Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

3.4.2020

Hallintovaliokunnalle

HE 36/2020 vp

Hallituksen esitys laeiksi ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta

Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan työntekijöiden, yrittäjien, harjoittelijoiden, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuutto kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön toimialaan. Tämä sisältää ulkomaalaislain ja kausityölain työperusteista maahanmuuttoa koskevien säännösten valmistelun. Sisäministeriö toteaa, että se ei ole millään tavoin osallistunut esityksen valmisteluun ja esittää sen vuoksi lyhyesti seuraavat huomiot:

Kausityölaki

Kausityöhön oikeuttava lupa myönnetään nimetyn työnantajan palveluksessa tehtävää työtä varten, jos hakemuksessa yksilöidyt työsuhteen ehdot täyttävät laissa asetetut edellytykset. Esitys merkitsee luopumista työnantajakohtaisen luvan periaatteesta. Muutos merkitsee samalla sitä, etteivät uuden työsuhteen ehdot välttämättä ole samat kuin luvan myöntäneelle viranomaiselle ilmoitetut. Työsuojeluvalvonnassa voidaan joutua arvioimaan tilanteita, joissa uudessa työsuhteessa maksettu palkka, työajat tai majoitusolosuhteet poikkeavat tasosta, joka on ilmoitettu viranomaiselle alkuperäisen hakemuksen yhteydessä.

Kausityöhön myönnetyt luvat ovat lyhytaikaisia eikä esitetyillä muutoksilla välttämättä ole suurta vaikutusta työvoiman tarjontaan. Kausityöhön oikeuttavista luvista yleisimmät ovat kausityötodistus ja kausityöviisumi. Molempien enimmäispituus on 90 päivää. Esimerkiksi matkailualan talvisesonkia varten myönnetty kausityötodistus tai viisumi ei voimassaolonsa lyhyyden vuoksi juurikaan helpota maatalous- tai puutarha-alan työvoimatarpeita kesällä tai sadonkorjuukaudella. Kausityöoleskeluluvan enimmäispituus on yhdeksän kuukautta, mutta niiden määrä on viisumiin ja todistukseen verrattuna vähäinen.

Ulkomaalaislaki

Esitettävä muutos on periaatteessa merkittävämpi. Muutosta ei ole rajattu koskemaan lomautettujen tai suoraan työttömäksi jääneiden ulkomaalaisten työntekijöiden alalta toiselle siirtymistä. Esityksessä jokaiselle Suomen myöntämän viisumin tai oleskeluluvan haltijalle ehdotetaan annettavaksi työnteko-oikeus esityksen tarkoittamilla aloilla riippumatta luvan alkuperäisestä myöntämisperusteesta. Niinpä esimerkiksi turistiviisumilla maahan tullut matkailija saa työnteko-oikeuden Suomessa. Työnantajaa, työsuhteen ehtoja tai kotimaisen työvoiman saatavuutta ei arvioida.

Ulkomaalaislain 79 §:ssä säädetään työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa, jolloin ulkomaalainen voi tulla tekemään työtä viisumilla tai viisumivapaasti. Tehtävät ovat yleensä niin lyhyitä, että ne hoidetaan enintään kolmen kuukauden kuluessa ja ovat usein erityistehtäviä. Esityksestä ei ilmene, miksi viisumivelvolliselle matkailijalle annettaisiin työnteko-oikeus, mutta viisumivapaalle ei. Ehdotettua ulkomaalaislain säännöstä tulisi esityksen tavoitteen saavuttamiseksi muotoilla Maahanmuuttoviraston lausunnosta ilmenevin perustein niin, että sitä ei olisi rajattu vain ulkomaalaislain perusteella myönnettäviin oleskelulupiin ja viisumeihin.

Työnteko-oikeuden rajaaminen vain voimassaoleviin lupiin voi osoittautua kriisin pitkittyessä ongelmalliseksi. Olisikin syytä harkita, tulisiko se laajentaa koskemaan myös vireillä olevia jatkolupahakemuksia. Esimerkiksi muuttamalla ehdotetun pykälän ensimmäinen lause kuulumaan seuraavasti:

> ” Maahantuloon ja maassaoloon oikeuttava oleskelulupa, viisumi tai niiden voimassaolon aikana tehty oleskelun jatkamista koskeva hakemus oikeuttaa työntekoon kaikilla huoltovarmuuden tai työmarkkinoiden toimivuuden kannalta olennaisilla aloilla ja tehtävissä,”

Esityksen perusteella nousee esille kysymys, onko riittävän selvää, mihin tehtäviin työnteko-oikeus oikeastaan syntyy ja toisaalta millä mekanismilla se käytännössä todetaan.

Ehdotetuissa säännöksissä viitataan ensinnäkin ”kaikkiin huoltovarmuuden tai työmarkkinoiden toimivuuden kannalta olennaisiin aloihin ja tehtäviin” ja toiseksi ”tehtäviin, joita tarkoitetaan komission tiedonannossa”. Ensin mainittuja on lueteltu esityksen sivulla 7 seuraavasti:

> ”Koronatilanteen vuoksi haasteena on saada riittävästi työvoimaa huoltovarmuuden kannalta akuutteihin tai toimialan toiminnan kannalta kriittisiin työtehtäviin (ml. huolto- ja asennustyöt), jotka eivät siedä viivästystä ja joiden suorittamatta jäämisellä olisi merkittävä vaikutus huoltovarmuuteen tai toimialan toimintaan. Tällaisia ulkomaista työvoimaa edellyttäviä työtehtäviä on erityisesti 1) maa-, puutarha- ja kalataloudessa, 2) elintarvikealalla, 3) energiahuollossa, 4) meri- ja valmistavassa teollisuudessa, 5) rakentamisessa, 6) liikenne- ja viestintäalalla, 7) kemianteollisuudessa, 8) lääketeollisuudessa ja terveysteknologialalla sekä 9) metsäsektorilla. ”

Toiseksi viitataan komission tiedonantoon, jossa on erityisen pitkä lista erilaisia aloja ja tehtäviä ja jotka suoraan katsotaan välttämättömiksi. Näitä aloja on lueteltu esityksen sivuilla 5-6. Säännöksissä ensin mainitut tehtävät ovat osin päällekkäisiä komission tiedoksiannossa lueteltuihin tehtäviin.

Voi kysyä, olisiko yksinkertaisempaa tapaa määritellä lain soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä. Voisiko jopa ajatella, että maassa laillisesti oleskeleva ulkomaalainen voisi tilapäisen lain voimassaoloaikana tehdä mitä tahansa työtä.

Miten yksittäisessä tapauksessa varmistetaan, että kyse on huoltovarmuuden tai työmarkkinoiden toimivuuden kannalta tärkeästä tehtävästä? Perustuuko tämä yksittäisen työnantajan arvioon hänen hakiessaan ja palkatessaan työvoimaa? Miten työnantaja varmistaa työnteko-oikeuden ulkomaalaisen palkatessaan. Arvioidaanko työtehtävän tärkeys viime kädessä ulkomaalaisvalvonnassa tai työsuojeluvalvonnassa.

Ehdotettuihin säännöksiin ehdotetaan asetuksenantovaltuutta, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tässä pykälässä tarkoitetuista Euroopan komission tiedonantoihin sisältyvistä tehtävistä. Voi kysyä, miksi valtuus on kohdistettu pelkästään tiedonannossa mainittuihin tehtäviin ja ovatko säännöksissä ensin mainitut tehtävät riittävän selkeitä.

Neuvotteleva virkamies Harri Sivula

Lainsäädäntöneuvos Jorma Kantola