Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö: HE 114/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi, Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tiistai 04.10.2022 klo 12.15

Uudenmaan TE-toimiston lausunto

4.1.2 Työnantajan roolin kasvattaminen

Uudenmaan TE-toimisto pitää kannatettavana työnantajien laajempaa selvitysvelvollisuutta ja erilaisten tietovarantojen laajempaa hyödyntämistä. Tämän voidaan arvioida keventävän työntekijöiden oleskelulupahakemusten käsittelyprosessia ja näkyvän työnantajille sujuvampana käsittelynä. TE-toimiston ennakkovalvonnan suorittamiseksi tarvitaan kuitenkin laajempi pääsy eri tietovarantoihin kuten tuomioistuinten ratkaisuihin koskien työsyrjintää ja ihmiskauppaa. Näistä tuomioista TE-toimisto ei tällä hetkellä saa tietoa automaattisesti.

4.1.4 Työnantajan sertifiointi

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa sertifioitujen työnantajien järjestelmää. Jos TE-toimiston odotetaan huomioivan myös sertifioitujen työantajien mahdollisia väärinkäytöksiä ja tekevän tältä osin yhteistyötä Maahanmuuttoviraston kanssa, tämä tulee ottaa lainsäädännössä huomioon, jotta yritysten luotettavuuden arviointi on mahdollista myös TE-toimistojen toimesta.

Uudenmaan TE-toimistolle on jäänyt epäselväksi, minkälainen rooli tarkalleen TE-toimiston tulisi ottaa sertifiointijärjestelmän osalta. TE-toimisto ei ole valvontavastuussa järjestelmästä, mutta osapäätösvaiheessa tehdyt huomiot esimerkiksi työnantajan palkanmaksukyvystä (palkanmaksun laiminlyönnit) ovat myös Maahanmuuttovirastolle tärkeitä, jotta Maahanmuuttovirasto voi toteuttaa valvontavastuunsa tehokkaasti. Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan, TE-toimistoille tulisi mahdollistaa sertifioinnin peruuttamisen esittäminen Maahanmuuttovirastolle, kun TE-toimisto on havainnut omassa prosessissaan työnantajan toiminnassa laiminlyöntejä.

4.1.5 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys

Uudenmaan TE-toimisto pitää kannatettavana sitä, että Maahanmuuttovirasto voisi tehdä päätöksen oleskeluluvan yleisten edellytysten täyttymättömyydestä jo ennen TE-toimiston osapäätöstä.

4.2.2 Yritys- ja työllisyysvaikutukset

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa työnantajakohtaisista oleskeluluvista luopumista, koska se lisää työntekijän mahdollisuuksia vaihtaa työpaikkaa ja lisää siten työvoiman liikkuvuutta. Muutoksella on myös mahdollisuus vähentää työperäistä hyväksikäyttöä, koska työntekijä voi vaihtaa työpaikkaa helpommin.

4.2.3 Vaikutukset yksilön asemaan

Työnteon perusteella oleskelulupaa hakevalle esitetään laissa säädettävän velvollisuus selvittää hakemuksessaan tietyt tiedot. Ilman tämän velvollisuuden täyttämistä oleskelulupaa ei voida myöntää. Muutos ei käytännössä ole suuri, koska hakija panee hakemuksen vireille tälläkin hetkellä ja toimittaa tiedot hakemukseen. Tällä hetkellä ainoastaan työntekijän oleskeluluvan kohdalla säädetään siitä, että työnantaja toimittaa tiedot. Muutos olisi, että molemmat, sekä työntekijä että työnantaja, toimittavat tiedot, jotta tietoja voidaan tarvittaessa myös verrata keskenään. Menettelyllä suojataan työntekijää.

Uudenmaan TE-toimisto huomauttaa, että tavoite tässä on hyvä, mutta muutos voisi mahdollisesti lisätä selvityspyyntöjen määrää, koska TE-toimisto joutuisi selvittämään eroja ilmoitetuissa työsuhteen ehdoissa. Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että lakiesityksen eduskuntakäsittelyn aikana tulisi vielä tarkentaa, millaisissa tilanteissa esitetyt tiedot ovat niin erilaiset keskenään, että asiaa tulee selvittää lisää ja milloin pieni eriäväisyys voidaan hyväksyä ilman lisäselvitystä.

