, ei muita keinoja ole.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Oikeusaputoimisto oli myös hylännyt kahden haastatellun ulkomaalaisen työntekijän tapaukset perusteilla, joita ei ollut selvitetty heille heidän mielestään riittävällä tavalla.

**H: Menin oikeusaputoimistoon [kadulla X]. Toimistoon siellä. Avustajani luopui jutusta.**

**AJ: Miksi?**

**H: Hän sanoi, että no voimme viedä jutun oikeuteen ja työnantaja voi väittää jotain, mitä en voi todistaa. Olen vielä nuori ja voin löytää toisen työpaikan ja niin edelleen, että minun pitäisi vaan antaa asian olla.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Osa haastatelluista maahanmuuttajista oli onnistunut saamaan maksamattomia palkkojaan palkkaturvan kautta. Maahanmuuttajapalveluiden tarjoajat kuitenkin huomauttivat, että kaikki ulkomaalaiset työntekijät eivät saa tietoa tästä mahdollisuudesta ajoissa, koska palkkaturvahakemukset on jätettävä kolmen kuukauden kuluessa.

Haastatellut ulkomaalaiset työntekijät ilmaisivat yleisesti turhautumisensa siihen, etteivät he saaneet tarpeeksi tietoa viranomaisilta siitä, oliko heidän tapauksensa otettu tutkittavaksi, mitä jutulle tapahtui ja millaisilla perusteilla päätökset tehtiin. Yksi haastateltu työntekijä ehdotti, että pelkkä sähköpostiviesti, jossa sanottaisiin, että "olemme saaneet viestisi ja päättäneet toimia seuraavasti" parantaisi tilannetta hänen mielestään huomattavasti, koska tällä hetkellä hänellä ei ole mitään tietoa siitä miten hänen tapauksensa etenee.

Osa haastatelluista ulkomaalaisista työntekijöistä oli hyväksytty ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään, jota Joutsenon vastaanottokeskus koordinoi. Haastateltavat olivat yleisesti ottaen tyytyväisiä auttamisjärjestelmästä saamiinsa palveluihin. Samanlaisia mielipiteitä esiintyi edellisessä tutkimuksessamme (Jokinen ym. 2011a, 113–115).

Haastatellut esitutkintaviranomaiset kertoivat tapauksista, joissa maahanmuuttajat eivät halunneet lähteä viralliseen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään esimerkiksi siinä pelossa, että he menettäisivät sen seurauksena toimeentulonsa.

**Käytiin läpi näitä yksityiskohtia, että mitä se tarkoittaa jos lähtee tähän ihmiskaupan auttamisjärjestelmään. Siinä vaiheessa, kun henkilölle selvisi, että se tarkoittaa sitä, että hän ei tee enää töitä, hän ei saa siitä mitään palkkaa, hän ei pysty lähettämään sinne omaan kotimaahansa rahaa, niin ei tääkään ihminen silloin halunnut lähteä siihen sitten mukaan. Se sanoi, että se on liian kallis hinta.**

– Esitutkintaviranomainen

Toisella haastatellulla asiantuntijalla oli ollut samanlaisia kokemuksia. Uhrin suhtautuvat epäilevästi auttamisjärjestelmään, koska he ovat epävarmoja siitä, mitä järjestelmään lähteminen käytännössä merkitsee.

**Se on kyllä vaikeata, kun niillä on hirveä hätä, mutta ne ei sitten uskalla jotenkin lähteä prosessaamaan vaikka heille kerrotaan auttamisjärjestelmästä ja siitä, että sieltä tulee tukea että lainopillista apua, lääkettä ja ruokaa ja asuntoa. Silti heillä on hirveä sellainen ennakkoluulo jotenkin tähän prosessiin lähtemisessä. [...] He pelkää jotenkin sitä auttamisjärjestelmäpuolta, et he ei tiedä tarkkaan vaikka me kuinka kerrotaan ja myydään ja markkinoidaan.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Nämä näkemykset korostavat palvelujen avoimuuden tärkeyttä ja tarvetta tarjota jotain konkreettista työperäisen hyväksikäytön uhreille. Vain siten uhrit voivat varmistua siitä, että yhteyden ottaminen viranomaisiin ja oikeuden hakeminen itselleen on vaivan arvoista. Apua haetaan liian usein vasta, kun hyväksikäyttötilanne on kärjistynyt ja uhrit ovat jo lopen uupuneita (ks. esim. Brunovskis & Surtees 2007). Myös ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelut tukivat tätä havaintoa.

Valitettavasti useat haastatellut ulkomaalaiset työntekijät kertoivat, etteivät he oikeastaan saaneet mitään apua tai selvyyttä omaan tilanteeseensa siinä vaiheessa, kun he olivat päättäneet valittaa kohtaamastaan työperäisestä hyväksikäytöstä viranomaisille. Sen sijaan heitä oli siirretty viranomaiselta toiselle ilman selvää tulosta tai suuntaa.

**Minun piti tehdä valituksia moneen paikkaan. Periaatteessa valitin joka ainoaan mahdolliseen paikkaan, jonka löysin. [...] Kirjoitin valituksen verotoimistoon, mutta verottaja sanoi, että tämä ei ole heitä koskeva asia ja että minun pitää kääntyä poliisin puoleen. Sitten menin poliisille ja he sanoivat, että tämä ei ole heidän asiansa ja että minun pitäisi etsiä asianajaja, mennä oikeusaputoimistoon.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Tämä on erittäin valitettavaa. Jos ulkomaalaisia työntekijöitä kannustetaan jättämään valituksia ja kertomaan kokemuksistaan eri viranomaisille, heidän olisi tietenkin pystyttävä luottamaan siihen, että käsittelystä seuraa myönteisiä tuloksia heille itselleen tai yhteiskunnalle yleensä.

**Viranomaiset eivät kyllä oikeastaan tarjoa paljon apua minun mielestäni ja omien kokemusteni perusteella.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Tämä teema on ensiarvoisen tärkeä myös työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisemisen kannalta. Jos hyväksikäytöstä kertomisen seuraukset ovat negatiivisia, miten ulkomaalaisia työntekijöitä voidaan kannustaa raportoimaan kokemuksistaan viranomaisille ja parantaa tapausten tunnistamista tätä kautta?

Monet haastattelemamme ulkomaalaiset työntekijät korostivat oikeuksiensa puolustamisen tärkeyttä. Monet olivat oppineet läkysnä ja kokivat, että kohdattuaan hyväksikäyttöä he olivat paremmin tietoisia oikeuksistaan työntekijöinä Suomessa, apua tarjoavista

tahoista ja siitä, miten kunnollisen palkan ja lainmukaisen työsopimuksen saaminen voidaan varmistaa. He olivat myös sitä mieltä, että kiinnittämällä toisten huomion näihin asioihin, hakemalla oikeutta ja lopulta vetämällä häikäilemättömät työnantajat oikeuteen he puolustivat yhteistä etua ja samalla lähettivät viestin työnantajille ja koko yhteiskunnalle, että tällaiset käytännöt ovat väärin.

**Vaikken saisikaan rahojani takasin, mutta rikos loppuisi, tämä edistäisi yhteistä etua.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

On kuitenkin syytä muistaa, että tätä tutkimusta varten haastatellut ulkomaalaiset työntekijät ovat olleet poikkeuksellisen aktiivisia etsiessään apua. He ovat käyttäneet useita palveluita ja hakeneet apua monilta eri tahoilta. Monet ulkomaalaiset työntekijät eivät ole samassa asemassa tai yhtä aktiivisia, joten viranomaisilla ja muilla organisaatioilla on tärkeä rooli etsittäessä apua tarvitsevia henkilöitä. Seuraavaksi tarkastelemme ammattiliittojen roolia ulkomaalaisten työntekijöiden auttamiseksi ja työntekijöiden kokemuksia ammattiliittojen toiminnasta.

### 6.1.3 Ulkomaalaisten työntekijöiden kokemukset ammattiliitoista

**AMMATTILIITOILLA ON RATKAISEVA** rooli työntekijöiden oikeuksien edistäjänä. Asia kuitenkin monimutkaistuu, kun tarkastellaan ulkomaalaisia työntekijöitä, jotka eivät välttämättä ole ammattiliittojen jäseniä. Ammattiliittojen sisällä käydään jatkuvasti keskustelua siitä, tulisiko liittojen ajaa kaikkien työntekijöiden yhteistä etua ja palvelua siten myös ei-jäseniä, vai tulisiko niiden pitäytyä vain omien jäsentensä auttamisessa (esim. Ristikari 2012; Alho 2008). Monet ulkomaalaiset työntekijät Suomessa eivät edes tiedä ammattiliittojen olemassaolosta tai jäsenyyden eduista, joihin kuuluu esimerkiksi ansiosidonnainen työttömyysturva ja oikeudellinen apu. Tämä tuli esille sekä ulkomaalaisten työntekijöiden että asiantuntijoiden haastatteluissa.

Koska tämä raportti keskittyy (yksityisiin) ravintola- ja siivouspalvelualoihin, meidän kannaltamme merkityksellisin liitto oli Palvelualojen ammattiliitto (PAM), jonka jäsenet työskentelevät yksityisillä palvelualoilla. PAMilla on yli 230 000 jäsentä. Liiton teettämän tutkimuksen mukaan lähes 40 % maahanmuuttajajäsenistä on liittynyt jäseneksi ystävän tai perheenjäsenen suosituksen perusteella (Ritari 2013, 20–21). Tätä puolsivat myös haastatellut ammattiliittojen edustajat.

**Kyllä se on niin, että jos tänään yksi liittyy, niin huomenna tulee kolme sen kaveria. Kyllähän tämä Suomen työelämäjärjestelmä on sen kaltainen, että työntekijät ovat melko yksin. Ei niillä ole varaa palkata lakimiestä. On myös pelkoa siitä mikä se ammattiliiton rooli on. Uskaltaako liittyä ja mihin se johtaa. Leimaannuinko minä johonkin? Saanko koskaan töitä, jos työnantaja tietää, että olen liiton jäsen?**

– Ammattiliiton edustaja

Vuoden 2012 lopussa 8 000 PAMin jäsenellä oli ulkomaalaistausta päätellen siitä, että heidän äidinkieltensä ei ollut suomi, ruotsi tai saame. PAMin maahanmuuttajajäsenten lukumäärä on kasvanut varsin nopeasti: kymmenen vuotta aiemmin vuonna 2002 vain 800 jäsenellä oli ulkomaalaistausta. (Ritari 2013, 5.) Haastatellut asiantuntijat mainitsivat, että suurin osa PAMin Helsingin toimistosta apua hakevista asiakkaista on maahanmuuttajataustaisia.

Haastatteluissa ehdotettiin, että liittojen tulisi tarjota palveluita useilla kielillä, erityisesti viroksi ja venäjäksi suomen, ruotsin ja englannin lisäksi. Joidenkin haastateltujen asiantuntijoiden mielestä maahanmuuttajajäsenet jäävät usein näkymättömiksi liitoissa. Ammattiliittojen aktiiveista oli turhauttavaa se, kuinka vastahakoisesti ulkomaalaiset työntekijät taistelivat oikeuksiensa puolesta työelämässä.

**Oon yrittänyt sanoa varsinkin niille, jotka kuuluu liittoon, että voisi näitä asioita lähteä ajamaan vaikka ryhmäkanteena, niin ei ne missään nimessä halua semmoista. Ne haluavat vaan olla töissä ettei vaan tuu ongelmia.**

– Ammattiliiton edustaja

Myös Ritari (2013, 22) on todennut, että vain 28 % PAMin maahanmuuttajajäsenistä oli käyttänyt liiton palveluita. Tätä voivat selittää kielitaitoon liittyvät ongelmat. Haastatellut asiantuntijat huomauttivat, että joistakin maahanmuuttajajäsenistä tuntuu siltä, etteivät he voi käyttää liiton palveluja, koska he eivät voi kertoa ongelmistaan äidinkielellään. Osa ammattiliitoista, kuten PAM, ovat järjestäneet suomen kielen kursseja maahanmuuttajajäsenilleen (esim. Ritari 2013, 6).

Tiina Ristikari (2012) tutki väitöskirjassaan ammattiliittojen näkemyksiä maahanmuuttajista. Hänen mukaansa maahanmuuttajien oikeuksien puolustaminen ja toisaalta kaikkien jäsenten tasa-arvoinen kohtelu jakaa liittoja yleisellä tasolla, ja asia herättää erilaisia mielipiteitä myös liittojen sisällä. (Emt., 133–134.). Tästä

keskustelusta näkyy viitteitä myös asiantuntijoiden ja ulkomaalaisten työntekijöiden haastatteluissa. Joidenkin asiantuntijoiden kokemusten mukaan liitot eivät joko auta muita kuin jäseniään tai ovat vastahakoisia tekemään mitään, ennen kuin henkilö on ollut jäsenenä 3–6 kuukautta. Useimmissa ammattiliitoissa työntekijöiden tulee olla liiton maksaneita jäseniä kuuden kuukauden ajan ennen kuin heillä on oikeus liiton ilmaiseen oikeusapuun. Tämä on tietenkin hyvin ongelmallista tilanteissa, joissa ulkomaalainen työntekijä ei ole edes tien-nyt liittojen olemassaolosta tai niiden tarjoamista palveluista.

**Se on ongelmana, kun nämä asiakkaat tulevat siinä vaiheessa, kun peli on jo melkein menetetty, niin eihän liittokaan enää auta.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Jotkut haastatelluista ulkomaalaisista työntekijöistä olivat kuitenkin saaneet apua ammattiliitolta, vaikka he eivät olleet vielä olleet liiton jäseniä.

**Mutta myöhemmin kuulin, että ammattiliitto X on sii-  
voojen ammattiliitto. Että sinun ei tarvitse olla jäsen,  
vaan että kääntyä heidän puoleensa ja he auttavat si-  
nua.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Ammattiliittojen tekemästä työstä ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksi esitettiin myös kielteisiä näkemyksiä. Etenkin jotkut haastatellut maahanmuuttajapalveluiden tarjoajat kertoivat asiakkaidensa huonoista kokemuksista. Jotkut ulkomaalaiset työntekijät olivat jopa olleet liittojen jäseniä ilman käytännön tietoa siitä, mitä jäsenyys merkitsee, mitä palveluita he voisivat saada ja miten tapauksista voi valittaa.

**Suomessa on näitä ammattiliittoja. Joku kertoi minulle liittyneensä jäseneksi. En tiedä, he vähentävät kai noin 20 euroa kuussa jäsenmaksuna. Liitto auttaa jos olet koditon, tai auttaa taloudellisesti. Sen pitäisi auttaa. Mutta jos olet siellä ensimmäistä kertaa, ei se auta.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Yleisesti ottaen useilla haastatelluilla ulkomaalaisilla työntekijöillä oli erittäin hyviä kokemuksia ammattiliitoista sen jälkeen, kun he olivat päättäneet liittyä jäseniksi. He olivat saaneet tietoa työehdoista, palkoista ja palkkasaatavista sekä konkreettista oikeudellista apua ja neuvontaa.

**Monet ihmiset eivät liity ammattiliittoon. He ajattelevat, että miksi ihmeessä tarvitsisin tätä. Mutta sieltä saa paljon apua. Liitot ovat erilaisia, mutta silti sieltä saa oikeudellista apua, jos pyydät. Menet sinne ja voit pyytää apua ja tietoa asioista.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

**Olen ilmoittanut kaksi työnantajaa [ammattiliitolle X]. Totta kai [ammattiliitto X] piti puoliani ja sain rahani.**

– Aasialainen/afrikkalainen työnantaja

Ammattiliittojen rooli ulkomaalaisten työntekijöiden etujen puolustajana ja liittojen ristiriitainen suhtautuminen kysymyksiin ei-jäsenten auttamiseen, puhuttavat varmasti myös tulevaisuudessa. Ammattiliitoille olisi tärkeää löytää uusia tapoja tarjota palveluita ulkomaalaistaustaisille työntekijöille ja ottaa heitä mukaan toimintaan eri tavoin. Esimerkiksi Tukholmassa on ruotsalaisten ammattiliittojen ylläpitämä neuvontapiste, joka on suunnattu paperittomille siirtolaisille ja turvapaikanhakijoille. Tarjotut palvelut ovat maksuttomia ja niitä voi käyttää myös anonyymisti. Myös maahanmuuttajien omien verkostojen hyödyntäminen olisi ammattiliitoille hyvä tapa tiedottaa työntekijöiden oikeuksista laajemmalle maahanmuuttajayhteisölle ja parantaa tietoisuutta työsyrynnästä ja hyväksikäytöstä. Käsittelemme tätä aihetta tarkemmin seuraavassa kappaleessa.

#### **6.1.4 Ulkomaalaisten työntekijöiden tietoisuus omista oikeuksistaan ja olemassa olevista palveluista**

**AJ: Mitä mielestäsi näille ongelmille pitäisi tehdä, miten hyväksikäytettyjä työntekijöitä voisi auttaa?**

**H: Tieto on ensimmäinen asia. Mielestäni heille pitäisi ensin antaa tietoa. Maahanmuuttajat tarvitsevat tietoa siitä, mitä pitäisi tehdä jos näin tapahtuu. Heidän pitää tietää, että ok, jos heidän mielestään jokin on väärin, heidän pitäisi tietää mihin voi mennä valittamaan asiasta.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Yksi suurimmista ongelmista työperäisen hyväksikäytön torjunnassa on se, etteivät maahanmuuttajat tiedä oikeuksistaan työntekijöinä Suomessa. Kuten yksi haastateltu ulkomaalainen työntekijä selitti, hän ei yksinkertaisesti tiennyt mitään Suomen vähimmäispalkoista, työehtosopimuksista tai työaikalainsäädännöstä. Myös monien

muiden haastateltujen ulkomaalaisten työntekijöiden kokemus oli, että he eivät aluksi tieneet, millaisia palveluita Suomessa oli saatavana ja mistä voi kysyä neuvoa työperäisen hyväksikäytön kysymyksissä. Tällaisen tiedon jakamisella on siksi ratkaiseva rooli työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseksi.

Asiantuntijoiden haastatteluissa korostettiin, että ulkomalaisille työntekijöille tulisi tarjota tietoa heille kuuluvista oikeuksista mahdollisimman aikaisessa vaiheessa: esimerkiksi jo silloin, kun he hakevat työntekijän oleskelulupaa (ks. myös TEM 2013b, 24). Tätä painotettiin useissa haastatteluissa, eritoten esitutkintaviranomaisien edustajien kanssa.

**Niille pitäisi antaa – ihan sama mistä maasta on kyse – myöskin kirjallisesti sille ihmiselle, ensin se pitää kertoa hänelle, mutta myöskin sitten kirjallisesti antaa [esite], et ne pystyy lukemaan sen. Ehkäpä jopa neuvoa, että säilytä tämä, äläkä anna tätä paperia kenellekään vaan pidä se itselläsi. Jos haetaan vaikka oleskelulupaa ravintolatyön tekemistä varten Suomessa, niin olisi siinä oleskelulupahaastattelussa annettaisiin jo ohjeet, että kehen otat Suomessa yhteyttä, jos sinulla on huonot työolot – otat AVlin [työsuojeluun] yhteyttä ja sitten poliisiin. [...] Et niillä olisi heti kättelyssä jotain aseita ettei ne niin kun vuotta ole täällä ihan aivan orjan asemassa Suomen yhteiskunnassa. Se on ihan käsittämätöntä, miten tietämättömiä ne ihmiset on.**

– Esitutkintaviranomainen

Toinen mahdollinen tilaisuus jakaa tietoa työntekijöiden oikeuksista on silloin kun maahanmuuttajat hakevat poliisilta jatkolupaa oleskeluunsa. Vaikka poliisi ei niukkojen resurssien takia pysty varmistamaan, että ulkomaalaiset työntekijät tietävät oikeuksistaan, he voisivat antaa jatkoluvan hakijoille esitteen, jossa annetaan perustietoja ja esimerkiksi työsuojelun yhteystiedot. Esite voitaisiin julkaista useilla kielillä.



