SISÄMINISTERIÖ LAUSUNTO

Neuvotteleva virkamies

Harri Sivula 19.2.2021

Eduskunta

Hallintovaliokunta

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN VASTINE LAUSUNNOISTA HALLITUKSEN ESITYKSEEN KAUSITYÖLAIN MUUTTAMISESTA, HE 252/2020 vp.

Esityksen suhde EU-lainsäädäntöön ja muuhun lainsäädäntöön

Sisäministeriö toteaa, että kausityöhön oikeuttava lupa voi olla joko kausityöoleskelulupa tai alle 90 päivän oleskeluun kausityöviisumi tai kausityötodistus. Kakkien kolmen lupatyypin myöntämisedellytykset ovat voimassaolevassa laissa muutoin samat, mutta kausityötodistuksen myöntämisen yhteydessä tutkitaan vain työsuhteen ehdot. Maahantulon edellytyksiä ei todistusta myönnettäessä tutkita, koska henkilöt tulevat valtioista, joiden kansalaisilta ei edellytetä viisumia.

Ratkaisun taustalla on kausityödirektiiviä koskeneiden neuvottelujen lopputulos. Komission alkuperäisessä ehdotuksessa ei ollut otettu huomioon asetustasoisia viisumi- ja rajasäännöstöjä. Ongelma korjattiin säätämällä direktiivissä kausityötä koskevat lisäedellytykset muuttamatta mainittuja asetuksia. Vastaava säännös sisältyy kausityölain 4. pykälään, jossa täsmennetään myös kausityölain suhde ulkomaalaislakiin. Molemmat asetukset koskevat vain alle 90 päivän oleskelua jäsenvaltiossa. Tätä pidempää oleskelua koskevat säännökset perustuvat suoraan kausityödirektiiviin.

Kausityölaki ei sisällä tyhjentävästi kaikkia kausityöntekijöihin tai työntekoon liittyviä säännöksiä. Laki on tiiviisti kytketty ulkomaalaislainsäädännön kokonaisuuteen, mutta kausityöntekijöitä koskevia säännöksiä sisältyy laajaan kirjoon muutakin lainsäädäntöä, joka koskee mm. työntekoa, sosiaaliturvaa ja terveydenhoitoa.

Maahanpaluun helpottaminen

Maahanpaluun helpottamista koskevat säännökset koskevat vastineen mukaan sekä Maahanmuuttoviraston myöntämiä kausityöoleskelulupia ja todistuksia että ulkoministeriön myöntämiä kausityöviisumeita. Tämä ei ilmene esityksestä tai sen perusteluista, jotka koskevat vain Maahanmuuttoviraston toimintaa. Esitetty säännös merkitsee käytännössä sitä, että kausityöoleskelulupaa tai todistusta hakevan saman työnantajan palvelukseen palaavan henkilön ei enää tarvitse esittää selvitystä työsuhteensa ehdoista tai majoituksesta, mutta kausityöviisumia hakevan henkilön tulee viisumisäännöstön 14 artiklan mukaisesti esittää selvitys mm. matkan tarkoituksesta, majoituksesta ja riittävistä varoista oleskelukulujensa kattamiseen. Tämä tarkoittanee työsopimuksen tai siitä ilmenevien tietojen antamista viisumihakemuksen

yhteydessä. On mahdollista, että mainitun artiklan vuoksi kausityölain muutos ei vaikuta maahan palaavan kausityöntekijän viisumiprosessiin.

Säännöksen vaikutuksia tai myöntämisprosesseja ei ole kuvattu esityksen perusteluissa eivätkä ne ilmene vastineesta. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että maahanpalaavalle myönnettävän kausityöviisumin myöntämisedellytykset jatkossa poikkeavat kausityötodistuksen ja kausityöoleskeluluvan myöntämisedellytyksistä eivätkä ne enää ilmene suoraan kausityölaista. Kausityöhön oikeuttavan luvan hakijat ovat jatkossa entistä enemmän eri asemassa riippuen siitä, edellyttääkö heidän maahantulonsa viisumia vai ei. Ulkomaalaislainsäädännön kokonaisuus pirstaloituu muutoksen myötä lisää. Esityksen perusteluista ei ilmene, onko tämä ollut esityksen tavoitteena eikä ratkaisun tarkoituksenmukaisuutta ole arvioitu.

Esitetyt muutokset koskevat perustelujen mukaan sähköistä asiointia. Maahanmuuttovirasto on lausunnossaan esittänyt, että laki ei tulisi voimaan ensitilassa, vaan sen voimaantuloa lykättäisiin satokauden 2021 jälkeiseen aikaan. Työ- ja elinkenoministeriön vastineessa on lyhyesti ja millään lailla täsmentämättä todettu, että maahanmuuttoviraston tarvitsemat järjestelmämuutokset pyritään saamaan valmiiksi mahdollisimman pian. Vastineessa ei oteta kantaa siihen, voidaanko lakia soveltaa nykyistä järjestelmää muuttamatta. Vastineesta ei myöskään ilmene, onko lain voimaantulopäivä tarkoitus ajoittaa niin, että järjestelmämuutokset ehtivät valmiiksi.

