

Sisäministeriö  
PL 26, 00023 Valtioneuvosto  
hare@intermin.fi  
maahanmuutto-osasto@intermin.fi

Lausuntopyyntö 13.6.2016

---

## Lausunto kausityölakia ja ns. ICT-lakia koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta

---

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto on pyytänyt lausuntoa kausityölakia, yritysten sisällä siirtyviä johtajia, asiantuntijoita ja palkattuja harjoittelijoita koskevaa lakia (ns. ICT-laki) sekä niihin liittyviä eräitä lakeja koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta. Laeilla on tarkoitus panna Suomessa täytäntöön EU:n kausityödirektiivi 2014/36/EU ja ns. ICT-direktiivi 2014/66/EU, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä sekä työskentelyä EU:n alueella. Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

### Kausityölaki

#### Yleisiä huomioita

Lailla kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten (jäljempänä kausityölaki) pantaisiin täytäntöön EU:n ns. kausityödirektiivi. Esityksen tavoitteeksi on mainittu yksinkertainen, kevyt ja joustava lupamenettely kolmansien maiden kansalaisten työskentelylle kausityössä. Tavoite on erittäin kannatettava. Suomalaisten kausityövoimaa tarvitsevien yritysten kannalta työvoiman tarpeen mahdollisimman nopea täyttäminen ja hallinnollisesti kevyt menettely ovat ensisijaisen tärkeitä.

Lupajärjestelmän yksinkertaistuminen, lupamaksun alentaminen ja käsittelyajan lyhentyminen helpottaa erityisesti niitä työnantajia, jotka tarvitsevat kausityöntekijöitä yli kolme kuukautta kestäviin työsuhteisiin. Esitysluonnoksessa on aivan oikein todettu, että erityisesti maa-, puutarha- ja marjataloudessa kausityöntekijöiden saatavuus on edellytys vakinaisten ja ympärivuotisten työpaikkojen säilymiselle. Kausityövoiman saatavuuden parantamisella on siten myönteinen vaikutus myös kokonaistalouteen. Erityisesti tästä syystä kausityötä koskevia aloja koskevan luettelon ei tulisi olla suppea, vaan siinä tulee huomioida myös sellaisia aloja, joilla kolmansista maista tulevia kausityöntekijöitä ei ole vielä välttämättä käytetty.

Valittu sääntelyratkaisu (ulkomaalaislaista erillinen kausityölaki) vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta ja selkeimmältä vaihtoehdolta. Ulkomaalaislaki on lukuisten muutostensa johdosta vaikeaselkoinen, minkä vuoksi erillislaki on tässä tapauksessa lain soveltamisen kannalta järkevä vaihtoehto.

Kausityölaki helpottaa monelta osin kolmansista maista olevien kausityöntekijöiden käyttöä. Lakiluonnokseen sisältyy kuitenkin mahdollisuus käyttää kausityövoimaa käyttävien yritysten kannalta varsin ankaria seuraamuksia. Tällaisia ovat kausityöluvan epääminen ja päätös pidättyä kokonaan myöntämästä kausityölupia tietyn työnantajan palvelukseen. Vaikka nämä seuraamukset perustuvat suoraan kausityödirektiiviin, olisi laissa huolehdittava, että näitä seuraamuksia käytetään oikeasuhtaisella tavalla, eikä soveltamiskäytäntö muodostu tarpeettoman ankaraksi. Etenkin kausityöilupien myöntämisestä pidättyminen kokonaan voi tarkoittaa yksittäisen työnantajan kohdalla koko liiketoiminnan loppumista.

On myös huomattava, että lakiluonnokseen sisältyy säännöksiä, joiden selventäminen olisi tarpeen sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta. Myös tältä osin oikeusvarmuuden ja soveltamiskäytännön kannalta olisi tärkeää, että sääntely olisi mahdollisimman yksiselitteistä ja selkeää. Tämä on sekä kausityöntekijöiden että työnantajien etu.

### **Yksityiskohtaisia huomioita lakiluonnoksen sisällöstä**

Lain 6 §:ssä on määritelty kausityöhön oikeuttavan luvan myöntämisen edellytykset. Luvan perusteena olevalle työsopimukselle tai sitovalle työtarjoukselle on asetettu sisällöllisiä edellytyksiä. Luonnoksen mukaan työsopimuksesta tai sitovasta työtarjouksesta on käytävä tiettyjen nimenomaisesti säännöksessä mainittujen työsuhteen ehtojen lisäksi myös ”muut merkitykselliset työehdot”. Näiden ehtojen sisältöä ei ole kuitenkaan avattu säännöksessä eikä yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tältä osin jää siten epäselväksi, mitä näillä muilla merkityksellisillä työehdoilla tarkoitetaan. Säännöstä olisi tältä osin syytä selventää ja avata sitä, mitä muilla merkityksellisillä työehdoilla tarkoitetaan.

