Yhdistelmälupadirektiiviä koskeva ehdotus

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 17.10.2023

Hallitusneuvos Jarmo Tiukkanen

Erityisasiantuntija Juho Peltonen

Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

TAUSTA:
EU:n osaamispaketti (Skills and Talent Package)

- Komission 27.4.2022 antama tiedonanto ”Osaajien houkutteleminen EU:hun” (COM (2022) 657) – **E 111/2022 vp**
  - strategisempi laillista maahanmuuttoa koskeva lähestymistapa ja EU:sta tultava kaikkialta maailmasta tulevien osaajien kannalta houkuttelevampi
- Muutosajurit:
  - poliittiset, taloudelliset ja demografiset perusteet:
    - työmarkkinoiden tarpeet, Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan, vihreän ja digitaalisen talouden siirtymä, yleinen muuttoliikkeen hallinta, väestörakenne, työikäisen väestön väheneminen ja ikääntyneiden osuuden kasvu, osaaja- ja työvoimapula
- Tiedonanto esittelee muuttoliikettä koskevan EU-politiikan kolme pilaria:
  - LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN: laaditaan uudelleen EU:n alueella pitkään oleskelleita koskeva direktiivi **(U 57/2022 vp)** ja yhdistelmälupadirektiivi **(U 59/2022 vp)**
  - OPERATIIVINEN: osaamiskumppanuudet ja osaamisreservi, josta tulossa KOM:n ehdotus 15.11.2023
  - TULEVAISUUSTOIMET: kolme painopistettä: hoitoala, nuoriso ja innovointi

Yhdistelmälupadirektiivin muuttaminen

- ✓Komissio esittänyt direktiivin uudistamista; direktiivi on vuodelta 2011
  - ✓ Yhdistelmäluvalla tarkoitetaan oleskelulupaa (ja viisumia), joka oikeuttaa jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työntekijöiden oleskella ja työskennellä siellä
  - ✓ Direktiivi säätää lupamenettelyistä ja yhtäläisistä oikeuksista

- U-kirjelmä annettu 8.7.2022 (U 59/2022 vp)
- Nyt U-jatkokirjelmä (Uj 28/2023 vp) hallitusohjelma huomioon ottaen

- Pj-maa Espanja pyrkii saada trilogineuvottelut päätökseen kautensa aikana, tavoittelee yhteisymmärrystä näillä näkymin 22.11.2023 mennessä
  - Neuvosto hakee neuvotteluvaraa; EP:lla on tunnetusti hyvin laajat näkökannat

Yhdistelmälupadirektiivi
- keskeiset muutosehdotukset 1/2

- KOM ehdottanut uutta työnantajan määritelmää, EP kannattaa
  - Työoikeudellinen määritelmä; maahanmuuttodirektiivi on väärä paikka säätää siitä
  - Neuvoston yleisnäkemys on, ettei määritelmästä tule säätää.

- Soveltamisala
  - Komissio on ehdottanut ja EP kannattanut, että säännökseen lisättäisiin maininta direktiivistä 96/71/EC, jolloin se tarkoittaisi, että työntekijöiden lähettäminen EU/ETA:n ulkopuolelta tulisi direktiivin soveltamisalan piiriin.
    - Neuvoston yleisnäkemys on ja myös mahdollinen kompromissiratkaisu, ettei säännöstä muuteta.
  - EP esittänyt muutosta, että direktiiviä alettaisiin soveltaa niihin kolmannen maan kansalaisiin, joille on tehty paluupäätös, jota ei ole saatu täytäntöönpantua.
    - Ei ole ollut alun perin muutoksen kohteena; ei muutosta

Yhdistelmälupadirektiivi - keskeiset muutosehdotukset 2/2

- Työnantajan vaihtaminen – uutta sääntelyä
  - Yleissäännös vaihtamisoikeudesta
  - Vähimmäistyöskentelyaika ensimmäisessä työsuhteessa
  - Menettelyt vaihtamistilanteessa; valinnaista jäsenvaltiolle; voidaan asettaa 30 päivän odotusaika, jona aika, jos jäsenvaltio päättää odotusaikaa soveltaa, selvitettävä saatavuusharkinta, ja voidaan vastustaa työnantajan vaihtamista

- Suoja-aika työttömyyden kohdalla – uutta sääntelyä
  - Lupaa ei saisi peruuttaa X kuukauden aikana, jos työntekijä jää työttömäksi; hallitusohjelmassa vastaavantyyppinen kirjaus 3 kk:n ajalla (TEM:n lainsäädäntöhanke asetettu 8.9.2023)[1)]. Direktiivin sääntely on minimisääntelyä, joka työntekijälle on vähintään taattava.
  - Hallitusohjelman tavoin säädettäisiin työnantajan (tai työntekijän) velvollisuudesta ilmoittaa työsuhteen päättymisestä.

