Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Olli Sorainen
hallitusneuvos

31.1.2019

VASTINE

STM

Esityksessä esitetään työvoiman saatavuuden harkinnasta luopumista tietyissä tilanteissa, kun haetaan työntekijän oleskeluluvan jatkoa. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että työsuojelun valvontaviranomaisten kannalta asialla ei ole valvonnallista merkitystä, joten ehdotettu muutos ei aiheuta valvonnan kannalta mitään muutosta nykytilaan.

TEM: Ei aiheuta muutosta esitykseen.

SAK

SAK näkee, että edellä mainituin perustein alanvaihtajia koskevan ulkomaalaislain uudistuksen suhteen voidaan edetä esitetyllä tavalla. Uudistus edellyttäisi kuitenkin sitä, että alanvaihtajille uutta työlupaa myönnettäessä TE-toimisto edelleen arvioisi työantajan kyvyn ja halun suoriutua työnantajavelvoitteistaan. Sujuva lupakäsittely ei saa kuitenkaan tarkoittaa työehtojen heikentymistä. Työehtojen ennakko- ja jälkivalvonnan on oltava tehokasta ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeudet turvatut.

TEM: Esitykseen ei sisälly ehdotuksia muuttaa TE-toimistossa tehtävää työehtojen ennakkovalvontaa, työnantajan edellytysten arviointia eikä Aluehallintovirastossa tehtävää työehtojen jälkivalvontaa.

SAK ehdottaa oleskelulupaprosessin sujuvoittamista ja kehittämistä työehtojen tarkistuksen osalta. TE-toimiston resursseja voitaisiin säästää työllistymisen edistämiseen, ja sen sijaan ammattiliitot voisivat ottaa työehdot tarkistukseen ennakkovalvonnan yhteydessä. Liitoilla olisi siihen parasta asiantuntemusta, kun ovat sopimukset solmineet. Vastaavalainen käytäntö on voimassa Ruotsissa, vaikka sikäläinen oleskelulupaprosessi on sinänsä yksivaiheinen.

TEM: Ehdotus ei varsinaisesti liity esitykseen. Ehdotus pantu muistiin.

SAK pitää edelleen tärkeänä, että ulkomaisen työvoiman saatavuusharkinta säilytetään, eikä kannata siitä luopumista kokonaan.

TEM: Esitykseen ei sisälly ehdotusta luopua saatavuusharkinnasta kokonaan.

EK

Työntekijän oleskeluluvan jatkoluvan hakemisessa EK kannattaa saatavuusharkinnan poistamista. Poistolla voidaan parantaa ulkomaalaisten työntekijöiden asemaa työmarkkinoilla, kun heille annetaan mahdollisuus ammatin vaihtoon. Saatavuusharkinnan poisto saattaa hieman helpottaa myös yritysten rekrytointimahdollisuuksia. Kuten esityksessä todetaan, sen vaikutukset työllisyyteen lienevät kuitenkin vähäiset.

TEM: Ei aiheuta muutosta esitykseen.

Kuntaliitto

Kuntaliitto kannattaa ehdotusta kuntien ja alueiden elinvoimaisuuden näkökulmasta. Maahanmuutto voi osaltaan turvata työvoiman saantia erityisesti niillä alueilla ja seuduilla, joilla on rekrytointivaikeuksia. Työvoiman maahanmuuttoa helpottavat toimet voivat myös sitouttaa työvoimaa jäämään Suomeen.

TEM: Ei aiheuta muutosta esitykseen.

Rakennusliitto

Hallituksen esityksen vaikutukset työmarkkinoihin ovat käsityksemme mukaan hyvin rajallisia ja eivät kovin merkittäviä rakennusalan työntekijöiden kannalta.

TEM: Ei aiheuta muutosta esitykseen.

PAM

PAM pitää hallituksen ehdotusta kannatettavana. PAM pitää tärkeänä, että ulkomaisen työvoiman saatavuusharkinnasta ei pidä luopua kokonaan, vaan sitä pitää kehittää esityksen mukaiseen suuntaan. PAM esittää, että alanvaihtajien jatkoluvan tapauksissa TE-toimisto edelleen arvioisi, onko uudella työnantajalla realistiset edellytykset ja tahto huolehtia työnantajavelvoitteistaan. Ulkomaisten työntekijöiden oikeudet ja työehtojen valvonta on turvattava jatkossakin eivätkä lupakäsittelyn muutokset saa kuitenkaan tarkoittaa uhkaa, että työehtojen valvonta heikkenisi.