**Se tietääkö tämä henkilö esimerkiksi ylityökorvauksista ja vuosilomista, niin se tietohan ei välity mihinkään. Siinä on kieltämättä yksi semmoinen asia, mitä pystyttäisiin tavallaan tuossa tiskivirkailija ohjeissaan antamaan esimerkiksi jonkun esitteen siinä. Siihen ei ole mahdollisuutta, että tämä tiskivirkailija rupeisi selittämään työlainsäädäntöä A:sta Ö:hön siinä automaattisesti. [...] Toki tällainen joku esite, niin ei ollenkaan huono idea, että pystyttäisiin sellainen antamaan siihen mukaan.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Virallista ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää hallinnoiva Joutsenon vastaanottokeskus on yhdessä Maahanmuuttoviraston kanssa julkaissut esitteen työntekijöiden oikeuksista turvapaikanhakijoille osana Hapke-hanketta.<sup>38</sup> Hankkeen tavoitteena on parantaa turvapaikanhakijoiden tietoisuutta omista oikeuksistaan ja tehostaa ihmiskaupan tunnistamista. Esitteessä on tietoa turvapaikanhakijoiden oikeudesta tehdä työtä, heidän Suomessa työskentelyä koskevista oikeuksistaan ja vastuistaan sekä tietoa muun muassa työ sopimusten sisällöstä, työajasta, palkoista ja työehtosopimuksista. Esitteessä kerrotaan myös ammattiliitoista ja tahoista, joihin voi ottaa yhteyttä työssä koetuista ongelmista. Esitteessä on esimerkiksi työsuojeluviranomaisten ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän yhteystiedot. (Working in Finland 2013.)

Myös internetissä on saatavana huomattavan paljon tietoa. Esimerkiksi Infopankki on maahanmuuttajille suunnattu portaali internetissä. Verkkosivustolla on tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja kulttuurista, oleskeluluvista, asumisesta, suomen kielen opinnoista, työnhausta, koulutuksesta, terveydenhuollosta ja sosiaalipalveluista ainakin 15 kielellä. Myös monien ammattiliittojen verkkosivut on käännetty ainakin englanniksi ja venäjäksi. Ongelma on kuitenkin se, että kaikilla hyväksikäyttöä kohdanneilla maahanmuuttajilla ei ole pääsyä internetiin tai he haluavat mieluummin tietoa muilla tavoin kuin kirjallisesti.<sup>39</sup> Asiantuntijahaastatteluisa tuli esille, että vaikka tietoa on verkossa paljon ja eri viranomaiset ovat julkaisseet kaikenlaisia esitteitä ja vihkosia, tällaiset keinot eivät kuitenkaan välttämättä tavoita kohderyhmiä tai palvele niiden erityisiä tarpeita.

Haastatellut ulkomaalaiset työntekijät itse korostivat epävirallisten kanavien, kontaktien ja etnisten verkostojen tärkeyttä tiedon jakamisessa. Monien haastateltujen kokemuksen mukaan tieto leviää parhaiten suullisesti.

<sup>38</sup> Haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden palvelujärjestelmän kehittämishanke (HAPKE). Hankkeen puitteissa vastaanottokeskuksissa on järjestetty myös koulutusta ja työpajoja työperäisestä ihmiskaupasta ja sen tunnistamisesta.

<sup>39</sup> Osa maahanmuuttajista voi olla kokonaan tai osittain lukutaidottomia.

**Afrikkalaisessa yhteisössä tietoa se mitä afrikkalaiset tietävät. Joku kuulee jostakin. Jos jollain on ongelma, hän soittaa toiselle henkilölle ja tämä neuvoo oman kokemuksensa perusteella. Tietoa ei tule mistään ulkopuolelta. Ulkopuolelta on vaikea saada tietoa. Jos joku menee jonnekin ulkopuolelle, he saavat tietoa ja tuovat sen mukanaan yhteisöön. Eli olisi hyvä olla joku järjestelmä, jossa ihmiset saavat tiedon suoraan.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Erityisesti maahanmuuttajapalvelujen tarjoajat painottivat sitä, kuinka tärkeää on jakaa tietoa henkilökohtaisesti eikä vain netissä. Heidän kokemustensa mukaan ulkomaalaisilla työntekijöillä on usein vaikeuksia tulkita eri lähteissä olevaa tietoa ja soveltaa sitä käytännössä omaan tilanteeseensa tai olosuhteisiinsa.

**H1: Ihminen, joka lukee tätä ei hän ymmärrä mitä hänelle kuuluu. [...] Kun hän lukee, niin hän haluaa tietää, että mitä just nyt tällä hetkellä on.**

**H2: Se pitää räätälöidä hänen tilanteeseen.**

**H3: Se elämäntilanne aina sanelee sen, mikä informaatio menee ja mitä sä et tarvitse, niin sä unohdat sen. Sen takia se on aika tärkeätä se, että aina silloin kun meillekin ihmiset tulee eri asioissa, että nyt mulla on tämä tilanne ja nyt on tämä, mitäs nyt tehdään.**

– Maahanmuuttopalveluiden tarjoajat

Onkin erittäin tärkeää, että ulkomaalaiset työntekijät saavat juuri heille kohdennettuja palveluita, tarjosipa niitä sitten viranomaisen, kunta, ammattiliitto tai kansalaisjärjestö. Yhtä tärkeää on, että tarjolla olevien palveluiden käyttöön on matala kynnyks ja että ne ovat saatavana useilla eri kielillä. Kuten jo edellisessä raportissamme mainitsimme, on selvä epäkohta, että yksikään kansalaisjärjestö ei ole keskittynyt ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksiin (Jokinen ym. 2011a). Ulkomaalaisille työntekijöille ei ole myöskään puhelinpalvelua, josta he voisivat kysyä työehtoja, palkkoja tai muita vastaavia asioita koskevia neuvoja eri kielillä.<sup>40</sup> Esimerkiksi Virossa kansalaisjärjestö Living for Tomorrow ylläpitää puhelinpalvelua hyväksikäytön uhreille ja niille, jotka hakevat neuvoa ulkomailla työskentelystä ja vastaavista asioista. Sekä haastateltujen asiantuntijoiden että ulkomaalaisten työntekijöiden kokemusten mukaan myös kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien maahanmuuttajien (esim.

<sup>40</sup> Joutsenon vastaanotto-keskus ylläpitää puhelinpalvelua ihmiskaupan uhreille, mutta usein ongelmana on se, etteivät henkilöt tunnista itseään uhriksi eivätkä siksi soittaisi tällaiseen palveluun. Sen sijaan he haluavat kysyä, ovatko heidän työehtonsa laillisia ja palkka laskettu oikein.

paperittomien siirtolaisten) olisi helpompi lähestyä kansalaisjärjestöjen tarjoamia palveluita.

**He kaipaisivat jonkin sellaisen puolueettoman, mikä se ikinä sitten voisi olla, jonkun instanssin esimerkiksi kaupunki tai joku. [...] Se, että miten se ulkomaalainen pysyisi kokemaan, että se on puolueeton, niin se vaatisi varmasti hirveän määrän pohjatyötä. Tavallaanhan poliisi on puolueeton tällä hetkellä, mutta henkilöt jotka tulevat tuolta kolmansista maista, niin heillä saattaa poliisia kohtaan olla hyvinkin kriittiset mielipiteet. On korruptoitunutta ja kaikkea mahdollista ja yleensäkin, jos ne ovat valtion virkamiehiä tai kaupungin, niin saattaa olla, että he kokevat sen niin että kaikki on korruptoituneita.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Viranomaisten ja muiden toimijoiden välistä yhteistyötä tulisi myös lisätä niin, että yhden palvelun löytänyt ulkomaalainen työntekijä voisi kuulla myös muista palveluista ja toimijoista, joista voisi olla apua hänen tilanteessaan. Olisi järkevää luoda uusia yhteyksiä ja laajentaa olemassa olevia esimerkiksi vastaanottokeskusten, ammattiliittojen ja eri palvelupisteiden sekä työsuojeluviranomaisten välillä. Ammattiliitot voisivat myös tehdä yhteistyötä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa tapauksissa, joissa esiintyy vakavan hyväksikäytön eli ihmiskaupan merkkejä. Haastatellut asiantuntijat esittivät myös, että viranomaisten välistä tiedonkulkua olisi parannettava, koska tällä hetkellä eri rekisterit eivät ole yhteydessä toisiinsa (ks. myös TEM 2013b, 16–20). Näin voitaisiin vähentää järjestelmän byrokrattisuutta, joka ulkomaalaisten työntekijöiden näkökulmasta hankaloittaa avun hankkimista ja valitusten tekemistä.

Seuraavaksi käsittelemme seikkoja, jotka mahdollistavat ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön Suomessa. Tarkastelemme aihetta työnantajien, viranomaisten ja nykykäytäntöjen näkökulmista. Tämä jälkeen esitämme tapoja, joilla hyväksikäyttöön voitaisiin puuttua entistä paremmin.

## 6.2 Hyväksikäytön ennaltaehkäisy ja viranomaisten ja työnantajien rooli

### 6.2.1 Tietoinen hyväksikäyttö

**HYVÄKSİKÄYTÖN ENNALTAEHKÄISYN KANNALTA** tärkeä kysymys koskee ulkomaalaisia työntekijöitä palkkaavien työnantajien roolia ja vastuuta. Vaikka olemme korostaneet, että monet työnantajat toimivat laillisesti, olemme tässä tutkimuksessa halunneet ymmärtää, miksi hyväksikäyttöä esiintyy ja kuinka järjestelmällistä se on. Aineistomme perusteella on selvää, että ulkomaalaisten työntekijöiden kokemaa hyväksikäyttöä on tietoista ja järjestelmällistä. Epäkohtaa kärjistävät valvonnan ongelmat ja sanktioiden puute, minkä vuoksi häikäilemättömät työnantajat voivat jatkaa laittomia käytäntöjään vuodesta toiseen.

Vaikka väärinkäytökset ovat paljolti tietoisia, näin ei aina ole: hyväksikäyttö voi myös johtua tiedon puutteesta, kuten yksi haastatelluista virolaisista/venäläisistä työntekijöistä kertoi. Haastateltava oli ollut tilanteessa, jossa työnantaja ei ollut tiennyt työnantajan velvollisuuksista eikä siksi pystynyt johtamaan yritystään lakien ja määräysten mukaisesti. Myös maahanmuuttajapalvelujen tarjoaja kertoi, että väärinkäytökset eivät ole aina tietoisia. Siksi asiassa näyttää olevan myös jonkinlainen pyyteeton näkökulma tai halu auttaa oman maan kansalaista. Tähän liittyy kuitenkin yleensä myös halu ansaita rahaa.

**Mielestäni kyse on molemmista, mutta enimmäkseen se on tietoista. Sinänsä tarkoitus ei välttämättä ole paha: siihen liittyy myös halua tehdä hyvää ja auttaa. Eli voi olla, että henkilö auttaa hyvätahtoisuudestaan, mutta sitten ajattelee, että ok, otan tässä kuitenkin riskin, joten ehkä minun pitäisi hyötyä tästä jotenkin, koska kuitenkin otan riskin auttaessani tätä henkilöä.**

– Maahanmuuttajapalveluiden tarjoaja

Tiedon puutteen aiheuttamia virheitä voisi yhden haastatellun työnantajien edustajan mukaan estää sillä, että jokainen Suomessa yrityksen perustava henkilö saisi perustietoa yrittäjän oikeuksista ja vastuista siinä vaiheessa, kun yritys rekisteröidään kaupparekisteriin. Myös jotkut haastatellut virolaiset/venäläiset työntekijät mainitsivat, että työnantajat eivät tunteneet Suomen määräyksiä ja lakisääteisiä velvollisuuksiaan yrittäjinä. Yksi haastateltu työnantajan edustaja huomautti, että suomalaisellekaan työnantajalle ei ole aina helppoa tuntea kaikkia ulkomaalaisia työntekijöitä koskevia sääntöjä ja määräyksiä. Sen vuoksi konkreettista ja helposti saatavana olevaa tietoa tulisi tarjota myös työnantajille.

**Nyhdän on se In To Finland -palvelu, siellä on kaikenlaisia linkkiä ja muuta, mutta kun olisi yhden tuutin periaate, josta kaikki tieto löytyisi helposti. Mitä nyt voi kuvitella, että on tarpeen kun työllistää ja erityisesti kun työllistää ulkomaalaisia työntekijöitä. Semmoinen tieto-/lupaviidakko, niin sehän on sitten omiaan haittaamaan, että ei jakseta/viitsit [noudattaa määräyksiä].**

– Työnantajan edustaja

Toinen työnantajien edustaja erotti toisistaan pienet virheet, kuten pakollisten vuosikorotusten unohtumisen ja tarkoituksellisen ja jatkuvan hyväksikäytön.

**Ihan tällaiset vuosikausia maksetut alipalkat, niin kylähän se ihan varmasti on systemaattista. Ei se varmastikaan enää tietämättömyyttä ole. Ne luvut on jo niin suuria.**

– Työnantajan edustaja

Aineistomme kuitenkin osoittaa, että useimmiten ongelmat eivät johdu väärinkäsityksistä, tietämättömyydestä tai virheistä vaan kyse on tietoisesta hyväksikäytöstä (ks. myös luku 5.2.2). Kuten eräs haastateltu työntekijä sanoi, ulkomaista työvoimaa hyväksikäyttävät työnantajat todellakin tietävät, että heidän käytäntönsä ovat väärin.

**Mielestäni he tekevät sen, koska he tietävät että ihmiset ovat haavoittuvia. Kyllä kaikki tietävät, että jos kahdeksan tunnin työstä maksaa viiden tunnin palkan, se on väärin.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Hyväksikäytön tahallisuus ja järjestelmällisyys tulevat esille myös tarkasteltaessa suomalaisten tuomioistuinten langettamia tuomioita työperäisestä ihmiskaupasta ja törkeästä kiskonnasta (ks. esim. Helsingin kärjäoikeus 30.3.2012; Pirkanmaan kärjäoikeus 29.6.2012; Pirkanmaan kärjäoikeus 18.12.2012; Vantaan kärjäoikeus 28.9.2012; Varsinais-Suomen kärjäoikeus 22.3.2013). Kaikissa näissä tapauksissa tuomioistuimet ovat päättäneet, että hyväksikäyttö on ollut luonteeltaan tietoista ja laitonta. Työnantajat ovat saaneet varsin merkittävää rahallista etua järjestelmällisellä alipalkkauksella. Joissakin tapauksissa hyväksikäyttö on jatkunut useita vuosia (esim. Pirkanmaan kärjäoikeus 29.6.2012). Hyväksikäyttö on myös usein sidoksissa työturvallisuusseikkojen laiminlyöntiin.

## Laatikko 10. Työturvallisuuden laiminlyönti

**ASIAANTUNTIJAJAHAASTATTELUISSA KESKUSTELTIIN ULKOMAALAISTEN** työntekijöiden työturvallisuudesta. Joidenkin tutkimusten mukaan maahanmuuttajat tekevät todennäköisemmin töitä sellaisilla toimialoilla, joilla esiintyy työsuojeluongelmia jo ennestään (esim. McKay ym. 2006). Erityisesti uusilla maahanmuuttajilla, joilla on rajoitetusti tietoa paikallisesta työsuojelujärjestelmästä, voi olla kohonnut riski joutua työtapaturmiin tai kärsiä työterveysongelmista. (Emt.) Etenkin paperittomien työntekijöiden työolosuhteet voivat olla huonot, ja he ilmoittavat niistä tai työtapaturmista harvoin viranomaisille tai palveluntarjoajille (Irastorza 2013).

**VARSINKIN KIELIONGELMAT VOIVAT** vaarantaa ulkomaalaisten työntekijöiden työturvallisuuden ja haitata työntekijöiden perehdyttämistä (ks. myös Mattila ym. 2010). Samanlaisia näkemyksiä tuli esille myös asiantuntijahaastatteluissa. Haastateltu ammattiliiton edustaja kertoi tapauksesta, jossa kauppa-keskus oli jouduttu evakuoimaan vakavan vaaratilanteen vuoksi. Kieliongelmiensa vuoksi ulkomaalaistaustaiset siivoojat eivät ymmärtäneet, että heidän oli poistuttava välittömästi.

**Palveluohjaaja soittaa työntekijällemme ja huonolla englannilla yrittää sanoa, että poistu. Toinen vaan sanoo, että ei, hän tekee työt loppuun. Vartijat, se osa ja kiinteistöhuolto ne pelas. Ne lähti ulos. Mutta siivoojat jäi, kukaan ei välittänyt niistä. [...] Mä olen sitä mieltä, että se on työturvallisuusriski. Kaikki ohjeet, tuoteselostukset on suomen kielellä.**

– Ammattiliiton edustaja

**AINEISTOSSAMME ON MERKKEJÄ** siitä, että ulkomaalaisilta työntekijöiltä voi puuttua tarvittava perehdytys esimerkiksi myrkyllisten puhdistusaineiden ja muiden siivouksessa käytettävien aineiden käyttöön. Bussivarikon siivousyrityksen tapauksessa siivoojat ajoivat busseja varikolla ilman tarvittavia ajokortteja ja aiheuttivat sen takia busseille vahinkoa ja vaaransivat muut työntekijät (PAM-lehti 15.6.2012). Yhtä siivoojaa syytettiin bussin sisäpaneelin vahingoittamisesta, koska hän oli käyttänyt siihen väärentyyppistä puhdistusainetta (Vantaan käräjäoikeus 28.9.2012).

**MYÖS KIIRE JA** jopa 12 tunnin työpäivät 6–7 päivänä viikossa vaarantavat ulkomaalaisten työntekijöiden terveyden ja lisäävät heidän altistumistaan työtapaturmille (Jokinen ym. 2011a, 100–101). Työtapaturmat ovat erityisen yleisiä siivoojien, maataloustyöntekijöiden ja rakennustyöläisten keskuudessa (Eskola & Alvesalo 2010, 33). Aineistossamme on myös tapauksia, joissa ulkomaalaiset työntekijät olivat joutuneet töihin sairaina tai kivuliaina. Yksi haastateltu työntekijä kertoi tällaisesta tapauksesta.

**AJ: Jouduitko työskentelemään sairaana?**

**H: Joo. Joskus kun olen ollut sairas, niin toinen työntekijä haki buranaa. Työnantajat sanoivat, että flunssa paranee paremmin olemalla töissä.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

**TOISET HAASTATELLUT ULKOMAALAISET** työntekijät mainitsivat joutuneensa tapaturmiin töissä tai työmatkalla. Esimerkit osoittavat, että huonot työehdot voivat näkyä myös ulkomaalaisten työntekijöiden työturvallisuudessa ja vaarantaa heidän terveytensä ja hyvinvointinsa pitkäksi aikaa.

**KÄSITTELEMME SEURAAVAKSI TYÖNANTAJIEN** ja viranomaisten nykyisissä menettelytavoissa ja käytännöissä olevia piirteitä, jotka vaikeuttavat hyväksikäytön ennaltaehkäisyä. Esitämme myös joitakin parannusehdotuksia.

### 6.2.2 Sanktioiden puute

**JOS ULKOMAISEN TYÖVOIMAN** hyväksikäyttöön halutaan puuttua, työperäinen hyväksikäyttö pitäisi entistä paremmin tunnistaa rikokseksi, jolle on myös asianmukaiset sanktiot. Poliisin ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöön kohdistuvat tutkimukset ovat tavanneet keskittyä rikoksiin, joissa kohteena on ollut valtio (esim. veronkierro) tai toinen yritys (esim. petos) sen sijaan, että niissä olisi keskitytty työnantajien rikoksiin ulkomaalaisia työntekijöitä kohtaan (Eskola & Alvesalo 2010). Myös ulkomaisen työvoiman hyväksikäytöstä tuomitut seuraamukset ovat vaikuttaneet suhteellisen lieviltä. Esimerkiksi kiskonnantapaisesta työsyrynnästä on yleisimmin tuomittu pieni sakkorangaistus: vuonna 2011 käräjäoikeuksien ja hovioikeuksien

määräämä keskimääräinen sakko kiskonnantapaisesta työsyryjinnästä oli 220 euroa (Tilastokeskuksen StatFin-tietokanta 2013a).

