Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

LAUSUNTO

Erityisasiantuntija Ariann Grandell
maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö

12.11.2024

VN/1/2024

HE 169/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 1 ja 24 § :n muuttamisesta

Viite: Hallintovaliokunnan asiantuntijakuuleminen keskiviikkona 13.11.2024

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua valiokunnalle esityksestä ja lausuu seuraavaa:

Yleistä esityksestä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettua lakia (907/2017, kausityölaki). Lain soveltamisalaa ja asetuksenantovaltuutta muutettaisiin siten, että luonnontuotteiden keruu voitaisiin valtioneuvoston asetuksella lisätä säänteIyn piiriin.

Kausityölaki pohjautuu kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2014/36/EU (kausityödirektiivi). Lakimuutoksia tarvitaan, koska nykymuodossaan kausityölain soveltamisalasäännös (1 §:n 2 momentti) ei kata metsätaloutta, vaan ainoastaan maatalouden ja matkailun alat. TOL 2008- toimialaluokituksessa, jota käytetään valtioneuvoston asetuksessa maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista (kausityöasetus) kuvaamaan mille aloille kausityöhön oikeuttavia lupia voidaan myöntää, luonnon tuotteiden keruu (pl. polttopuu) kuuluu metsätalouden alle.

Kun soveltamisalasäännöstä ja asetuksenantovaltuutta on tällä esityksellä muutettu, voidaan luonnonmarjanpoiminta lisätä kausityöasetuksen luetteloon. Tämän jälkeen kausityöhön oikeuttavia lupia voidaan myöntää myös luonnonmarjanpoimintaan ja maahantulo tapahtuisi kausityöhön oikeuttavilla luvilla. Tämä ratkaisu on johdonmukainen suhteessa muihin kausityöhön nojaaviin aloihin, kuten esimerkiksi viljeltyjen marjojen poiminta.

Kausityöhön oikeuttavia lupia on kausityöviisumi, jonka myöntää edustusto, silloin kun maahan saavutaan alle kolmeksi kuukaudeksi, ja kausityölupa. Kausityöluvan myöntää Maahanmuuttovirasto 3-9 kuukauden ajaksi. Kun lupa myönnetään yli kuuden kuukauden mittaisena, tehdään siihen lisäksi saatavuusharkinta.

Tausta

Luonnonmarjanpoiminta Suomessa on nojannut varsin voimakkaasti ulkomaalaisten, varsinkin thaimaalaisten, poimijoiden työpanokseen. Riski sadon vaihtelevuudesta on ollut poimijoilla. Alusta asti kerääjien ansiot ovat puhuttaneet ja vuosien varrella on noussut esiin ihmiskauppaepäilyjä, joista osa on johtanut syyteharkintaan ja tuomioon. Syksyllä 2022 marja-alalla paljastui taas laaja-alainen ihmiskauppaepäily, joista nostettiin syytteet kevättalvella 2024; asianomistajia on yhteensä 170. Myös syksyllä 2023 paljastui uusia rikosepäilyjä. Ihmiskauppaepäilyissä on kyse siitä, että kerääjien epäillään joutuneen pakko-

työn uhreiksi. Syytteiden mukaan heidät on muun muassa pakotettu tekemään todella pitkiä työpäiviä, heille ei ole annettu riittävästi ruokaa ja tarjottu ruoka on ollut laadultaan huonoa. Heitä on myös uhkailtu ja heitä on kielletty ottamaan yhteyttä viranomaisiin. Ansiot ovat jääneet pieniksi ja jotkut kerääjät ovat jäänet jopa tappiolle matkoista.

Vuonna 2021 säädettiin laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta (487/2021), eli ns. marjalaki. Tuohon lakiin otettiin säännöksiä, joiden tarkoituksena oli suojata poimijoita.

