

Asia: VN/34927/2022

Lausuntopyyntö VNa maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun VNan muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Viite: Lausuntopyyntö 22.12.2022, VN/34927/2022

Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamiseksi.

Lausunnon antaja

Lausunto on laadittu yhteistyössä Itä-Suomen aluehallintoviraston, Lounais-Suomen aluehallintoviraston, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston sekä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualueiden kesken. Nämä aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueet (jäljempänä työsuojeluvi-ranomainen) lausuvat ehdotuksesta valtioneuvoston asetukseksi maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta seuraavaa:

LAUSUNTO

Työsuojeluviranomainen kannattaa ehdotettua muutosta, koska se tuo keinoja valvontaan, työntekijöiden suojeluun ja harmaan talouden torjuntaan. Työsuoje-luviranomainen pitää lähtökohtaisesti hyvänä, että oikeussuhde järjestetään työsopimussuhteeksi. Näin ollen

luonnontuotteiden kerääjiin sovellettaisiin lu-kuisia lakeja, jotka on säädetty työntekijän turvaksi. Lakiehdotukseen liittyviä mahdollisia ongelmia ja haasteita suhteessa myös muuhun lainsäädäntöön on kuvattu tarkemmin alla.

Oikeusaseman selkiytyminen

Ehdotuksessa todetaan, että muutoksen ansiosta järjestely on tarkemmin laissa säännelty ja kerääjien oikeusasema selkiytyy kuitenkin vain niissä tapauksissa, joissa kausityöluja myönnetään kausityölain perusteella. Ehdotettu muutos ei kuitenkaan vaikuta oikeussuhteen muodostumiseen ja ainoastaan mahdollistaa työsuhteisen työskentelyn kausityöluvalla. Jatkossakin työsuojeluviranomaisen on tapauskohtaisesti harkittava, täytyvätkö työsopimuslain mukaiset työsuhteen tunnusmerkit vai ei. Riitaisissa tilanteissa työsuojeluviranomainen ei voi sitovasti ratkaista sitä, onko kyseessä työsuhde vai ei, joten mahdolliset hallinnollisen valmistelun prosessit valituksineen voivat kestää vuosia.

Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan lakiesityksellä ei ole vaikutusta muiden kuin kausityöluvan saaneiden luonnontuotteiden kerääjien oikeusasemaan. Muulla oleskeluvalla tai viisumivapaasti maassa oleskelevien ulkomaalaisten luonnontuotteiden keräämiseen sovellettaisiin lakia luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta (487/2021, jatkossa "marjalaki").

Nykyiselläänkin valvonnassa tulee vastaan tilanteita, joissa puutarhatiloilla työsuhteessa olevat marjanpoimijat lähtevät työpäivän jälkeen keräämään luonnontuotteita. Työsuhteen tunnusmerkkien arviointi luonnontuotteiden keruun osalta on näissä tapauksissa äärimmäisen haastavaa. Ehdotetun muutoksen jälkeen on täysin mahdollista, että myös luonnontuotteiden kerääjä, joka on työsuhteessa, jatkaa työpäivän jälkeen luonnontuotteiden keruuta säännöllisen työajan jälkeen ns. jokamiehenoikeuden perusteella. Perustelumistiosta ei kuitenkaan käy ilmi, sovelletaanko tällaisessa tilanteessa marjalakia.

Ehdotuksen suhde marjalakiin

Ehdotuksessa todetaan, että marjalakia ei esitetä kumottavaksi tässä yhteydessä. Työsuojeluviranomainen tuo tässä yhteydessä näkemyksensä esiin sen, että marjalakia ei tulisi jatkossakaan kumota. Jos näin tehtäisiin, seurauksena olisi se, että ne ulkomaalaiset, jotka keräävät luonnontuotteita jokamiehenoikeuden perusteella eikä työsuhteessa, jäisivät täysin ilman lain tarjoamaa suojaa.

Nykyisellä marjalailla on myös eräitä myönteisiä vaikutuksia, jotka menetetään, jos luonnontuotteiden kerääjät siirtyvät työsuhteeseen. Marjalaissa on erikseen kielletty, että kerääjältä ei saa periä maksua rekrytoinnista eikä Suomeen ja Suomesta pois matkustamiseen liittyvistä palveluista ja toimija on tästä vastuussa myös toimijan lukuun toimivan tahon osalta. Työnantajalla ei vastaavaa velvollisuutta ole. Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan näitä em. säännöksiä tulisi jatkossa soveltaa myös kausityöluvalla luonnontuotteita kerääviin henkilöihin.

Valvonnassa on havaittu, että nykyisin luonnontuotteiden kerääjinä työskentelevät ulkomaalaiset ovat kausityöntekijöistä kaikkein huonoiten perillä oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan Suomessa ja tarvitsevat sen vuoksi erityistä suojelua. Tukikohtien sijainti on useimmiten syrjäinen ja tukikohdasta toiseen siirrytään usein nopealla aikataululla. Tästä syystä tukikohtia koskeva ennakoilmoitusvelvollisuus tulee säilyttää. Pelkkä asiakirjojen perusteella suoritettava valvonta ei ole riittävää, vaan on erittäin tärkeää tavoittaa myös työntekijät. Tämä edellyttää, että valvontaa tehdään tukikohdissa.

