



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Olli Sorainen
hallitusneuvos
TEM
050-396 0162

1/12

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

9.3.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain muuttamisesta (HE 252/2020 vp)

Työ- ja elinkeinoministeriön vastine

Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto MmVL 2/2021 vp

Valiokunta pitää erittäin tarpeellisena esityksessä ehdotettuja muutoksia kausityölakiin, mm. työnantajan vaihtamisen helpottamiseksi, työnantajan hallinnollisen taakan keventämiseksi, maahan paluuta helpottamiseksi, samalla kertaa useita työntekijöitä koskevan työntekotietojen ilmoittamiseksi sekä ulkomaisen kausityövoiman käytön joustavoittamista on myös kotimaisen vuokratyön mahdollistaminen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kausityölupia myönnetään vain maatalouden ja matkailun alan kausitöihin. Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä, että työnantajat teettävät kausityöntekijöillä vain kausityöhön liittyviä töitä ja että kausityöntekijöille maksetaan alan työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Työnantajavelvoitteiden toteutuminen tulee selvittää sekä kausityölupia myönnettäessä että valvoa työsuojeluviranomaisen toimesta. Valiokunta korostaa tehokkaan valvonnan merkitystä.

→ *Kuten valiokunta itse toteaa, että jos kausityöluvalla hakeutuu esim. rakennustöihin, työskentelee laittomasti. Työnantajalla on ulkomaalaislain 86 a §:n 1 momentin nojalla velvollisuus varmistua siitä, että ulkomaalaisella on työssä vaadittava oleskelulupa. Työnantajavelvoitteiden toteutuminen selvitetään sekä ennakollisesti että jälkivalvonnan yhteydessä. Työsuojeluviranomaisen pysyviä resursseja vahvistetaan 15 htv:llä, kohdennettuna ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisyyn. Valvovien viranomaisten yhteistoimintaa kehitetään osana ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjuntatoimia.*

Valiokunta toteaa, että valmistelussa on tiedostettu myös eräitä muita kausityölain muuttamisen tarpeita, joita ei ole voitu huomioida esityksessä lainvalmistelun tiukan aikataulun vuoksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että tarpeelliset lisämuutokset toteutetaan pikaisesti.

→ *Muut muutostarpeet ovat mukana TEM:n työvoiman maahanmuuton kehittämishanketta.*

Valiokunta pitää välttämättömänä, että erityisesti koronaviruksen aiheuttamassa poikkeustilanteessa kaikkien esityksessä tarkoitetuilla toimialoilla työskentelevien kausityöntekijöiden olosuhteisiin, työsuojeluun ja -turvallisuuteen sekä niiden valvontaan kiinnitetään erityistä huomiota. Valiokunta korostaa, että toimenpiteitä maatalouden kausityövoiman tarjonnan lisäämiseksi tulee jatkaa tehostetusti viime vuonna käynnistettyjen toimien pohjalta ja uusia kehittäen Suomen työmarkkinoilla jo olevien henkilöiden ja erityisesti nuorten kannustamiseksi esimerkiksi kesätyöseteleillä hakeutumiseen alan kausitöihin.

→ *TEM jatkaa kausityövoiman tarjonnan lisäämistöimiä kotimaassa yhteistyössä muiden hallinnonalojen ja toimijoiden kanssa. Muut hallinnonalat vastannevat ponteen vastaamisesta omalta osaltaan.*

Hallintovaliokunnan lausunto HaVL 4/2021 vp

Kausityölaki kytkeytyy tiiviisti ulkomaalaislainsäädännön laajaan kokonaisuuteen, joka on lähes jatkuvan muutoksen kohteena EU-lainsäädännöstä tai kansallisista tarpeista johtuen. Valiokunta tähdentää, että lainsäädännön tulee olla mahdollisimman selkeää sekä lakia soveltavien viranomaisten että luvan hakijoiden näkökulmasta. Tästä tulee huolehtia myös ulkomaalaislain ja erillislakien muodostamassa kokonaisuudessa. Myös maahantuloon liittyviä direktiivejä täytäntöön pantaessa tulee huolehtia siitä, että lupamenettely on mahdollisimman yksinkertaista ja nopeaa. Nyt ehdotettujen muutosten toimeenpanossa on syytä varmistaa, että kausityövoiman joustavoittamiseen tähtäävät muutokset toteutuvat kaikissa edellä kuvatuissa lupamenettelyissä.

→ *Nyt ehdotettujen muutosten toimeenpanoa on tarkoitus tukea viranomaisten puolella tietojärjestelmien ja prosessien kehittämisellä, jota TEM ohjaa, virkailijoiden perehdyttämisellä ja ohjauksella, soveltamisohjeella sekä asiakkaiden puolella tiedottamisella ja hyvällä viestinnällä. Normaalin tiedottamisen ja viestinnän lisäksi 31.3. järjestetään yhdessä maatalous- ja matkailualan järjestöjen kanssa työntäjille suunnattu videostrimi (TE-live) nykyiseen ja muuttuvaan kausityölakiin liittyen.*

Maahantuloon liittyviä direktiivejä ei juuri nyt ole tiedossa. Valiokunnan lausuma direktiivien ja kansallisen lainsäädännön paremmasta yhteensovittamisesta kuitenkin huomioidaan.

Maahanmuuttovirasto antaa hallituksen esityksen perustelujen mukaan työnantajan lisäämisestä eli laajentuneesta työnteko-oikeudesta todistuksen. Valiokunta pitää tätä työsuojeluviranomaisen valvontatehtävän toteuttamisen näkökulmasta tärkeänä. Todistuksen antamismenettelyä ei kuvata hallituksen esityksen perusteluissa, mutta valiokunnalle muodostuneen käsityksen mukaan menettely saattaa olla saman kaltainen kuin kausityötodistuksen hakemisessa. Valiokunta toteaa, että myös tällaisen uudenlaisen todistuksen antamisesta peritään käsittelymaksu, jonka suuruus määräytyy valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetyin perustein.

