Hallintovaliokunta

Lausuntopyyntö, O 7/2021 vp Selvitys turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeuden laajentamisesta säädetyn väliaikaisen lain vaikutuksista

Maahanmuuttoviraston lausunto hallintovaliokunnalle

Eduskunnan hallintovaliokunta on 3.6.2021 pyytänyt Maahanmuuttovirastoa asiantuntijakuulemiseen sekä Maahanmuuttoviraston asiantuntijalausuntoa turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeuden laajentamisesta säädetyn väliaikaisen lain (väliaikaislaki) vaikutuksista.

Eduskunnan vastauksessa EV 63/2020 – HE 65/2020 vp, on hyväksytty seuraavat kaksi lausumaa:

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus tarkkaan seuraa säädettävän väliaikaisen lainsäädännön vaikutuksia ja antaa asiasta selvityksen hallintovaliokunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, miten työnantaja voi nykyistä luotettavammin varmistua kansainvälistä suojelua hakeneen ulkomaalaisen työnteko-oikeudesta ja että hallitus tarvittaessa ryhtyy asianmukaisiin lainsäädäntötoimiin.

1. Väliaikaislain vaikutukset

Maahanmuuttovirasto on antanut 20.11.2020 lausunnon Sisäministeriölle (MIGDno-2020-1604), jossa on kuvattu väliaikaislain vaikutuksia siinä määrin, kun niiden arviointi on ollut mahdollista Maahanmuuttoviraston käytettävissä ollein tiedoin.

Väliaikaislain vaikutusten selvittäminen tarkasti on Maahanmuuttoviraston käytettävissä olevin keinoin mahdotonta. Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeus seuraa suoraan ulkomaalaislaista. Laki ei edellytä työnteon ilmoittamista Maahanmuuttovirastolle eikä mikään viranomainen tee hallintopäätöstä työnteko-oikeudesta. Yleisesti voidaan kuitenkin sanoa, että työnantajat pyrkivät varmistumaan työntekijöidensä työnteko-oikeudesta välttyäkseen mahdollisilta seuraamuksilta, joita voi seurata työnteko-oikeudettoman työntekijän palkkaamisesta.

Väliaikaislain voimaan tullessa sovittiin Maahanmuuttovirastossa menettely, jossa vastaanottokeskukset lähettivät turvapaikkayksikköön tiedot niistä hakijoista, jotka ovat kiinnostuneita kausityöstä. Turvapaikkayksikössä tarkastettiin hakijoiden oikeus tehdä työtä tilapäislain nojalla ja mikäli

PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto
puh. 0295 430 431
faksi 0295 411 720

PB 10
00086 Migrationsverket
tfn 0295 430 431
fax 0295 411 720

PO Box 10
FI-00086 Maahanmuuttovirasto
tel. +358 295 430 431
fax +358 295 411 720

työnteko-oikeus riippui täytäntöönpanokelpoisuuden tulkinnasta, varmistettiin asia poliisista. Kun turvapaikkayksikkö ilmoitti hakijalla olevan oikeus tehdä töitä tilapäislain nojalla, teki vastaanottokeskus asiakkaalle uuden asiakaskortin, johon lisätiin kausityötarra. Tästä menettelystä tiedotettiin työnantajia sekä hakijoita ja menettely oli maksuton.

Tilapäislain voimassaoloaikana vastaanottokeskukset lähettivät turvapaikkayksikköön kyselyn yhteensä 78 hakijasta. Näistä 48 hakijalla oli oikeus tehdä työtä tilapäislain nojalla ja 30 hakijalla ei.

Asiaa selvitettiin myös vastaanottokeskuksille tehdyllä kyselyllä. Turvapaikanhakijoiden tulisi ilmoittaa työllistymisestään vastaanottokeskukseen, koska työllistyminen voi vaikuttaa esimerkiksi vastaanottorahan myöntämiseen. Kyselyyn vastasi 24 vastaanottokeskusta yhteensä 31 (tilanne syksyllä 2020) aikuisyksiköstä. Kyselyn perusteella kausityöhön oli työllistynyt 118 turvapaikanhakijaa, joista 79 oli työllistynyt normaalin työnteko-oikeuden perusteella. Väliaikaislaki oli tämän kyselyn perusteella vaikuttanut siten 39 hakijan työllistymiseen. Tässä luvussa tulee ottaa huomioon yhtäältä se, että 7 vastaanottokeskusta ei vastannut kyselyyn ja toisaalta se, että vastaanottokeskusten mahdollisuudet arvioida sitä, minkä työnteko-oikeuden perusteella hakija on työllistynyt, ovat rajalliset.

