Olli Mäenpää
12.2.2021

Hallintovaliokunnalle

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

Ehdotetuilla muutoksilla määritellään edellytyksiä, joilla mahdollistettaisiin ulkomaisen kausityövoiman joustavampi saapuminen maahan. Tarkoituksena on helpottaa kausityöntekijän mahdollisuutta vaihtaa työnantajaa ja siten joustavoittaa kausityövoiman käyttöä. Tavoitteena on myös keventää kausityönantajien hallinnollista taakkaa ja lieventää maahan palaavien kausityöntekijöiden lupamenettelyä. Pyrkimyksenä on lisäksi estää ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä. Muutoksien olisi tarkoitus olla voimassa toistaiseksi. Niiden ei arvioida lisäävän eikä vähentävän ulkomaisen kausityövoiman käyttöä.

Suhde kausityödirektiiviin

Hallituksen esityksessä ehdotetaan erilaisia sääntelyn lievennyksiä ja helpotuksia kausityölakiin (2017). Laki on alun perin säädetty kausityödirektiivin (2014/36/E) voimaansaattamiseksi. Perustelujen mukaan kausityödirektiivi rajaa kansallista liikkumavaraa kausityölain joustavoittamisessa (s. 8). Perusteluissa tehdään pääosin selkoa siitä, miten ehdotetut muutokset mahtuvat tämän liikkumavaran puitteisiin. Ehdotukseen ei sisälly ongelmia tässä suhteessa.

Toisaalta perusteluista käy ilmi, että direktiivi mahdollistaisi pitemmällekin menevän joustavoittamisen, kuten sallimalla työnantajan mahdollisuus laittaa kausityöhakemus vireille ja kausityöntekijän mahdollisuus saada maksamansa hakemuksen käsittelymaksu takaisin työnantajalta. Perustelujen mukaan näitä joustavoittamismahdollisuuksia pohditaan edelleen työ- ja elinkeinoministeriössä osana työperusteisen maahanmuuton kehittämistä.

Työnantajan vaihtamisen helpottaminen

Lakiin lisättäväksi ehdotetun uuden 17 a §:n mukaan kausityöntekijä kausityöhön oikeuttavan lupansa puitteissa siirtyä kausityöhön toisen työnantajan palvelukseen. Maahanmuuttovirastolla olisi säännöksen mukaan toimivalta hakemuksesta lisätä voimassa olevaan kausityöhön oikeuttavaan lupaan uuden työnantajan. Toimivallan käyttäminen olisi sidottu säännöksessä määriteltyihin tarkempiin edellytyksiin, joita voidaan pitää asianmukaisina lupamenettelyn tavoitteiden kannalta ja riittävän valvonnan toteuttamiseksi.

Työnantajan hallinnollisen taakan keventäminen

Työnantajan yhteistyövelvollisuutta koskevaan lain 8 §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 4 momentin mukaan työnantaja voisi antaa 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot yhdellä asiakirjalla nimeltä mainittuja kausityöntekijöitä koskien, jos hän palkkaa useita samanaikaisesti maahan tulevia kausityöntekijöitä samanlaiseen työhön samoin työehdoin. Säännöksen voidaan arvioida keventävän aiheellisella tavalla työnantajan hallinnollista taakkaa etenkin tilanteissa, joissa samalla työnantajalla on runsaasti kausityölain mukaisia kausityöntekijöitä, jotka tulevat maahan samanaikaisesti ja tekevät samanlaista työtä.

Koska työnantaja voisi antaa useaa kausityöntekijää koskevat tiedot vain samanaikaisesti, samanlaiseen työhön ja samoin työehdoin tulevista kausityöntekijöistä, ilmoitustapa nopeuttaisi myös Maahanmuuttoviraston menettelyä. Kevennetyn menettelyn ei voida arvioida heikentävän kausityövoiman käyttöön kohdistuvan viranomaisvalvonnan edellytyksiä, koska laissa edellytetyt tiedot on joka tapauksessa annettava.

Lupamenettelyn lieventäminen

Lain 18 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että Suomessa aikaisemmin kausityössä ainakin kerran edeltäneiden viiden vuoden aikana työskennelleen henkilön ei tarvitse esittää lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuja selvityksiä, jos hän on aikaisemman oleskelunsa ajan noudattanut laissa säädettyjä kausityönteon edellytyksiä. Selvityksen esittämistä koskevan vapautuksen edellytyksenä on, että henkilö lupaa hakiessaan ilmoittaa palaavansa aiemman työnantajansa palvelukseen samaan työhön, jota varten hänelle on aiemmin myönnetty kausityöhön oikeuttava lupa.

Ehdotetulla sääntelyllä vähennettäisiin kausityöntekijäksi pyrkivän selvitystaakkaa. Hakemukseen liitettävän uuden selvityksen esittämisen tarvetta vähentää olennaisesti ja hyväksyttävällä tavalla se, että Maahanmuuttovirasto on jo edeltävinä vuosina selvittänyt kyseisen työnantajan edellytykset ja kyseisen työnteon olosuhteet. Jälkikäteisellä valvonnalla on mahdollista riittävällä tavalla puuttua aiheutuviin epäkohtiin.

Hyväksikäyttöön puuttuminen

Työnantajaan kohdistettavia hallinnollisia seuraamuksia määrittelevää 20 §:n 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi säätelemällä tarkemmin Maahanmuuttoviraston pidättäytymistoimivaltaa. Sen nojalla virasto voi päättää, ettei kausityöhön oikeuttavia lupia myönnetä sellaisen työnantajan palveluksessa työskentelemiseksi, joka on vakavasti laiminlyönyt kausityölaissa tai ulkomaalaislaissa säädetyt velvoitteensa. Kyseessä on hallinnollinen seuraamus, jonka soveltamisen edellytyksenä olisi työnantajan vakava laiminlyönti. Toimivaltasääntelyn tarkkuuden lisääminen ehdotetulla tavalla on perusteltua, koska seuraamusta voidaan pitää merkittävänä.

Seuraamuksen perusteena olevia laiminlyöntejä voisivat perustelujen mukaan olla muun muassa kohtuuttoman pitkät työajat ja työtunnit, vapaiden ja lomien puuttuminen, palkan maksamatta jättäminen, huomattava alipalkkaus tai palkan takaisinmaksu. Toimivaltasäänтelyn täsmentämisellä pyritään siten aiheellisella tavalla puuttumaan myös työvoiman hyväksikäyttöön.

Lain 20 §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 3 momentin mukaan ennen seuraamuksesta päättämistä työnantajalle on varattava tilaisuus riittävässä määräajassa korjata laiminlyöntinsä. Sääntelyä voidaan pitää välttämättömänä hallinnollisen seuraamuksen oikeasuhtaisuuden turvaamiseksi.

Uuden 4 momentin mukaan myös työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittuun voidaan kohdistaa 2 momentissa määritelty hallinnollinen seuraamus. Edellytyksenä on, että ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu on tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista. Hallinnollisen seuraamuksen soveltamisalan laajentamisella pyritään osaltaan puuttumaan työvoiman hyväksikäyttöön, mitä voidaan pitää perusteltuna myös preventiiviseltä kannalta. Koska kyseessä on hallinnollinen seuraamus, eikä rangaistusseuraamus, ehdotettu sääntely ei ole ongelmallinen kaksoisrangaistuksen kiellon kannalta.