→ *Todistuksen antamismenettelyn olisi tarkoitus olla samanlainen kuin kausityötodistuksen antaminen. SM:n asetusta Maahanmuuttoviraston maksullisista suoritteista on tarkoitus muuttaa samassa yhteydessä lain voimaantulon kanssa.*

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu muutos maahan paluun helpottamisesta tarkoittaa saadun selvityksen mukaan käytännössä valvonnan painopisteen siirtymistä aiempaa enemmän työpaikoilla tapahtuvaan jälkivalvontaan. Valvonnan tehokas toteuttaminen edellyttää sujuvaa tiedonkulkua viranomaisten välillä ja riittäviä valvontaresursseja.

→ *Ks. vastaus edellä MmVL:n lausuntoon koskien työsuojeluviranomaisen pysyvien resurssien vahvistamista ja valvovien viranomaisten yhteistoiminnan kehittämistä.*

Valiokunta pitää perusteltuna varsinkin pidättäytymispäätöksen kohdistamista myös yrityksen tai yhteisön vastuuhenkilöihin. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esitetyn arvion mukaan seuraamuksen kuuden kuukauden enimmäispituus voi kuitenkin muodostua seuraamuksen toimivuuden ja tehokkuuden kannalta ongelmalliseksi niissä tilanteissa, joissa on kyse vain muutaman kuukauden pituisesta kausityöstä.

→ OM:n valmistelun yhteydessä esittämän mukaan nykyisin 20 §:ssä oleva "määräajaksi tai toistaiseksi" ei ole nykyisten seuraamussääntelyä koskevien kriteerien nojalla hyväksyttävä. Kuuden kuukauden määräaikaan ovat kuitenkin kiinnittäneet huomiota useat lausunnonantajat.

Mika Helander jäljempänä ehdottaa, että pidättäytymispäätös tehtäisiin "satokaudelle". Ongelma voi olla se, että kaikkia kausityöhön oikeuttavia lupia ei haeta "satokaudelle". Maa- ja puutarhataloudessa kausityötä voi olla myös ennen satokautta valmistelevissa töissä ja kauden jälkeen talveen varautumisessa ym. Matkailussa ei ole satokautta lainkaan.

Toinen huomioitava seikka on, että seuraamuksen määräämiseen liittyy aikaa vievä kehutusmenettely ja muutoksenhaku, joten 6 kk määräaika todennäköisesti osuu vuoden alkuun ensimmäisille kuudelle kuukaudelle, mikä käytännössä toteuttaisi Helanderin esittämän tavoitteen maataloudessa. Myös matkailun puolella 6 kk:n seuraamus todennäköisesti on merkittävä seuraavan sesongin kausityöntekijöiden rekrytoinnin este.

Valiokunta toteaa, että voimassa olevassa kausityölaissa on ennakoitu mahdollisuus sähköisen menettelyn ja automaattisen päätöksenteon käyttöön. Tämä on koettu työlääksi, sillä esimerkiksi maataloudessa samalla työnantajalla saattaa olla satoja ulkomaalaisia kausityöntekijöitä. Ongelman ratkaiseminen ei valiokunnan käsityksen mukaan kuitenkaan välttämättä edellytä säännösten muuttamista.

→ On mahdollista, että säännöstä voitaisiin tulkita näinkin. Maahanmuuttovirasto ei kuitenkaan ole viestittänyt työnantajille, että yksittäisten työnantajailmoitusten edellyttäminen johtuisi vain teknisistä syistä. Työnantajatietojen antaminen samalla kertaa useammasta kausityöntekijästä on merkittävä muutos, joka on syytä selkeästi ilmaista laissa, samoin edellytykset ryhmäilmoituksen antamiseen.

Valiokunta tähdentää, että ehdotettujen muutosten tavoitteiden toteutuminen edellyttää merkittäviä muutoksia ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään (UMA) sekä sähköiseen asiointipalveluun (Enter Finland). Tietojärjestelmämuutosten toteuttaminen on edellytyksenä ehdotettujen muutosten käytännön toimivuudelle. Valiokunta pitää tärkeänä, että tietojärjestelmämuutokset ovat valmiina viimeistään lain voimaan tullessa. Muutoin riskinä on, että kausityöhön oikeuttavien lupien käsittely ruuhkautuu entisestään.

→ TEM pyrkii Maahanmuuttoviraston kanssa saamaan tietojärjestelmät kehitettyä mahdollisimman pian niin, että ne ovat mahdollisimman valmiina lain voimaan tullessa. Maahanmuuttovirasto on ollut tietoinen siitä, että muutostarpeita on tulossa ja on ollut koko ajan valmistelussa mukana. Maahanmuuttovirasto kiirehtii omalta osaltaan tietojärjestelmien kehittämistä. TEM siirtää Maahanmuuttovirastolle 1 M€ lisärahoitusta kausityölain muutosten ja ulkomaalaislain muutosten (HE 253/2020) aiheuttamiin järjestelmäkehitystarpeisiin. Lisäksi vuosille 2021-2022 suunnatusta lisärahoituksesta voidaan kohdentaa myös näihin tarpeisiin. Kausityölain edellyttämät tietojärjestelmien kehittämisen resursien ovat mukana myös Maahanmuuttoviraston JTS-esityksissä.