[1)] Tästä tarkemmin alkaen dialta 8.

Yhdistelmälupadirektiivi - muuta asiaa neuvottelujen kohteena 1/2

- Hakemuksen enimmäiskäsittelyaika
  - KOM ei alun perin esittänyt muutosta 4 kuukauden enimmäiskäsittelyajalle, mutta tavoitteli, että mahdollisen viisumin ja saatavuusharkinnan tulee sisältyä ajan sisälle.
  - Tuottaa vaikeuksia joillekin jäsenvaltioille; esillä ollut jopa erilliset käsittelyajat
- Kiintiöt hakemusmäärille
  - Suomessa ei käytössä.
- Työntekijän määritelmän täsmentäminen
  - EP haluaa täydentävää sääntelyä; määritelmän sanamuodot
- Hakemusmaksun takaisinperiminen hakijalta, jos työnantaja on sen maksanut
  - Nostettu kysymys siitä, onko direktiivi oikein säädös säätää tällaisesta yksityisoikeudellisesta asiasta.

Yhdistelmälupadirektiivi
- muuta asiaa neuvottelujen kohteena 2/2

- KOM ehdottanut sääntelyyn vain vähäisiä muutoksia yhdenvertaiseen kohteluun
  - Voidaan rajoittaa pääsyä yleisesti saatavilla oleviin asuntoihin
  - Tilanteet, joissa luvanhaltijan perheenjäsenet oleskelevat kolmannessa maassa. Muutoksen ei katsota laajentavan perhe-etuuksien vientiä kolmansiin valtioihin. Lisäksi ehdotuksessa huomioitaisiin niiden kolmannen maan kansalaisten, joiden työnteko perustuu viisumiin, oikeus perhe-etuuksiin, jos työskentely jäsenvaltiossa kestää yli kuusi kuukautta.

- Jäsenvaltioilla oltava tehokkaat toimet estää väärinkäyttöä, rangaistukset ja työsuojelutarkastukset, sekä mahdollisuus nostaa kanne työnantajaa vastaan

- Annettava komissiolle tarkempaa tilastotietoa oleskeluluvista vuosittain

Ns. 3 kk:n suoja-ajasta

- Hallitusohjelman kirjaus
  - on aiheuttanut runsasta reagointia mediassa, minkä seurauksena hallituksen sisällä selvitetään, onko kirjausta mahdollista joustavoittaa vastauksena syntyneeseen huoleen sekä osaajahoukuttelun ja pitovoiman näkökulmasta.

- Vaikuttavia tekijöitä:
  - kilpailukiellot (4–12 kk; TSL 3 luvun 5 §), turva-tarkastukset (turvallisuusselvityslaki; esim. Finavian lentokentät ja Nesteen jalostamot; yleinen turvallisuus ja etu, myös merkittävä yksityinen taloudellinen etu), soveltuvuus/psykologiset testit ja ylipäänsä rekrytoinnin kestot (myös muut kuin asiantuntijat) ja oleskelun kesto sekä perhe (puoliso, lapset) ja siteet yleensä (työ, päiväkoti, koulu tms.).

