Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Olli Sorainen
hallitusneuvos
TEM
050-396 0162

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 10.2.2021

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

PM Sanna Marinin hallitusohjelmassa on kaksi kirjausta ulkomaalaisista kausityöntekijöistä. Ensimmäinen on, että kausityöntekijöiden mahdollisuuksia vaihtaa työnantajaa parannetaan ja toinen on, että varmistetaan kausityöntekijöiden työperusteisten oleskelulupien riittävän nopea käsittely yritysten työvoimatarpeen turvaamiseksi. Kausityöntekijöillä viitataan kausityölain tarkoittamiin työntekijöihin, jotka työskentelevät maatalouden ja matkailun alalla.

Tällä esityksellä pyritään vastaamaan erityisesti työnantajan vaihtamisen helpottamiseen. Lisäksi mukana on joitain lainmuutoksia, joiden tarkoituksena vähentää kausityönantajan hallinnollista taakkaa ja siten myös joustavoittaa ulkomaisen työvoiman käyttöä. Esityksellä on vaikutusta myös kausityöhön oikeuttavien lupien käsittelyn nopeuttamiseen. Käsittelyn nopeuttamiseen liittyvää kehittämistä tapahtuu kuitenkin merkittävässä määrin myös muussa yhteydessä. Käsittelyn nopeuttamiseen liittyy laki harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamiseksi (1264/2020), joka tulee voimaan 1.3.2021. Tällöin Maahanmuuttovirasto saa oikeuden velvoitteidenhoitoselvitysten (VHS) käyttöön myös kausityöhön oikeuttavien hakemusten käsittelyssä, ja kausityönantajalta pyydettävien lisäselvitysten tarve vähenee olennaisesti.

Lisäksi kausityöhön oikeuttavien lupahakemusten käsittelyn nopeuttaminen on mukana TEM:n hankkeessa, jolla pyritään nopeuttamaan kaikkien työperusteisten lupahakemusten käsittelyä. Näihin sisältyvät muun muassa tunnistautumiseen yksinkertaistamiseen liittyvät kysymykset (koskevat kaikkia lupia), automaation kehittäminen, prosessien kehittäminen, edustustojen tehtävät ja D-viisumin käyttöön oton selvittäminen.

Ulkomaalaiset kausityöntekijät ovat kausityölain voimaantulosta 2018 lähtien olleet sidoksissa kausityölupaansa merkittyyn työnantajaan. Ennen vuotta 2018 kausityöntekijöillä oli mahdollisuus esimerkiksi maataloudessa vapaasti siirtyä tilalta toiselle sen mukaan, kuin satolajikkeita kypsyi poimittavaksi.

Kausityölain voimaan tultua työnantajan vaihtaminen on edellyttänyt uuden kausityöluvan hakemista. Kausityölupien käsittelymaksut ovat korkeita (kausityötodistus 75 €/175 €, kausityöoleskelulupa 3-6 kk 410 €/610 €, 6-9 kk 490 €/690 €, halvempi hinta koskee sähköistä hakemusta). Työnteko-oikeus katkeaa hakemuksen käsittelyn ajaksi. Työnantajan vaihtamisen vaikeus ja kalleus eivät ole kausityöntekijän eikä työnantajienkaan edun mukaista.

Kausityölaki kytkeytyy EU:n kausityödirektiiviin, joka edellyttää hakemuksessa yksilöitävää työnantajaa tai työnantajia. Kausityöhön oikeuttava lupa ei siten voi olla alakohtainen, kuten muut työhön oikeuttavat oleskeluluvat Suomessa pääosin ovat.

Kausityödirektiivin mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin kansallisen oikeutensa mukaisesti antaa kausityöntekijän siirtyä toisen työnantajan palvelukseen edellyttäen, että direktiivin mukainen työnteon enimmäiskesto ei ylity. Mainittu oleskelun enimmäiskesto on yhdeksän kuukautta 12 kuukauden jaksolla. Kausityöviisumin ja kausityötodistuksen osalta enimmäiskesto on 90 päivää.

Esityksessä ehdotetaan, että kausityöntekijä voisi siirtyä uuden työnantajan palvelukseen voimassa olevan kausityöhön oikeuttavan lupansa puitteissa. Maahanmuuttovirasto lisäisi voimassa olevaan kausityöhön oikeuttavaan lupaan uuden työnantajan, jos työnantaja sitoutuu työehtoja ja majoitusta koskeviin edellytyksiin. Työskentelyoikeus uuden työnantajan palveluksessa alkaisi heti hakemuksen vireille tullessa.

Ulkomaisen kausityövoiman käytön joustavoittamiseen liittyy myös vuokratyövoiman käytön mahdollisuus. Kausityödirektiiviä ei sovelleta työvoiman lähettämiseen, mutta työvoiman vuokraaminen Suomessa voi tapahtua direktiivin puitteissa. Maahanmuuttoviraston soveltamiskäytäntö ei kuitenkaan ole sallinut työvoiman vuokraamista. Esityksessä selkeytettäisiin se, että kausityövoiman vuokraaminen Suomessa on sallittua.