Maahanmuuttoviraston tietojen mukaan (Tutta Tuomainen 8.3.2021) kauden 2021 kausityölupahakemuksista (joita tulee arviolta 12 000 – 13 000) on nyt tullut vireille jo lähes puolet, ja hakemuksia tulee vireille koko ajan. Kausityönantajat ovat koronavuoden 2020 kokemusten ja siihen liittyvän epävarmuuden takia saaneet kausityöntekijät laittamaan

hakemukset vireille normaalia aikaisemmin. Esitetty laki ei juurikaan vaikuttaisi jo vireillä olevien kausityöhakemusten käsittelyyn Maahanmuuttovirastossa. Merkittävimmin lainmuutos vaikuttaisi tulevalla satokaudella työnantajan vaihtamiseen silloin, kun kausityöntekijät ovat jo maassa (todistus uudesta työnantajasta). Pidättäytymispäätös on jo nyt kausityölaissa, mutta sitä varten ei ole UMA-järjestelmässä toiminnallisuutta.

Maahanmuuttoviraston nykyinen soveltamiskäytäntö ei ole sallinut työvoiman vuokraamista. Tältä osin on syytä kiinnittää erityistä huomiota ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisyyn.

➔ *Kotimainen vuokratyö mahdollistaa kausityövoiman joustavan käytön, mikä on valvottuna myös työntekijän etu siltä osin, kun hän voi siirtyä saman työnantajan palveluksessa ollen työkohteesta toiseen. Vuokratyövoiman käyttötarve on suurempi matkailualalla kuin maa- ja puutarhataloudessa.*

Työehtojen ja hyväksikäytön valvonnan kohdistamisessa ulkomaalaiset kausityöntekijät ovat joka tapauksessa priorisoitava kohderyhmä muun muassa kiellettyjen välitysmaksujen perimisen näkökulmasta. Vuokratyövoimana toimiminen aiheuttaa uuden haasteen, mutta toisaalta Suomessa toimivia työnantajia (vuokratyönantaja tai muu työnantaja) voidaan kuitenkin paremmin valvoa kuin ulkomaille sijoittautuneita työnantajia.

Valiokunta korostaa sen varmistamista, että ulkomaalaiset kausityöntekijät tulevat juuri niihin työtehtäviin kuin on ollut tarkoitus. Valiokunta pitää tärkeänä, että lain noudattamista valvotaan ja että säännösten vastaiseen menettelyyn myös puututaan laissa säädettyin keinoin.

➔ *Kausityölakia sovelletaan maatalouden ja matkailun alalla. Ks. edellä vastaus MmVL:n lausuntoon.*

Valiokunta toteaa, että ehdotettujen muutosten vaikutuksia on arvioitu hallituksen esityksen perusteluissa varsin niukasti. Myöskään toteuttamisvaihtoehtoja ei ole juurikaan arvioitu. Valiokunta pitää tärkeänä muun muassa ulkomaalaislainsäädännön monimutkainen sääntelykokonaisuus huomioon ottaen, että lainsäädännön muutokset valmistellaan huolellisesti riittävän kiinteässä yhteistyössä keskeisten viranomaisten ja muiden tahojen kesken.

➔ *Hyvä huomio.*

1) Oikeusministeriö 9.2.2021

Sääntelyn ennakoitavuuden ja oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi voisi olla perusteltua lisätä 20 §:n 2 momenttiin esimerkiksi vaatimus pidättäytymispäätöksen tekemisestä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto sai tiedon tuosta perusteesta taikka säännös siitä, että tällaista päätöstä ei saa tehdä enää sen jälkeen, kun on kulunut tietty aika päätöspäätöksen syntymisestä.

Ehdotettua 20 §:n 4 momenttia voisi olla sääntelyn selkeyden kannalta aiheellista täsmentää siten, että siinä tarkoitettulla tuomiolla tarkoitetaan lainvoiman saanutta tuomiota. Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä 253/2020 vp on nyt kysymyksessä olevan hallituksen esityksen kanssa vastaavaa sääntelyä pidättäytymispäätöksen tekemisen suhteen, mikä on hyvä tiedostaa sääntelyn yhteneväisyyttä ajatellen.

➔ *20 §:n muotoilu on valmistelun kuluessa käyty läpi OM:n kanssa muun muassa ennakoitavuuden, oikeasuhtaisuuden ja selkeyden näkökulmasta. OM:n 4 momenttiin esittämä tarkennus on muotoa "voisi olla aiheellista". Jos säännöstä eduskunnassa muutetaan tältä osin, lainvoiman saanut tuomio on TEM:lle OK. OM:n 2 momenttiin esittämistä vaihtoehtoista joustavampi ja ennalta estävyyden kannalta vaihtoehto voisi olla "ilman aiheetonta viivytystä".*

2) Ulkoministeriö 16.2.2021

UM pitää esitettyjä muutoksia kannatettavina eikä UM:lla ei ole huomautettavaa lakiesitykseen.

3) Sisäministeriö 10.2.2021

Esityksessä kerrotaan, että UMA-järjestelmää kehitetään asteittain, mutta siitä ei ilmene, kuinka pitkällä käsiteltävän esityksen edellyttämät muutokset ovat ja voidaanko ne ottaa käyttöön heti lain voimaantulon jälkeen.

→ *Ks. edellä vastaus HaV:n lausuntoon.*

Osa esitettävistä muutoksista olisi edellyttänyt arviota siitä, voidaanko tavoitellut muutokset saavuttaa lakia muuttamatta tai onko esitetty muutos oikeaan osunut tavoitellun muutoksen kannalta. Voimassa oleva laki ei edellytä erillistä yksittäistä työntekijää koskevaa lomaketta sähköisessäkin muodossa. Säännös edellyttää, että työntekijät on nimetty ja työnantaja sitoutuu noudattamaan ilmoittamiaan ehtoja kunkin osalta.

→ *Ks. edellä vastaus HaV:n lausuntoon.*

Muutoksella vapautetaan kausityöntekijä täyttämästä eräitä ensimmäistä kertaa maahan tulevalle pakollisia työsuhteen ehtoja koskevia kentiä hakulomakkeessa. Maahantulon edellytyksiä ei helpoteta.