Maahanmuuttovirasto kiinnittää huomiota siihen, että nämä luvut ovat vain Maahanmuuttoviraston tiedossa olevat tapaukset. On mahdollista, että läheskään kaikki työllistyneet eivät ole tulleet ilmi näissä selvityksissä. Näitä lukemia voidaan kuitenkin pitää suuntaa-antavina. Näiden lukemien perusteella voidaan arvioida, että väliaikainen laki on johtanut joidenkin kymmenien turvapaikanhakijoiden työllistymiseen kausityön tehtäviin.

2. Työnteko-oikeuden luotettava varmistaminen

Ulkomaalaislaissa ei ole säädöksiä sen osalta, miten työnantaja voi varmistua turvapaikanhakijan työnteko-oikeudesta. Työnteko-oikeus seuraa suoraan laista ja hakijalla ei ole mahdollisuutta näyttää korttia tai hallintopäätöstä, josta työnteko-oikeus ilmenisi suoraan.

Maahanmuuttovirasto on keskustellut asiasta työnantajajärjestöjen kanssa. Työnantajien suurimpina huolenaiheina ovat olleet työnteko-oikeuden osoittaminen sekä tieto sen päättymisestä.

Todistukset työnteko-oikeudesta

Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta todistuksia turvapaikanhakijan työnteko-oikeudesta. Todistuksen ongelmana on se, että se kertoo tilanteen ainoastaan todistuksen kirjoittamishetkellä. Ulkomaalaislain vuonna 2019 voimaan tulleen muutoksen (Laki 437/2019) myötä turvapaikanhakijan työnteko-oikeus päättyy päätöksen täytäntöönpanokelpoisuuteen aiemman lainvoimaisuuden asemesta. Tästä syystä työnteko-oikeuden tilanne voi muuttua hyvin nopeasti ja todistus työnteko-oikeudesta voi ehtiä vanhentumaan jo ennen kuin todistus on saavuttanut hakijan. Täytäntöönpanokelpoisuuden arvioiminen ei myöskään ole yksiselitteistä, eikä kuulu Maahanmuuttoviraston toimivaltaan. Maahanmuuttoviraston

kirjoittamat todistukset ovat siten ongelmallisia työnteko-oikeuden osoittamisen näkökulmasta.

Todistusten toinen ongelma on se, että vaikka todistus olisikin paikkansa pitävä siinä vaiheessa, kun hakija sen työnantajalle esittää, ei siitä selviä työnteko-oikeuden päättymisen ajankohta. Jotta työnteko-oikeuden päättyminen tulisi työnantajan tietoon, tulisi hakijan ilmoittaa asiasta työnantajalleen.

Maahanmuuttovirasto kiinnittää myös huomiota siihen, että työnteko-oikeus ei ole riippuvainen todistuksesta, vaan kyseessä on Maahanmuuttoviraston tuottama lisäpalvelu. Laki ei edellytä hakijaa hankkimaan itselleen todistusta tai työnantajaa sellaista tarkistamaan. Koska laissa ei ole säännöksiä siitä, miten työnteko-oikeus voidaan varmistaa, on todistus kuitenkin käytännössä muodostunut ainoaksi keinoksi työnantajille täyttää oma huolellisuusvelvoitteensa turvapaikanhakijoita palkatessaan.

Muut keinot

Turvapaikanhakijoita koskevat tiedot ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan nojalla. Tästä johtuen Maahanmuuttovirasto ei voi ilmoittaa turvapaikanhakijoiden asioista työnantajille ilman hakijalta itseltään saatua valtakirjaa ilman lakitasoista säännöstä asiasta.

Maahanmuuttovirastossa on ollut harkinnassa myös verkkopalvelu, jossa tunnistautuneet työnantajat voisivat tarkastaa työntekijöidensä työnteko-oikeuden tilanteen valtakirjan saatuaan. Kuitenkin, koska työnteko-oikeuden päättyminen riippuu päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta, ei asiaa ole nykyisellään mahdollista toteuttaa. Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus ei ilmene suoraan ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmästä vaan käytännössä poliisi täytäntöönpanosta vastaavana viranomaisena arvioi tapauskohtaisesti päätöksen täytäntöönpanokelpoisuuden. Toisena ongelmana tällaisessa toteutuksessa on resurssit. Uusien tietojärjestelmäpalveluiden rakentaminen edellyttää taloudellisia resursseja kehitystyöhön.

Lopuksi

Maahanmuuttovirasto on tuonut esiin säännönmukaisesti, että konkreettiset parannukset työnteko-oikeuden tarkastamiseen edellyttävät lainsäädäntötoimia. Pieniä parannuksia prosesseihin on aina mahdollista tehdä, mutta edellä esitettyjen näkökohtien vuoksi ei merkittävää parannusta asiaan ole saatavissa ilman lainsäädäntötoimia.

Ylijohtaja Jari Kähkönen

Johtava asiantuntija Petri Freundlich

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Maahanmuuttovirasto 08.06.2021 klo 21:27. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Eduskunnan hallintovaliokunta

Tiedoksi Oikeus- ja maatietoyksikön johtaja; turvapaikkayksikön johtaja