Maahantulovälineenä on käytetty Schengen turistiviisumia, joka ei ole soveltuva ansiotarkoituksessa maahan saapumiseen. Ulkoministeriö tiedotti 15.3.2024 keskeyttävänsä luonnonmarjanpoimijoiden Schengen viisumihakemusten vastaanoton Thaimaassa. Keskeytys merkitsi, ettei Thaimaan luonnonmarjankerääjille myönnetty Schengen-viisumeita kesän 2024 satokaudeksi. Marjanpoimijat hakivat kesällä 2024 työntekijän oleskelulupia (ulkomaalaislain 72 §). Tämä edellytti siis ensimmäistä kertaa, että kerääjät olivat työsuhteisia. Oleskelulupia haettiin noin 1300 ja niitä myönnettiin noin 900, joista 100 tukitehtäviä varten ja noin 800 marjojen keräämistä varten. Työ- ja elinkeinoministeriö on kerännyt viranomaisilta kokemuksia poimintakaudesta 2024. Viranomaisilta saaduista tiedoista on noussut esiin, ettei hyväksikäyttötapauksia ole ainakaan vielä tullut esiin.

Valmistelu

Kausityöhön siirtymistä on valmistelu jo aiemmin (vuonna 2022). Vuosina 2023 ja 2024 on viranomaisten toimesta järjestetty lukuisia tilaisuuksia, joissa marjaalan yrityksiä on kuultu ja heitä on informoitu ajankohtaisesta tilanteesta. Lisäksi TEM:n puolesta on osallistuttu yritysten järjestämään alan seminaariin. Yhteistyötä Thaimaan suurlähetystön kanssa on myös tehty ja yhteydenpito heihin on ollut vilkasta.

Keväällä 2024 tehtiin selvitys eri lainsäädäntövaihtoehtojen vaikutuksista. Päävaihtoehtoina oli eteneminen kausityölakia ja -asetusta muuttamalla (=kausityöhön oikeuttavalla luvalla maahantuloa varten vaaditaan työsopimusta) tai luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain (487/2021, jäljempänä marjalaki) jatkokehittämiseen perustuvan mallin pohjalta (=poimijat tulevat maahan elinkeinonharjoittajina). Taloudellisen arvioinnin teki Pellervon taloustutkimus ja muun arvioinnin teki laaja virkamiestyöryhmä. Työryhmän muistio ja Pellervon taloustutkimuksen selvitys taloudellisista vaikutuksista julkaistiin 6.5.2024.

Työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmä linjasi 15.5.2024 valmistelun käynnistämisestä kausityölain ja -asetuksen muuttamiseksi siten, että luonnonmarjanpoiminta perustuu ensisijaisesti työsuhteiseen kausityöhön. Tavoitteena on saada muutokset voimaan satokaudelle 2025.

Suhde marjalakiin

Luonnonmarjojen keräämisen lisäämisellä kausityöasetuksen soveltamisalaan ei kuitenkaan automaattisesti muutettaisi kaikkea luonnonmarjojen keräämistä työsuhteiseksi työksi. Suomen lainsäädännössä ei ole säännöksiä siitä, että jokin oikeussuhde olisi tai ei olisi työsuhde, vaan arvio tehdään tarkastelemalla täyttyvätkö työsuhteen tunnusmerkit (työsopimuslain (51/2001) 1 §:ä). Säännöksiä ei ole myöskään siitä, että jokin toiminta olisi välttämättä järjestettävä työsuhteen muotoon tai että sitä ei olisi sallittua järjestää työsuhteen muotoon. Luonnontuotteiden keruun saattaminen kokonaan työsuhteiseksi edellyttäisi siitä erikseen lailla säätämistä. Tällaiseen sääntelyyn on suhtauduttu varauksella. Sen sijan lainsäätäjä voi säätää maahantulon edellytyksistä ja asettaa maahantulon ehdoksi sen, että poimijalla on työsopimus, kuten nyt tehtäisiin.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteivätkö maassa jo oleskelevat ulkomaalaiset tai tänne esimerkiksi viisumivapauden turvin pääsevät henkilöt (esimerkiksi ukrainalaiset eivät tarvitse viisumia) voisi jatkossakin poimia marjoja itsenäisesti tai järjestetymmin marjalain puitteissa. Tämä saattaa johtaa tulkintatilanteisiin siitä, onko toiminta työsuhteista vai ei. Näitä tulkintatilanteita esiintyy kuitenkin jo nyt alalla, kun esimerkiksi marjatiloilla työskentelevät poimijat ovat poimineet vapaa-ajallaan metsämarjoja.