Ns. 3 kk:n suoja-ajasta

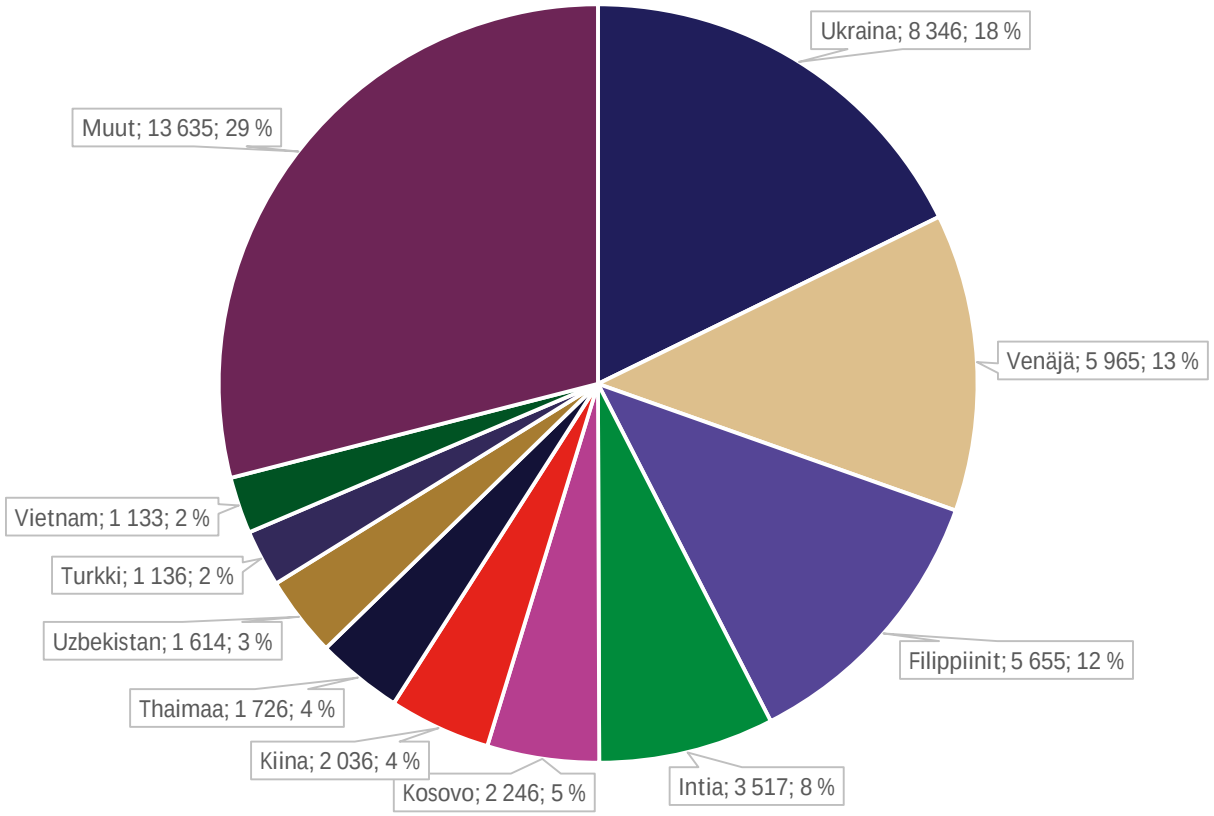
- Työnhaun kestoista ja niiden eroista ulkomaalaisten tai kolmannen maan kansalaisten ja suomalaisten välillä ei ole saatavissa tilastotietoa.
  - Tietoa hankitaan TEM:n lakihankkeen yhteydessä (vaatii pääsyn yksilötason tilastoaineistoihin ja huolellista tilastoanalyysia).
- Kolmannen maan kansalaisilla työntekijöillä on toisaalta erityisosaamista, jossa tarkoituksessa tultu maahan, jolloin uudelleen työllistyminen voi olla nopeaa.
  - Eri kansalaisuuksissa eri tyyppistä maahanmuuttoa, joten eroja löytyy kansalaisuuksien välillä. Ulkomaalaisten työnsaannissa myös syrjintää, ennakkoluuloja jne.

Kolmansien maiden kansalaisten työllisyystilanne

Yhteenveto

- **Kolmansien maiden kansalaiset Suomessa ovat hyvin heterogeeninen ryhmä, mutta työperusteinen muutto keskittyy tällä hetkellä tiettyihin lähtömaihin.**
  - Työperusteisen muuton volyymi (ja siten osuus kaikesta maahanmuutosta) on kasvanut huomattavasti vuodesta 2021 lähtien.
- **Ammateittain tarkasteltuna työntekijän oleskeluluvalla (TTOL) saavutaan etenkin rakennus-, siivous- ja maatalousaloille.**
- **Ulkomaan kansalaisten työllisyys kasvaa Suomessa jatkuvasti sekä lukumääräisesti että työllisyysasteen valossa.**
  - Työllisyydessä on kuitenkin huomattavaa vaihtelua esimerkiksi sukupuolen ja taustamaan mukaan.
  - Huom!
    - Kansalaisuutta taustamuuttujana käytettäessä tilastoissa on maahanmuuttaneen väestön näkökulmasta huomattavaa alipeittoa, ja joukko on vinoutunut vähemmän aikaa maassa asuneisiin.
    - Luvuissa on eroja käytettävästä tilastosta riippuen.