Riittämättömistä sanktioista tai toimenpiteistä hyväksikäytön torjumiseksi puhuttiin myös useissa asiantuntijahaastatteluissa. Sanktioiden puutetta painottivat erityisesti ammattiliittojen ja viranomaisten edustajat, eivät niinkään työnantajat. Yksi haastateltu esitutkintaviranomaisten edustaja totesi, että kovemmat sanktiot ovat ainoa tapa puuttua väärinkäytöksiin, ja vertasi tilannetta lentoyhtiöihin. Kun lentoyhtiöille alettiin langettaa sakkoja ilman asianmukaisia matkustusasiakirjoja matkustavista henkilöistä, paperittomien lentomatkestajien aiheuttamat ongelmat hävisivät lähes tyystin. Määräyksen noudattamiselle oli selkeä taloudellinen kannustin. Haastatellun asiantuntijan mielestä sama pätee myös työperäiseen hyväksikäyttöön.

**Kyllä se raha on edelleenkin se, mikä pyörittää tätä maailmaa. Se on ihan selkeä juttu.**

– Esitutkintaviranomaisten edustaja

Haastateltu lupa- ja tarkastusviranomaisen edustaja ehdotti työsuojelutarkastajille oikeutta määrätä rikesakko työnantajille, jotka eivät noudata määräyksiä, esimerkiksi jos työvuorolistoja ei ole pidetty ajan tasalla. Välittömästi maksettava sakko voisi myös olla tehokkaampi keino kuin poliisin sekoittaminen asiaan ja pitkä esitutkinta (HS 11.10.2012). Näkemystä tuki myös yksi haastatelluista työntekijöistä.

**Esimerkiksi minun tapauksessani he [työsuojeluviranomaiset] totesivat, että yritys ei maksanut minulle palkkaa X päivään. Heillä pitäisi olla valta määrätä yritys maksamaan palkkani tai antaa heille sakko. Mutta heillä ei ole toimivaltaa ja yritykset tietävät, etteivät työsuojeluviranomaiset voi tehdä mitään.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Tuntuvampien sakkojen tarpeesta mainitsi myös ammattiliittojen edustaja, joka ehdotti, että sakkorangaistuksen tulisi olla suhteessa yrityksen kokoon.



**Jos se yrityksen johto lähtökohtaisesti ajattelee sillä tavalla, että kyllä me voidaan maksaa alipalkkaa, kun on todennäköistä että me tehdään sillä voittoa kuin että joudutaan maksamaan niitä takaisin niitä palkkoja. Miten se ajattelutapa muuttuisikaan, jos olisi olemassa se riski että esimerkiksi 10 % liikevaihdosta, 200 000 euroa yhteisösakkoja olisi mahdollista?**

– Ammattiliiton edustaja

Rikoslain mukaan oikeushenkilön rangaistusvastuun perusteella määrättävä yhteisösakko on suuruudeltaan 850–850 000 euroa. (RL 9 5 §). Tällä hetkellä oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee ihmiskaupparikoksia, mutta ei kiskonnantapaista työsyryntää, Niinpä jälkimmäisestä ei voida tuomita yhteisösakkoa. Oikeusministeriön ihmiskauppatyöryhmän mietinnössä ehdotetaan, että oikeushenkilön rangaistusvastuu tulisi ulottaa kiskonnantapaiseen työsyryntään ja että lakiin liiketoimintakiellosta (1059/1985) lisätään mahdollisuus määrätä kiskonnantapaiseen työsyryntään syyllistynyt oikeushenkilö liiketoimintakieltoon (Oikeusministeriö 2012). Tämä asia nostettiin esiin myös aiemmassa raportissamme (Jokinen ym. 2011b, 176–177).

Toinen ulkomaalaisia työntekijöitä koskeva ongelma on työn vähäisyys, eli tilanne, jossa työntekijät eivät saa tarpeeksi työtunteja (ks. myös luku 5.1.3). Tämä voi vaikeuttaa työluvan uusimista, jos henkilön laskennallinen minimoitoimeentulo ei täyty työtuntien vähäisyyden vuoksi. Työsopimuslain mukaan työnantajan velvollisuutena on tarjota lisätyötä osa-aikaisille työntekijöilleen ennen uusien osa-aikaisten palkkaamista (työsopimuslain (55/2001) 2 luku, 5 §). Jos työntekijälle ei tällaisessa tilanteessa ole tarjottu lisätyötä, hänellä on oikeus hakea korvausta saamatta jääneistä tunteista. Tämä tietenkin edellyttää, että työntekijä tietää, ettei hänelle tarjottu lisätunteja vaan että niitä varten palkattiin uusia työntekijöitä. Lisäksi työntekijän on tiedettävä korvausmahdollisuudesta ja kyettävä käynnistämään korvauksen hakeminen. Ulkomaalaiset työntekijät eivät useinkaan pysty tähän. Heillä ei ole tarpeeksi tietoa oikeuksistaan eivätkä he useinkaan kuulu ammattiliittoon, joka voisi auttaa heitä näissä tilanteissa. Eräs haastateltu ammattiliittojen edustaja vaatikin sen vuoksi yhteisösakon ulottamista myös niihin tilanteisiin, joissa työnantaja ei täytä velvollisuuttaan tarjota lisätyötä, ja pelotteeksi tuntuvaan rahallista sanktiota. SAK on nostanut esiin myös mahdollisuuden, että määräraja osa-aikaisesta työstä pitäisi maksaa ns. silpputyölisää, joka parantaisi toimeentuloa ja lievittäisi silpputyön aiheuttamia haittoja, kuten epäsäännöllistä työaikaa (HS Vieraskynä 29.8.2013).

Ammattiliitot ovat myös vaatineet liitoille oikeutta nostaa ryhmäkanteita. Vuonna 2012 sosiaalidemokraattien ryhmän

kansanedustaja teki lakialoitteen, jossa ehdotettiin ryhmäkanteen sallimista siviilioikeudellisissa riita-asioissa (LA 85/2012 vp). Aloite on lakivaliokunnan käsittelyssä. Haastateltu ammattiliittojen edustaja selitti, miksi tällaista oikeutta tarvitaan:

**Kyllä se varmaan se ryhmäkanteoikeus olisi yksi tärkeimmistä [sanktioista]. Kyllä mä näen niin, että näitä alipalkkauksia, lisätyöntarjoamisvelvollisuuksia ja mitä kaikkea nyt sillä keksiikään, niin kyllä ne pitäisi sanktoida sillä tavalla, että jos ajatellaan yritystä jolla on kahden miljoonan euron liikevaihto. Niin se, että se maksaa vaikka yhdelle työntekijälle tuhannen euron palkkasaatavat, niin sehän on hyttysen pissa siinä toiminnassa. Kun se ei ole mitenkään sanktioitu, niin miksi ne ei yrittäisi sitä uudestaan. Pitkän ajan hyöty mitä ne saa siitä on niin suuri.**

– Ammattiliiton edustaja

Viime aikoina puheenaiheeksi noussut lisäsanktio on alipalkkauksen kriminalisointi. Vuonna 2012 SDP:n kansanedustaja teki lakialoitteen muuttaa rikoslakia niin, että alipalkkaus kriminalisoidaan. Lakialoitteessa ehdotetaan, että työnantajien tulisi noudattaa olemassa olevia yleissitovia työehtosopimuksia ja tahallisesta tai huolimattomuudesta johtuvasta rikkomuksesta seuraisi sakkorangaistus tai korkeintaan kuuden kuukauden vankeusrangaistus. (LA 15/2012 vp.) Nykyinen valtiovarainministeri (joka on myös sosiaalidemokraattien puheenjohtaja) on tukenut aloitetta, jonka mukaan työnantajille tulisi voida määrätä sakkoja, jos he eivät maksa yleissitovan työehtosopimuksen mukaisia palkkoja (MTV3 12.7.2013a). Työnantajien edustajat vastustavat aloitetta sen perusteella, että työntekijät voivat vaatia palkkojaan vetämällä työnantaja oikeuteen tai tekemällä rikosilmoitus (kiskonnantapaisesta) työsyrynnästä (MTV3 12.7.2013b). PAM kritisoi työnantajien näkemystä, koska jos tällainen tapaus menestyisi tuomioistuimessa, oikeudenkäynnin tulos olisi se, että työnantaja vain maksaisi työntekijälle kuuluvan, työehtosopimuksen mukaisen palkan. Nykyinen käytäntö ei määrää minkäänlaista rangaistusta työnantajalle, joka ei maksa asianmukaista palkkaa työntekijöilleen. Lisäksi oikeuteen päätyvät jutut ovat vain jäävuoren huippu palvelualan harmaasta taloudesta. (PAM 13.7.2013.) Vuoden 2014 alussa PAM teetti TNS Gallupilla kyselyn, jonka mukaan jopa 82 prosenttia suomalaisesta aikuisväestöstä on sitä mieltä, että alipalkkaus tulisi kriminalisoida (Keski-suomalainen 22.1.2014).

Työntekijöiden oikeuksien turvaamisen näkökulmasta olisi tärkeää harkita sanktioita, jotka voitaisiin määrätä nopeammin,

ja jotka olisivat niin tuntuvia, että niillä olisi riittävä yleisestä vä vaikutus.

### 6.2.3 Konkurssit ja liiketoimintakiellot

**USEAT HAASTATELLUT ULKOMAALAISET** työntekijät olivat kokeneet tilanteita, joissa heidät palkannut (yleensä siivousalan) yritys oli mennyt konkurssiin ja jättänyt työntekijöiden palkat maksamatta. Jotkut olivat saaneet palkkansa palkkaturvan kautta (ks. myös luku 6.1.2). Palkkaturva on valtion rahoittama palkkatakuu työntekijöille, joilla on palkkasaatavia työntekijän maksuvaikeuksien takia (esim. konkurssin vuoksi). Tämän vahvisti myös yksi haastatelluista lupa- ja tarkastusviranomaisten edustajista.

**AJ: Kuuluuko tähän strategiaan, että siis menee konkurssiin, ja sitten jätetään ne palkat maksamatta?**

**H: Kyllä, että palkkaturvaan vaan. Työnantaja saattaa itsekkin sanoa, että suoraan palkkaturvaan, että hän ei pysty maksaan mitään.**

– Lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja

Monet haastatellut työntekijät ihmettelivät myös, kuinka konkurssiin menneet yritykset pystyvät jatkamaan toimintaa toisella nimellä.

**Ja sitten yritys lakkautetaan... menee konkurssiin. Sitteen se avataan jälleen, mutta eri nimellä. Ja he alkavat rekrytoida harjoittelijoita taas.**

– Virolainen/venäläinen työntekijä

Tämä nimenomainen tapaus viittaa tilanteeseen, jossa työnantaja käyttää järjestelmää tietoisesti väärin omaksi edukseen. Haastateltu lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja selitti, että jos yrityksellä ei ole varoja, kukaan ei huolehdi yhtiön konkurssipesän selvityksestä, koska se maksaisi liikaa. Siten konkurssista tulee mekanismi, jolla vältetään verovelkojen ja muiden lakisääteisten maksujen maksaminen. Asiaa kommentoi myös yksi haastateltu asiantuntija.

**Sillähän pyyhkäistään ne vanhat synnit pois. Elinkeinon itse naureskelee, että tämä on sitä verovapaata toimintaa. Nämä on näitä tax free ravintoloita.**

– Lupa- ja tarkastusviranomainen

Yhteensä 172 ravintolaa ja 62 siivousalan yritystä määrättiin konkurssiin vuonna 2012 (Tilastokeskuksen StatFin-tietokanta 2013b).

Taloussanomien tekemän tutkimuksen mukaan maahanmuuttaja-taustaiset yrittäjät tekivät konkurssin kaksi kertaa todennäköisemmin kuin suomalaiset yrittäjät. Yleisimpiä konkurssit olivat virolaisten rakennusyritysten ja etnisten ravintoloiden keskuudessa. (Taloussanomien 30.11.2010.)

Konkurssin lisäksi väärinkäytökset yrityksen liiketoiminnassa voivat johtaa liiketoimintakieltoon. Heinäkuussa 2012 Suomessa oli määrätty liiketoimintakieltoon 1 154 henkilöä. Suurin osa näistä yrityksistä oli toiminut rakennusalalla. (Verohallinto 2013.) Monet kieltoon määrätystä henkilöistä kuitenkin jatkoivat liiketoimintaa sekä Suomessa että Virossa, vaikka lain mukaan kieltoon määrätty henkilö ei saa harjoittaa liiketoimintaa edes välikäsien kautta (Laki liiketoimintakiellosta 1220/1997, 4 §). Vuosittain kiellon rikkomisesta jää kiinni 30–40 henkilöä (Verohallinto 2013). Tutkimusaineistossamme oli ainakin yksi esimerkki yrityksestä, jossa ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytöstä liiketoimintakieltoon määrätty henkilö jatkoi toimintaansa joko suoraan tai epäsuorasti. Haastattelun asiantuntijan mukaan valvonta on vaikeaa.

**Kyllähän se voi olla sopimuskumppanina, jos se tuomittu henkilö on siirretty muihin hommiin sieltä. Näissä ongelma voi olla se, että se tuomittu henkilö on siellä se tosiasiallinen vaikuttaja yrityksessä vaikka ei olekaan virallisesti mukana siinä toiminnassa millään tavalla. Miten nämäkin sitten näyttää toteen, että se olisi esim. juridisesti pitävä päätös purkaa sopimus sen kanssa? Nämä on hyvin hankalia kysymyksiä. Kyllähän filunkia harrastavat yritykset ja henkilöt siellä taustalla ovat hyvin ovelia ja ne tietää ja tuntee hyvin lain kiemurat ja osaa luovia siinä välissä sitten sillä tavalla, että paperit saadaan aina näyttämään puhtaalta. Siinä on helppo käyttää näitä pöytälaatikkofirmoja ja perustaa aina uusia ja peittää niitä menneisyyden jälkiä. Valvonta on kyllä hankalaa.**

– Lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja

Haastattelun ammattiliiton edustajan mielestä liiketoimintakieltoon määrääminen on hankala prosessi, joka vie liian paljon aikaa, ja lopulta kielto on voimassa vain muutaman vuoden. Asiantuntija vaati lisäksi ongelmallisiin käytäntöihin kohdistuvia sanktioita ja mekanismeja.

Valvonnan ongelma on hyvin tiedossa. Oikeusministeriö ehdotti taannoin lain muuttamista niin, että tuomioistuimien voisi määrätä kiskonnantapaiseen työsyryntään syyllistyneen henkilön liiketoimintakieltoon (Oikeusministeriö 2012).<sup>41</sup> Tuoreessa liiketoimintakieltoa

<sup>41</sup> Jo vuonna 2009 Itä-Suomessa toimivan kiinalaisen ravintolan omistajat saivat yhdeksän kuukauden ehdollisen rangaistuksen kiskonnantapaisesta työsyrynnästä, ja heidät määrättiin viideksi vuodeksi liiketoimintakieltoon (Savonlinnan käräjäoikeus 20.2.2009).

koskevassa tutkimuksessaan Verohallinto ehdotti, että kiellon valvontaa olisi parannettava ja että internetissä voisi julkaista luettelon kaikista liiketoimintakieltoon määrätyistä henkilöistä (Verohallinto 2013). Myös yksi haastatelluista työntekijöitä tuki tällaista väärinkäytöksiin syyllistyneiden yritysten julkista rekisteriä.

**H: Minun mielestäni kun tällaisia tapauksia ilmenee, ne pitäisi julkaista. Siis nimet.**

**NO: Vähän niin kuin julkinen häpäiseminen?**

**H: Niin, yritys ja siinä mukana olevat ihmiset pitäisi nimetä. Minun mielestäni se pitäisi tehdä. Vaikka sitä ei voisikaan julkaista, se pitäisi tehdä tiedettäväksi. Minun mielestäni se auttaisi pitkällä tähtäimellä selvittämään monia asioita.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Eräs haastatelluista lupa- ja tarkastusviranomaisten edustajista kuitenkin huomautti, että tällainen viranomaisten tekemä julkinen häpäiseminen ei olisi oikeusvaltion periaatteiden mukaista. Jotkin ammattiliitot pitävät yllä rekistereitä yrityksistä, joita boikotoidaan maksamattomien palkkojen tai alipalkkauksen takia. Esimerkiksi Rakennusliitto julkaisee säännöllisesti epäilyksenalaisen yritysten nimiä saartolistallaan, jotta liiton jäsenet osaavat varoa ja välttää niitä.

Rakennuslalla tuore lainmuutos tekee mahdolliseksi laiminlyöntimaksun määräämisen, jos tilaaja on tehnyt sopimuksen työstä liiketoimintakieltoon määrätyn yrityksen kanssa tai tehnyt sopimuksen, vaikka hänen on täytynyt tietää, että alihankkija ei aio täyttää lakisääteisiä velvoitteitaan (Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain muuttamisesta 469/2012, 9 §). Laiminlyöntimaksu voitaisiin ottaa käyttöön myös muilla toimialoilla valvonnan ja tarkkailun vahvistamiseksi.

#### 6.2.4 Tilaajan vastuu

**Se on mahdollista sitä kautta, että annetaan väärää tietoa tarjouskilpailussa. Valehdellaan suoraan sanoen. Eihän ne siinä tarjouksessa kerro, jos ne aikoo käyttää pimeää työvoimaa siinä tosiasiallisessa toiminnassa. Se on hankalaa, kun hankkijoiden pitäisi vain luottaa tarjouksissa oleviin tietoihin. Mikään ei takaa, että ne tiedot on oikein.**

– Lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja

Monet haastatellut asiantuntijat mainitsivat, että yksi tapa estää työntekijöiden huono kohtelu on se, että tilaaja ottaa enemmän vastuuta työehtojen sisällön ja olosuhteiden selvittämisestä.

**Mä olen itse henkilökohtaisesti sitä mieltä, että tilaajien pitäisi ehkä enemmän ottaa asioista selvää ja vaahtia enemmän. Niin kauan aikaa, kun on yrityksiä tai aloja jotka ei – kun ne tilaa palveluja – ja ne ei selvitä oikeasti niitä asioita mitkä jo maalaisjärkikin sanoo, että tässä nyt joku haisee, niin kauan sitä harmaata taloutta on. Ei pidä mennä siitä mistä aita on matalin. Hintojen pitää olla realistiset ja kaikkien papereiden pitää olla kunnossa.**

– Työnantajan edustaja

Sopimuksen hinnan ei tulisi olla ainoa peruste tarjouksen hyväksymiselle. Julkisyhteisöjen (kuten kuntien ja kaupunkien) toimintaa säätelevässä laissa julkisista hankinnoista määrätään, että sopimuksen hinta ei ole ainoa valintaperuste. Tarjouksista voidaan hyväksyä hinnaltaan halvin tai kokonaistaloudellisesti edullisin, jolloin vertailuperusteina voidaan käyttää hinnan lisäksi esimerkiksi laatua, teknisiä ansioita, toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä ja kustannustehokkuutta (Laki julkisista hankinnoista 62 §). Euroopan komissio on parhaillaan uudistamassa Euroopan unionin julkista hankintaa. Tähän kuuluu myös ehdotus uudeksi julkisten hankintojen direktiiviksi. Eettisiä valintaperusteita ei ole kuitenkaan lisätty Suomen lakiin julkisista hankinnoista eikä EU:n uuteen direktiiviin.