→ *Maahan paluuta helpotetaan maahantuloon liittyvää byrokratiaa purkamalla kausityödirektiivin 16 artiklan mukaisesti. Huolimatta 16 artiklasta maahanpääsyn edellytyksiä koskevia artikloja (5, 6 ja 12 art.) on noudatettava.*

Muutos rajoittaa mahdollisuutta selvittää esimerkiksi ristiriitaa työntekijän kanssa sovittujen ja viranomaiselle ilmoitettujen työsuhteen ehtojen välillä.

→ *Työnantajalla on edelleen kausityöntekijän työehtoja koskeva ilmoittamisvelvollisuus Maahanmuuttovirastolle. Ehdotuksessa poistetaan kaksinkertainen ilmoittaminen.*

Kuuden kuukauden enimmäisajaksi rajattu kielto on tässä suhteessa merkityksetön tai merkitykseltään vähäisempi erityisesti, jos kielto ajoittuu sesonkien väliseen aikaan. Lakia sovelletaan vain maatalouden ja matkailun aloilla. Molemmat ovat hyvin sesonkiluontoisia.

→ *Ks. edellä vastaus HaV:n lausuntoon.*

Laiminlyöntejä koskevan vastuun laajentaminen koskemaan myös yrityksen vastuuhenkilöitä on perusteltua, vaikkakaan esityksestä ei ilmene, onko tällaisia käytännön tarpeita ilmennyt ainakaan esityksen keskiössä olevalla maatalousalalla, jossa yritystoiminta on sidottu kiinteään toimipaikkaan.

→ *Vastuuhenkilölaajennus ei liity yrityksen toimipaikan kiinteeseen vaan siihen, että vastuuhenkilöt eivät voisi kiertää pidättäytymispäätöstä hakemalla uusia kausityöntekijöitä toisen yrityksen nimissä. Ehdotuksessa on otettu huomioon ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy.*

Uuden työnantajan merkitseminen voimassa olevaan kausityöhön oikeuttavaan lupaan. "Tämä muutos vaikuttaa täysin merkityksettömältä" ja "esitetty muutos ei ole merkityksetön".

→ Maahanmuuttoviraston mukaan kausityölain voimassa ollessa vuodesta 2018 lähtien jatkotyölupia uuden työnantajan palvelukseen ei ole juurikaan tehty. Tämä liittyy me-
nettelyn vaikeuteen ja hakemuksen kalleuteen. Ennen kausityölain voimaantuloa työn-
antajan vaihtaminen oli hyvin yleistä varsinkin maa- ja puutarhataloudessa. Kausityövoim-
an joustava käyttö on sekä työnantajien että työntekijöiden edun mukaista. Kun työn-
antajien vaihtamista helpotetaan, sitä todennäköisesti myös käytetään.

1 § vuokratyön salliminen

→ Kotimainen vuokratyö on jo nykyisen lainsäädännön nojalla sallittu kausityölain puit-
teissa säännöskohtaisissa perusteluissa esitetyllä tavalla. On oikeudellisesti ongelmal-
lista, että Maahanmuuttoviraston tulkinnalla kotimainen vuokratyö kausityölain piirissä
on estetty. Syy siihen, miksi asia on nostettu säännöskohtaisiin perusteluihin, johtuu
Maahanmuuttoviraston valmistelun yhteydessä esittämästä, jonka mukaan kyse on niin
merkittävästä tulkinnan muutoksesta, että asia tulisi ottaa esityksessä selkeästi esiin.
Lisäksi kausityölaissa ei ole selkeästi säädetty, että lakia ei sovelleta työntekijöiden lä-
hettämiseen.

8 § työnantajan yhteistyövelvollisuus: Muutos koskee perustelujen mukaan vain säh-
köistä asiointia. Muutoksen toteuttaminen edellyttää järjestelmämuutosta, joka voidaan
toteuttaa myös voimassaolevan lain pohjalta.

→ Ks. edellä muutoksen luonteesta ja selkeyttämisen tarpeesta. "Nippuilmoituksen" an-
tamisen edellytyksistä ei ole säännöksiä nykyisessä laissa.

17 a § työnantajan lisääminen kausityöhön oikeuttavaan lupaan. Lupien ilmenemismuo-
dot ovat fyysisesti erilaisia. Menettelyn tai asiakkaalle annettavan asiakirjan luonne ei
ilmene esityksestä tai sen perusteluista.

→ HE:n perustelujen mukaan (s. 11) Maahanmuuttovirasto antaisi laajentuneesta työn-
teko-oikeudesta todistuksen.

18 § maahanpaluun helpottaminen

→ Ks. edellä.

20 § työnantajaan kohdistettavat seuraamukset.

→ Ks. edellä.

4) Itä-Suomen aluehallintovirasto 19.2.2021

Työsuojeluviranomainen näkee kausityölain soveltamisen laajentamisen vuokratyöhön
vaikeuttavan entisestään jo nykyisinkin haasteellista valvontaa. Työntekijöiden ja työn-
antajan väliin muodostuvan vuokrausketjun on vaikea nähdä hyödyttävän ainakaan
työntekijää. Myönteistä ehdotuksessa on se, että jos ulkomaiset välittäjät perustavat
vuokrayrityksiä Suomeen, on työnvälityksen maksuikieltoa ehkä jossain määrin mahdol-
lista valvoa.

→ Ks. vastine HaV:lle ja SM:lle vuokratyökysymykseen edellä. Vuokratyövoiman käyttö-
tarve on suurempi matkailualalla kuin maa- ja puutarhataloudessa. Työnvälityksen mak-
sukiellon parempi valvontamahdollisuus on hyvä huomio.