Työn perusteella myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat vuodesta 2020 lähtien kansalaisuuksittain



- **10 suurinta kansalaisuus-ryhmää kattavat lähes ¾ myönnetyistä luvista**
  - Myöhemmin tässä diasetissä ”top 10 kansalaisuudet”
- **Erityisasian-tuntijoita etenkin intialaisten ja venäläisten keskuudessa, muut ensisijaisesti TTOL ja kausityö**

Lähde: Maahanmuuttovirasto

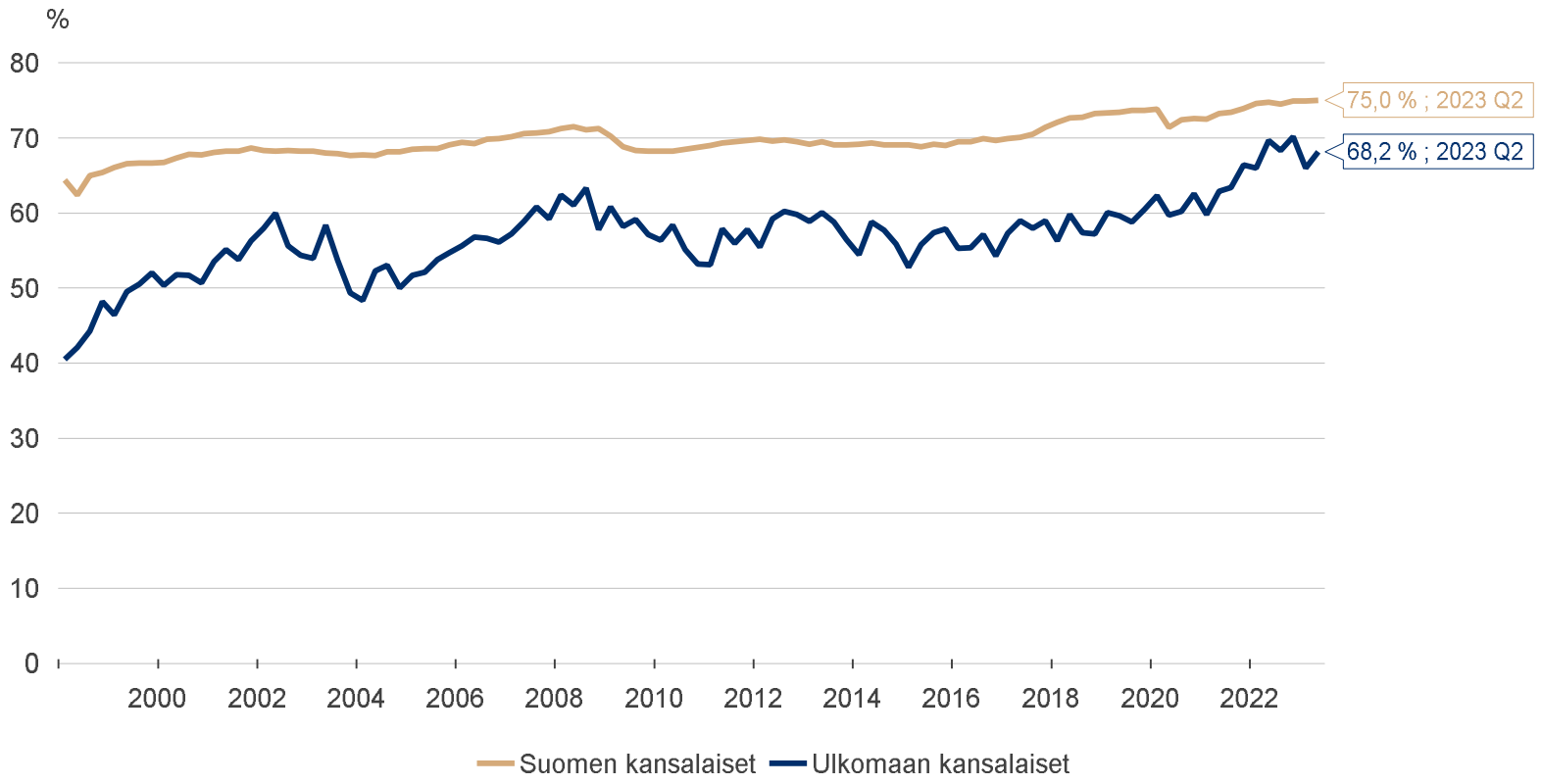
Työntekijöiden yleisimmät ammatit kansalaisuuksittain vuodesta 2020 lähtien

Kansalaisuus	Ammatti 2-nrotasolla
Filippiinit	91 - Siivoojat, kotiapulaiset ja muut puhdistustyöntekijät
Intia	72 - Konepaja- ja valimotyöntekijät sekä asentajat ja korjaajat
Kiina	51 - Palvelutyöntekijät
Kosovo	71 - Rakennustyöntekijät ym. (pl. sähköasentajat)
Thaimaa	51 - Palvelutyöntekijät
Turkki	51 - Palvelutyöntekijät
Ukraina	61 - Maanviljelijät ja eläintenkasvattajat ym.
Uzbekistan	71 - Rakennustyöntekijät ym. (pl. sähköasentajat)
Venäjä	72 - Konepaja- ja valimotyöntekijät sekä asentajat ja korjaajat
Vietnam	61 - Maanviljelijät ja eläintenkasvattajat ym.