TEM: Kommentti kuten SAK:n ehdotuksiin. Ei aiheuta muutosta esitykseen.

Suomen Yrittäjät

Suomen Yrittäjät pitää muutosehdotusta erittäin kannatettavana. Ammatillisen liikkuvuuden varmistaminen on erityisen tarpeellista siinä tilanteessa, jossa ulkomaalainen työntekijä on jo työskennellyt Suomessa työntekijän oleskeluluvan turvin. Saatavuusharkinta soveltuu ylipäänsä huonosti ulkomaalaisen työvoiman käyttöön, sillä se vaikeuttaa työvoiman saatavuutta ja hidastaa työlupaprosessia. Siten toimet, joilla saatavuusharkinta poistetaan edes osittain, ovat kannatettavia.

Muutoksen vaikutukset jäänevät kuitenkin hyvin vähäisiksi, sillä alanvaihtajia on jatkolupaa hakevista vain pieni osa. Ulkomaalaisen työvoiman tarjontaa voitaisiin tehokkaammin parantaa ja kohtaanto-ongelmaa lieventää luopumalla ulkomaalaislain 73 §:n 1 momentin 1-2 kohdissa säädetystä saatavuusharkinnasta kokonaan.

TEM: Ehdotus ei varsinaisesti liity esitykseen. Ehdotus pantu muistiin.

Amnesty

Amnesty pitää kyseistä muutosta hyvin toivottuna ja toteaa ulkomaalaisten työntekomahdollisuuksien ja työnteon helpottamisen vastaavan sekä suomalaisen yhteiskunnan että hakijoiden tarpeisiin helpottamalla työelämään pääsyä ja alanvaihtoa, tarjoamalla työvoimaa sekä edistämällä yhteiskuntaan kotoutumista. Hallitus voisi kuitenkin harkita pitäisikö ulkomaalaisten työntekoa helpottaa vielä esitettyä laajemmin luopumalla saatavuusharkinnasta myös ensimmäisen oleskeluluvan kohdalla, mikä entisestään vastaisi sekä yhteiskunnan että hakijoiden tarpeisiin helpottamalla ja nopeuttamalla ulkomaalaisten työelämään pääsyä.

TEM: Ehdotus ei varsinaisesti liity esitykseen. Ehdotus pantu muistiin.

Suomen asianajajaliitto

Saatavuusharkinnasta luopuminen jatko-oleskeluluvista päätettäessä on kannatettava ehdotus. Maahanmuuton kontrolloinnin kannalta ei ole tarpeen rajoittaa Suo-

meen työhön muuttaneen ulkomaalaisen mahdollisuutta alan vaihtoon. Ehdotus parantaa ulkomaalaislain 70 §:n työntekijän oleskelulupajärjestelmän tavoitetta tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti. Nykyinen järjestelmä on ollut tavoitteisiin nähden liian kankea.

TEM: Ei aiheuta muutosta esitykseen.

Suomen Asianajajaliitto kannattaa ulkomaalaislain työntekijän oleskelulupaa koskevien säännösten muuttamista joustavampaan suuntaan. Seuraavana askeleena järjestelmän tavoitteiden toteuttamiselle voisi olla työntekijän oleskelulupien ammattialakohtaisuudesta luopuminen tai työnteko-oikeuden alakohtaisuuden laajentaminen. Säännöksessä ehdotetaan, että alan vaihto ilman saatavuusharkintaa on mahdollinen vähintään vuoden kestäneen työnteon jälkeen. Koska ensimmäinen työntekijän oleskelulupa myönnetään pääsääntöisesti vuodeksi, alan vaihto on mahdollista ensimmäisen oleskeluluvan voimassaolon jälkeen.

TEM: Ehdotus ei varsinaisesti liity esitykseen. Ehdotus pantu muistiin.