Marjalakia ei tässä nopealla aikataululla valmistellussa esityksessä esitetä muutettavan. Sen katsotaan olevan tarkoituksenmukaista vasta kun nähdään missä määrin alalla siirrytään työsuhteisiin ja miten tarpeelliseksi marjalaki ylipäätään jää. Marjalain kumoaminen ei myöskään tarkoittaisi, etteikö itsenäistä poimintaa voitaisi harjoittaa, ja tässä tilanteessa marjalaki tarjoaa kuitenkin tietyn vähimmäissuojan poimijalle.

Hyväksikäytön ehkäisy

Työsuhde tai kausityöhön vaadittava maahantulolupa eivät itsessään poistaisi riskiä työperäiseen hyväksikäyttöön, vaan se vaatii rinnalleen muitakin toimenpiteitä, muun muassa alan omaa vastuullisuustyötä. Riskin hallinta kuitenkin helpottuisi, kun poimijat kausityöntekijöinä olisivat työlainsäädännön piirissä, jolloin tulee sovellettavaksi muun muassa työsuhteesta, työturvallisuudesta sekä työterveyshuollosta annettu lainsäädäntö, joiden noudattamista työsuojeluviranomainen valvoo. Lisäksi soveltuvan yleissitovan työehtosopimuksen säännökset (maaseutuelinkeinojen työehtosopimus) tulevat noudatettavaksi. Tähän asti luonnontuotteiden kerääjien ansioihin ovat vaikuttaneet muun muassa satotilanne, sää sekä luonnontuotteiden hinta. Myyntihintaan kerääjällä itsellään on ollut vain rajallinen mahdollisuus vaikuttaa. Ehdotettu muutos takaa kerääjille työnantajan maahantulolupaprosessissa vakuuttaman palkan ja samalla lupaa varten vaaditun minimitoimeentulon. Kokonaisuudessaan kerääjien asema olisi näin turvatumpi kausityöntekijöinä, vaikka joidenkin hyvin tienanneiden kerääjien ansiotaso saattaisikin laskea hieman.

Vaikutukset

Esityksellä on tunnistettuja vaikutuksia yrityksiin. Yritysten kustannukset nousevat, kun poimijat palkataan työsuhteisiin. Kohonneet kustannukset syntyvät muun muassa kohonneista palkkakustannuksista, sairausvakuutusmaksusta ja työeläkevakuutusmaksusta. Työnantaja on lisäksi velvollinen työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) nojalla vakuuttamaan luonnontuotteiden kerääjät myös työtapaturman ja ammattitaudin varalta. Myös ryhmähenkivakuutusmaksu maksetaan työtapaturmavakuutuksen yhteydessä kaikista vakuutuksen piiriin kuuluvista henkilöistä, ja sen suuruus on noin 0,06 prosenttia palkkasummasta. Lisäksi työnantajan tulee järjestää työterveyshuolto (Työterveyshuoltolaki 1383/2001).

Esityksessä on myös tunnistettu, että vaikutukset ovat alueellisia. Mikäli yritykset kohtaisivat suuria taloudellisia vaikeuksia ja joutuisivat lopettamaan toimintansa, olisi tällä myös vaikutuksia yritysten kykyyn työllistää heille vakituisesti ja ympärivuotisesti työskentelevien työntekijöiden määrää. Vaikutukset eivät valtakunnallisesti koske kovinkaan suurta määrää henkilöstöä, mutta alueellisesti työpaikoilla voi olla suuri merkitys. Pellervon taloustutkimuksen tekemän selvityksen mukaan yritysten kotipaikat sijoittuvat pääasiassa Etelä- ja Pohjois-Karjalaan, Etelä- ja Pohjois-Savoon, Kainuuseen, Pohjanmaan rannikolle ja Itä-Lappiin.

Jakelu Eduskunta/hallintovaliokunta

Tiedoksi TEM/MAKO
TEM/ohjy