Lähde: Maahanmuuttovirasto

- **Yleisimmät ammatit vaihtelevat kansalaisuuksittain: esim. Uzbekistanilaiset lähes poikkeuksetta rakennus-työntekijöitä**
- **Filippiiniläisiä rekrytoidaan siivousalan lisäksi huomattavasti myös sote-alan hoitajatehtäviin**

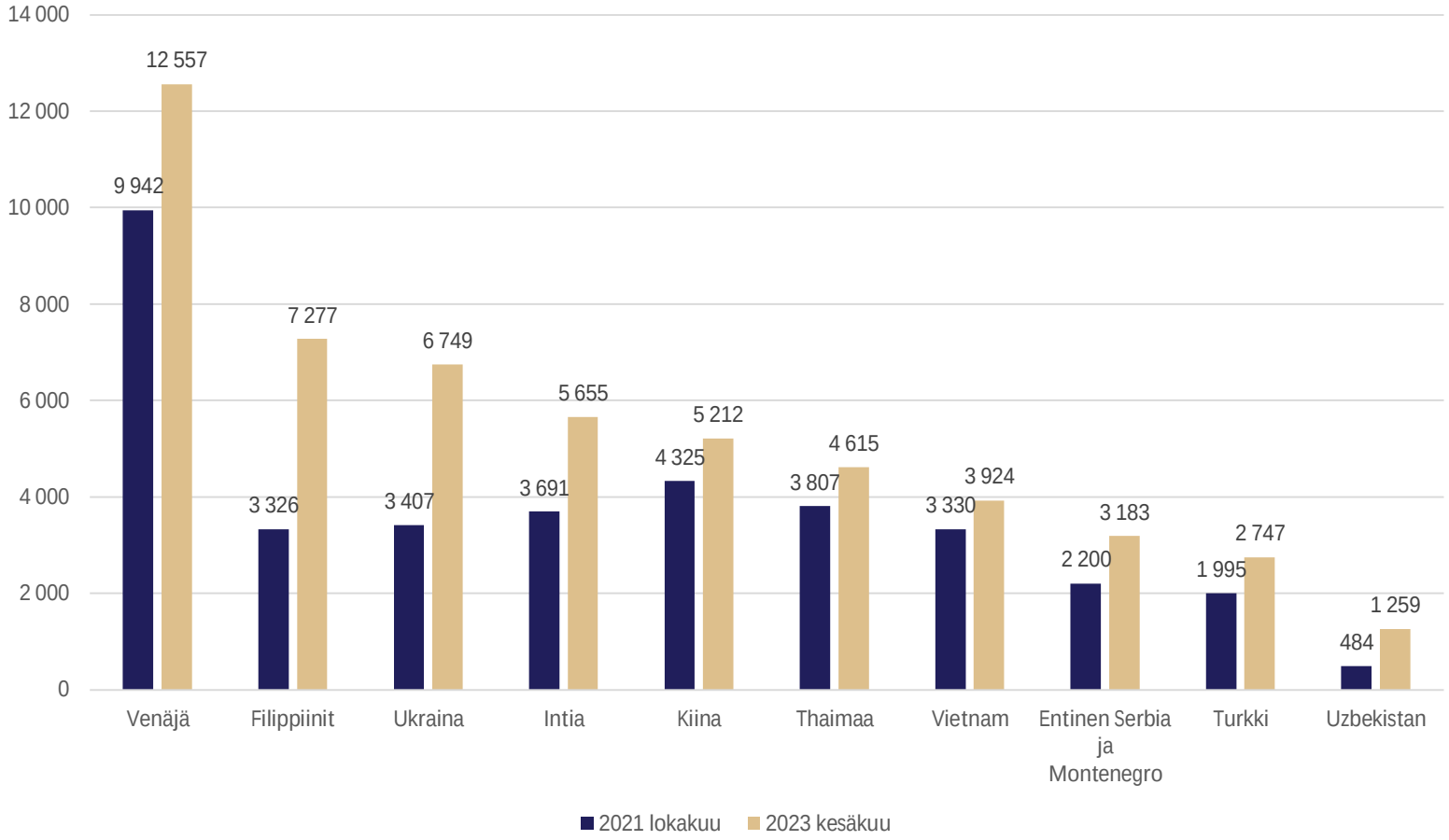
Työllisyysaste kansalaisuuden mukaan neljännesvuosittain, kausitasoitettu



Lähde: Eurostat, Employment & Unemployment (Labor Force Survey), TEM, Macrobond

- **Ulkomaan kansalaisten työllisyysasteen trendi on ollut koronakriisin jälkeen nousujohteinen, ja ero Suomen kansalaisiin nähden on kaventunut**

