Eduskunnan hallintovaliokunta

Pohjanmaan ELY-keskuksen asiantuntijalausunto

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 114/2022 vp)

Pohjanmaan ELY-keskus kiittää mahdollisuudesta lausua kirjallisen asiantuntijalausunnon eduskunnan hallintovaliokunnalle.

Esityksen mukaan ulkomaalaislain työntekoa ja yrittäjyyttä koskevaa sääntelyä muutettaisiin. Laissa säilyisi jaottelu kaksivaiheiseen osapäätösharkinnan sisältävään työntekijän oleskelulupaan ja muihin työnteon perusteella myönnettäviin oleskelulupiin. Lakiin lisättäisiin uudet säännökset työnantajan sertifioinnista. Sääntelyä myös täsmennettäisiin siten, että vakiintuneeseen lainsoveltamiseen perustuvaa käytäntöä kirjattaisiin lakiin.

Hallitusohjelman mukaisesti Talent Boost -ohjelmassa panostetaan työperusteisen maahanmuuton avulla osaavan työvoiman saatavuuteen oikea-aikaisesti vastaten työmarkkinoiden tarpeisiin. Keskeisinä toimina ovat osaavan työvoiman houkuttelu, oleskelulupahakemusten käsittelyaikojen lyhentäminen ja työn perusteella muuttaneiden asettautumisen ja kotoutumisen tukeminen.

Pohjanmaan ELY-keskus ottaa asiantuntijalausunnossaan kantaa erityisesti lakiin ulkomaalaislain muuttamisesta.

Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa 64 §

Pohjanmaan ELY-keskus painottaa, että ulkomaisen työvoiman käytön lieveilmiöihin ja epäkohtiin on puututtava proaktiivisesti. Sikäli kun ulkomaalaislain kuulemisen säännöstä muutettaisiin siten, että se tulisi koskemaan kaikkia oleskeluhakijoita, kun voimassa oleva sääntely koskee ainoastaan perhesiteen perusteella tehtyjä hakemuksia, katsoo Pohjanmaan ELY-keskus, että näissä kuulemisissa tulisi kiinnittää huomio myös toteutettuihin rekrytointijärjestelyihin. Yksi haaste tiettyjen alojen ja maiden osalta on se, että työntekijät joutuvat maksamaan välityspalkkioita saadakseen työpaikan Suomesta. Tähän tulee kiinnittää huomiota proaktiivisesti jo ennen henkilön maahan tuloa. Tietoa suomalaisen työelämän oikeuksista ja velvollisuuksista tulisikin välittää työnperusteella tuleville jo ennen maahan tuloa, jotta Suomessa vältytään enenevissä määrin työvoiman hyväksikäyttötapauksilta.

Alueellinen linjaus 72 b §

Laissa ulkomaalaislain muuttamisesta 72 b § esitetään kumottavan työvoiman käytön valtakunnallinen linjaus (11.10.2012), ja linjattavan ulkomaisen työvoiman käytön alueellisista linjauksista. Perusteluiden puolella todetaan, että pykälässä säädettäisiin alueellisesta linjauksesta, jota käytettäisiin ELY-keskuksen alueen työmarkkinatilanteen ja työvoiman saatavuuden kuvaamiseksi. Pohjanmaan ELY-keskus on osallistunut alueelliseen saatavuusharkinta kokeiluun yhdessä Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskusten kanssa. Pohjanmaan ELY-keskus kiinnittää huomiota lainsäädännön esitykseen, joka jättää tulkinnanvaraiseksi ja epäselväksi sen, että mahdollistaako esitys sen, että alueelliset ELY-keskukset voivat jatkossakin tehdä useamman ELY-keskusalueen kattavan yhteisen työlupalinjauksen. Tätä tulisi selventää perusteluissa soveltamisongelmien välttämiseksi.

Pohjanmaan ELY-keskus on myös ollut lausumassa työlupalinjausten yhtenäisen rakenteen ja sisältöpohjan tarpeesta. Keskeinen ja kannatettava muutos on ollut ISCO-ammattiluokituksen käyttö linjauksessa, mikä edesauttaa automatisointia. Pohjanmaan ELY-keskus kuitenkin huomauttaa, että ISCO-ammattiluokitusta on tarpeen päivittää siten, että sen ammattiluokat vastaavat nykypäivän työelämän ammattiluokituksia ja -käsitteistöä, jolloin epäselvyydet vähenisivät ja linjausta pystytään hyödyntämään entistä paremmin.