Tavoite lain välittömästä voimaantulosta olisi edellyttänyt arviota nykyisen järjestelmän käytettävyydestä uusien säännösten soveltamiseen ja arvioita sen vaikutuksista sekä asiakkaiden että Maahanmuuttoviraston toimintaan. Erityisesti arvio mahdollisista henkilöresurssien lisätarpeesta olisi ollut välttämätön, koska kausiyöhön oikeuttavien lupien määrä on huomattavan suuri.

Ulkoministeriö on vastineesta ilmenevän perusteella todennut, että sillä ei ole huomautettavaa esityksestä. Esityksen perusteluissa ei ole kuvattu lupien myöntämiseen liittyviä prosesseja, niiden muutoksia eikä vaikutuksia. Työ- ja elinkeinoministeriön vastineesta ei ilmene, että kausityöviisumeita ei käsitellä maahanmuuttoviraston UMA-järjestelmällä. Esityksestä tai vastineesta ei ilmene, onko maahanpaluun helpottamista koskevalla muutoksella vaikutuksia viisumien käsittelyjärjestelmään tai kausityöviisumien myöntämismenettelyyn eikä sitä, onko voimaantulon ajankohta merkityksellinen. Ulkoministeriön lausuntoa näkemättä on mahdotonta päätellä, onko ministeriö havainnut muutosten koskevan myös viisumimenettelyä vai todennut, että mainitun viisumisäännöstön 14 artiklan vuoksi maahanpaluuta koskeva muutos ei vaikuta viisumiprosessiin.

Työnantajan vaihtaminen

Vastineessa tuodaan esiin, että voimassaoleva laki olisi vaikeuttanut työnantajan vaihtamista ja esitys muutokseksi helpottaisi tilannetta. Työnantajan vaihtaminen ei lain voimaantulon jälkeen ollut yhtä helppoa kuin aikaisemmin. Aiemmin kausityöhön oli tultu joko turistiviisumilla, viisumivapaasti tai oleskeluluvalla. Vastineesta ei ilmene, että turistiviisumia ei ollut tarkoitettu työntekoon lainkaan eikä viisumivapaa maahantulo sisältänyt työnteko-oikeutta. Kausityölain myötä tämä ulkomaalaislainsäädännön näkökulmasta harmaalla alueella tapahtunut työnteko tuli tarkemmin säännellyksi ja hallinnollinen taakka vastaavasti kasvoi.

Työntekijän oleskeluluvalla työnantajan vaihtaminen oli helppoa, koska lupa oli alakohtainen. Kausityödirektiivi edellyttää kausityöhön oikeuttavan luvan myöntämistä yhden tai useamman nimetyn työnantajan palvelukseen. Alakohtainen lupa ei sen vuoksi enää ole mahdollinen.

Vastineessa arvioidaan, että lupamenettelyn kevenemisen ja hinnan halpenemisen vuoksi työnantajan vaihtamismahdollisuus paranee. Sisäministeriö korostaa, että se ei vastusta työnantajan vaihtamisen helpottamista. Arvostelu kohdistuu esitetyn muutoksen vaikutusten arviointiin.

Työnantajan vaihtamismenettely vastannee käytännössä kausityötodistuksen hakemista. Suurin yksittäinen kausityöntekijöiden ryhmä ovat ukrainalaiset, joilta edellytetty lupa on kausityötodistus. Esityksen vaikutukset ukrainalaisten ja muiden kausityötodistuksella työskentelevien työantajan vaihtamiseen jäänevät tämän vuoksi vähäisiksi. Vaikutus on suurempi kausityöoleskeluluvalla työskentelevien menettelyyn ja heiltä perittävään maksuun, mutta oleskelulupien määrä on huomattavasti pienempi.

Lain perusteella myönnettävän todistuksen hinta määritetään vastineessa todetun mukaisesti valtion maksuperustelain nojalla annettavassa sisäministeriön asetuksessa. Hinta pohjautuu ns. omakustannushintaan eikä se ole vapaasti määritettävissä. Hintaa vielä tuntematta päätelmä työnantajan vaihtamisen määrän huomattavasta lisääntymisestä muutoksen seurauksena on rohkea, sähköisen kausityötodistusta koskevan hakemuksen käsittelymaksu tällä hetkellä on 75 euroa. Sähköisen alle kuusi kuukautta voimassaolevan kausityöoleskeluluvan hinta on 410 euroa.