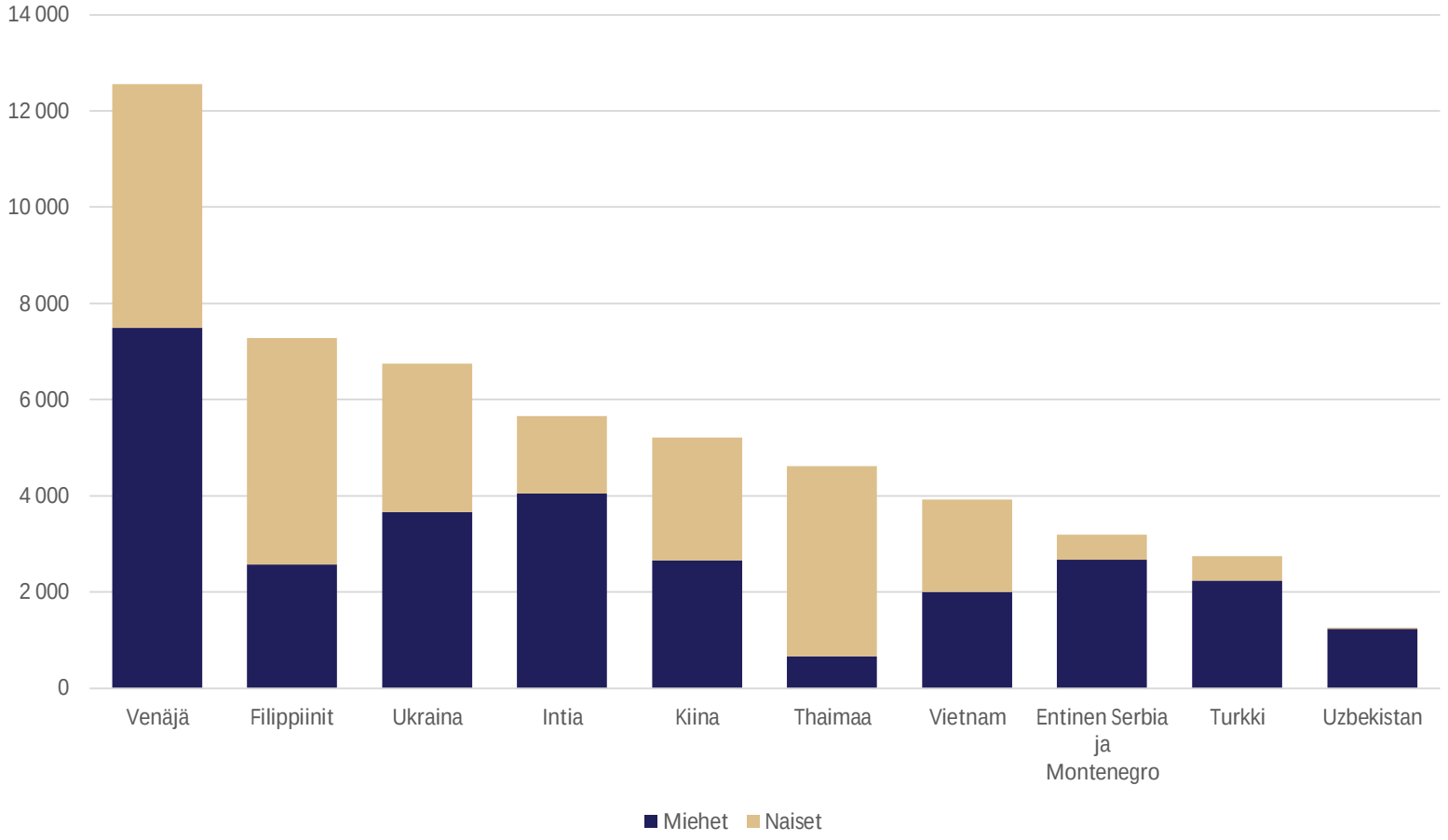
Työllisten lukumäärä top 10 kansalaisuuksien keskuudessa kesäkuussa 2023 lokakuuhun 2021 nähden



- **Ulkomaalaisten työllisten lukumäärä kasvaa Suomessa jatkuvasti: taustalla esim. työperusteisen muuton volyymin kasvu**
- **Erityisesti ukrainalaisten määrä kasvanee tulevina vuosina entisestään, kun tilapäistä suojelua saaneet tulevat osaksi Suomen vakituista väestöä**