Työnantaja sertifiointi 76 §, 77 §, 78 §

Pohjanmaan ELY-keskus näkee työnantaja sertifioinnin kannatettavana uudistuksena, joka parhaimmassa tapauksessa nopeuttaa oleskelulupaprosessia ja keventää byrokratiaa. Tarkemmat säännökset sertifioinnin edellytyksistä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella, mikä mahdollistaa sen, että kriteeristöä voidaan päivittää joustavammin sikäli kun kokemuksia uudesta työnantaja sertifioinnista kertyy.

Pohjanmaan ELY-keskus näkee, että työnantaja sertifiointi vahvistaa myönteistä työnantaja mielikuvaa, mikä voi myös edesauttaa työntekijöiden rekrytoimista ulkomailta.

Pohjanmaan ELY-keskus katsoo perustelluksi, että työnantaja sertifioinnin saaneet olisivat julkista dataa, johon kaikilla olisi pääsy. Näin voidaan edistää hyvien esimerkkien nostamista eri alueilla, ja kannustaa muitakin yrityksiä eettiseen ja kestävään rekrytointiin.

Työnteko-oikeus 81 a §

Esityksessä ulkomaalaislain 81 a §:ssä esitetään luovuttavan työnantajakohtaisista oleskeluluvista. Pohjanmaan ELY-keskus nostaa esille kyseisessä pykälässä huomioitavaksi sen, että koronakriisi ja nykyinen energiakriisi heijastavat sitä, miten elinkeinoelämän muutokset voivat tapahtua hyvinkin nopeasti. Yhdellä toimialalla tuotantoa voidaan

laskea nopealla tahdilla samaan aikaan kun toisella toimi- tai ammattialalla tarvitaan enenevissä määrin uusia tekijöitä. Uuteen tehtävään ei voi siirtyä ennen kuin uusi lupa on myönnetty. Näin ollen olisi perusteltavaa, että oikeutta työntekoon eri toimi- ja ammattialoilla voitaisiin nopeastikin joustavoittaa ja vapauttaa erilaisissa kriisitilanteissa, mikä edistäisi työvoimasta kiinnipitämisen tarpeiden mukaisesti. Tätä voisi ohjata asetusperusteisesti, mikä mahdollistaisi tarvittavien (väliaikaisten) muutosten tekemisen joustavammin tilanteiden edellyttämällä tavalla.

Pidättäytymispäätös 187 § (myös 85 § työsuojeluviranomaisen toimivalta)

Esityksen mukaan Maahanmuuttovirastolle tulisi toimivalta tehdä pidättäytymispäätöksiä työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi. Pidättäytymispäätös voitaisiin määrätä kaikissa niissä tilanteissa, joissa oleskeluluvan myöntämisen peruste olisi työnteko. Pohjanmaan ELY-keskus kannattaa em. lakimuutosta. Esityksessä todetaan (s. 46) että, jotta pidättäytymispäätöstä koskeva menettely olisi vaikutuksiltaan tehokas, edellyttäisi päätöksen tekeminen myös sitä, että pidättäytymispäätös ilmenee UMA:ssa. Pohjanmaan ELY-keskus haluaa nostaa esille, että kaikkien alueiden TE-toimistojen yritys- ja työnantajapalveluiden kuin vain TE-toimistojen keskitettyjen työlupayksiköiden olisi hyvä olla tietoinen pidättäytymispäätöksistä sen omalla toimialueellaan. ELY-keskusten ja TE-toimiston tulosohjaussopimuksiin on kirjattu kansainvälisten rekrytointien edistäminen omalla toimialueellaan. Mikäli tiedonvaihtoa ei vahvisteta nykyistä paremmin, syntyy tilanteita, joissa eri viranomaiset voivat yrittää edistää sellaistenkin yritysten kansainvälisiä rekrytointeja, joille TE-toimistojen työlupayksikkö tai Maahanmuuttovirasto on tehnyt pidättäytymispäätöksen tai joiden toiminnassa on havaittu työsuojelun tai poliisin toimesta rikkomuksia. Sama tämänhetkinen alueellinen tiedonvaihdollinen haaste eri viranomaisten toiminnoissa pätee siis myös valvonnan osalta sikäli kun Aluehallintovirasto on katsonut, että on syytä epäillä rikkomuksen tapahtuneen.