4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Osapäätöksiä tekevät työ- ja elinkeinotoimistot

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa käsittelyn painopisteen siirtämistä riskiperusteiseen käsittelyyn, jossa käsittelyresurssia voidaan siirtää etenkin sellaisiin hakemuksiin, joissa on enemmän lisäselvitettävää.

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa ennakkotietohakemuksista luopumista perusteltuna muutoksena, joka vapauttaa käsittelyresursseja varsinaisiin hakemuksiin.

4.2.8 Vaikutukset tiedonhallintaan

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa pidättäytymispäätösten määräämistä myös Maahanmuuttoviraston tehtäväksi.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan, että säädettäisiin erityisasiantuntijan oleskeluluvasta. Merkitykselliseksi asian tekee se, että oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olisi laissa säädetty vähimmäispalkkataso. Voimassa olevassa laissa ei säädetä tällaisesta palkkakynnyksestä, kun oleskelulupa myönnetään erityisosaamista vaativiin asiantuntijatehtäviin. Pikemminkin on ollut vallalla vakiintunut hallinto- ja oikeuskäytäntö siitä, että palkan tulee vähintään 3 000 euroa kuukaudessa ja että siihen on voinut osittain sisällyttää luontoisetuja verotusarvojen puitteissa. Tilanne on ollut tämä vuosien ajan. Ehdotus siis on, että vastaisuudessa palkan tulisi olla vähintään palkansaajan keskimääräinen bruttoansio.

Kansallisen erityisasiantuntijan oleskeluluvan kohdalla ehdotus merkitsee, että osa nykyisistä hakijoista ei sitä lupaa saan, vaan hakevat työntekijän oleskelulupaa.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota siihen, onko tarkoituksenmukaista siirtää hitaampaan työntekijän oleskelulupa (TTOL) prosessiin sellaisia työtehtäviä, joissa kyse saattaa usein olla enemmän itsenäisestä asiantuntijatyöstä kuin suorittavasta työstä. Uudenmaan TE-toimiston näkökulmasta saatavuusharkinta saattaisi tulla useiden asiantuntijatöiden osalta kyseeseen, koska alueelliset linjaukset sisältävät pääasiassa vain suorittavan tason työtehtäviä. TTOL-prosessi on hitaampi hakijalle ja työnantajalle kuin erityisasiantuntijan oleskelulupaprosessi. Mahdollista on toki myös se, että palkkarajan noustessa myös työnantajat nostavat palkkojen alarajaa tasolle, joka täyttää erityisasiantuntijan luvan edellytykset välttääkseen TTOL-prosessin.

Uudenmaan TE-toimisto huomauttaa myös siitä, että keskimääräinen bruttoansio vaihtelee vuositasolla, joten vaadittavan tulorajat määräytymisen perusteet tulisi avata lainsäädännössä selkeästi. Mistä tieto palkkarajasta saadaan ja onko kyseessä keskipalkka vai mediaaniansio?

Liian korkea euromääräinen raja voi vähentää Suomen kiinnostavuutta työperäisen maahanmuuton osalta, mikäli useampi asiantuntija joutuisi jatkossa hakemaan työntekijän oleskelulupaa TTOL-prosessissa ja saaden vain ammattialakohtaisen työntekijän oleskeluluvan. Tämä olisi työvoiman liikkuvuuden kannalta huono asia. Uudenmaan TE-toimisto pohtii, olisiko arvioinnissa mahdollista käyttää mediaanipalkkaa keskipalkan sijaan. Joka tapauksessa keskimääräinen palkansaajan bruttoansio on käsitteenä ilman lisäperusteluja epäselvä.