On olemassa esimerkkejä siitä, että toimijat harkitsevat hankinnan eettisiä näkökulmia ainakin teoriassa. Esimerkiksi Helsingin kaupunki on laatinut globaalin vastuullisuuden strategian, jossa kaupunki lupaa mm. torjua harmaan talouden käytäntöjä ja lisätä tietoisuutta ihmiskaupasta ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytöstä kaupungin hankinnoista ja tarjousten hyväksymisestä vastaavien parissa (Helsinki 2012, 5.) PAM on julkaissut pamfletin reilusta hankinnasta, joka painottaa eettisten tarjouskilpailujen ja hankintojen osa-alueita. Siinä selvitetään esimerkiksi miten hinnan lisäksi voidaan ottaa huomioon myös työolosuhteet, palkat, työntekijöiden oikeudet, työn laatu, lakisääteisten maksujen suorittaminen ja valvonta. (PAM 2012).

Siivousalalla palvelujen hinta on usein ratkaiseva tekijä, mutta sen ei tarvitse olla ainoa valintaperuste. On täysin mahdollista lisätä sopimukseen myös muita kohtia, esimerkiksi velvollisuus esittää todisteet palkanmaksusta. Tilaaja voi itse valvoa työn tekemistä esimerkiksi pistokokeilla. Helsingin kaupunki on ottanut käyttöön tällaiset

alihankkijoiden ja niiden ostamien palvelujen ”yllätystarkastukset” (Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta 2010, 11). Ainakin yksi merkittävä siivouspalveluiden tilaaja on pyytänyt yksityistä turvapalveluyritystä tarkastamaan, ovatko tietyissä toimipaikoissa töitä tekevät siivoojat siivousyrityksen palkkalistoilla (PAM 17.8.2012). Tällaiset käytännöt auttaisivat tilaajaa tunnistamaan laittomat käytännöt, paperittomat työntekijät ja mahdolliset ongelmat alihankintaketjussa.

Yksi haastateltu ulkomaalainen työntekijä ehdotti, että tilaajien pitäisi vaatia työntekijäluettelon lisäksi työntekijöiden yhteystiedot, niin että tilaaja voisi olla suoraan yhteydessä työntekijöihin.

**Minun mielestäni yksi tapa voisi olla, että se taho, joka voittaa tarjouskilvan, niin se voisi olla laissa, että tämän työntekijän pitää toimittaa lista työntekijöistä yhteystietoineen tilaajalle. Sitten jos tilaaja saa tämän listan työntekijöistä, hän voi olla suoraan yhteydessä työntekijöihin. Siis sähköpostihan on helppo tapa, lähetät yhden mailin ja se menee kaikille.**

– Aasialainen/afrikkalainen työntekijä

Tilaajien ei voine olettaa ottavan suoraan yhteyttä jokaiseen työntekijään, mutta ulkomaalaisten työntekijöiden näkökulmasta voisi olla hyödyllistä tietää, että työntekijät voivat tarvittaessa itse ottaa yhteyden tilaajaan. Konkreettinen ratkaisu tarjouskilpailuongelmaan on esimerkiksi yhteisen tarjouspyyntölomakkeen laatiminen. Sellainen on jo käytössä joissakin siivousalalla toimivissa yrityksissä.

Yksi haastateltu lupa- ja tarkastusviranomaisten edustaja painotti tarvetta valvontaan tilaajan näkökulmasta jo tarjouskilpailun alkuvaiheessa, jotta huonot vaihtoehdot saadaan karsittua heti alussa pois.

Työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäisyn kannalta monet asiantuntijoiden ja ulkomaalaisten työntekijöiden tässä luvussa ehdottamat menettelytavat voisivat olla merkittäviä keinoja puuttua hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan. Tilaajilla on usein parhaat mahdollisuudet paljastaa laittomia käytäntöjä ja purkaa häikäilemättömien yritysten kanssa tehdyt sopimukset. Taloudelliset seuraamukset vaikuttavat tehokkaimmilla keinoilla puuttua laittomiin käytäntöihin ja väärinkäyttöihin.

## 6.2.5 Valvonnan ja tarkastusten rooli

Monet haastatellut asiantuntijat painottivat viranomaisten ja valtion toimielinten suorittaman valvonnan lisäämistä ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla. Tätä mieltä olivat etenkin haastatellut työnantajien edustajat, jotka korostivat viranomaisten roolia työperäiseen hyväksikäyttöön puuttumisessa.

**Tietenkin tämä siivousala on semmoinen ala, että täällä helposti pääsee tekemään väärinkäytöksiä, jos niitä ei valvota.**

– Työnantajien edustaja

**NO: Millaisia ne harmaan talouden torjuntakeinot pitäisi teidän mielestä olla?**

**H: Se on just tätä tarkastustoimintaa ja sen lisäämistä. En tiedä voiko viranomaiset vielä lisätä sitä yhteistyötä keskenänsä. Sitä kuitenkin, että sitä tarkastustoimintaa lisättäisiin.**

– Työnantajien edustaja

Sama työnantajien edustaja vaati erityisesti lisäresursseja työsuojelutarkastajien toiminnalle sekä tarkastajien määrän lisäämistä. Asian tuntijan mielestä valvonnassa tulisi keskittyä erityisesti pienempiin ravintoloihin, kuten etnisiin ravintoloihin, joissa ongelmia havaitaan useammin kuin muissa ravintoloissa.

Voimassa oleva hallitusohjelma ja hallituksen toimintaohjelma harmaan talouden ja talousrikollisuuden vähentämiseksi määräävät, että ulkomaalaisiin työntekijöihin keskittyvien työsuojelutarkastajien määrää tulisi lisätä (Hallitusohjelma 2011). Siksi tällä hetkellä 17 työsuojelutarkastajaa keskittyy pelkästään ulkomaalaisiin työntekijöihin aiemman yhdeksän sijaan. Lisää tarkastajia tarvittaisiin selvästi, sillä monet ulkomaalaisten työntekijöiden kohtaamista hyväksikäyttörikoksista voidaan ilmeisestikin paljastaa vain työpaikkakäynneillä ja -tarkastuksilla.

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksessä työvoiman maahanmuuton valvonnasta painotetaan viranomaistenkeskinäisen yhteistyön kehittämistä valvonnan tehostamiseksi. Valvontajärjestelmän pitää pystyä vastaamaan lisääntyvän maahanmuuton aiheuttamaan paineeseen. Tätä silmällä pitäen selvityksessä esitetään suosituksia muun muassa viranomaisten yhteisen raportoinnin, tiedonvaihdon ja ohjeistusten kehittämistä. (TEM 2013b, 21– 24.)

Myös alakohtaiset työnantajaliitot voivat harjoittaa sisäistä valvontaa. Siivouspalvelualan työnantajaliitto Kiinteistötyönantajat ry on ottanut käyttöön veronumeron kaikkien jäsenyritysten sekä työntekijöille. Se seuraa rakennusalan nykykäytäntöä, jossa lain mukaan kaikkien rakennustyömaille työskentelevien on kannettava näkyvää henkilökorttia, jossa on mainittu myös henkilön verotunnus. Verotunnuksen ajatus on, että työpaikan kaikki työntekijät voidaan tunnistaa ja yrityksen luotettavuus varmistaa veroviranomaisen rekisteritiedoista. (Kiinteistöpalvelut ry 24.9.2012.) Mutta kuten yksi haastatelluista ulkomaalaisista työntekijöistä huomautti,



verotunnuksen käyttö on hyvä keino periaatteessa, mutta sillä tunnutaan lähinnä tavoiteltavan luvattomien tai rekisteröimättömien työntekijöiden havaitsemista. Sen seuraaminen, kuka yrityksessä tekee kulloinkin töitä, on tervetullut keino ja edistää valvontaa, mutta se ei itsessään ratkaise työpaikalla tapahtuvan hyväksikäytön ongelmaa.

Ravintola-alalla on myös ehdotettu niin sanottujen ”mustien laatikoiden” kytkemistä kassoihin väärinkäytösten ja pimeän myynnin ehkäisemiseksi. Veroviranomainen suosittelee sellaisten kassalaitteiden käyttöä, joita ei voi manipuloida, sekä ravintoloiden velvollisuutta antaa aina kuitti ostosta (Harmaan talouden selvitysryhmä 2013). Mustat laatikot ovat käytössä Ruotsissa. Niihin tallentuu tietoja kassatapahtumista. Ruotsissa verottajalla on lisäksi oikeus nähdä tiedot ja tarkastaa, onko kassasta tehty ohimyyntiä. Ravintola-alan työnantajaliitto MaRa kuitenkin vastustaa laatikon käyttöä Suomessa, koska se katsotaan ravintolalle kalliiksi asentaa ja helpoksi manipuloida. Sen sijaan liitto suosittelee kuittipakkoa eli velvollisuutta antaa asiakkaalle aina kuitti ostoista. (Vitriini 2013, 50; Taloussanomat 16.3.2012.) Vuoden 2014 alusta lähtien yrittäjän on lain mukaan tarjottava asiakkailleen aina kuitti, kun myydään palveluita tai tuotteita (Laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa 658/2013). Kuittipakolla halutaan hillitä harmaata taloutta vähentämällä elinkeinonharjoittajien mahdollisuutta jättää käteismaksuna saatuja tuloja merkittämättä kirjanpitoon. Kuitista tulee käydä ilmi mm. myytyjen tavaroiden määrä ja laji sekä palvelujen laji ja tavaroista tai palveluista suoritettu maksu ja suoritettavan arvonlisäveron määrä. Lain noudattamista valvovat verohallinto ja poliisi, laiminlyönnistä voidaan määrätä 300–1000 euron suuruinen laiminlyöntimaksu. (Emt.)

Myös harmaaseen talouteen liittyvistä kampanjoista ja muista toimista on viime vuosilta hyviä kokemuksia. ”Harmaa talous, musta tulevaisuus” on usean julkisen ja yksityisen toimijan (ml. ammattiliittojen ja työnantajaliittojen) yhteinen kampanja, jonka tavoitteena on parantaa asiaa koskevaa tietoisuutta suomalaisten keskuudessa. Kampanja on esimerkiksi keskittynyt lisäämään tietoisuutta asiakkaiden vastuusta olla ostamatta palveluja, jos ne tuntuvat liian halvoilta.

Harmaan talouden ja erityisesti ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi on tärkeää soveltaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Tarvitaan todellista ja tehokasta valvontaa, tiedon jakamista niin työnantajille kuin työntekijöillekin, riittävää lainsäädäntöä ja julkista keskustelua työn tekemisen edellytyksistä ja arvoista – ja hinnasta – yhteiskunnassamme juuri nyt.

# 7

## Johtopäätöksiä ja suosituksia

## 7.1 Tärkeimmät tulokset

**TÄSSÄ RAPORTISSA TYÖPERÄISTÄ** ihmiskauppaa tarkastellaan laajasta näkökulmasta. Kuten edellisessä raportissamme osoitimme (Jokinen ym. 2011b), työperäistä ihmiskauppaa harjoitetaan ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön asiayhteydessä. Ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö voidaan käsittää tilanteiden ja toimien jatkumona, jonka toisessa päässä on lieviä hyväksikäytön muotoja ja toisessa törkeitä. Ihmiskauppa pakkotyön tarkoituksessa edustaa vakavinta hyväksikäyttöä ja huomaamattomimmat pakottamisen keinot hyväksikäytön lievempiä muotoja (ks. Andrees 2008). Vähemmän vakavat hyväksikäytön muodot voivat johtaa vakavampiin tekoihin ja sitä kautta työperäiseen ihmiskauppaan (esim. David 2010).

Tutkimus rajattiin kahteen toimialaan, jotka työllistävät paljon ulkomaista työvoimaa ja joilla on paljastunut ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä: ravintola-ala ja siivouspalveluala. Ulkomaisen työvoiman käyttö ei luonnollisesti sinänsä tarkoita, että aloilla harjoitettaisiin laittomuuksia tai hyväksikäyttöä. Tutkimusaineisto on koottu useista eri lähteistä. Teemahaastatteluja tehtiin useiden asiantuntijoiden kanssa (N=28). Mukana oli työnantajien, ammattiliittojen ja maahanmuuttajapalvelujen tarjoajien edustajia. Haastattelimme myös ulkomaalaisia työntekijöitä (N=11), jotka olivat kokeneet erilaisia työperäisen hyväksikäytön muotoja. Lisäksi aineistoon kuuluu viisi työperäisestä ihmiskaupasta ja törkeästä

kiskonnasta annettua tuomiota ja kahden tapauksen esitutkintapöytäkirjat, mediamateriaalia suomalaisista tiedotusvälineistä vuosilta 2011–2013 sekä HEUNin vuonna 2012 järjestämästä asiantuntijatapaamisesta kerättyä tietoa.

Ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö on ymmärrettävä Suomen työ- ja maahanmuuttopolitiikkojen kehyksessä. Nämä politiikat säätelevät, kuinka paljon ja millaisia maahanmuuttajia Suomen työmarkkinoille tulee. Hallitusohjelmat ovat usean vuoden ajan edistäneet ulkomaisen työvoiman käyttöä ratkaisuna koettuun työvoimapulaan, joka on seurausta väestön vanhenemisesta. Hallituksen toimet ovat keskittyneet koulutetun ja liikkuvan ulkomaisen työvoiman houkuttelemiseen. Todellisuudessa suurin osa Suomeen muuttaneista ulkomaalaisista työntekijöistä saa Suomen työmarkkinoilta kouluttamattomille tarkoitettuja palvelualan työpaikkoja. Näille aloille otettavien ulkomaalaisten työntekijöiden määrää säädellään saatavuusharkinnalla, joka koskee ulkomaalaisille työntekijöille myönnettäviä työlupia. Tutkimuksessamme näkyy ristiriita työnantajien ja ammattiliittojen käsitysten välillä ensinnäkin siitä, onko siivous- ja palvelualoilla työvoimapulaa lainkaan. Haastatellut asiantuntijat ovat eri mieltä myös siitä, miten mahdollinen saatavuusharkinnasta luopuminen vaikuttaisi alojen yleisiin standardeihin ja siitä, kohoaisiko haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden riski joutua hyväksikäytetyksi.

Ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi kattaa kaksi erilaista maahanmuuttajaryhmää: jo Suomessa erilaisilla oleskelustatukilla asuvat ja muissa maissa asuvat maahanmuuttajat. Useimmat Suomeen saapuvat ulkomaalaiset työntekijät hakevat työtä taloudellisista syistä. Työ Suomessa nähdään tilaisuutena parantaa omaa elämää ja elinoloja, ja monet ovat valmiita tinkimään työn sisällöstä ja työoloista, kunhan ansiot ovat paremmat kuin kotona. Maahanmuuttajia rekrytoivat joko rekrytointi- ja henkilöstöpalveluyritykset tai rekrytointi tapahtuu sukulaisten ja tuttavien kautta tai suullisesti. Vakavissa hyväksikäyttö- ja ihmiskauppatapauksissa jälkimmäinen keino näyttää olevan yleisempi tapa saada työpaikka Suomesta. Aineistostamme paljastui useita tapauksia, joissa ulkomaalaisten työntekijöiden oli pitänyt maksaa kohtuuttoman suuria rekrytointi- ja välitysmaksuja. Tällaiset käytännöt altistavat ulkomaalaiset työntekijät hyväksikäytölle, koska työntekijät ovat usein velkaa työnantajalleen. Lisäksi paljastui erehdyttäviä rekrytointikäytäntöjä, jotka liittyivät esimerkiksi työehtoihin, työaikaan ja palkkaan.

Kolmansien maiden kansalaisten on haettava työntekijän oleskelulupaa, jos he haluavat tulla Suomeen töihin. Työlupahakemusta varten työntekijällä on oltava jo valmiiksi työpaikka Suomessa. Työluvan hankkiminen on pitkä ja usein kalliskin prosessi sekä

maahanmuuttajille että heidän työnantajilleen. Keräämämme esimerkit osoittavat, että ulkomaalaisia työntekijöitä käytetään hyväksi eri tavoin työlupiin liittyen. Koska ulkomaalaisten työntekijöiden oleskelu Suomessa riippuu työpaikasta, he eivät mielellään kerro viranomaisille kokemastaan hyväksikäytöstä. Häikäilemättömät työnantajat voivat antaa ulkomaalaisille työntekijöille harhaanjohtavaa tietoa työluvista ja uskotella heille, että he eivät saa vaihtaa työpaikkaa tai että heidän työsopimustaan ei uusita, jos he valittavat työehdoista. Työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäisyä haittaa se, että ne maahanmuuttajat, jotka kertovat työperäisen hyväksikäytön kokemuksistaan viranomaisille, voivat vaarantaa jatkolupansa ja oikeutensa oleskella Suomessa. Usein heidän oleskelulupansa riippuu juuri siitä työstä, jossa heitä käytettiin hyväksi.

Siivouspalvelu- ja ravintola-aloilla ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö näyttää tapahtuvan harmaan talouden ja erilaisten luvattomien tai harmaiden käytäntöjen yhteydessä. Tässä tutkimuksessa analysoitiin aluksi siivouspalvelualan tilannetta ja käsiteltiin kovaa kilpailua ja alihankintaketjutusta, jotka vaikuttavat ulkomaalaisten työntekijöiden työolosuhteisiin. Siivouspalvelualan kovan tarjouskilpailun takia hinnat ovat alhaalla. Työnantajat yrittävät säästää ja tehdä tulosta leikkaamalla henkilöstökuluja, jotka muodostavat siivouspalveluiden suurimman kuluerän. Vaikka totesimme, että valtaosa tämän alan työnantajista (ja ravintola-alan työnantajista) noudattaa lakeja ja työehtosopimuksia, löysimme useita tapauksia, joissa pyrkimys leikata työvoimakuluja johti hyväksikäyttöön. Hyväksikäytön mahdollistavat käytännöt vääristävät vapaata kilpailua, ja työnantajat tuomitsevat ne yleisesti. Kuluja säästetään myös vähentämällä tiettyihin töihin varattua aikaa ja siten lisäämällä työntekijöiden työ määrää ja kuormitusta. Ongelmia alkaa esiintyä, kun työ siirretään alihankkijoille, jotka tarjoavat palveluja selvästi kohtuullisen hintatason alapuolella, mikä puolestaan vaikuttaa ketjun loppupäässä työskentelevien työntekijöiden palkkoihin ja työskentelyolosuhteisiin. Aineiston mukaan tällaiset alihankkijat ovat siivouspalvelualalla usein pieniä, järjestäytymättömiä ja monissa tapauksissa maahanmuuttajien omistamia yrityksiä.

Kustannussäästöjen hakeminen näkyy suoraan siivouspalvelualan työehdoissa. Monet ulkomaalaiset työntekijät kamppailevat erilaisten nolla- tai osa- aikasopimusten kanssa, ja monilla on joko liian vähän tai liian paljon töitä. Aineistomme esimerkit osoittavat, että monille haastatetuille ulkomaalaisille työntekijöille näistä asioista valittaminen oli johtanut tarjottujen työtuntien vähentämiseen ja sitä kautta taloudellisiin ongelmiin. Myös työn mitoittaminen aiheuttaa usein ongelmia. Monissa tapauksissa työntekijöiden siivousaluet olivat niin suuria, että he eivät ehtineet saada töitä valmiiksi siinä

ajassa, josta heille maksettiin. Työt oli siksi tehtävä loppuun omalla ajalla. Lisäksi haastatellut työntekijät olivat joutuneet työskentelemään ”harjoittelijana” tai tekemään töitä ilmaiseksi osoittaakseen olevansa hyviä työntekijöitä ennen työpaikan saamista. Haastateltujen maahanmuuttajapalvelujen tarjoajien mukaan turvapaikanhakijat joutuvat erityisen yleisesti kärsimään tällaisista käytännöistä, koska he tarvitsevat työtä kipeästi.