Uhan sujuvalle alan vaihdolle aiheuttaa käytännössä hakemuksen käsittelyaika. Esityksessä ei ratkaista sitä ongelmaa, joka voi aiheutua siitä, ettei ulkomaalainen voi aloittaa työntekoa ennen oleskeluluvan myöntämistä tälle uudelle alalle. Ulkomaalaislain 82 §:n mukaan päätös työntekijän oleskelulupahakemukseen on tehtävä viimeistään neljän kuukauden kuluessa täydellisen hakemuksen vireille laittamisesta. Käytännössä tämä määräaika ei aina toteudu, vaan käytännössä useissa tapauksissa hakemuksen käsittely viivästyy tästä merkittävästi, joissain tapauksissa käsittely on voinut kestää jopa vuoden. Kyse ei ole ollut puutteellisista hakemuksista, vaan Maahanmuuttoviraston ruuhkista, jotka ovat syntyneet siitä, että kaikki oleskelulupiin liittyvät hakemukset (myös jatkoluvat ja pysyvät oleskeluluvat) siirtyivät sen ratkaistavaksi vuoden 2017 alusta lähtien. Joissain tapauksissa hakemuksen käsittely on voinut kestää jopa puolitoista vuotta.

Hakemuksen käsittelyn viivästyminen on johtanut siihen, että Maahanmuuttovirasto on pyytänyt hakijalta lisäselvitystä siitä, onko hän edelleen työssä. Joissain tapauksissa tämä on johtanut oikeudenmenetyksiin sen vuoksi, että ulkomaalainen on saattanut menettää työpaikkansa työnantajan taloudellisista ja tuotannollisista syistä. Tällöin ulkomaalainen ei ole voinut aloittaa uutta työtä toisella alalla, vaikka sitä olisi hänelle tarjottu, koska hakemuksen käsittelyn ajan työnteko-oikeus on ollut vain yhdelle alalle.

TEM: Teksti ei varsinaisesti liity esitykseen. Teksti pantu muistiin.

Euroopan Yhteisö ja Turkin tasavalta ovat solmineet niin sanotun assosiaatiosopimuksen vuonna 1964. Assosiaatiosopimuksen yhtenä tavoitteena on ollut parantaa Yhteisön jäsenvaltioissa työskentelevien Turkin kansalaisten siirtotyöläisten asemaa. Sopimuksen historiallisena taustana on toisen maailmansodan jälkeinen työvoiman tarve Euroopan maissa. Assosiaatiosopimuksella ja sen lisäpöytäkirjalla luotiin assosiaationeuvosto, joka antoi 19.9.1980 päätöksen 1/80 assosiaation kehittämisestä. Sopimuksen velvoitteet ovat tulleet Suomessa voimaan 1.1.1994 Suomen liityttyä Euroopan talousyhteisöön (ETA).

Assosiaationeuvoston päätöksen 1/80 6 artiklan mukaan Yhteisön jäsenvaltioissa työssä olevilla Turkin kansalaisille syntyy oikeus työnteon jatkamiseen asteittain sen mukaan, kuinka kauan he ovat työskennelleet jäsenvaltiossa. Yhteisöjen / Unionin tuomioistuimen tulkinnan mukaan päätös on suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa ja siitä seuraa edellytykset täyttäville Turkin kansalaisille välittömiä oikeuksia. Vuoden työskentelyn jälkeen turkkilainen työntekijä saa oikeuden oleskeluluvan jatkamiseen työssä saman työnantajan palveluksessa ja neljän vuoden työskentelyn jälkeen vapaan oikeuden työskennellä jäsenvaltiossa.

Assosiaatioista seuraavia velvollisuuksia ei kuitenkaan ole milloinkaan Suomessa sisällytetty ulkomaalaislakiin, vaikka esimerkiksi työntekijän oleskeluluvan alakohtaisuus ei ole täysin yhdenmukainen sen asettamien velvollisuuksien kanssa. Oikeuskäytännössä assosiaatiosta seuraavia velvollisuuksia on ryhdytty huomioimaan vasta 2010-luvulla.

Esityksen puutteena on, ettei työntekijän oleskeluluvan edellytyksiä muutettaessa ole nyt eikä aikaisemminkaan huomioitu assosiaatiosta seuraavia velvollisuuksia, vaikka niistä seuraavat velvollisuudet ovat olleet voimassa 25 vuoden ajan. Tämä on merkittävä puute, joka tulisi korjata.

TEM: Ehdotus ei varsinaisesti liity esitykseen. Ehdotus pantu muistiin.