Työnantajan vaihtaminen on lähtökohtaisesti hyvä ja parantaa työntekijän asemaa. Esi-
tyksessä jää epäselväksi, milloin työntekijän laajennettu työnteko-oikeus alkaa ja se ai-
heuttaa ongelmia valvonnassa. Jos työnteko-oikeus alkaa hakemuksen vireillepanosta,
milloin hakemuksen katsotaan tulleen vireille? Tällä hetkellä Migrille sähköpostilla jätetty
hakemus ei näy UMA-rekisterissä, ennen kuin se syötetään Migrissä järjestelmään.

→ *Esityksen mukaan työnteko-oikeus uuden työnantajan palveluksessa alkaa hakemuksen vireille tullessa. Tietojärjestelmän ja työprosessien kehittämisellä tulee varmistaa se, että viive paperisten hakemusten ja UMA-järjestelmään kirjaamisen välillä jää mahdollisimman pieneksi.*

Ehdotus työnantajan mahdollisuudesta antaa kausityölain edellyttämät vakuutukset ja tieto sovellettavasta työehtosopimuksesta yhdellä kertaa, ei saa johtaa siihen, että työnantaja jättää määrittelemättä työntekijän palkan muodostumiseen vaikuttavat seikat. Esi-merkiksi maatalouden kausityössä työnantajan on joka tapauksessa palkatessaan työntekijää määritettävä, minkä vaativusryhmän mukaista työtä työntekijä tulee tekemään ja kuuluisiko tälle määritellä tes:n mukainen ammattitaitolisä. Kyseiset asiat on kirjattava työsopimukseen.

→ *Tämä seikka on voimassa joka tapauksessa ja siten myös työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työsuojeluviranomainen saa tai on jo saanut vuonna 2021 yhteensä 15 htv:n lisäyksen ulkomaisen työvoiman työehtojen ja hyväksikäytön valvontaan.*

Koska pidättäytymispäätös usein tulisi perustumaan työsuojelutarkastuksessa havaittuun laiminlyöntiin, ei päätöksen tekemisen edellytyksenä saa olla yksinomaan Maahanmuuttoviraston kehotuksen noudattamatta jättäminen. Jos laiminlyönnistä on työsuojelutarkastuksella jo annettu toimintaohje tai kehoitus, on sen noudattamatta jättämisen jo oltava riittävä peruste päätöksen tekemiselle. Enintään 6 kuukaudeksi tehtävä pidättäytymispäätös voi olla täysin merkityksetön, jos se ei osu kausityösesongin ajankohtaan. Selkeämpi ja vaikutukseltaan tehokkaampi seuraamus olisi tuntuva hallinnollinen seuraamusmaksu. Pidättäytymispäätöksen kyseessä ollen tulisi ainakin sen kesto sitoa ajallisesti kausityösesonkiin.

→ *Pidättäytymispäätöstä koskevan 20 §:n muotoilussa on kuultu OM:ää, ks. OM:n lausunto. Hallinnollinen seuraamusmaksu olisi rangaistuksen luontoinen eli se käytännössä estäisi samassa työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen käyttämisen (ne bis in idem).*

Pidättäytymispäätöksen 6 kk:n määräaika vs. kausityösesonki, ks. vastaus edellä Hav:lle ja SM:lle.

Työsuojeluviranomaisen toimintaohjeen sanktiointi tulisi ilmeisesti säätää työsuojelun valvontalaissa (44/2006) eikä kausityölaissa. Sinänsä asia varmasti olisi harkinnan arvoisen.

Työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan tässä yhteydessä tulisi mainita myös Ulkoministeriö/edustustot, joiden pitäisi olla mukana yhteistoiminnassa kausityöviisumien osalta. Kausityölakia säädettäessä HE:ssä edellytettiin, että UMA-rekisteriin luodaan työnantajaosarekisteri, johon työsuojeluviranomainen rekisterinpitäjänä tallentaisi tarkastuskertomuksia ja ne olisivat lupaviranomaisen käytettävissä päätöksenteon tukena. Tämä ei ole toteutunut ja tiedonvaihto on edelleen yksittäisten viranhaltijoiden aktiivisuuden ja virastojen välillä vaihdettavien sähköpostiviestien varassa.

→ *Työnantajarekisterin kehittäminen on yksi UMA-rekisterin kehittämiskohteista. Työnantajarekisteriä tarvitaan muuhunkin kuin kausityölain sujuvaan toimeenpanoon (mm. velvoitteidenhoitoselvitysten ja mahdollisen työnantajan sertifiointin kohdentamiseen). Viranomaisten yhteistyön kehittämiseen on meneillään useita eri valmisteluja, kuten SM/POHA:n miniviranomaisyhteistyön kehittämishanke, niin sanotun 211-neuvottelukunnan siirto SM:stä TEM:iin (HE 253/2020) ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön yhteistyöryhmä.*

Monet esitetyistä muutoksista lakiin ovat tervetulleita ja parantavat kausityönteon sujuvuutta ja turvallista toteutusta. Ainoastaan seuraamus työnantajalle säännösten noudattamatta jättämisestä on mielestäni riittämätön, eikä esitetyssä muodossa tasapainota työsuhteen osapuolien välistä asymmetriaa. Tämän takia esitän § 20 muotoiltavan niin, että hallinnollinen seuraus on tahalliseksi todetuista laiminlyönneistä johtuva lupien myöntämisestä pidättäytyminen seuraavaksi satokaudeksi.

→ *Ks. vastaus edellä HaV:lle.*

Lisäksi Helanderin mukaan kausityölakia tulisi muuttaa siten, että työnantajalla on selkeä vastuu työntekijöiden informoimisesta ja perehdyttämisestä työolosuhteisiin sekä merkittäviin yhteiskunnallisiin olosuhteisiin kuten asumiseen, terveydenhoitoon, asioimiseen, verotukseen, viranomaiskontakteihin jne.