Ravintola-alalla harmaa talous näyttäytyy erilaisina verorikoksina, esimerkiksi kuitittomana myyntinä, alipalkkauksena ja lakisääteisten maksujen ja vakuutusten laiminlyöntinä. Laittomien käytäntöjen nähdään vääristävän kilpailua ja hintoja sekä rapauttavan ravintola-alan taloutta kokonaisuudessaan. Osan ongelmasta muodostaa se, että kuluttajat vaativat halpoja palveluita. Tähän mennessä vakavimmat ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön tapaukset Suomessa ovat paljastuneet etnisistä ravintoloista: aasialaisista ravintoloista sekä kebab-ravintoloista ja pizzeriaista. Usein tällaisen ravintolan omistaa maahanmuuttajataustainen henkilö, joka käyttää hyväkseen omia maanmiehiään maksamalla pientä palkkaa ja vaatimalla pitkiä työpäiviä. Ulkomaalaiset työntekijät voivat tehdä töitä jopa 12 tuntia päivässä, 6–7 päivää viikossa, mutta saada vain tietyn peruspalkan ilman pakollisia ilta-, yö- lauantai- ja sunnuntaillisiä tai ylityökorvauksia. Yhdessä esimerkkitapauksessa kokeille oli aluksi maksettu vain 500 euron kuukausipalkkaa. Edellisen tutkimuksemme tapaan tässäkin tutkimuksessa on paljon esimerkkejä siitä, kuinka työntekijät ovat joutuneet maksamaan osan palkastaan takaisin käteisenä työnantajalle. Nämä käytännöt ovat järjestelmällisiä ja laskelmoituja. Niihin syyllistyvät työnantajat yrittävät voiton maksimoinnissaan johtaa harhaan lupa- ja tarkastusviranomaisia.

Tässä raportissa työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäisyä ja ongelmiin puuttumista tarkastellaan sekä ulkomaalaisten työntekijöiden että työnantajien ja viranomaisten näkökulmista. Monet ulkomaalaiset työntekijät näyttävät punnitsevan etuja ja haittoja, joita voi seurata, jos kertoo hyväksikäytöstä viranomaisille. Kertominen voi johtaa työpaikan ja tulojen ja jopa Suomen oleskeluluvan menettämiseen. Erityisesti turvapaikanhakijat ja paperittomat siirtolaiset ovat alttiita hyväksikäytölle heikon yhteiskunnallisen asemansa vuoksi.

Tutkimuksemme osoittaa, että ulkomaalaiset työntekijät eivät usein tunne perusoikeuksiaan ja -velvollisuuksiaan: he eivät tiedä oikeuksistaan työntekijöinä suomalaisessa työelämässä eivätkä tiedä mistä hakea apua. Heillä on vaikeuksia ymmärtää suomalaisesta kolmikantaista järjestelmää, jossa vähimmäispalkka määräytyy yleissitovien työehtosopimusten mukaan, ja sitä, miten työmarkkinoilla oikeudet ja velvollisuudet on jaettu viranomaisten ja muiden tahojen kesken. On erittäin tärkeää lisätä maahanmuuttajien omien

verkostojen tietoisuutta, koska tieto esimerkiksi ammattiliittojen ja työsuojelutarkastajien olemassaolosta kulkee perille juuri tällaisissa verkostoissa ja etnisissä yhteisöissä. Vaikka oikeaa tietoa on saatavana internetissä, lehtisissä ja esitteissä, erityisesti haastatellut maahanmuuttajapalveluiden tarjoajat painottivat, että palveluja pitää olla tarjolla myös henkilökohtaisesti ja monilla eri kielellä.

Aineistomme paljastaa, että useissa tapauksissa ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö on tietoista ja järjestelmällistä. Hyväksikäyttöön syyllistyvien työnantajien motiivina on useimmiten raha ja voiton tekeminen. Sanktioiden puute vaikeuttaa osaltaan tapoja, joilla viranomaiset pystyvät puuttumaan häikäilemättömien työnantajien käytäntöihin. Haastatellut asiantuntijat ehdottivat useita keinoja, joilla järjestelmää voisi parantaa ja joiden avulla voitaisiin puuttua tehokkaammin työperäiseen hyväksikäyttöön. Hyvänä keinona pidettiin taloudellisia sanktioita. Esimerkiksi työsuojelutarkastajilla pitäisi olla joidenkin asiantuntijoiden mukaan oikeus sakottaa laininlyönneistä kiinnijääneitä työnantajia. Myös tilaajan vastuuta alihankkijoiden ja palveluita tarjoavien yritysten valvonnassa pitäisi lisätä. Ammattiliittojen edustajat kannattivat myös liittojen ryhmäkanneoikeutta. Työperäisen hyväksikäytön torjunnan keinoksi ehdotettiin myös alipalkkauksen kriminalisointia. Lisäksi liiketoimintakieltoa voitaisiin käyttää useammin tapauksissa, joissa työnantaja on syyllistynyt ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöön. Monet haastatellut asiantuntijat painottivat myös viranomaisten ja valtion toimielinten suorittaman valvonnan lisäämistä ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön estämiseksi.

## 7.2 Keskustelua tuloksista

**TÄMÄN TUTKIMUKSEN TULOKSET** osoittavat, että ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttö Suomessa ei sisällöltään eroa muiden maiden tilanteesta. Kansainvälinen työjärjestö (ILO) on todennut, että ”laittomassa” tilanteessa olevien maahanmuuttajien määrä lisääntyy, koska yhä suurempi osa töistä on epämuodollisia ja työvoimapulaa esiintyy nimenomaan ns. matalapalkka- aloilla ja koska lailliset maahanmuuttokanavat on pitkälti suljettu (International Labour Conference 2004). Tämä on todellisuus, jonka monet ihmiset kohtaavat eri puolilla maailmaa. Se tulisi ottaa huomioon myös maahanmuuttaja työllisyyspolitiikkoja laadittaessa sekä pyrittäessä ennaltaehkäisemään hyväksikäyttöä ja väärinkäytöksiä.

Päätimme tässä raportissa keskittyä kahteen toimialaan: siivouspalvelu- ja ravintola-alaan. Molemmat ovat palvelualoja, ja molemmilla aloilla suuri osa työntekijöistä on maahanmuuttajia. Molemmat ovat myös työvoimavaltaisia aloja, joilla suuri osan

kustannuksista tulee henkilöstökuluista. Koska säästäminen muista kuluista, kuten materiaaleista tai veroista, on vaikeaa, tuoton maksimointi voi johtaa tilanteeseen, jossa työnantajat säästävät erityisesti henkilöstökustannuksista. Joillakin aloilla näyttää olevan työvoimapula, kun taas toisaalla työttömistä on liikaa tarjontaa. Vaikeudet näyttävät osaltaan johtuvan työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuudesta taloudellisen taantuman aikana. Sekä siivouspalvelu- että ravintola-alalla tarvitaan paljon työvoimaa tiettyihin aikoihin tai tiettyinä viikonpäivinä (aikaisin aamulla ja illalla siivouksessa; lounasaikaan, iltaisin, perjantaisin ja lauantaisin ravintoloissa). Siksi vaihtelevaan kysyntään vastaamaan tarvitaan työvoimareservi, joka usein pidetään töissä osa-aikasopimuksilla. Ulkomaalaiset työntekijät nähdään joustavana työvoimareservinä, joka voidaan tarvittaessa kutsua osa-aika- ja keikkatöihin. Koska ulkomaalaisten työntekijöiden on vaikea saada muuta (pysyvämpää, kokoaikaista ja paremmin palkattua) työtä, monet suostuvat tällaisiin epäedullisiin sopimuksiin. Heidän ongelmansa voi olla esimerkiksi prekaarinen oleskelustatus, kielitaidon tai muiden taitojen puutteet, aiemman koulutuksen tai tutkintojen virallisen tunnustamisen puute (jolloin maahanmuuttajat eivät saa koulutustaan vastaavaa työtä), syrjintä tai rasismi ja yksinkertaisesti tarve elättää itsensä ja perheensä. Monet ulkomaalaiset työntekijät, erityisesti kolmansista maista (eli EU/ETA-maiden ulkopuolelta) tulevat maahanmuuttajat haluavat jäädä Suomeen ja saattavat siksi ottaa vastaan töitä millä tahansa ehdoilla.

Raporttimme voi välillä näyttää poikkeavan paljonkin työperäisen ihmiskaupan aiheesta. Väitämme kuitenkin, että pelkästään työperäiseen ihmiskauppaan keskittyminen vaikeuttaa niiden laajempien rakenteellisten ja ympäröivien seikkojen näkemistä ja ymmärtämistä, jotka helpottavat ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä. Kuten osoitimme yllä, ihmiskauppa ei esiinny erillään ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön yleisestä asiayhteydestä. Jos ihmiskauppaa halutaan ennaltaehkäistä, on nähtävä myös hyväksikäytön mahdolliseksi tekevät mekanismit ja puututtava niihin.

Edellisessä raportissamme (Jokinen ym. 2011b) tarkastelimme yksityiskohtaisesti ulkomaalaisten työntekijöiden kokemia hyväksikäytön ilmentymiä ja muotoja Suomessa. Analysoimme näitä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ilmenemismuotoja ILO:n pakotyötä koskevien osoittimien avulla. Hyväksikäytön muotoja ovat fyysinen tai seksuaalinen väkivalta tai sillä uhkaaminen, työntekijän liikkumisen rajoittaminen esimerkiksi eristämällä työntekijä tai estämällä kanssakäyminen ympäröivän yhteiskunnan kanssa, velkavankeus tai velkaorjuus, joka voi seurata esimerkiksi rekrytointi- ja kuljetusmaksuista, palkan pidättäminen tai palkanmaksusta kieltäytyminen, passin tai henkilöllisyystodistusten pois ottaminen ja uhkaaminen ilmiannolla viranomaisille (ILO 2005, 20–21). Edellisessä



tutkimuksessamme osoitimme että Suomesta on löydetty kaikkia tällaisia hyväksikäytön muotoja sekä muita väärinkäytöksiä.

Mielestämme edellisen raporttimme havainnot ovat edelleen suurelta osin päteviä: ulkomaalaisten työntekijöiden kokemat hyväksikäytön muodot ovat pysyneet lähes ennallaan Suomessa. Yleisimpiä ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön muotoja vaikuttavat edelleen olevan alipalkkauksen eri muodot, palkkasyrjintä, velka- ja riippuvuussuhde työnantajasta, työntekijöiden psykologinen kontrolli sekä yleinen vaihtoehtojen puuttuminen, joka estää työntekijää lähtemästä hyväksikäyttöä sisältävästä työtilanteesta (ks. Jokinen ym. 2011b). Sen vuoksi emme ole tässä raportissamme käsitelleet hyväksikäytön konkreettisia muotoja yhtä yksityiskohtaisesti. Sen sijaan olemme paneutuneet syvällisemmin rekrytointiin, työnantajien käytäntöihin ja rakenteisiin, jotka mahdollistavat tai edesauttavat hyväksikäyttöä. Olemme kuunnelleet ulkomaalaisia työntekijöitä, jotka ovat kokeneet hyväksikäyttöä Suomessa. Näin voimme esittää heidän näemyksensä siitä, miksi he ovat joutuneet hyväksikäytetyiksi, mikä heidän pitää näissä töissä ja miksi heidän mielestään hyväksikäyttöön pitäisi ja on mahdollista puuttua.

Raporttimme osoittaa, että haastattelemamme ulkomaalaiset työntekijät ovat aktiivisia toimijoita, jotka jatkuvasti punnitsevat riskejä ja etuja sen suhteen, pitäisikö heidän lähteä työpaikasta vai jäädä siihen. Kokiessaan hyväksikäyttöä työntekijät arvioivat usein, kannattaako kokemuksista ylipäänsä kertoa viranomaisille, sillä viranomaiskontaktin ainoa tulos saattaa olla se, että työntekijä menettää työpaikkansa ilman korvausta eikä hänellä ole keinoja, joilla hän voisi saada menetetyt palkkansa takaisin tai hakea korvausta kokemistaan väärinkäytöksistä.

Ulkomaalaisten työntekijöiden esittämien näkemysten vastapainoksi olemme halunneet kuulla myös työnantajien ja rekrytointiyri-tysten edustajia. Esitetyt mielipiteet eivät välttämättä edusta kaikkia työnantajia ja rekrytoijia, koska pystyimme haastattelemaan ainoastaan järjestäytyneitä, työnantajaliittoihin kuuluvia työnantajia. Paljastuneiden ihmiskauppa- ja hyväksikäyttötapausten perusteella tiedämme, että monet häikäilemättömistä ja laiminlyönteihin syyllistyneistä työnantajista ovat järjestäytymättömiä, eli he eivät kuulu alansa työnantajaliittoihin. Monilla laiminlyönteihin syyllistyneistä työnantajista on itsellään ulkomaalaistausta (erityisesti etnisissä ravintoloissa).

On tärkeää kuitenkin huomata, että valtaosa Suomessa toimivista työnantajista ja rekrytointiyrityksistä noudattaa lakia eikä syyllisty hyväksikäyttöön tai väärinkäytöksiin. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö hyväksikäyttöä ja laiminlyöntejä tapahtuisi myös järjestäytyneiden työnantajien keskuudessa. Tietoisuutta ulkomaisen työvoiman hyväksikäytöstä ja olemassa olevista itsesääntelyn keinoista on edelleen lisättävä, jos hyväksikäyttöön halutaan puuttua.

Yksi merkittävä ongelma, joka vaikeuttaa hyväksikäyttöön puuttumista näyttää olevan se, että käytettävissä ei ole tehokkaita sanktioita. Ääritapauksissa tämä mahdollistaa sen, että häikäilemättömät työnantajat jatkavat laiminlyöntejään ja laittomia käytäntöjä vuosien ajan ja rekrytoivat jatkuvasti uusia työntekijöitä.

Lisäksi olemassa olevat viranomaisten valvontamekanismit näyttävät perustuvan vaadittujen asiakirjojen oikeellisuuden varmistamiseen sen sijaan, että pyrittäisiin vakavasti ottaen selvittämään, onko velvollisuudet todella täytetty. Monissa tapauksissa paperit näyttävät olevan kunnossa, vaikka todellisuus työpaikalla on toinen.

Yksi tärkeimmistä haasteista on ihmiskaupan uhrien ja työperäistä hyväksikäyttöä kokeneiden henkilöiden tunnistaminen. Hyväksikäytetyt työntekijät eivät itse välttämättä tule kertomaan kokemuksistaan viranomaisille, esimerkiksi poliisille, koska he eivät voi olla varmoja, seuraako yhteydenotosta mitään hyvää. Ihmiskaupan ennaltaehkäisemisen näkökulmasta on merkittävä ongelma, että ulkomalaiset työntekijät eivät kerro kokemuksistaan viranomaisille. Tämä on kuitenkin yksi harvoista keinoista saada tietoa hyväksikäytöstä. Paperittomat siirtolaiset ja turvapaikanhakijat ovat erityisen turvattomassa asemassa, mikä edelleen helpottaa heidän hyväksikäyttöään. Viranomaisille hyväksikäytetyt maahanmuuttajat ovat hankalia: heidän tunnistamisensa on vaikeaa tai mahdotonta, ja heidän erityistarpeisiinsa on vaikea vastata. Kansalaisjärjestöt, jotka tarjoavat matalan kynnyksen palveluita, ovat hyvä keino tukea hyväksikäytettyjä ulkomaalaisia työntekijöitä ja haavoittuvassa asemassa olevia maahanmuuttajia. Valitettavasti tällaisia järjestöjä on Suomessa vähän. Ammattiliitot ovat yksi toimija, joka voisi ottaa hoitaakseen tämän ryhmän asioita. Liitoilla on sekä asiantuntemusta että ensi käden kokemuksia työmarkkinoilla esiintyvistä ongelmista. Monilla ammattiliitoilla on nykyään maahanmuuttajataustaisia jäseniä: liitot voisivat ottaa heidät paremmin huomioon ja kouluttaa maahanmuuttajajäseniä tarjoamaan vertaistukea. Tämä helpottaisi liittojen pääsyä yhteisöihin, joiden tavoittaminen voisi olla muuten vaikeaa.

Hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi on tärkeää puuttua väärinkäyttöksiin heti rekrytointiprosessin alkupäässä eli lähtömaassa. Kohdemaan näkökulmasta katsottuna tämä on usein hyvin vaativaa, varsinkin kun suuri osa rekrytoinnissa tapahtuvasta hyväksikäytöstä ilmenee järjestäytymättömien rekrytoijien, esimerkiksi perheen, ystävien ja tuttavien, keskuudessa. Rekrytoinnissa tapahtuvan hyväksikäytön estämiseen liittyy toisaalta olennainen ristiriita: laittomien ja muiden epäselvien rekrytointikäytäntöjen tehokas ennaltaehkäiseminen tarkoittaisi, että henkilö ei voi muuttaa Suomeen laisinkaan. Suomen näkökulmasta työvoiman maahanmuutto on tervetullutta, ja halukkailla ulkomaalaisilla työntekijöillä täytyy olla oikeus päästä (Suomen)

työmarkkinoille. Rekrytoinnin ja työehtojen on kuitenkin noudatettava kohdemaan yleisiä työtä koskevia normeja.

Hallituksen nykyiset strategiat ja linjaukset keskittyvät maa-hanmuuton myönteisiin puoliin tunnustamatta työvoiman maa-hanmuuton vaaroja (hyväksikäyttö) ja lieveilmiöitä. Viranomaisten toimintatapoja pitäisi kehittää, jotta voitaisiin varmistua siitä, että ulkomaalaiset työntekijät saavat työskennellä reiluissa ja kunnollisissa olosuhteissa myös työvoimavaltaisilla matalapalkka-aloilla ja töissä, joihin ei tarvita koulutettua työvoimaa. On huomautettu, että alipalkatut ulkomaalaiset työntekijät saavat joka tapauksessa Suomessa parempaa palkkaa kuin kotimaassaan. Keskeinen argumenttimme onkin se, että ulkomaalaisten työntekijöiden on saatava samaa palkkaa ja työskenneltävä samoilla työehdoilla kuin kohdemaan paikalliset työntekijät, ja heillä tulisi olla samat oikeudet ja vastuut lähtömaasta tai kansalaisuudesta riippumatta.

Ulkomaalaisten työntekijöiden Suomessa kohtaamat ongelmat liittyvät laajempiin työn, talouden ja tuotannon rakennemuutoksiin ja globalisaation vaikutuksiin. Kaikki ne ovat vaikuttaneet siihen, kuinka työt ylipäänsä järjestetään ja ulkoistetaan nykyisissä yhteiskunnissa. Kiristynyt kilpailu painaa hintoja alaspäin (sekä kansallisesti että kansainvälisesti), ja lopulta hinnan tästä maksavat kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat työntekijät. Globaalien muutosten vaikutukset näkyvät ja tuntuvat myös Suomessa, kuten tämä tutkimus osoittaa. Voidaan myös väittää, etteivät työntekijöitä hyväksikäyttävät siivouspalvelu- ja ravintola-alan työnantajat ole ainoita, jotka hyötyvät työntekijöiden huonosta neuvotteluasemasta ja työllisyyden heikkenevistä standardeista talouden pienipalkkaisilla aloilla. Tästä hyötyy päinvastoin koko liike-elämä lailliset toimijat ja järjestäytyneet työnantajat mukaan lukien.

Tilaaajien ja kuluttajien tietoisuutta on parannettava, mutta lisäksi on tehostettava viranomaisten valvontamekanismeja. Laillisten ja vastuullisten työnantajien ja rekrytointiyritysten hyviin käytäntöihin on kiinnitettävä enemmän huomiota. Liiketoiminnan eettisyys ja vastuullisuus pitäisi kääntää kilpailuvaltiksi nykyisessä kovan kilpailun markkinataloudessa. Kaiken kaikkiaan työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyn tehokkain keino on yhteistyö kaikkien toimijoiden välillä: viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja -yhteiskunnan, ammattiliittojen, työnantajien ja ulkomaalaisten työntekijöiden. Ratkaisevia asioita ovat valvonnan lisääminen, tiedon jakamisen ja palveluiden saatavuuden parantaminen sekä riittävä lainsäädäntö. Näiden lisäksi on vahvistettava julkista keskustelua työn tekemisen ja palveluiden tuottamisen olosuhteista. Viime kädessä kyse on yhteiskunnan arvoista ja hyväksynnästä: miten paljon olemme valmiita maksamaan tuotteista ja palveluista? Kuka hyötyy huippuhalvoista hinnoista ja kuka joutuu kärsimään niiden seuraukset?