Työaikalain ja Maaseutuelinkeinojen yleissitovan työehtosopimuksen soveltaminen

Ehdotuksessa todetaan, että työsuopimussuhteessa tapahtuvaan luonnontuotteiden keräämiseen tulisi sovellettavaksi Maaseutuelinkeinojen yleissitova työ-ehtosopimus. Sopijaosapuolet MTA ja Teollisuusliitto lausunevat omalta osaltaan tämän työehtosopimuksen soveltuvuudesta luonnontuotteiden keräämiseen. On kuitenkin todettava, että ko. työehtosopimuksen soveltaminen päätyönä tehtävään luonnontuotteiden keruuseen aiheuttaa huomattavia haasteita työsuojeluviranomaisen valvonnassa mm. seuraavista syistä:

Maaseutuelinkeinojen TES on laadittu sovellettavaksi maatiloilla, joissa työkohteet, esimerkiksi marjapelto, on selkeästi määriteltävissä. Tämä ei käytännössä ole mahdollista luonnontuotteiden keruussa. Maaseutuelinkeinojen TES ei lähtökohtaisesti ota kantaa esimerkiksi työmatkoihin kodin tai majoituspaikan ja työkohteen välillä. Luonnontuotteiden keruussa työkohteet vaihtelevat, niihin hakeudutaan itsenäisesti ja ne sijaitsevat lähtökohtaisesti syrjässä. Maaseutuelinkeinojen TES ei anna vastausta siihen, onko esim. poimintapaikan vaihto kesken päivän työaika vai ei.

Työsuojeluviranomainen yhtyy käsitykseen, että työaikalain 2 §:n 4 kohta voi tulla sovellettavaksi. Työaika-autonomian toteutuminen tulee kuitenkin arvioida aina työsuhteellisesti. Jos esim. kuljetukset hoidetaan tietyssä aikana, siinä tilanteessa työaika-autonomia ei työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan voisi olla. Jos työntekijä saa itsenäisesti valita minä päivinä hän tekee työtä, on kyse paremminkin vaihtelevasta työajasta.

Luonnonmarjojen poiminnan osalta ei tähän mennessä ole selvitetty normaalia suoritetyövauhtia. TEM:n Vuonna 2014 tekemään luonnonmarjapoimintaselvitykseen kirjattiin normaaliksi suoritetyövauhdiksi työntekijöiden tavoitteekseen ilmoittama 100 kg/pvä. On huomioitava, että

tämä luku on tavoite, ei normaaleissa oloissa saavutettavissa oleva perustyötulos. Tämän lisäksi on huomioitava, että tuo tavoiteluonteinen suorite ei perustu päivittäiseen kahdeksan tunnin työaikaan, vaan poimijoiden työpäivät ovat olleet merkittävästi pidempiä keskimäärin 12-16 tuntia. Jotta alalla voidaan perustellusti ja tasavertaisesti ottaa urakka- tai suoritepalkkaus käyttöön, on työajan menekki luonnontuotteiden keruussa selvitettävä työntutkimuksen avulla, mielellään ulkopuolisen tahon toimesta. Työnantajan vastuu seurata työaikaa korostuu, koska ”normaali” urakatyövauhti on haastavaa määritellä. Ilman työajan seurantaa työnantajan ei ole mahdollista täyttää TES:n mukaista velvollisuuttaan huolehtia urakkahinnoittelun oikeellisuudesta.

Alan luonteesta johtuen tulisi lisäksi kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin koskien eri työehtosopimusten välisiä eroja:

- Autonkuljettajan työaika, kun kuljetetaan muita työntekijöitä työn tekemispaikalle.
- Maaseutuelinkeinojen TES:ssä on määräys matkakustannusten korvaamisesta, joka koskee lähinnä kerta- ja komennusluontoisen työmatkan korvauksia,

eikä määräys sellaisenaan soveltune tähän luonnontuotteiden keruutyöhön liittyvään päivittäiseen matkustamiseen.
- Työmatkat tulisi linjata joko työnantajan järjestämisvelvollisuudeksi tai erikseen korvattavaksi asiaksi Metsäalan TES:n tapaan.
- Korvataanko työmatkoihin käytettyä aikaa työntekijälle (vrt. Metsäalan TES korvaus työmatkoihin käytetystä ajasta)?
- Tulkitaanko asuinpaikan vaihtaminen työnantajan määräämänä komennusluontoiseksi työmatkaksi?
- Kuuluuko työmaa-asunnon järjestäminen työnantajan velvollisuuden piiriin, kuten Metsäalan työehtosopimuksessa? Työmaa-asunto olisi hyvä määritellä

erikseen työehtosopimuksessa, jottei synny perusteetonta kilpailuetua ja jotta työntekijöillä on riittävät edellytykset työstä palautumiseen.
- Luonnontuotteiden keruualalla on käytäntönä, että samat poimijat liikkuvat työkauden aikana useammasta majoituksesta toiseen. Ovatko nämä matkat

eri työkohteisiin, joita tehdään käytännössä kauden jokaisena työpäivänä, sellaisenaan komennusluonteisia työmatkoja? Asuinpaikan vaihto kesken

työkauden perustuu pääsääntöisesti työnantajan määräykseen.