→ *Perehdyttämisvelvollisuus seuraa muun muassa työsopimuslain 2 luvun 1 §:stä ja työturvallisuuslain 14 §:stä. Nämä säännökset eivät kuitenkaan nimenomaisesti huomioi ulkomaalaisen työntekijän tarvitsemaan erityistä perehdyttämisen tarvetta. Erityinen tarve voi liittyä kielitaidon puutteeseen tai puuttuvaan tietoon Suomen työmarkkinoiden toiminnasta tai käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista.*

Ehdotus on hyvä, ja mahdollinen lainmuutoksen tarve on myös muussa yhteydessä todettu TEM:ssä. Mahdollisella lainmuutoksella voitaisiin tukea ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemistä. Siksi lainmuutoksen sijaintipaikan ei ehkä tulisi olla kausityölaissa, vaan esimerkiksi työsopimuslaissa ("erityinen perehdyttämisvelvollisuus" tms.), jolloin työnantajan uusi perehdyttämisvelvollisuus koskisi kaikkia ulkomaalaisia työntekijöitä Suomessa riippumatta luvasta, jonka nojalla työnteke tapahtuu.

6) Maahanmuuttovirasto 19.2.2021

Maahanmuuttovirasto näkee voimaantuloaikataulussa merkittäviä haasteita.

→ *Ks. edellä vastaus SM:lle: TEM pyrkii Maahanmuuttoviraston kanssa saamaan tietojärjestelmät kehitettyä mahdollisimman pian niin, että ne ovat mahdollisimman valmiina lain voimaan tullessa.*

Esitys soveltuu Maahanmuuttoviraston myöntämien oleskelulupien ja todistusten lisäksi myös Suomen edustuston myöntämiin kausityöviisumeihin. Ehdotettujen säännösten sanamuodon perusteella tästä ei liene merkittävää epäselvyyttä. Perusteluissa asiaa ei juurikaan ole avattu.

→ *Esitys koskee kaikkia kausityölain mukaisia kausityöhön oikeuttavia lupia. Maahanmuuttoviraston ja edustustojen välillä on jo yhteistoimintaa. Käsittelyprosesseja tulee edelleen kehittää, myös ehdotettujen säännösten soveltamisen osalta.*

Kausityöviisumit käsitellään ulkoasianhallinnon viisumitietojärjestelmässä. Viisumikäsitelyn osalta esityksen vaikutus on, että työnantajan ilmoitukset voidaan antaa useasta työntekijästä samanaikaisesti sähköisen asiankäsitelyjärjestelmän kautta ja että maahan palaavien kausityöntekijöiden osalta ei edellytetä aiemmin edellytettyjä selvityksiä. UM ei ole nähnyt asiassa ongelmia.

Lakiehdotuksen 17 a §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä huomioida uuden työnantajan lisäämisestä annettavasta todistuksesta perittävä maksu sekä arvioida, että aiheuttaako laki muutostarpeita myös Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta annettuun asetukseen.

→ HE:n perusteluissa (s. 6) todetaan, että todistuksen käsittelymaksusta säädettäisiin sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston maksullisista suoritteista ja että valtion maksuperustelain (150/1992) 8 §:n 2 momentin nojalla asianomainen ministeriö päättää hallinnonalan viranomaisten suoritteiden maksuista.

Lakiehdotuksen 17 a §:n mukaisesta todistuksesta ja sitä koskevasta hallinnollisesta menettelystä olisi hyvä saada yksityiskohtaisiin perusteluihin mahdollisimman konkreettinen ja yksityiskohtainen kuvaus.

→ TEM valmistelee yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa prosessikuvauksen sekä työnantajan lisäämisestä olemassa olevaan kausityöhön oikeuttavaan lupaan että pidättäytymispäätöksen soveltamisesta.

17 a §:ää koskeissa perusteluissa olisi hyvä huomioida myös tilanteet, joissa uusi työnantaja ei täyttäisi sille laissa säädettyjä edellytyksiä; tulisiko Maahanmuuttoviraston tällöin tehdä päätös, ettei työntekijällä ole oikeutta työskennellä kyseisen työnantajan palveluksessa ja olisiko kyseessä valituskelpoinen päätös, entä mihin työnteko-oikeuden jatkuminen uudella työnantajalla kyseisessä tapauksessa loppuisi.

→ Jos uusi työnantaja ei täytä 17 a §:ssä säädettyjä edellytyksiä, Maahanmuuttovirasto ei lisää uutta työnantajaa voimassa olevaan oleskelulupaan, ja työnteko-oikeus uuden työnantajan palveluksessa päättyy. Aikaisemman luvan mukainen työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaolon päättyessä (Ulkl 80 §:n 1 mom.). Maahanmuuttoviraston päätös on valituskelpoinen, koska valituskiellosta ei ole säädetty. Menettely kuvataan edellisessä kohdassa mainitussa prosessikuvauksessa.

18 §:n eli maahanpaluun helpottamista koskevan pykälän perusteluissa todetaan yhtenä sen edellytyksenä, että aiemmin kausityöntekijä olisi ”oleskelunsa ajan noudattanut tässä laissa säädettyjä kausityönteon edellytyksiä”. Perustelujen sekä säädösluonnoksen muotoilu jättää epäselväksi sen, koskisiko vaatimus kaikkia työnantajia, joille hakija on aiemmin työskennellyt.

→ Kausityödirektiivin 16 art. 1 kohdan ja ehdotetun 18 §:n mukaan vaatimus koskee kaikkien työnantajien palveluksessa toimimista. Säännös on myös nykyisessä 18 §:ssä.