On huomattava, että 6 §:n 2 momentissa on todettu, että ehtojen on täytettävä Suomen työlainsäädännön ja työehtosopimuksen vähimmäistaso. Tähän liittyen lain 8 §:n työnantajan yhteistyövelvollisuutta koskevassa säännöksessä edellytetään työnantajan ilmoittavan työhön sovellettavan työehtosopimuksen. Sovellettava työehtosopimus voidaan ilmoittaa myös työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa. Tämä olisi myös käytännössä yksinkertaista ja kaikki olennaiset työehdot tulisivat määritetyksi. Jos puolestaan sovellettavaa työehtosopimusta ei ole, kyseeseen voisi tulla työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä määriteltyjen ehtojen mainitseminen. Viittaus työehtosopimukseen tai sovellettaviin työehtoihin olisi selkeämpi ratkaisu kuin ”merkityksellisiin työehtoihin” viittaaminen, mikä voi aiheuttaa sekaannusta.

Lain 7 §:ssä puolestaan on määritelty perusteet, joilla kausityöhön oikeuttava lupa voidaan evätä työnantajasta johtuvasta syystä. Säännöksen 1 momentin 1 kohdan mukaan lupa voidaan jättää myöntämättä, jos työnantajalle on määrätty seuraamuksia työnantajavelvoitteiden rikkomisen vuoksi. Samanlainen muotoilu on myös kausityöhön oikeuttavan luvan peruuttamista koskien 14 §:n 2 momentin 2 kohdassa.

Vaikka säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on tältä osin viitattu ulkomaalaislain 186 §:ään ja rikoslain 47 luvun 6 a §:ään, säännöksen sanamuoto on epämääräinen eikä siitä käy ilmi, minkä kaikkien velvoitteiden rikkominen voi johtaa luvan epäämiseen. Luvan epääminen työnantajan rikkomusten perusteella on tosiasiaa työnantajaan kohdistuva sanktio. Tämän vuoksi olisi tarpeen, että jo pykälätasolla käy ilmi, millaisten rikkomusten perusteella lupa voidaan evätä. Ei ole perusteltua eikä oikeasuhtaista, että millainen tahansa - ehkä pienikin - työnantajavelvoitteiden rikkominen voisi johtaa kokonaisharkinnan tuloksena luvan epäämiseen. Säännöksiä tulisi tältä osin selventää.

Myös 7 §:n 1 momentin 3 kohta on yhtä lailla epämääräinen. Sen mukaan lupa voidaan evätä myös, jos työnantaja ei ole noudattanut lakiin tai työehtosopimukseen perustuvia sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin, työoloihin tai työehtoihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kyse on työnantajan laiminlyönneistä, joista ei ole määrätty seuraamuksia, mutta jotka on havaittu esimerkiksi työsuojeluvalvonnan yhteydessä.

Säännöstä olisi tarpeen täsmentää, sillä myös tältä osin näyttäisi säännöstekstin perusteella siltä, että mikä tahansa lain tai työehtosopimuksen velvoitteen rikkominen voisi johtaa kausityöhön oikeuttavan luvan epäämiseen. Tämä ei voine olla säännöksen tarkoitus eikä sitä voida pitää oikeasuhtaisena ja tarkoituksenmukaisena. 7 §:n 2 momentin osalta yksityiskohtaisissa perusteluissa on selvennetty kokonaisharkinnan periaatteita. Pidämme kuitenkin tärkeänä, että perusteluissa mainittu suhteellisuusperiaatteen noudattaminen olisi mainittuna myös itse säännöksessä, jolloin se olisi suora perustelutekstiä vahvempi oikeusohje lain soveltamiseen. Tämä olisi tärkeää erityisesti 7 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohtiin ja 14 §:n 2 momentin 2 kohtaan sisältyvän epämääräisyyden vuoksi.

Lain 8 §:ssä säädetään työnantajan yhteistyövelvollisuudesta. Säännöksen 2 momentin mukaan työnantajan on ilmoitettava työsuhteeseen sovellettava työehtosopimus. On kuitenkin mahdollista, että työnantajan ei ole noudatettava mitään työehtosopimusta. Tällainen tilanne voi olla, jos työnantaja ei ole järjestäytynyt eikä kyseisellä toimialalla ole yleissitovaa työehtosopimusta. 2 momenttiin olisi syytä ottaa maininta näiden tilanteiden varalle.

Esimerkiksi tilaajavastuulain 5 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan tilaajan on pyydettävä sopimuspuolelta selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista. Jos sovellettava työehtosopimusta ei ole, tilaajan on siten käytännössä pyydettävä selvitys siitä, mitkä ovat

työsopimuslain 2 luvun 4 §:n mukaiset keskeiset työhön sovellettavat työehdot. Tilaajavastuulaissa on siten huomioitu edellä mainittu tilanne, jossa työnantajalla ei välttämättä ole sovellettavaa työehtosopimusta.