Esityksessä myös kevennettäisiin työnantajan hallinnollista taakkaa. Jokaisesta samaan aikaan ja samanlaiseen työhön tulevasta kausityöntekijästä ei enää tarvitsisi erikseen täyttää ja lähettää lomaketta. Jos työnantaja palkkaa useita samanaikaisesti maahan tulevia kausityöntekijöitä samanlaiseen työhön samoin työehdoin, työehtoja ja majoitusta koskeva vakuutus ja TES-tieto voidaan antaa kaikkien työntekijöiden osalta yhdellä kertaa sähköisen asioinnin kautta.

Myös kausityöntekijöiden maahan paluuta helpotettaisiin. Suurin osa maatalouden kausityöntekijöistä palaa uudelleen aiemmalle työnantajalleen. Tällaisen kausityöntekijän ei tarvitsisi esittää selvitystä työnteon edellytyksistä. Maahanmuuttovirasto on jo aiemmin selvittänyt työnantajan edellytykset toimia lain vaatimusten mukaisena työnantajana. Lisäksi on olemassa edellä mainittu työnantajan ilmoittamisvelvollisuus.

Esityksessä on myös otettu huomioon ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy, joka myös on hallitusohjelman linjaus. Vilpillisesti toimivaan työnantajaan kohdistettuja seuraamuksia tarkennettaisiin siten, että seuraamukset saataisiin paremmin operationaaliseen käyttöön. Maahanmuuttovirasto ei ole käytännössä soveltanut säännöstä johtuen korkeasta näyttökynnyksestä. Seuraamuksen luonnetta valvontatyyppisenä ja korjaavana toimena lisättäisiin edellyttämällä, että asianomainen työnantaja tai toimeksiantaja ei ole Maahanmuuttoviraston antamasta kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut laiminlyöntiään. Seuraamuksen oikeasuhteisuutta lisättäisiin rajaamalla pidättäytymispäätös enintään 6 kuukauden määräajaksi.

Osa ulkomaalaislain muutosesityksistä (HE 253/2020 vp), jotka koskevat ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisyä, ovat käytössä myös kausityön puolella. Esimerkiksi kausityöoleskeluluvan epääminen, jos työnantajan ilmeisenä tarkoituksena on kiertää maahanmuuttoa koskevia säännöksiä.

Esityksen valmistelun yhteydessä on ollut esillä myös eräitä muita kausityölain muuttamisen tarpeita. Yksi näistä on ollut kausityöhön oikeuttavan työskentelyajan joustavoittaminen siten, että aika alkaisi kulua vasta maahantulosta eikä hakemuksen teon yhteydessä etukäteen arvioidusta työnteon alkamispäivästä. Tai tunnistautumisen yksinkertaistaminen.

Nämä muutostarpeet ovat kuitenkin periaatteellisempia ja sisältävät suurempia UMA-tietojärjestelmän muutostarpeita, joten niitä ei ole ollut mahdollista valmistella tässä yhteydessä. Tavoitteena on saada ehdotettu lainsäädäntö voimaan mahdollisimman pian ennen seuraavaa maatalouden satokautta. Muut kausityölain muutostarpeet ovat mukana osana TEM:n työvoiman maahanmuuton kehittämishanketta.

Lain toimeenpano edellyttää Maahanmuuttoviraston tietojärjestelmien kehittämistä. Kehittäminen on käynnissä osana laajempaa työperusteisten oleskelulupahakemusten käsittelyprosessien kehittämistä, jota TEM ohjaa. Tarvittavat määrärahat esityksen tarvitsemiin tietojärjestelmämuutoksiin ovat mukana Maahanmuuttoviraston kehysehdotuksessa. Määrärahojen käytön priorisointia ohjaa TEM, jossa esityksen toimeenpano on määritelty tärkeäksi ja kiireelliseksi.

Lain toimeenpano edellyttää tehokasta viestintää, koska lain tavoitteena on voimaantulo pikaisella aikataululla. Siksi koko valmistelun ajan on pidetty tiivistä yhteyttä muun muassa alan elinkeinojärjestöihin ja yrittäjiin. Tämän tilaisuuden jälkeen on seminaari tuottajajärjestöjen kanssa. Työnantajien kautta viesti osin kulkee myös kausityöntekijöille. Lisäksi tarvitaan myös aktiivista viranomaistiedottamista.

Lähetekeskusteluun (3.2.2021) viitaten mainittakoon lopuksi, että toimenpiteitä maatalouden kausityövoiman tarjonnan lisäämiseksi on tarkoitus jatkaa viime vuonna käynnistettyjen toimien pohjalta työmarkkinoilla jo olevien henkilöiden – suomalaisten ja maahanmuuttajien – kannustamiseksi hakeutua alan kausitöihin.