18 §:n perusteluissa todetaan, että ”työnantajan vakuutuksessaan antamien tietojen oikeellisuutta voitaisiin seurata Aluehallintoviraston työsuojelutarkastuksella”. Tältä osin Maahanmuuttovirastossa heräsi kysymys, mikä olisi säännöksen suhde kausityölain 7 §:ään, erityisesti sen 1 momentin 3 kohtaan. Esimerkiksi tiedot verovelkojen hoitamisesta eivät yleensä tule Maahanmuuttovirastolle Aluehallintoviraston kautta.

→ Siltä osin kuin työnantajan vakuutuksessaan ilmoittamien tietojen oikeellisuutta ei voida seurata Aluehallintoviraston työsuojelutarkastuksella, Maahanmuuttovirasto käyttää käytössään olevia muita tiedonsaannin tapoja. Erityisesti mainittakoon laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta (624/2020), jolla Maahanmuuttovirasto saa oikeuden Velvoitteidenhoitoselvitysten (VHS) käyttöön suorakäyttöyh-teydellä 1.3.2020 lähtien. VHS-selvityksestä ilmenevät kattavasti työnantajan mahdollisesti maksamattomat verot ja muut julkiset maksut ja mahdollisesti hoitamattomat muut velvoitteet, kuten työntekijän palkan maksu.

18 §:n perusteluissa todetaan, että ”kyse olisi hakijan omasta ilmoituksesta, johon liittyy työnantajan vakuutus”. Ainoastaan kausityölain 6 §:ssä on mainittu, että työsuhteen alkamisajankohta on ilmoitettava. Jos maahan palaavalla kausityöntekijällä ei olisi vastaavanlaista ilmoitusvelvollisuutta, ja työnantajan antama vakuutus koskee vain 3 (4) työehtojen lainmukaisuutta, niin Maahanmuuttovirasto joutuisi kysymään työnantajalta erikseen 8 §:n 3 momentin mukaisesti esimerkiksi työnteon ajankohtaa.

→ Työnteon alkamispäivä voidaan 8 §:n 3 momentin nojalla muotoilla vakiokentäksi työnantajan ilmoituslomakkeeseen (työnteon alkamispäivä on "työnteon ehto" TSL 2 luvun 4 §). Jos katsotaan, että näin ei voida menetellä, ehdotetun 18 §:n sanamuotoon voidaan lisätä "työnteon alkamispäivää lukuun ottamatta".

18 §:n perusteluissa todetaan, että "Maahanmuuttovirasto ei asiaa hakemusvaiheessa tutkisi". Maahanmuuttovirasto pitää sitä erittäin vahvana rajoituksen viraston toimintaedellytyksiin. Luonnos jättää epäselväksi, mitä ylipäättään pitäisi tai voisi enää tutkia, jos hakija olisi vanha työntekijä, mutta toisaalta samaan työpaikkaan työllistyisi samanaikaisesti myös uusia työntekijöitä, joiden kohdalla voisi tulla ilmi työnantajaan liittyviä epäselvyyksiä.

→ HE:n perusteluissa kerrotaan, että kyse olisi hakijan omasta ilmoituksesta, johon liittyy työnantajan vakuutus. Maahanmuuttovirasto ei siten tutkisi 6 §:n 1 momentin mukaisia selvityksiä hakemusvaiheessa. Jälkikäteen työnantajan vakuutuksen sisältöön ja antamiin tietoihin on mahdollista tarvittaessa puuttua 20 §:n (työnantajaan kohdistettavat seuraamukset) tai ulkomaalaislain 186 §:n (työnantajan ulkomaalaisrikkomus) nojalla. Jos saman työnantajan palvelukseen hakeutuvien uusien kausityöntekijöiden työehdoissa ilmenisi epäkohtia, Maahanmuuttoviraston tulisi ilmoittaa työsuojeluviranomaiselle vihjetieto myös saman työnantajan palvelukseen palaavista kausityöntekijöistä.

Lakiehdotuksen 20 §:ssä mainittua kehoitusmenettelyä koskien olisi hyvä saada yksityiskohtaisiin perusteluihin tarkempi kuvaus. Lakiehdotuksen perusteluissa olisi hyvä kuvata tarkemmin mm. mihin kehoitus perustuu, mihin vaiheeseen kehoitusmenettelyä koskeva prosessi olisi tarkoitus ajoittaa ja miten se olisi tarkoitus toteuttaa.

→ Kehotusmenettely on keskeinen osa hallinnollisen seuraamuksen muotoilemista ohjaavaan suuntaan ja siten kaksoisrangaistavuuden kiellon huomioimista. Menettely on läheistä sukua hallintolain 34 §:n mukaiselle asianosaisen kuulemiselle, joka Maahanmuuttoviraston joka tapauksessa pidättäytymispäätöstä sovellettaessa nykyisinkin tehdä. Edellä mainittuun prosessikuvaukseen sisällytetään myös kehoitusmenettelyn kuvaus.

Siirtymäsäännös olisi omiaan aiheuttamaan sekavia tilanteita, joissa sekä hakijoiden että työnantajien neuvonta olisi hankalaa.

→ HE:ssä ei ole siirtymäsäännöstä.

Maahanmuuttovirasto on esityksen valmistelun aikana esittänyt voimassa olevaan kausityölakiin useita muita muutostarpeita, jotka eivät ole päätyneet hallituksen esitykseen. Kun kausityölakiin on päätetty valmistella muutoksia, olisi yksittäisten muutosten lisäksi aiheellista tarkastella muutostarpeita riittävän laajasti, jotta laista saataisiin selkeä kokonaisuus.