Eri kansainvälisen rekrytointien parissa työskentelevillä valtionhallinnon viranomaisilla tulisikin olla nykyistä paremmin tietoa niistä työnantajista, joita epäillään rikkomuksista ja, joihin on kohdistettu pidättäytymispäätös, jotta viranomaisten toiminnat eivät ole keskenään ristiriitaisia tiedon puutteen vuoksi.

Muuta huomioitavaa

Pohjanmaan ELY-keskus toivoo, että ulkomaalaislaissa tunnistettaisiin omalla äidinkielellään luku- ja kirjoitustaidottomat henkilöt, joille myönnetään oleskelulupa Suomeen työn perusteella. Työtehtävät eivät välttämättä edellytä työntekijöiltä kielitaitoa, jolloin oleskeluluvan myöntäminen saattaa olla lainsäädännöllisesti katsottuna perusteltua. Em. henkilöiden lähtökohdat toimia täysivaltaisina suomalaisen yhteiskunnan jäseninä ovat kuitenkin haasteelliset, kun samanaikaisesti parhaillaan ei ole olemassa lainsäädäntöä, joka edellyttäisi joltain taholta em. henkilöiden kotoutumista tai kielitaitoa edistäviä toimia. Pohjanmaan ELY-keskus

katsoo perustelluksi tunnistaa luku- ja kirjoitustaidottomat työperäiset omana kohderyhmänään lainsäädännön tasolla epätarkoituksenmukaisten hierarkioiden ja riippuvuussuhteiden välttämiseksi rekrytointi- ja työssäolovaiheissa.

Tiedolla johtamisen ja palvelutarpeiden ennakoinnin haasteet paikallis- ja aluetasolla työvoiman maahanmuuton osalta ovat merkittäviä. Tarvittavaa tietoa ei ole saatavissa minkään viranomaisen toimesta – ainakaan yksiselitteisesti tai järjestelmällisesti. Maahanmuuttoviraston ja Digi- ja väestötietoviraston järjestelmät eivät toimi yksi yhteen siten, että olisi mahdollista tarkastella paljonko esimerkiksi työperäisiä maahanmuuttajia kunnassa asuu, tai paljonko heitä on tietyn ajan sisään kuntaan muuttanut. Jotta peruspalvelut ja kotoutumista tukevat palvelut mahdollistuisivat paikallistasolla, vaaditaan siihen tietoa kunnassa asuvista (kotikuntamerkintä) työperäisistä henkilöistä (oleskelulupa työnteon perusteella) – jota nyt ei ole edes määrällisesti saatavilla. Kuten esityksessä todetaan (s. 49) työperäiset maahanmuuttajat saapuvat usein Suomeen perheenjäsenet mukanaan. Tällöin lapsille tulee mahdollistaa esimerkiksi varhaiskasvatusta ja perusopetusta. Tietoa henkilöiden mahdollisesta saapumista saadaan liian myöhäisessä vaiheessa alue- ja paikallistasolle erityisesti yksityisen sektorin kansainvälisistä rekrytoinneista, mikä haastaa ennakoinnin peruspalveluissa. Kotikunnan ja oleskeluluvan yhdistäminen on kuitenkin onnistunut Maahanmuuttoviraston uma-järjestelmän kotikuntakorvauksissa koskien kansainvälistä suojelua saavia, ja näihin tietoihin kunnillakin on pääsyoikeus. Näin ollen ei liene mahdotonta jatkokehittää mahdollisesti jo olemassa olevaa järjestelmää kattamaan myös eri perusteilla kunnassa asuvia henkilöitä, jotta kotoutumista tukevat palvelut vastaavat jokaisen kuntalaisen tarpeita maahantulon syystä riippumatta.

Asian esittelijät

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt Kotouttamispäällikkö Emine Ehrström ja ratkaissut yksikönpäällikkö Hanna Auronen.

Jakelu Eduskunnan hallintovaliokunta

Tiedoksi Alueelliset ELY-keskukset

Tämä asiakirja KEHA/17266/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/17266/2022 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Auronen Hanna 29.11.2022 10:18

Esittelijä Ehrström Emine 29.11.2022 10:11