Lähde: Tilastokeskus, kokeellinen tilasto

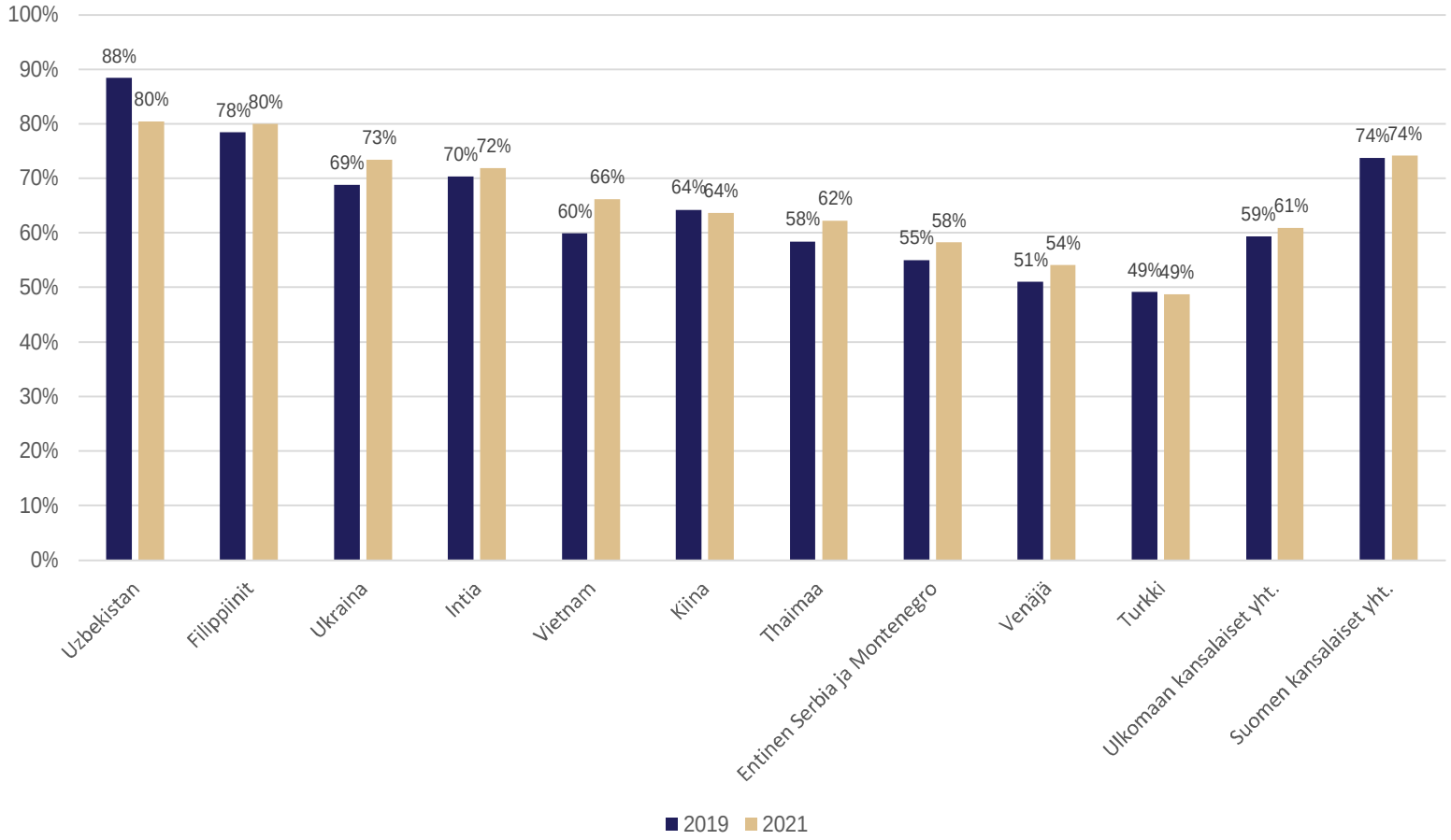
Työllisten lukumäärä top 10 kansalaisuuksien keskuudessa sukupuolittain kesäkuussa 2023



- **Työllisyys on painottunut monessa kansalaisuus-ryhmässä miehiin, poikkeuksina etenkin Thaimaa ja Filippiinit**
- **Ulkomaalaisten miesten työllisyysaste on kautta linjan naisten vastaavaa korkeampi**