→ Tarpeet huomioidaan TEM:n työvoiman maahanmuuton kehittämishankkeessa. Nämä muutokset eivät liity yksin kausityölakiin, vaan niillä on liittymä myös ulkomaalaislain säännöksiin, joita sovelletaan myös kausityölain puolella. Käsillä olevassa esityksessä keskitytään kiireellisimpiin muutostarpeisiin, kuten työnantajan vaihtamisen helpottamiseen, joka on hallitusohjelmassa erikseen mainittu.

7) MTK 12.2.2021

MTK kannattaa esitystä eikä ehdota siihen muutoksia. MTK:n mukaan laki pitäisi saada voimaan mahdollisimman pikaisesti. MTK esittää toiveitaan jatkovalmistelun kohteiksi.

→ MTK:n esittämiä toiveita selvitetään TEM:n työvoiman maahanmuuton kehittämishankkeessa.

8) Hedelmän- ja marjanviljelijäin liitto 15.2.2021

HML pitää esitystä pääosin kannatettavana ja esitys on laadittu tuottajajärjestöjä kuunnellen. HML:n mukaan laki pitäisi saada voimaan mahdollisimman pikaisesti.

➔ *"Pääosin kannatettavana" - HML ei lausunnossaan kuitenkaan kerro olisiko esityksessä joitain elementtejä, jotka eivät olisi kannatettavia. Ilmeisesti viittaavat MTK:n lausunnossaan esittämiin jatkovalmistelun tarpeisiin, jotka huomioidaan jatkotyössä.*

9) Maaseudun työnantajaliitto MTA 23.2.2021

MTA kannattaa esitystä eikä ehdota siihen muutoksia. MTA:n mukaan laki pitäisi saada voimaan mahdollisimman pikaisesti. MTA esittää toiveitaan jatkovalmistelun kohteiksi eli tunnistautumisen sujuvoittaminen ja kausityöhön oikeuttavan luvan joustavampi alkamisajankohdan määräytyminen

➔ *Nämä ehdotukset selvitetään osana TEM:n työvoiman maahanmuuton kehittämiss-hanketta.*

10) Matkailu ja ravitsemuspalvelut MARA 18.2.2021

MARA kannattaa esitystä eikä ehdota siihen muutoksia. MARA korostaa kotimaisen vuokratyön merkitystä matkailualalla.

11) SLC 22.2.2021

SLC kannattaa esitystä ja pitää tärkeänä, että laki tulee voimaan ennen maatalouden ja puutarhaviljelmien vuoden 2021 satokauden alkua.

12) EK 22.2.2021

EK kannattaa esitystä eikä ehdota siihen muutoksia.

13) SAK 16.2.2021, Teollisuusliitto 22.2.2021, PAM 19.2.2021

SAK ja Teollisuusliitto kannattavat esitystä. Maahan paluun yhteydessä selvitys työehdoista tulisi kuitenkin esittää. Vaikka työnantajayritys olisi sama kuin aikaisemmin, on mahdollista, että viiden vuoden aikana sen omistajat ovat vaihtuneet, ja sitä myötä koko tilanne mahdollisesti muuttunut. SAK:n mukaan vuokratyössä työvoiman hyväksikäyttö on helpompaa ja työntekijä siten haavoittuvassa asemassa.

➔ *Työnantajan ilmoituksen poistaminen ei vaikuta työnantajan ilmoittamisvelvollisuu-teen, joka säilyy. Kotimainen vuokratyö kausityössä on sallittua jo nykyisin, kyse on Maahanmuuttoviraston tulkinnan korjaamisesta. Kotimainen vuokratyö on osa joustavaa kausityövoiman käyttöä. Vuokratyönantajat Suomessa ovat valvonnan piirissä samalla tavalla kuin muutkin työnantajat.*

14) Akava 19.2.2021

Akavan näkökulmasta esitysluonnoksen tavoitteet ovat kannatettavia. Akava pitää erittäin tärkeänä, että esityksessä on huomioitu näiden muutosten rinnalla ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy ja työnantajan seuraamuksia mahdollisissa väärinkäyttötapauksissa on tarkasteltu aiempaa laajemmin. Akava korostaa, että työperäisen maahanmuuton kokonaisuutta kehitettäessä on ensisijaista varmistaa, että kaikille maahan-tulijoille on käytössä nykyistä nopeammat maahantuloon ja joustavampaan työntekoon oikeuttavat lupaprosessit sekä mahdollisuus riittävään kielikoulutukseen.

→ *Nämä ehdotukset selvitetään osana TEM:n työvoiman maahanmuuton kehittämis-hanketta.*

15) STTK 22.2.2021

STTK:n mukaan lakiesitys tukee työmarkkinoiden toimintaa, tervehdyttäisi rehellisten yritysten kilpailuasemaa ja vahvistaisi ulkomaisen työvoiman tarpeen kanavoitumista rehellisistä tarkoituspäristä talouden ja elinkeinotoiminnan eduksi. STTK korostaa, että valvovien viranomaisten resurssien ja tiiviin viranomaisyhteistyön lisääminen valvontatilanteissa on välttämätöntä.

→ *Viranomaisten yhteistyön kehittämiseen on meneillään useita eri valmisteluja, ks. edellä vastine Itä-Suomen aluehallintovirastolle.*

16) Suomen yrittäjät 8.2.2021

SY pitää kannattaa esitystä eikä esitä siihen muutoksia. SY:n mukaan laki pitäisi saada voimaan mahdollisimman pikaisesti. SY:n mukaan tärkeää on huolehtia Maahanmuuttoviraston resursoinnista.

→ *TEM vastaa Maahanmuuttoviraston resursoinnista kausityölain osalta. TEM tiedostaa Maahanmuuttoviraston resursoinnin tuleviin vuosiin liittyvät haasteet, jotka ilmenevät hallintovaliokunnan lausunnosta EOA:n vuosikertomukseen vuodelta 2019 (HaVL 1/2021 vp - K 15/2020 vp).*