1. Lakiehdotus: Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

    1. Minimitoimeentulosta säätäminen

71 §:n 3 kohdassa tulisi säätää selkeä minimitoimeentuloedellytys, joka ei ole riippuvainen työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n 3 momentin mukaisesta niin sanotusta työssäoloehtoon sidotusta minimitoimeentulon määritelmästä. Toimeentulon linkittäminen työttömyysturvalain mukaiseen työssäoloehtoon ei ole ongelmatonta, mikäli työttömyysturvan tuloperusteinen työssäoloehto tulee voimaan 1.1.2023, koska hyväksyttävä palkkaraja voisi sen jälkeen olla jopa reilusti alle tuhat euroa. Tällaisella toimeentulon määrällä ei Suomessa pärjää ilman turvautumista sosiaalietuuksiin. Ehdotettava lakiin kirjattava minimitoimeentulon raja voisi olla tietty summa, jota tarkasteltaisiin elinkustannusindeksikertoimella joka vuosi, mutta joka ei olisi linkitetty työttömyysturvalain mukaiseen minimitoimeentuloon.

Tällä hetkellä minimitoimeentulon määritelmä tulee työttömyysturvalain työssäoloehdon minimitoimeentulosta. Vakiintuneen hallintokäytännön mukaan minimitoimeentulon määränä osa-aikatyössä on pidetty summaa, jota vähintään pitää maksaa työntekijälle, jonka osalta ei sovelleta mitään työehtosopimusta (vuonna 2022 1283 euroa). Työnantajan tulee siis aina vakuuttaa työntekijälle työtunteja vähintään sen verran, että tämä minimitoimeentulo täyttyy.

Mikäli eduskunta haluaa edelleen viitata osa-aikatyöntekijöiden osalta nykyiseen työttömyysturvalain minimitoimeentuloon, tulee vakiintunut hallintokäytäntö kirjata eduskunnan lainvalmisteluasiakirjoihin käsittelyn aikana. Tämä tarkoittaa sitä, että minimitoimeentuloraja ei vaihtele sen mukaan, noudatetaanko työntekijään jotain työehtosopimusta vai ei. Vakiintuneen hallintokäytännön mukaan osa-aikatyöntekijän osalta hyväksytty vakuutettu toimeentulo ei ikinä voi olla alempi kuin se mitä työttömyysturvalain mukaan tulee maksaa kokoaikaiselle työntekijälle, johon ei sovelleta työehtosopimusta (vuonna 2022 1283 euroa). Vakiintuneen hallintokäytännön taustalla on ollut hakijoiden ja työnantajien yhdenvertainen kohtelu sekä se, että alemmalla summalla ei Suomessa tule toimeen.

2. Uudenmaan TE-toimisto esittää lisättäväksi 72 a §:ään uuden momentin:

Jatkolupahakemuksen yhteydessä TE-toimiston tulee tarkistaa, ovatko ensimmäisen työntekijän oleskeluluvan hakemisen yhteydessä työnantajan vakuuttamat työsuhteen ehdot ja toimeentulo toteutuneet.

Perustelut: Tämän tarkistaminen ja lain tasolla huomioiminen on tärkeää, jotta työntekijän oleskelulupajärjestelmä ei mahdollista työperäisen maahanmuuton hyväksikäyttöä.

3. Uusi §-ehdotus työnantajan ilmoitusvelvollisuudesta Maahanmuuttovirastolle

Jos myönteisen työperusteisen oleskeluluvan saanut ulkomaalainen työntekijä ei ole aloittanut sovitusti työpaikassa tai on heti työsuhteen alussa lopettanut, tulisi työnantajan ilmoittaa tästä Maahanmuuttovirastolle.

Maahanmuutto kirjaisi tiedon ylös ulkomaalaisrekisteriin, josta myös TE-toimisto näkisi tiedon ja ottaisi huomioon omassa työntekijän oleskelulupa-hakemusten käsittelyprosessissa osapäätösten osalta.

Tällä §:llä pystyttäisiin nopeasti puuttumaan tilanteisiin, joissa työnantajat tuovat maahan paljon ulkomaisia työntekijöitä, mutta eivät todellisuudessa tarjoa heille työtä. Tällä ehkäistäisiin yritysten käyttämistä kauttakulkuyri-tyksenä maahan pääsyksi. Ehdotettu § mahdollistaisi nopean puuttumisen tällaisten yritysten toimintaan esimerkiksi pidättäytymispäätöksellä.

Juristi Tuomas Kallio