## 7.3 Suositukset

**TÄSSÄ RAPORTIN VIIMEISESSÄ** osiossa esitämme joitakin käytännöllisiä suosituksia eri toimijoille siitä, miten ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä ja työperäistä ihmiskauppaa voitaisiin ennaltaehkäistä ja miten ongelmiin voitaisiin puuttua paremmin.

### Työperäinen maahanmuutto

**TYÖPERÄISTÄ MAAHANMUUTTOA EDISTÄVIEN** ohjelmien ja strategioiden tulisi tunnustaa myös ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan liittyvät ongelmat. Ulkomaista työvoimaa ei tulisi nähdä ”kulutushyödykkeenä”, vaan aktiivisina toimijoina, jotka etsivät itselleen parempia työllistymismahdollisuuksia.

- **JOS SUOMEEN HOUKUTELLAAN** ulkomaista työvoimaa, tulisi integraatio- palveluita kehittää edelleen (ml. kielikoulutus ja tiedottaminen oikeuksista ja velvollisuuksista suomalaisessa työelämässä). Tämä ennaltaehkäisee hyväksikäyttöä ja haavoittuvuutta.
- **ULKOMAISILLE TYÖNTEKIJÖILLE TARJOTTAVIEN** työehtojen ja -olosuhteiden tulisi olla riittävät ja niiden tulisi noudattaa yleissovissa työehtosopimuksissa määritellyt linjauksia. Jos mahdollista, ulkomaalaisille työntekijöille tulisi tarjota kokoaikaisia työsopimuksia siivous- ja ravintola-aloilla. Sopimuksia ei tulisi muuttaa osa-aikaisiksi sen jälkeen, kun työlupa on myönnetty.
- **SAATAVUUSHARKINNASTA EI PITÄISI** toistaiseksi luopua aloilla, joilla on esiintynyt työperäistä hyväksikäyttöä. Harkintaa tulisi käyttää myös suhteessa työnantajiin, jotka ovat aiemmin syllistyneet ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöön. Jos saatavuusharkinnasta luovuttaisiin, tulisi lisää viranomaisresursseja suunnata jälkivalvontaan.
- **MAASSA JO OLESKELEVIEN** maahanmuuttajien työllistymiseen pitäisi kiinnittää lisää huomiota.

## Rekryointikäytännöt

**YKSI SUURIMMISTA VAIKEUKSISTA** rekryoinnissa tapahtuvan hyväksikäytön ennaltaehkäisyssä on se, että ongelmia on esiintynyt etenkin epävirallisten kanavien kautta tapahtuneessa rekryoinnissa. Työpaikka on näissä tapauksissa siis saatu tuttavien tai sukulaisten avulla. Tähän pienimuotoiseen rekryointiin on vaikeampi puuttua kuin viralliseen, järjestäytyneiden rekryointiyritysten kautta tapahtuvaan rekryointiin. Tämän vuoksi ongelmien ennaltaehkäisemiseksi on voitava ottaa huomioon nämä molemmat rekryoinnin muodot ja niihin liittyvät riskit ja haasteet.

- **HENKILÖILLE, JOTKA HALUAVAT** tulla töihin Suomeen, pitäisi antaa tietoa oikeuksistaan jo työpaikkaa ja työlupaa haettaessa.
- **ALOILLA, JOTKA TYÖLLISTÄVÄT** paljon ulkomaista työvoimaa tulisi kehittää eettisen rekryoinnin pelisäännöt ja alan työnantajien ja rekryointiyritysten pitäisi sitoutua niihin.
- **ULKOMAISTA TYÖVOIMAA REKRYTOIVIEN** työnantajien ja rekryointi- ja henkilöstöpalveluyritysten tulisi käyttää vain luotettavia ja akkreditoituja rekryointiyrityksiä ja yhteistyökumppaneita.
- **REKRYTOINTIYRITYSTEN TULISI SOLMIA** ulkomaisten yhteistyökumppaneiden kanssa vain sellaisia sopimuksia, joissa rekryointi- ja välitysmaksujen pyytäminen on kiellettyä. Jos väärinkäytöksiä paljastuu, tulee sopimus purkaa välittömästi.
- **REKRYTOINTIYRITYSTEN TULISI VARMISTUA** siitä, että yritys/asiakas, jolle ulkomaista työvoimaa rekrytoidaan on luotettava ja maksukykyinen ja että ulkomaalaisille työntekijöille tarjotaan kokoaikainen työsopimus.
- **REKRYTOINTIYRITYSTEN JA TYÖNANTAJIEN** tulisi varmistua siitä, etteivät heidän rekrytoimansa henkilöt ole joutuneet maksamaan rekryointimaksuja lähtömaassa missään rekryointiprosessin vaiheessa.

## Työluvut

**NYKYISTÄ TYÖLUIPIEN MYÖNTÄMISJÄRJESTELMÄÄ** voitaisiin hyödyntää entistä paremmin tiedon levittämisen väylänä maahanmuuttajille. Lisäksi järjestelmää voitaisiin hyödyntää järjestelmällisesti erilaisten hyväksikäyttötapausten paljastamiseksi.

- **TYÖLUIPIEN MYÖNTÄMISPROSESSIN LÄPINÄKYVYYTTÄ** ja ennakoitavuutta tulisi parantaa ja työluupa tulisi myöntää tietyn maksimiaikarajan puitteissa.
- **ENSIMMÄISEN TYÖLUVAN SUURTA** käsittelymaksua voitaisiin pienentää tai maksu voitaisiin palauttaa tapauksissa, jossa lupaa ei myönnetä, sillä maksuun liittyvä velka voi altistaa ulkomaalaiset työntekijät hyväksikäytölle.
- **TYÖLUPAA HAKEVILLE HENKILÖILLE** voitaisiin antaa suppea tietopaketti tai pieni esite, jossa olisi perustietoa heidän oikeuksistaan työntekijöinä Suomessa sekä apua tarjoavien tahojen yhteistiedot. Esitteen pitäisi olla saatavilla henkilön omalla äidinkielellä.
- **KUN HENKILÖ HAKEE** jatkoa työluupaansa poliisilta, voisivat poliisit haastatella henkilökohtaisesti edes joitain valittuja hakijoita, varsinkin jos lupaa haetaan tietylle riskisektorille (esim. etniseen ravintolaan). Näin voitaisiin paremmin arvioida onko luvattuja työsuhteen ehtoja noudatettu tai onko henkilö kokenut työperäistä hyväksikäyttöä.
- **TAPAUKSISSA, JOISSA JATKOLUPAA** ei myönnetä työnantajan tekemien väärinkäytösten tai virheiden vuoksi (esim. minimitoimeentulo ei ole täyttynyt työnantajan lupauksista huolimatta) työntekijöille pitäisi antaa riittävästi aikaa etsiä uutta työpaikkaa.
- **UUSIA TYÖLUIPIA EI** pitäisi myöntää sellaisille hakijoille, joiden tulevat työnantajat eivät ole hoitaneet työnantajavelvoitteitaan ja joiden vanhojen työntekijöiden jatkolupahakemukset on hylätty tämän vuoksi. Lisäksi voitaisiin ottaa käyttöön ns. karenssiaika, jonka aikana kiskonnantapaisesta työsyrijinnästä, törkeästä kiskonnasta tai ihmiskaupasta tuomittujen työnantajien uusille työntekijöille ei pitäisi myöntää työluopia.

## Työnantajien rooli ja vastuut

**TYÖNANTAJILLA ON KESKEINEN** rooli ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ennaltaehkäisemisessä. Vaikka hyväksikäyttö näyttää yleisimmin tapahtuvan järjestäytymättömien työnantajien ja yritysten piirissä, myös järjestäytyneillä työnantajilla on velvollisuus varmistua siitä, että rekrytointimenetelmät ja ulkomaalaisten työntekijöiden työehdot noudattavat hyväksyttävää standardia heidän toimialallaan.

- **TYÖNANTAJIEN PITÄISI VARMISTUA** siitä, etteivät heidän palkkaamansa henkilöt ole joutuneet maksamaan työpaikan saadakseen laittomia välitysmaksuja millekään taholle (ulkomailla tai Suomessa, etenkin jos kyseessä on turvapaikan hakija).
- **TYÖNANTAJIEN PITÄISI VARMISTUA** siitä, että palkattava työntekijä ymmärtää työsopimuksensa sisällön ja velvoitteensa ennen työsopimuksen allekirjoittamista.
- **LAAJA-ALAISEN PEREHDYTYKSEN AVULLA** voidaan varmistua siitä, että ulkomaalaiset työntekijät ymmärtävät työehtonsa sekä oikeutensa ja velvoitteensa työntekijöinä Suomessa. Työntekijöille tulisi tarjota mahdollisuus osallistua kielikursseille. Lisäksi työohjeet ja muut työtehtäviä ja -välineitä koskevat kuvaukset tulisi kääntää työntekijöiden ymmärtämille kielille.
- **TYÖNANTAJIEN PITÄISI VARMISTUA** siitä, että ulkomaalaiset työntekijät ymmärtävät työterveys- ja työturvallisuusasioihin liittyvät ohjeistukset ja säännöt.
- **JOS MAHDOLLISTA TYÖNANTAJIEN** tulisi tarjota ulkomaalaisille työntekijöille kokoaikaisia tai kiinteän tuntimäärän sisältäviä osa-aikaisia työsopimuksia ja välttää erilaisia nollasopimuksia ja muita sellaisia työsopimuksia, joissa henkilölle ei taata lainkaan työtunteja.
- **TYÖNANTAJALIITTOJEN PITÄISI TIEDOTTAA** laajemmin toiminnastaan maahanmuuttajataustaisille yrittäjille ja houkutella heitä liittymään liittojen jäseniksi. Työnantajaliitot voisivat myös tehostetummin levittää tietoa työnantajien oikeuksista ja velvollisuuksista sekä työehtosopimusten sisällöstä myös järjestäytymättömille, liittoon kuulumattomille työnantajille. Tähän voisi kuulua myös aineistoa työntekijöiden oikeuksista, ammattiliitoista ja elämästä Suomessa.

## Tilajaat

- **TILAAJIEN TULISI VARMISTUA** siitä, että heillä on riittävästi tietoa hankintasäännöistä ja sopimuksista.
- **VOITTAVAA TARJOUSTA VALITTAESSA** tilaajien ei pitäisi katsoa pelkästään hintaa, vaan ottaa huomioon myös työehdot ja työolosuhteet. Tilaajan tulisi varmistua alihankkijan taustoista ja siitä, että työntekijöille maksettavat palkat vastaavat työehtosopimuksessa määriteltyä minimiä.
- **TILAAJIEN PITÄISI KÄYTTÄÄ** laajemmin valtaansa alihankkijoiden valvomi- seksi. Tilaaja voi esimerkiksi tarkistaa alihankkijan taustat, tehdä työmaille yllätystarkastuksia ja vaatia lisäselvityksiä tai todistuksia esimerkiksi työnteki- jöille maksetuista palkoista tai veroista. Alihankintasopimukseen voidaan lisäksi kirjata lisävaatimuksia tai lausekkeita, joissa alihankkija esimerkiksi sitoutuu noudattamaan tilaajan täsmentämiä työehtoja.
- **TILANTEISSA, JOISSA VALVONTA** ei ole mahdollista, tilaajan tulisi kieltää alihankkijoitaan myymästä urakkaa eteenpäin toiselle alihankkijalta. Jos väärinkäytöksiä esiintyy, sopimus tulisi purkaa.



## Ulkomaalaisille työntekijöille tarjottavat palvelut ja koordinaatio

**ULKOMAALAISILLE TYÖNTEKIJÖILLE EI** edelleenkään näytä olevan tarjolla tarpeeksi erityispalveluja. Maahanmuuttajataustaiset henkilöt tarvitsisivat erityisesti lisää tietoa omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalaisessa työelämässä sekä tietoa siitä, mistä voi kysyä neuvoa ja pyytää apua, jos töissä kohtaa ongelmia ja hyväksikäyttöä.

- **ULKOMAALAISTEN TYÖNTEKIJÖIDEN TIETOISUUTTA** omista oikeuksistaan tulisi parantaa. Jo siinä vaiheessa, kun työlupaa haetaan, hakijoille tulisi antaa esite oikeuksistaan ja siitä, mistä apua voi hakea ongelmatilanteissa. Lisäksi tiedon levittämässä maahanmuuttajien omia verkostoja tulisi hyödyntää aiempaa paremmin.
- **ULKOMAALAISTAUSTAISILLE TYÖNTEKIJÖILLE TULISI** tarjota matalan kynnyksen palvelupiste, josta he voisivat kysyä neuvoa ja saada apua. Kyseinen palvelupiste voisi olla ammattiliittojen, järjestöjen tai muiden kolmannen sektorin toimijoiden vetämä. Se tarjoaisi apua työntekijöille, joilla on kysymyksiä esimerkiksi työsuhteen ehdoista, palkkauksesta tai työskentelyolosuhteista.
- **ULKOMAALAISILLE TYÖNTEKIJÖILLE, MYÖS** ammattiliittoihin kuulumattomille henkilöille, tulisi taata oikeudellista apua työelämään liittyvissä ongelmatilanteissa. Ulkomaalaisten työntekijöiden pääsyä oikeusjärjestelmään on tärkeä helpottaa. Lisäksi he tarvitsevat lisää tietoa oikeusprosessin etenemisestä.
- **ULKOMAALAISILLE TYÖNTEKIJÖILLE TARJOTTAVIEN** palveluiden saatavuutta ja läpinäkyvyyttä tulisi parantaa, jotta työntekijät ymmärtäisivät paremmin, miten heidän asiansa etenee ja millä perusteilla heitä koskevat päätökset tehdään. Olisi tärkeää, että palveluita pystyttäisiin mahdollisimman pitkälle tarjoamaan ns. yhden luukun periaatteella, jottei apua hakeva henkilö tule pompotelluksi eri viranomaisten välillä ilman selkeää suuntaa. Milloin mahdollista, palveluja tulisi tarjota monella eri kielellä.
- **HUOLIMATTA SIITÄ, ETTÄ** eri toimijoiden tietoisuus työperäisestä hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta on lisääntynyt, monet keskeiset toimijat eivät ole riittävästi yhteistyössä eivätkä niiden tietojärjestelmät keskustele keskenään. Kansallisen ihmiskauppakoordinaattorin viran perustaminen odotetaan helpottavan eri viranomaisten välistä yhteistyötä ja työnjakoa.

## Ammattiliitot

**AMMATTILIITOILLA ON PALJON** asiantuntemusta ja kokemusta työmarkkinoiden tilanteesta. Liitoilla on suora yhteys työntekijöihin, myös ulkomaalaisiin työntekijöihin. Tämän vuoksi ammattiliitoilla on ainutlaatuinen asema sekä tiedon levittämisessä että toimijoina, jotka voivat auttaa ulkomaalaisia työntekijöitä erilaisissa työelämän ongelmatilanteissa ja puuttua väärinkäytöksiin.

- **AMMATTILIITTOJEN TULISI OTTAA** selkeämpi vastuu ulkomaalaisten työntekijöiden auttamisesta ja harkita vakavasti avun tarjoamista henkilöille riippumatta siitä, ovatko he liiton jäseniä vai ei. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi perustamalla liittojen yhteinen puhelinpalvelu tai palvelupiste. Tämä tarjoaisi palvelua ulkomaalaisille työntekijöille, jotka tarvitsevat tietoa esimerkiksi työsuhteen ehtoja tai palkkausta koskevissa kysymyksissä ja muissa ongelmatilanteissa.
- **AMMATTILIITOT VOISIVAT KOULUTTAA** maahanmuuttajataustaisia jäseniään tarjoamaan vertaistukea ja levittämään tietoa ammattiliitoista työpaikoilla ja maahanmuuttajayhteisöissä, joita voi olla muuten vaikea tavoittaa.
- **AMMATTILIITTOJEN JA MUIDEN** palveluiden tarjoajien välistä yhteistyötä pitäisi edelleen tehostaa. Tämä voisi käsittää yhteistyön erilaisten toimijoiden, kuten kirkon, maahanmuuttajille tarkoitettujen palvelupisteiden (esim. In To Finland ja Virka Info) ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa. Ammattiliitot voisivat myös ohjata hyväksikäytön uhreja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään.

## Sanktiot

**RIITTÄVIEN SANKTIOIDEN PUUTTUMINEN** vaikeuttaa työperäiseen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan puuttumista Suomessa.

- **TYÖSUOJELUVIRANOMAISILLA TULISI OLLA** oikeus määrätä heti sakko työnantajille, jotka rikkovat velvollisuuksiaan ja laiminlyövät esimerkiksi työaika kirjanpidon tai työterveyshuollon järjestämisen.
- **OIKEUSHENKILÖN RANGAISTUSVASTUU TULISI** ulottaa kiskonnantapaiseen työsyRJintään. Näin tästä rikoksesta voitaisiin tuomita yhteisösakko.
- **YHTEISÖSAKON KÄYTTÖÄ TULISI** lisätä ja tehostaa. Sakon määrä voisi olla esimerkiksi sidottu yrityksen liikevaihdon määrään, jotta sillä olisi todellinen pelotevaikutus.
- **AMMATTILIITOILLA TULISI OLLA** oikeus nostaa ryhmäkanteen ulkomaalaisten työntekijöiden puolesta työperäisen hyväksikäytön tapauksissa.
- **YRITTÄJIIN, JOTKA TOISTUVASTI** hakeutuvat konkurssiin ja ohjaavat työntekijät hakemaan maksamattomat palkkansa palkkaturvasta, tulisi kohdistaa lisäsanktioita.
- **LIIKETOIMINTAKIELLON KÄYTTÖÄ TULISI** lisätä ja sen noudattamista tulisi valvoa tehostetusti
- **TILANTEISSA, JOISSA HENKILÖ** on tuomittu ulkomaisen työvoiman hyväksikäytöstä (kiskonnantapainen työsyRJintä, törkeä kiskonta) tai ihmiskaupasta, tulisi rikoksella saatu hyöty takavarikoida ja ohjata uhrien tilanteen parantamiseen tai viranomaistoiminnan tehostamiseen, jotta hyväksikäyttöön voitaisiin puuttua entistä tehokkaammin.
- **ERI VIRANOMAISTAHOJA TULISI** aiempaa laajemmin kouluttaa tunnistaamaan ihmiskauppaa ja työperäistä hyväksikäyttöä. Esimerkiksi alkoholi-, vero-, palo- ja terveystarkastajat voivat kohdata työssään ulkomaalaisia työntekijöitä ja tilanteita, joissa on hyväksikäytön piirteitä.
- **ULKOMAALAISTARKASTAJIEN MÄÄRÄÄ JA** resursseja tulisi edelleen lisätä. Ihmiskaupan tulisi sisältyä rikoksiin, joista työsuojeluviranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa poliisille.

# Lähteet

**ALHO, Rolle** (2008): Maahanmuuttajat suomalaisessa ay-liikkeessä – tapaus PAM. Teoksessa Helander, Mika (toim.): Going Global. Ay-liikkeen menestysresepti globaalissa ajassa? Helsinki: Minerva, 283–330.

## **ALUEHALLINTOVIRASTO**

(2010a): Ulti-tiimin raportti vuoden 2009 peruskirjan toteutumisesta. Etelä-Suomen Aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue. 11.2.2010.

## **ALUEHALLINTOVIRASTO**

(2010b): Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston lausunto harmaan talouden tutkimuksesta ”Suomen kansainvälistyvä harmaa talous”. Lausunto Dnro LSSAVI/2010/2097/Ha-7. 29.9.2010.