Lähde: Tilastokeskus, kokeellinen tilasto

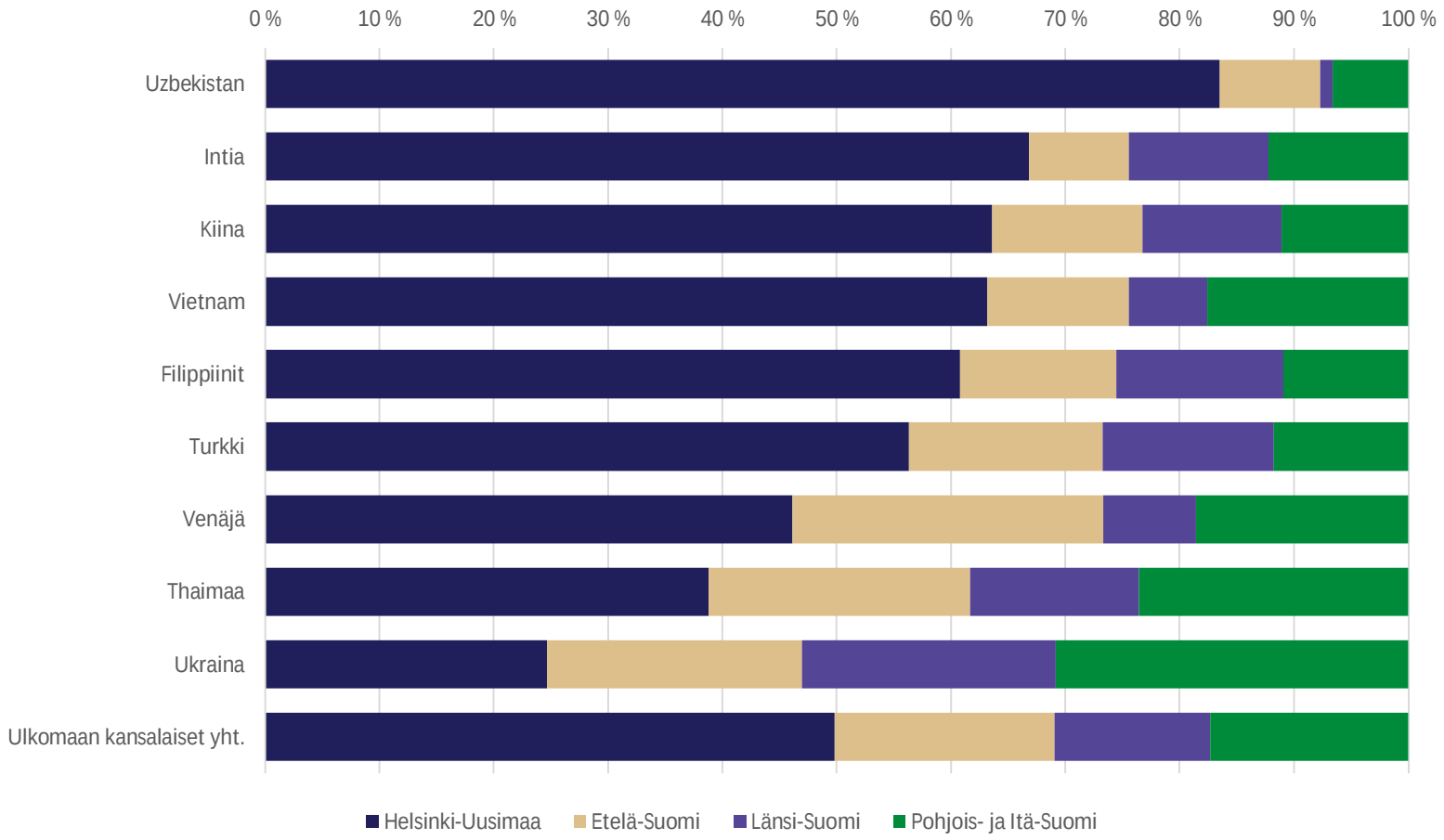
18–64-vuotiaiden työllisyysaste top 10 kansalaisuuksien keskuudessa vuosina 2019 ja 2021



- **Työperusteisen muuton volyymin kasvu heijastuu myös työllisyysasteeseen: monessa ryhmässä kasvua koronasta huolimatta**
- **Työllisyysaste on ulkomaalaisilla kuitenkin yhä suomalaisten vastaavaa alhaisempi; esim. filippiiniläisillä työllisyysaste kuitenkin korkeampi kuin suomalaisilla**

Lähde: Tilastokeskus, kokeellinen tilasto

Työttömät työnhakijat top 10 kansalaisuuksien keskuudessa suuralueittain elokuussa 2023 (pl. Kosovo)



- **Työvoiman alueellisesta jakaumasta saadaan kuvaa TEM:n työnvälitystilaston avulla**
- **Keskimäärin joka toinen ulkomaalainen työtön työnhakija Uudellamaalla; ukrainalaiset jakautuneet poikkeuksellisen tasaisesti ympäri Suomea**

Lähde: TEM, työnvälitystilasto