Vaikutus valvontaresursseihin

Marjalain valvonnassa työsuojeluviranomaisen tehtäviin ei ole kuulunut työnteko-oikeuden valvonta. Jatkossa työnteko-oikeuden tarkastaminen kuitenkin kuuluisi työsuojeluviranomaiselle. Työsuojeluviranomaisen työmäärä tulee muutoksen johdosta lisääntymään myös valvottaessa työsuhteisten kerääjien palkkausta ja syrjinnän kieltoa marjalain valvontaan verrattuna.

Koska luonnontuotteiden kerääjien tukikohdissa tulee todennäköisesti työskentelemään työvoimaa useissa eri rooleissa ja erilaisissa oikeussuhteissa, kausi-työlaki, marjalaki ja ulkomaalaislaki tulevat usein rinnakkain sovellettaviksi. Yksi ja sama työntekijä voi siis tehdä saman työpäivän aikana usean eri lainsää-dännön piiriin kuuluvaa työtä. Sen selvittäminen, missä eri rooleissa ja millaisessa oikeusasemassa työskentely tapahtuu, tulee ehdotetun muutoksen myötä lisäämään valvonnan työmäärää. Lisäksi on mahdollista, että sama yritys toimii sekä työnantajan että ns. marjatoimijan asemassa. Rajanveto marjanpoimijan työpäivän aikana ja vapaa-ajalla ns. jokamiehen oikeuden perusteella suoritettavan työn välillä tulee olemaan vaikeaa.

Ehdotettu muutos tulee siten huomioida työsuojeluviranomaisen toiminnan resurssoinnissa. Tilanteiden monimutkaistumisen ja yleensäkin työn lisääntymisen työsuojeluviranomaisen arvioin mukaan alkuvaiheessa tulisi perustaa 4-5 uutta virkaa. Ilman lisäresursseja valvontaa ei voida tehdä riittävässä laajuudessa. Työsuojeluviranomainen korostaa, että ns. marjalain säätämisen yhteydessä ko. lain valvonta jäi resursoimatta, ja tällä hetkellä valvontaresurssi on irrotettu pois muusta ulkomaalaisen työvoiman valvonnan jo muutenkin kapeista resursseista.

Muut ehdotettavat muutokset

Työsuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan ehdotetun muutoksen yhteydessä voisi olla perusteltua poistaa luonnontuotteiden kerääjiltä velvollisuus hakea Maahanmuuttovirastolta (Migri) uuden työnantajan lisäämistä kausityölupaan. Kausityö lupa tulisi siten olemaan työtehtäväkohtainen ja aikasidonnainen, esim. ”luonnontuotteiden poiminta 1.4.-31.9. välisellä ajalla”, ja se oikeuttaisi työskentelemään em. työssä minkä tahansa työnantajan palveluksessa. Nykyinen malli, jossa työntekijä voi työskennellä ainoastaan ilmoituksen mukaisella nimetyllä tilalla, ei vastaa työntekijä etua. Työntekijän etuna olisi vaihtaa työpaikkaa ilman ylimääräistä byrokratiaa esim. tilanteessa, jossa työnantaja ei huolehdi asianmukaisesti työnantajavelvoitteistaan. Säädöksen tarpeellisuutta, toimivuutta ja kohtuullisuutta tulisi arvioida laajemminkin verrattuna yksittäisen työnantajan velvollisuuteen varmistua työntekijä työnteko-oikeudesta. Työsuojeluviranomainen ei näkisi työluvan työnantajakohtaisuuden poistamisella kokonaan kausityölaista olevan kielteisiä vaikutuksia työntekijöiden tai työnantajien asemaan.

Työsuojeluviranomainen haluaa tuoda esiin, että nykyisessä mallissa on myös hyviä puolia, sillä työnantajan vaihtuessa uuden työnantajan on sitouduttava mm. työehtoihin. Nykyinen menettely on myös joustava, sillä työskentelyoikeus uuden työnantajan palveluksessa alkaa heti hakemuksen vireille tullessa edellyttäen, että hakemus sisältää ns. kausityölain (907/2017) 8 §:ssä tarkoitetun työnantajan vakuutuksen ja tiedon mm. työehtojen asianmukaisuudesta ja majoituksesta. Lisäksi

työnantajakohtaisten lupien kautta voidaan valvontaa varten helpommin selvittää, missä työntekijät työskentelevät.

Santelimäki Casper
Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Itä-Suomen aluehallintoviraston,
Lounais-Suomen aluehallintoviraston, Länsi- ja Sisä-Suomen
aluehallintoviraston sekä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun
vastuualueet