**ANDREES, Beate & van der Linden, Mariska** (2005): Designing Trafficking Research from a Labour Market Perspective: The ILO Experience. International Migration 43 (1/2) 2005. Special Issue. Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey. IOM.

**ANDREES, Beate** (2008): Forced Labour and Trafficking in Europe: How people are trapped in, live through and come out. Working Paper. Special Action Programme to Combat Forced Labour. Geneva: ILO.

**ANDREES, Beate** (2009): Trafficking for Forced Labour in Europe. In Andrees, Beate & Belser, Patrick (eds.): Forced labour. Coercion and exploitation in the private economy. Geneva: ILO and Lynne Rienner, 89–109.

**ASA, Riikka & Muurinen, Heidi** (2010): Maahanmuutto työvoiman tarpeen täyttäjänä? Helsinki: Maahanmuuttovirasto & European Migration Network.

**BRUNOVSKIS, Anette & Surtees, Rebecca** (2007): Leaving the past behind? When victims of trafficking decline assistance. Fafo-report 2007:40. Oslo: Fafo.

**DAVID, Fiona** (2010): Labour Trafficking. AIC Reports Research and Public Policy Series 108. Canberra: Australian Institute of Criminology.

**EK** 13.8.2010. Byrokratia ei tee työvoiman maahanmuutosta hallittua.

**EK** (2012): Työtä tarjolla! Monta tapaa tehdä työtä – monta tapaa työllistää. EK: Helsinki

**ESKOLA, Kaisa & Alvesalo, Anne** (2010): Ulkomaiseen työvoimaan liittyvät väärinkäytökset – poliisin tutkimat tapaukset. Helsinki: Työterveyslaitos.

**EUROSTAT** (2013): Trafficking in human beings. 2013 edition. Eurostat Methodologies and Working papers. Luxembourg: Eurostat.

**FORSANDER**, Annika (2002). Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla. Väestötutkimuslaitoksen julkaisusarja D39/2002. Helsinki: Väestöliitto.

**GOVERNMENT** programme of Prime Minister Jyrki Katainen, 22 June 2011. Harmaan talouden selvitysyksikkö (2012): Harmaa talous 2012. Verö/Skatt. Harmaan talouden selvitysyksikkö (2013): Kassalaitteet ja tulosalaukset

**HARMAAN** talouden selvitysyksikkö. Verohallinto. 11.6.2013

**HELSINKI** (2012): Globaalin vastuun strategia. Helsingin kaupunki 3.9.2012.

**HELSINGIN** kaupungin tarkastuslautakunta (2010): Harmaan talouden uhat, haitat ja torjunta Helsingissä. 8.12.2010.

**HEUNI** expert meeting (2012): National expert meeting on the recruitment of migrant labour and the prevention of labour exploitation and trafficking. Helsinki 22.11.2012. Summary of deliberations.

**HIMANEN**, Markus & Könönen, Jukka (2012): Saatavuusharkinnalla ei paranneta siivoojien työoloja. Kansan Uutiset 8.12.2012. Saatavilla osoitteesta: <http://www.kansanuutiset.fi/mielipiteet/nakokolma/2923434/saatavuusharkinalla-ei-paranneta-siivoojien-tyooloja> (viitattu 8.8.2013)

**HIRVONEN**, Markku, Lith, Pekka, & Walden, Risto (2010): Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tilaaman harmaata taloutta käsittelevän tutkimuksen loppuraportti. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010. Kesäkuu 2010.

**HIRVONEN**, Markku (2012): Veropohja murenee ulkomaisen työvoiman verottomuuden ja alipalkkauksen takia. Tieto & trendit 3/2012. Tilastokeskus. Saatavilla osoitteesta: [http://www.stat.fi/artikkelit/2012/art\\_2012-06-05\\_001.html?s=0](http://www.stat.fi/artikkelit/2012/art_2012-06-05_001.html?s=0) (viitattu 24.7.2013)

**HONKATUKIA**, Juha, Ahokas, Jussi & Marttila, Kimmo (2010): Työvoiman tarve Suomen taloudessa vuosina 2010–2025. VATT tutkimukset 154. Helsinki: Government Institute for Economic Research.

**HPL** (2009): Henkilöstöpalvelualan ulkomaisten työntekijöiden rekrytoinnin pelisäännöt. Ulkomaalaisten rekrytointi. Helsinki: Henkilöstöpalveluyritysten liitto.

**HUOTARI**, Kari & Pitkänen, Sari (2013): Selvitys määräaikaisten sopimusten yleisyydestä ja tiedottamisesta vuokratyössä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, työ ja yrittäjyys, 16/2013. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö

**ILO** (2005): Human trafficking and forced labour exploitation. Guidance for legislation and law enforcement. Special action programme to combat forced labour. Geneva: ILO.

**ILO** (2012): ILO Global Estimate of Forced Labour. Results and methodology. International Labour Office (ILO) Special Action Programme to Combat Forced Labour (SAP-FL) 2012. Geneva: ILO.

**INTERNATIONAL** Labour Conference (2004): Report of the Committee on Migrant Workers. Sixth item on the agenda: Migrant workers. International Labour Conference, Provisional Record 22. Ninety-second Session, Geneva, 2004.

**IRASTORZA**, Xabier (2013): EU-OSHA and Migrant Workers. Presentation at SELEX Expert Meeting European Union Agency for Fundamental Rights, Vienna 4–5 June 2013. European Agency for Health and Safety at Work.

**JOKINEN**, Anniina, Ollus, Natalia & Viuhko, Minna (2011a): Work on Any Terms: Trafficking for Forced Labour and Exploitation of Migrant Workers in Finland. In Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia and Aromaa, Kauko (eds.). Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. HEUNI Reports 68. Helsinki: HEUNI. 2011, 31–164.

**JOKINEN**, Anniina, Ollus, Natalia & Viuhko, Minna (2011b): Ehdolla millä hyvänsä. Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö Suomessa. HEUNI Reports 67. Helsinki: HEUNI.

**JOKINEN**, Anniina & Ollus, Natalia (2011): Trafficking for Forced Labour: Project Summary and Conclusions. In Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia and Aromaa, Kauko (eds.). Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. HEUNI Reports 68. Helsinki: HEUNI. 2011, 312–333.

**JOKINEN**, Anniina & Ollus, Natalia (2013): Recruitment, Exploitation of Migrant Workers and Labour Trafficking in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Introduction and Research Findings. Teoksessa Ollus, Natalia,

**JOKINEN**, Anniina & Joutsen, Matti (toim.): Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 9–30.

**JOUTSENEN** vastaanottokeskus (2010): Henkilökohtainen kirjeenvaihto vastaanottokeskuksen henkilökunnan edustajan kanssa. Huhti- ja joulukuu 2010.

**JOUTSENEN** vastaanottokeskus (2012a): Henkilökohtainen kirjeenvaihto vastaanottokeskuksen henkilökunnan edustajan kanssa auttamisjärjestelmään hyväksytyjen uhrien määrästä.

**JOUTSENEN** vastaanottokeskus (2012b): Tilastokatsaus. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä 1.1.–31.12.2012.

**JUNTUNEN**, Marjo (2011): Tilajavastuulaki ja sen valvonta – ongelmat erityisesti työehtosopimuksen noudattamisen valvonnassa. Liiketalouden koulutusohjelma, Opinnäytetyö tammikuu 2011. Hyvin-ikä: Laurea-ammattikorkeakoulu.

**KASK**, Maris & Markina, Anna (2011): Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Estonia. In Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia & Aromaa, Kauko (eds.) Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. HEUNI Report Series No. 68. Helsinki: HEUNI, 246–311.

**KESKUSRIKOSPOLIISI** (2011): Yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teemati-  
lannekuva 2011: ravintola-ala. KRP:n diaarinumero 2400/2011/98. 11.4.2011 Keskusrikospoliisi, Tiedusteluosasto.

**KIINTEISTÖPALVELUALAN** työehtosopimus 2011–2013. Kiinteistöpalvelualan työntekijöitä koskeva työehtosopimus 1.11.2011–30.11.2013. Palvelualojen ammattiliitto.

**KÖNÖNEN**, Jukka (2011): Palvelualan työnantajat ja joustavat ulkomaalaiset työntekijät. Maahanmuuttohallinnon merkitys prekaarin työvoiman tuottamisessa. Janus Vol. 19 (1), 53–67.

**LA** 15/2012 vp Antti Lindtman /sd LAKIALOITE 15/2012 vp Laki rikoslain muuttamisesta

**LAITINEN**, Ahti (2005). Ravinto-  
la-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vaikuttavuudesta.

**VIRANOMAISYHTEISTYÖN** kehittämisprojekti. 15.3.2005.

**LEPPÄKORPI**, Mervi (2011): Asiaton oleskelu kielletty: tutkimusmatkalla paperittomien Suomessa. Helsinki: Into.

**LILJA**, Reija & Savala, Eija (2013): Sukupuolten välinen palkkaussellinen tasa- arvo yksityisillä palvelualoilla. Selvitys miesten ja naisten palkkakehityksestä vuosilta 2007–2010 kaupan alalla, kiinteistöpalveluallalla sekä matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palveluissa. Palkansaajien tutkimuslaitoksen raportteja 24. Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos.

**LITH**, Pekka (2007): Työnteko yli rajojen lisääntyy. Tieto & trendit 7/2007.

**TILASTOKESKUS**. Saatavilla osoitteesta: [http://www.stat.fi/artikkelit/2007/art\\_2007-11-07\\_005.html?s=0](http://www.stat.fi/artikkelit/2007/art_2007-11-07_005.html?s=0) (viitattu 24.7.2013)

**LITH, Pekka** (2010b): Rakentamisen harmaa talous. Tilastonäkemykset rakennusalan harmaan talouden painopistealueista, ilmenemis- ja laskennallisesta laajuudesta. Helsinki 20.5.2010.

**LO** (2013): Fusk och utnyttjande – om avregleringen av arbetskraftsinvandringen. Landsorganisationen i Sverige.

**MATTILA, Tiina, Sinisalo, Alina & Lähti, Markku** (eds.): Työntekijöiden perehdyttäminen ja työnopastus puutarha- ja maataloustuotannossa. TTS tutkimuksen raportteja ja oppaita 43. Nurmijärvi: Työteho-seura. 2010.

**MCKAY, Sandra, Craw, Marc & Chopra, Deepta** (2006): Migrant workers in England and Wales. An assessment of migrant worker health and safety risks. Working Lives Research Institute, London Metropolitan University. London: London Metropolitan University.

**MINISTRY of Employment and the Economy** (2012): Finnish Labour Legislation and Industrial Relations.

**MYGIND** Korsby, Trine (2011): Menneskehandel i rengøringsbranchen? En kvalitativ undersøgelse af migrations- og arbejdsvilkårene for en gruppe migrantarbejdere i Danmark. Odense: Servicestyrelsen 2011.

**OIKEUSMINISTERIÖ** (2012): Ihmiskauppapyöryhmän mietintö. Mietintöjä ja lausuntoja 63/2012. Helsinki: Oikeusministeriö.

**OLLUS, Natalia & Alvesalo-Kuusi, Anne** (2012): From cherry-picking to control: migrant labour and its exploitation in Finnish governmental policies. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, Vol. 99, No. 3, 376– 398.

**OLLUS, Natalia & Jokinen, Anniina** (2013): "We've Got People Lined Up Behind the Door": Placing the Trafficking and Exploitation of Migrant Workers in the Context of Restaurant and Cleaning Sectors in Finland. Teoksessa Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.): Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 31–170.

**OLLUS, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti** (eds.): Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI.

**PAM** (2011): Kiinteistöpalvelualan työntekijöitä koskeva työehtosopimus 1.11.2011–30.11.2013.

**PAM & MaRa** (2012): Matkailu-, ravintola- ja vapaa-ajan palveluita koskeva työehtosopimus: työntekijät 1.4.2012–30.4.2014. Palvelualojen ammattiliitto PAM ry ja Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa.

**POLIISIHALLITUS** (2012): Ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin puuttuminen ja ihmiskaupan uhrien auttaminen. Ohje 12.4.2012, 2020/2011/3768, voimassaoloaika 1.5.2012–30.4.2017.

**RAATIKAINEN, Tea** (2004): Ulkomaisen työvoiman hankinta. Selvitys ulkomaisen työvoiman hankintaan liittyvistä kanavista ja työnantajien palvelutarpeista EURES – työnvälityspalvelun kehittämiseksi. Työhallinnon julkaisu 338. Työministeriö.

**RIIHJÄRVI, Anssi** (2013): Aluehallintovirasto – työsuojelu, ulkomaalaiset työntekijät. Julkaisussa Harmaa talous – valvontatilastoja 2012. Vero/Skatt, 24–27.

**RITARI, Anni** (2013): Töissä Suomessa. Raportti Palvelualojen ammattiliiton maahanmuuttajajäsenten kokemuksista. Palveluliittojen ammattiliitto PAM ry, julkaisu 1/2013. Helsinki: Palvelualojen ammattiliitto.

**ROTH, Venla** (2010): Defining Human Trafficking, Identifying its Victims. A Study on the Impact and Future Challenges of the International, European and Finnish Legal Responses to Prostitution-related Trafficking in Human Beings. Turku: Turun yliopisto.

**SALMENHAARA, Perttu** (2008): From Horizontal to Vertical Divides: Immigrants' Employment in Finland in the 1990s. *Finnish Journal of Ethnicity and Migration*. Vol. 3, No. 1, 13–20.

**SCHAUMAN, Heidi & Vanhala, Juuso** (2011): Beveridge-käyrä, kriisit ja työmarkkinoiden rakenteelliset muutokset Suomessa. Suomen Pankki, Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto 14.3.2011. Helsinki: Suomen Pankki.

**SCOTT, Sam, Craig, Gary & Geddes, Alistair** (2012): *Experiences of Forced Labour in the UK Food Industry*. York: Joseph Rowntree Foundation.

**SISÄASIAINMINISTERIÖ** (2008): Ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma. Maahanmuutto. Sisäasiainministeriön julkaisuja 27/2008. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

**SISÄASIAINMINISTERIÖ** (2011): Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanon arviointi sekä suositukset ihmis-kauppaa koskevan lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi. Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmän loppuraportti. Sisäasiainministeriön julkaisut 17/2011.

**SISÄASIAINMINISTERIÖ** (2013a): Ihmiskaupan vastaisen toiminnan poikkihallinnollisen seurannan ja koordinoinnin järjestäminen valtioneuvostossa. Sisäasiainministeriön julkaisut 15/2013. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

**SISÄASIAINMINISTERIÖ** (2013b): Maahanmuuton tulevaisuus -työryhmän ehdotus.

**SISÄASIAINMINISTERIÖN** julkaisut 5/2013. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

**SISÄASIAINMINISTERIÖ** (2013c): Ihmiskaupan uhrin auttamista koskevan lainsäädännön kehittäminen. Työryhmän selvitys. Sisäasiainministeriön julkaisut 32/2013. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

**SOO, Kadri & Markina, Anna** (2013): *Estonian Migrant Workers as Targets of Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation*. Teoksessa Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.): *Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking*. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 238–304.

**SOSIAALI-** ja terveysministeriö (2012): Ohje ulkomaisen työvoiman valvonnasta. 07.09.2012. STM/3424/2012

**TARKKONEN, Juhani** (2010): Enemmän, nopeammin ja halvemmalla. Laadullinen tutkimus siivoojien kohtelusta, asemasta, vaikutusmahdollisuuksista ja työoloista siivousyrityksissä ja julkisissa organisaatioissa. Innosafe-tutkimukset 1/ 2010. Oulu.

**TEM** (2012): Kokemuksia kansainvälisistä rekrytoinneista Suomeen -opas. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

**TEM** (2013a): Osa-aikatyötä selvittäneen työryhmän muistio. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, työ ja yrittäjyys, 6/2013. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

**TEM** (2013b): Työvoiman maahanmuuton valvonta-asioiden selvitys. Loppuraportti. 10/2013. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.

**TILASTOKESKUS** (2013a): Väestö 2012. Saatavilla osoitteesta: [https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vasto.html#ulkomaidenkansalaiset](https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vasto.html#ulkomaidenkansalaiset) (viitattu 23.7.2013)

**TILASTOKESKUS** (2013b): Border Interview Survey 2012. Transport and Tourism 2013. Statistics Finland. Saatavilla osoitteesta: [http://tilastokeskus.fi/til/rajat/2012/rajat\\_2012\\_2013-05-30\\_en.pdf](http://tilastokeskus.fi/til/rajat/2012/rajat_2012_2013-05-30_en.pdf) (viitattu 23.7.2013)

**TILASTOKESKUS** (2013c): Poliisin tietoon tullut rikollisuus rikosnimikkeittäin 1996–2012.



**TILASTOKESKUS** Statfin-tietokanta (2013a): Oikeustilastot. Rangaistukset rikoksittain, 2009–2011 (käräjäoikeudet ja hovioikeus ensimmäisenä oikeusasteena)

**TILASTOKESKUS** Statfin-tietokanta (2013b): Konkurssit toimialoitain 2008. Tilastokeskus (2012): Poliisin tietoon tullut rikollisuus rikosnimikkeittäin 1996–2011.

**TYÖ-** ja elinkeinotoimisto (2011): Tilastot vuosi 2011. Työ- ja elinkeinotoimistojen osaratkaisut koskien työntekijöiden oleskelulupahakemuksia. Vuosi 2011.

**TYÖ-** ja elinkeinotoimisto (2012a): Osaratkaisut ensimmäisiin oleskelulupiin 2012.

**TYÖ-** ja elinkeinotoimisto (2012b): Osaratkaisut jatko-oleskelulupiin 2012. Ulkoasiainministeriö (2005): Ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma. Helsinki: Ulkoasiainministeriön julkaisusarja.

**UUDENMAAN** ELY-keskus (2012): Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ulkomaisen työvoiman käytön edellytyksiä koskeva linjaus. Työlupalinjaus Dnro 2530/00.01.01/2010. 13.11.2012.

**UUDENMAAN** ELY-keskus (2013): Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ulkomaisen työvoiman käytön edellytyksiä koskeva linjaus. Työlupalinjaus Dnro 2530/00.01.01/2010. 19.12.2013.

**UUDENMAAN** liitto(2011): Maahanmuuttajayrittäjyys Uudellamaalla. Raportti ulkomaalaistaustaisten yritysten määrästä, toimialasta ja yrittäjien kansallisesta taustasta. Uudenmaan liiton julkaisuja E 116–2011. Helsinki: Uudenmaan liitto.

**UNODC** (2012): Global Report on Trafficking in Persons. December 2012. Vienna: UNODC.

**VALTIONEUVOSTO** (2013): Valtioneuvoston periaatepäätös maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiasta.

**VALTIONEUVOSTON** päätös (2012): Ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista 11.10.2012.

**VOGIAZIDES**, Louisa & Hedberg, Charlotta (2013): Trafficking for forced labour and labour exploitation in Sweden. Examples from the Restaurant and the Berry Industries. Teoksessa Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (toim.): Exploitation of migrant workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 171–237.

**VÄHEMMISTÖVALTUUTETTU** (2013a): Kansallinen ihmiskaupparaportti – Kertomus 2013. Suomen ihmiskaupan vastaisen toiminnan haasteet Euroopan neuvoston asiaa koskevan yleissopimuksen valossa. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

**VÄHEMMISTÖVALTUUTETTU** (2013b): Vähemmistövaltuutetun vuosikertomus 2012. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

**VÄHEMMISTÖVALTUUTETTU** (2010): Kansallisen ihmiskaupparaportin kertomus 2010: Ihmiskauppa ja siihen liittyvät ilmiöt sekä ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutuminen Suomessa. Julkaisu 7. Helsinki: Vähemmistövaltuutettu.

**WORKING** in Finland (2013): Know Your Rights. The Finnish Immigration Service and National Assistance System for Victims of Trafficking. 2013.