16 §:n mukainen kausityön enimmäiskestoja koskeva säännös on mielestämme tarkoituksenmukainen. On tärkeää, ettei lainsäädännöllä tarpeettomasti rajata kausityön enimmäiskestoja, vaikka useissa kausitöissä työvoiman tarve onkin merkittävästi lain sallimaa enimmäiskestoja lyhyempi. Niin ikään 18 §:n mukainen maahanpaluun helpottamista koskeva säännös on tärkeä. Kausityödirektiivin 16 artikla antaisi kuitenkin mahdollisuuden muihinkin kuin 18 §:ssä määriteltyihin helpotuksiin. Esimerkiksi nopeutetun menettelyn mahdollisuus helpottaisi niin työnantajien kuin kausityöntekijöiden asemaa esimerkiksi silloin, kun kausityövoiman tarve aikaistuu.

Lain 20 § sisältää määräykset työnantajaan kohdistettavista seuraamuksista. Säännöksen 2 momentissa ehdotetaan kausityödirektiivin 17(1) artiklan mukaisesti säädettäväksi, että sellaisen työnantajan palvelukseen, joka vakavasti laiminlyö kausityölaissa säädetyt velvoitteet, voitaisiin pidättyä myöntämästä kausityölupaa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että tällainen päätös voitaisiin tehdä samoissa tapauksissa kuin mistä säädetään ulkomaalaislain 186 §:ssä. Viittaus ulkomaalaislain 186 §:n mukaisiin tilanteisiin on perusteltu, sillä kysymykseen voivat tulla vain vakavat laiminlyönnit. On kuitenkin huomattava - kuten edellä yleisluomien kohdalla on todettu - että kyseessä on varsin ankara seuraamus työnantajan kannalta. Säännöstä olisi tämän vuoksi tulkittava suppeasti ja suhteellisuusperiaatteen mukaisella tavalla.

Lain 24 §:ssä viitataan asetukseen, jolla säädetään niistä toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa ja joihin kausityölakia sovellettaisiin. Pidämme tarkoituksenmukaisena, että toimialakohtaisesta luettelosta säädetään nimenomaan asetuksella, jolloin sitä on mahdollista muuttaa joustavammin. On erittäin tärkeää, että työelämän osapuolia kuullaan kattavasti ennen asetuksen antamista ja mahdollista muuttamista.

Kausityövoimaa tarvitseville yrityksille on tärkeää, että he saavat osaavaa henkilökuntaa joustavasti ja nopeasti silloin kun tarve on. Kausityövoiman tarve saattaa vaihdella eri aloilla ja tulevaisuudessa voi kehittyä nopeasti kokonaan uusia toimialoja, joille kausityölain mukaista kausityövoimaa saatetaan tarvita. Asetusta muuttamalla voidaan siten tarvittaessa reagoida tällaisiin työvoiman tarpeen alakohtaisiin vaihteluihin nopeammin kuin jos toimialoista säädettäisiin lailla.

## Laki yrityksen sisäisestä siirrosta (ICT-laki)

### Yleisiä huomioita

Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (ns. ICT-laki) on niin ikään tavoitteiltaan kannatettava. ICT-lain taustalla olevan ICT-direktiivin tavoit-

teena on eurooppalaisen kilpailukyvyn parantaminen globaaleilla markkinoilla. Tämä on tietysti tärkeä tavoite, mutta ICT-lain merkitys suomalaisille yrityksille on kuitenkin varsin vähäinen. Sillä voi olla jossain määrin merkitystä ulkomaisten yritysten sijoittautumisen kannalta. Kolmansista maista olevien johtajien, asiantuntijoiden ja palkattujen harjoittelijoiden tehokkaampi liikkuvuus ja työmahdollisuudet voivat olla myös omiaan lisäämään laajempaa yritystoimintaa esimerkiksi alihankinnan myötä, jos ulkomainen yritys laajentaa toimintaansa Suomessa. Tästä voivat siten hyötyä myös muut kuin ne suuret yritykset, jotka ovat ICT-lain ensisijaisena kohteena.

Yleisesti ottaen ICT-laissa tavoitteena oleva mahdollisimman kevyt säästöstaakka ja yksinkertainen hallinnollinen menettely ovat tavoitteina kannatettavia. Pidämme myös valittua sääntelyratkaisua (ulkomaalaislaista erillinen laki) tarkoituksenmukaisena.

#### **Yksityiskohtaisia huomioita lakiluonnoksen sisällöstä**

ICT-lakiluonnokseen sisältyy muutamia samankaltaisia epäselviä säännöksiä kuin mitä edellä kausityölain 7 ja 14 §:n kohdalla on käsitelty. Näitä säännöksiä ovat ICT-lain 8 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa (ICT-oleskelulupahakemuksen hylkäämisperusteet), 9 §:n 3 momentin 1 ja 3 kohdassa (ICT-oleskeluluvan peruuttaminen tai uusimatta jättäminen), sekä 25 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa (Liikkuvaa ICT-oleskelulupaa koskevan hakemuksen hylkääminen). Myös näitä säännöksiä olisi vastaavasti selvennettävä.

Suomen Yrittäjät

Mikael Pentikäinen  
toimitusjohtaja

Albert Mäkelä  
lainopillinen asiamies