**ZIMMERMAN**, Cathy & Watts, Charlotte (2003): WHO ethical and safety recommendations for interviewing trafficked women. Geneva: World Health Organization.

## Medialähteet

**APU** 21.1.2013. Panttivankina ananasmaassa.

**HS** 19.1.2008. Filippiineiltä aiotaan tuoda kymmeniätuhansia töihin Suomeen.

**HS** 23.12.2011. Poliisi tutkii ihmiskauppoja nyt ennätystahdilla.

**HS** 31.8.2012. Vastaväite: Siivousalalla riittää töitä. Tiia Brax. Elinkeinopoliittinen asiantuntija. Kiinteistöpalvelut ry.

**HS** 11.10.2012. Tarkastajat haluavat sakotusoikeuden Olkiluodossa. Ulkomaisen työvoiman laiminlyön-teihin halutaan puuttua nykyistä nopeammin.

**HS** 10.3.2013. Jopa puolet pääkaupunkiseudun siivoojista maahanmuuttajia.

**HS** 1.5.2013. Hollannin mallilla saisi suursäästöt. Sulkutilit ja ketjuverotussäännöt tekevät veronkiertäjän toiminnan vaikeaksi.

**HS** 9.5.2013. Ravintoloitsijat puolustavat ilmaista työtä. Työntekijöiden könttäpalkat ilman ylityö- ja iltalisiä ovat palvelualan ammattiliiton mukaan laittomia.

**HS** 26.5.2013. Poliisit iskivät ravintoloihin Espoossa. Poliisi ja rajavartiolaitos halusivat puuttua ulkomaisten työntekijöiden oloihin.

**HS** 29.5.2013. Mieliä: Ulkomalaiset eivät vie töitä suomalaisten nenän edestä. Riitta Wärn. Maahanmuuttopolitiikan asiantuntija. Elinkeinoelämän keskusliitto EK.

**HS** Vieraskynä 29.8.2013. Silpputyön epävarmuudesta pitäisi maksaa korvausta. Anu-Tuija Lehto.

**KIINTEISTÖPALVELUT** 24.9.2012. Kiinteistöpalvelut ry velvoittaa jäsenyrityksensä veronumeron käyttöön 1.3.2013 mennessä.

**MAKUJA.FI** 30.10.2012. Huippukokki teki puoli vuotta töitä ilmaiseksi – ”Nykyajan nuoriso on vellipersekansaa!” Saatavilla osoitteesta: <http://www.makuja.fi/artikkelit/1666342/ajankohtaista/huippukokki-teki-puoli-vuotta-toita-ilmaiseksi-nykyajan-nuoriso-on-vellipersekansaa/> (viitattu 8.8.2013)

**MTV3** 12.7.2013a. Yritysten kannettava vastuuta työntekijöistään, Jutta Urpilainen. Saatavilla osoitteesta: <http://www.mtv3.fi/uutiset/nettivia-raat.shtml/1780073/yritysten-kannettava-vastuuta-tyontekijoistaan> (viitattu 8.8.2013)

**MTV3** 12.7.2013b. EK:sta täystyrmäys alipalkkauksen kriminalisoinnille. Saatavilla osoitteesta: <http://www.mtv3.fi/uutiset/kotimaa.shtml/eksta-taystyrmays-alipalkkauksen-kriminalisoinnille/2013/07/1780120> (viitattu 8.8.2013)

**PAM** 15.6.2012. Ajokortittomat joutuvat bussin rattisiin.

**PAM** 13.7.2013. PAMilta täysi tuki Urpilaisen avaukselle alipalkkauksen kriminalisoinnista.

**TALOUSSANOMAT** 30 November 2010. Tuplariski vaanii ulkomaista yrittäjää Taloussanomat 16 March 2012. Kassojen musta laatikko – kiitos ei, liian hämärä homma.

**ULKOLINJA** 13.2.2008. Ulkolinja: Vientituotteena hoitajat. TV-dokumentti.

**VITRIINI** (2013): Tulevatko mustat laatikot ravintoloihin? Vitriini: matkailu- ja ravintola-alan ammattilehti 2/2013.

**YLE** 7.9.2011. Paperittomia Suomessa oletettua enemmän. Saatavilla osoitteesta: <http://yle.fi/uutiset/paperittomia-suomessa-oletettua-enemman/5419744> (viitattu 8.8.2013)

**YLE** 23.4.2013. Paperittomille avattiin klinikka Turussa. Saatavilla osoitteesta: <http://yle.fi/uutiset/paperittomille-avattiin-klinikka-turussa/6592581> (viitattu 8.8.2013)

## Tuomioistuinpäätökset ja esitutkimateriaalit

**HELSINGIN** käräjäoikeus 30.3.2012. R 12/2465.

**PIRKANMAAN** käräjäoikeus 29.6.2012. R 12/2271; esitutkimatapöytäkirja 8330/R/55534/11.

**PIRKANMAAN** käräjäoikeus. 18.12.2012. R 12/5728. Pohjanmaan käräjäoikeus. 28.1.2013. R12/1683. Pohjanmaan käräjäoikeus. 15.5.2013. R11/756.

**SAVONLINNAN** käräjäoikeus. 20.2.2009. R 08/206. Turun hovioikeus 30.9.2013. R12/1529.

**VAASAN** hovioikeus 20.11.2013. R 13/309.

**VANTAAN** käräjäoikeus. 28.9.2012.

R 12/2139; esitutkintapöytäkirja

9186/R/61009/09.

**VARSINAIS-SUOMEN** käräjäoi-

keus. 22.3.2013. R 12/1508.

## Lait ja säädökset

**LAKI** julkisista hankinnoista

(348/2007).

**LAKI** kuitintarjoamisvelvollisuudesta

käteiskaupassa (658/2013). Laki

liiketoimintakiellosta (1220/1997).

**LAKI** maahanmuuttajien

kotouttamisesta ja turvapaikanha-

kijoiden vastaanotosta annetun lain

muuttamisesta (1269/2006).

**LAKI** tilaajan selvitysvelvollisuus-

desta ja vastuusta ulkopuolista

työvoimaa käytettäessä (1233/2006)

ja (469/2012).

**RIKOSLAKI** (39/1889). Työsopimus-

laki (55/2001).

**ULKOMAALAISLAKI** (301/2004;

631/2011; 449/2012).

**Liite 1:**

# **Informaatio- paperi asiantuntija- haastatteluihin**

**Ulkomaisen työvoiman rekrytointi ja työperäisen  
hyväksikäytön ennaltaehkäisy siivous- ja  
ravintola-aloilla**

**YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN (YK)** yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) koordinoi kansainvälistä hanketta, jonka tarkoituksena on ennaltaehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä Suomessa ja Itämeren alueella. Tämä on jatkoa HEUNIn aiemmalle tutkimukselle työperäisestä hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta Suomessa. Tutkimuksessa havaittiin, että työperäisen hyväksikäytön tunnistaminen ja siihen puuttuminen on vaikeaa. Lisää tietoa tarvitaan etenkin siitä, miten työntekijät päätyvät hyväksikäyttötilanteisiin.

Hankkeen tavoitteena on kartoittaa ulkomaisen työvoiman rekrytointiin liittyviä käytäntöjä ja niihin liittyviä ongelmia ja kerätä hyviä käytäntöjä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemiseksi. Tuloksina julkaistaan Suomea, Viroa, Liettuaa ja Ruotsia koskeva tutkimusraportti ja laaditaan ohjeistus rekrytointi- ja työnantajatahoille työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamiseksi sekä sen ennaltaehkäisemiseksi.

Yksi osa tutkimuksesta muodostuu asiantuntijahaastatteluita. Haluamme puhua eri alojen asiantuntijoiden kanssa työntekijöiden rekrytoinnista ja pohtia hyviä käytäntöjä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi. Lisäksi haluaisimme keskustella eri aloilla esiintyneistä ongelmista, ja miettiä eri tahojen roolia ja vastuuta. Vastauksesi antavat meille arvokasta tietoa ja olemme erittäin kiitollisia osallistumisestasi tutkimukseen.

Kaikki tekemämme haastattelut ovat luottamuksellisia, ja HEUNIn henkilökuntaa koskee vaitiolovelvollisuus. Haastattelut raportoidaan hankkeesta tehtävissä raporteissa siten, että haastateltavat eivät ole tunnistettavissa antamiensa vastausten perusteella. Haastatteluihin osallistuminen on vapaaehtoista ja voit lopettaa tai keskeyttää haastattelun mistä tahansa syystä. Jos et halua vastata johonkin tiettyyn kysymykseen, voit kieltäytyä siitä vapaasti.

Jos sinulla on jotain kysyttävää hankkeesta tai haastatteluita, voit olla yhteydessä HEUNI:n tutkimustiimin jäseniin. Katso myös: [www.heuni.fi](http://www.heuni.fi)

Ystävällisin terveisin,

**Natalia Ollus**  
Erikoissuunnittelija

**Anniina Jokinen**  
Tutkija

## Liite 2

# Haastattelu- runko

## Asiantuntijahaastattelut

## Rekrytointi – yleisiä kysymyksiä rekrytointiyrityksille ja työnantajille

- **OLETTEKO REKRYTOINEET TYÖVOIMAA** ulkomailta? Miksi? Millaisia työntekijöitä haette?
- **MILLAISIA REKRYTOINTIKANAVIA KÄYTÄTTE** löytääksenne työntekijöitä?

## Rekrytointiyrityksille

- **ONKO TEILLÄ SISARYRITYKSIÄ/ALIHANKKIJOITA** tai kumppaneita, jotka hoitavat rekrytoinnin ulkomailla? Oletteko auditoineet tai valvoneet näitä yrityksiä? Miten varmistatte yritysten/kumppaneiden luotettavuuden? Miten varmistatte, että työnantajille annettu tieto on todenperäistä ja oikeaa?
- **MITEN VARMISTATTE, ETTEIVÄT** työntekijät joudu maksamaan ylisuuria tai laittomia välitys- tai rekrytointimaksuja?
- **ONKO TEILLÄ OLLUT** ongelmia ulkomaisten rekrytointiyritysten tai välikäsiens kanssa?
- **MITEN EROTATTE LUOTETTAVAT** ja legitiimit yritykset ns. villoista firmoista?
- **MITÄ MIELTÄ OLET** rekrytointiyrityksen vastuusta varmistaa, ettei rekrytointi ulkomainen työntekijä joudu hyväksikäytyksi? Mikä on rekrytointiyrityksen vastuu varmistaa, ettei työntekijälle anneta väärää tietoa tai harhaanjohtavia odotuksia työstä ja työn olosuhteista? Tulisiko rekrytointiyrityksen varmistua siitä, että työntekijät tuntevat oikeutensa (työntekijöinä)? (Jos näin on, mitä rekrytointiyritysten tulisi tehdä työntekijöiden tietoisuuden lisäämiseksi?)

## Työnantajille

- **MITEN REKRYTOITTE TYÖNTEKIJÖITÄ** ulkomailta? Miten aloitatte rekrytointiprosessin?
- **MITEN VALITSETTE REKRYTOINTIYRITYKSEN?** Mitkä kriteerit ovat tärkeitä kun valitsette rekrytointiyritystä?
- **OVATKO REKRYTOINTIYRITYKSET TAI** välikädet tarjonneet teille halpaa ulkomaista työvoimaa (Suomesta tai ulkomailta)?
- **ONKO TEILLÄ OLLUT** ongelmia ulkomaisen työvoiman rekrytoimisessa ulkomailta?
- **ONKO TEILLÄ OLLUT** ongelmia ulkomaalaisten rekrytointiyritysten tai välikäsien kanssa?
- **ONKO TYÖNANTAJILLA MIELESTÄNNE** vastuu varmistaa, millaista tietoa rekrytointiyritykset antavat rekrytoimilleen työntekijöille?
- **MIKÄ ON TYÖNANTAJAN** vastuu varmistua siitä, ettei ulkomaisella työntekijälle ole annettu väärää tai harhaanjohtavaa tietoa työstä ja työn ehdoista ja olosuhteista? Mikä on työnantajan vastuu varmistua siitä, että työntekijät ovat tietoisia oikeuksistaan? )?



## Yleisiä kysymyksiä ravintola- ja siivouspalvelualoista

- **MISTÄ MAISTA TYÖNTEKIJÄT** tulevat? Miten he saavat tietää työpaikoista? Millaista työtä ulkomaiset työntekijät tekevät näillä sektoreilla, missä ja mihin aikaan?
- **OLETTEKO KOHDANNEET ONGELMALLISIA** tai hyväksikäyttöön viittaavia käytäntöjä näillä aloilla? Voitko kertoa mahdollisista tapauksista lisää? Miten tilanne päättyi?
- **MIKSI TÄLLAISIA HYVÄKSIKÄYTTÖÖN** viittaavia käytäntöjä esiintyy? Millaisilla työsopimuksilla ulkomaisia työntekijöitä palkataan? Miksi?
- **ONKO ULKOMAALAISILLA TYÖNTEKIJÖILLÄ** huonommat työehdot kuin suomalaisilla? Miksi?

## Lopuksi

- **MITKÄ OVAT TYÖNANTAJATAHOJEN** roolit ja velvollisuudet varmistaa, ettei ulkomaalaisia työntekijöitä hyväksikäytetä?
- **MITEN HUONOJA REKRYTOINTIKÄYTÄNTÖJÄ** ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä voitaisiin ennalta ehkäistä?

**Liite 3:**

# **Informaatio- paperi ulko- maalaisten työntekijöiden haastatteluun**

**Ulkomaisen työvoiman rekrytointi ja työperäisen  
hyväksikäytön ennaltaehkäisy siivous- ja  
ravintola- aloilla**

**YHDISTYNEIDEN KANSAKUNTIEN (YK)** yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) koordinoi kansainvälistä hanketta, jonka tarkoituksena on ennaltaehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä Suomessa ja Itämeren alueella. Tämä on jatkoa HEUNIn aiemmalle tutkimukselle työperäisestä hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta Suomessa. Tutkimuksessa havaittiin, että työperäisen hyväksikäytön tunnistaminen ja siihen puuttuminen on vaikeaa. Lisää tietoa tarvitaan etenkin siitä, miten työntekijät päätyvät hyväksikäyttötilanteisiin.

Hankkeen tavoitteena on kartoittaa ulkomaisen työvoiman rekrytointiin liittyviä käytäntöjä ja niihin liittyviä ongelmia ja kerätä hyviä käytäntöjä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemiseksi. Tuloksina julkaistaan Suomea, Viroa, Liettuaa ja Ruotsia koskeva tutkimusraportti ja laaditaan ohjeistus rekrytointi- ja työnantajatahoille työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamiseksi sekä sen ennaltaehkäisemiseksi. Yksi osa tutkimuksesta muodostuu työperäistä hyväksikäyttöä Suomessa kohdanneiden ihmisten haastatteluista. Haluaisimme kuulla, miten sinut rekrytoitiin Suomeen, millaiset työolosuhteet olivat, ja miten työnantaja kohteli sinua. Olemme kiinnostuneita erityisesti kokemuksistasi siivous- ja ravintola-alloilla. Vastauksesi antavat meille arvokasta tietoa ja olemme erittäin kiitollisia osallistumisestasi tutkimukseen.

Kaikki tekemämme haastattelut ovat luottamuksellisia, ja HEUNIn henkilökuntaa koskee vaitiolovelvollisuus. Haastattelut raportoidaan hankkeesta tehtävissä raporteissa siten, että haastateltavat eivät ole tunnistettavissa antamiensa vastausten perusteella. Haastatteluihin osallistuminen on vapaaehtoista ja voit lopettaa tai keskeyttää haastattelun mistä tahansa syystä. Jos et halua vastata johonkin tiettyyn kysymykseen, voit kieltäytyä siitä vapaasti. Jos sinulla on jotain kysyttävää hankkeesta tai haastatteluista, voit olla yhteydessä HEUNI:n tutkimustiimin jäseniin. Katso myös: [www.heuni.fi](http://www.heuni.fi).

## Liite 4

# Haastattelu- runko

## Ulkomaalaiset työntekijät

- **MISTÄ OLET KOTOISIN?** Kuinka kauan olet ollut Suomessa?  
Missä olet ollut töissä?

## Rekrytointi

- **KUINKA KAUAN ETSIT** töitä? Millaista työtä etsit? Millaisissa työpaikkoja sinulla on aikaisemmin ollut?
- **MISTÄ KUULIT TYÖPAIKASTA?** Miten päädyit sinne töihin? Saitko töitä välitysfirman tai työvoimatoimiston kautta?
- **VOITKO KUVATA REKRYTOINTIPROSESSIA** alusta loppuun? Mitä prosessiin kuului? Mitä sinulle kerrottiin työpaikasta ja työn sisällöstä?
- **JOUDUITKO MAKSAMAAN TYÖPAIKASTA** (välitysmaksun tms.)? Kuinka paljon? Jouduitko lainaamaan rahaa tätä varten?
- **MITEN SAIT TYÖLUVAN?** Kuka hankki sen sinulle? Maksoitko siitä? Miten matkustit Suomeen? Ostitko matkaliput itse?
- **JOUDUITKO OTTAMAAN LAINAA** matkustaaksesi Suomeen? Kuinka paljon? Mistä lainasit rahat?
- **OLIKO JOKU SINUA** vastassa lentokentällä/satamassa/ rautatieasemalla tms.? Kuka?

## Työ

- **MINKÄLAISTA TYÖTÄ TEIT?**
- **OLIKO TYÖ SITÄ** mitä (rekrytointivaiheessa) luvattiin?
- **MIHIN AIKAAN TYÖSKENTELIT** ja kuinka monta tuntia työskentelit päivässä? Kuinka monta päivää viikossa/kuukaudessa työskentelit?
- **MILLAISISSA OLOSUHTEISSA TYÖSKENTELIT?**
- **MILLAINEN POMOSI OLI?** Miten kommunikoit pomosi kanssa (varsinkin jos ei samasta maasta kotoisin)?
- **UHKAILTIINKO SINUA (VÄKIVALLALLA, karkottamisella, poliisilla tms.)?** Olisitko voinut lopettaa työn, jos olisit halunnut?
- **PAKOTETTIINKO SINUT JATKAMAAN** työtä? Miten?
- **OLIVATKO PASSISI/HENKILÖLLISYYSPAPERISI OMASSA** hallussasi koko ajan? Kerroitko tilanteesta kellekään?

## Palkka ja työsopimus

- **ALLEKIRJOITITKO TYÖSOPIMUKSEN? TAI** teitkö suullisen työsopimuksen? Missä? Miten palkka maksettiin (käteisenä, tilille Suomessa, tilille kotimaassa tms.)? Kuinka usein sait palkkaa?
- **VOISITKO KERTOA KUINKA** paljon sait palkkaa? Olitko tyytyväinen palkkaan?
- **OLIKO SINULLA IKINÄ** ongelmia palkan saannissa? Vastasiko palkka sen luvattua suuruutta?
- **JOUDUITKO MAKSAMAAN PALKKAA** takaisin työnantajalle?
- **SUOSITTELITKO TYÖPAIKKAA YSTÄVILLE** tai sukulaisille ja muille tuttaville?

## Avun saanti

- **HAITKO APUA ITSE?** Mistä? Saitko apua? Millaista apua?
- **OLETKO TYYTYVÄINEN SAAMAASI** apuun? Miten tilanteesi tuli viranomaisten tietoon?
- **TIEDÄTKÖ MITEN ASIA** on edennyt (poliisitutkinta, oikeusprosessi)?

## Lopuksi

- **MITÄ REKRYTOINTIYRITYSTEN/TYÖNANTAJIEN PITÄISI** tehdä ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi?
- **MITÄ VALTION/MUIDEN TOIMIJOIDEN** tulisi tehdä hyväksikäytön ennaltaehkäisemiseksi?
- **HALUATKO LISÄTÄ JOTAIN?**



**HEUNI**

The European Institute for  
Crime Prevention and Control,  
affiliated with the United Nations