KEHA-keskuksen asiantuntijalausunto
Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

KEHA-keskus kiittää mahdollisuudesta tarjota kirjallinen asiantuntijalausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle koskien HE 179/2024 vp. Valtion kansainvälisen rekrytoinnin tukipalveluista vastaa Suomessa Work in Finland, jonka muodostavat KEHA-keskus ja Business Finland. Hallitusohjelman mukaan työperäisen maahanmuuton painopisteenä kolmansista maista ovat korkeakoulutetut ja työntekijät sellaisilla aloilla, jotka voidaan aidosti todentaa työvoimapula-aloiksi. Hallitusohjelman mukaan hallitus ottaa käyttöön kumppanuusmaamallin työperusteisen maahanmuuton kohdentamiseksi. Tavoitteena on suunnata rekrytointi maiden erityisiin osaajaryhmiin. Kumppanuusmaat vallitsevalla hallituskaudella ovat Intia, Filippiinit, Brasilia ja Vietnam.

Esityksen tavoitteena on, että työnantaja tekee ilmoituksen Maahanmuuttovirastolle, jos sen työntekijä ei ole aloittanut työntekoa, tämän työsuhde on päättynyt tai päättyy taikka tämä on muusta syystä lopettanut työnteon ennen työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päättymistä. Töiden loppumisen syitä on erilaisia ja ne voivat johtua työnantajasta tai työntekijästä. Sanktiouhan asettamisen tavoitteena on tehostaa ilmoittamisvelvollisuuden toteuttamista ja osoittaa, että kyseessä on työnantajan velvollisuus, eikä vapaaehtoinen tehtävä. Ilmoittamisvelvollisuus olisi uusi ja aiheuttaisi työnantajalle hallinnollisia toimia. Aikaisempi esitys oli, että töiden lopettamista koskeva ilmoitus tulisi tehdä 7 pv kuluessa, nyt käsillä olevassa esityksessä aikamääre on muutettu seitsemän päivän sijasta 14 päivään. KEHA-keskus painottaa, että etenkin pienten ja keskisuurten työnantajien sekä maahanmuuttajataustaisten työnantajien neuvontaan ilmoitusvelvollisuudesta tulisi korostetusti panostaa. Koska sanktion määrääminen vaatii työnantajan toiminnalta tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta, neuvonnan merkitys korostuu ainakin sääntelyn soveltamisen alkuvaiheessa. Huomioitavaksi tulee myös ulkomaalaisen työntekijän asema tilanteessa, jossa työntekijä voi olla kielitaidottomana ja oikeuksistaan tietämättömänä altavastaaja, jos työnantaja painostaa työntekijää uudella sääntelyllä työpaikan menettämisen uhkauksella. Työnantajille suunnatun viestinnän ja neuvonnan oheen tulisi kiinnittää huomio myös ulkomaalaisille työntekijöille suunnattavaan monikieliseen ja monikanavaiseen viestintään heidän oikeuksistaan (ml. työsopimuslain irtisanomisaika) ja velvollisuuksistaan, minkä avulla voidaan torjua ja ehkäistä hyväksikäytön tilanteita.

Esityksen tavoitteena on myös, että aidosti todetuille työvoimapula-aloille olisi nykyistä paremmin saatavilla työvoimaa siten, että maassa jo oleskeleva työntekijä voisi tilanteensa niin salliessa tehdä muitakin töitä kuin sitä,

mille alalle hänen työntekijän oleskelulupansa on myönnetty. Uudistus olisi helpotus etenkin niille ulkomaalaisille työntekijän oleskeluluvan haltijoille, jotka jäisivät työttömäksi, koska tällöin he voisivat kuitenkin hakeutua työskentelemään todetulla työvoimapula-alalla, kunhan oleskelulupa olisi edelleen voimassa, tai tilanteen mukaan he hakisivat uutta työntekoon oikeuttavaa oleskelulupaa. Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaiselle työntekijälle taataan tietty aika etsiä uusi työpaikka, jos hänen oleskelulupansa on voimassa ja kun siihen perustuva työsuhde päättyy. Perussääntönä olisi, että oleskelulupaa ei saisi peruuttaa kolmen kuukauden aikana siitä, kun ulkomaalainen on jäänyt työttömäksi, ja kuuden kuukauden aikana, jos hänellä on ollut oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan. Uuden työn etsimistä koskeva aika olisi olemassa vain tilanteessa, jossa oleskelulupa on vielä voimassa ja sen pituus olisi tällöin enintään voimassa olevan luvan jäljellä oleva pituus, mutta kuitenkin enintään kolme tai kuusi kuukautta riippuen maassa oleskelun pituudesta. Tästä poikkeuksena olisi, että erityisasiantuntijoilla, EU:n sinisen kortin haltijoilla, yrityksen yli- ja keskijohdolla ja ICT-lain tarkoittamilla johtajilla ja asiantuntijoilla aika olisi kuusi kuukautta ilman vaatimusta oleskella maassa edeltävästi tietty vähimmäisaika. KEHA-keskus katsoo, että kolmen kuukauden aika on liian lyhyt työpaikan löytämiseen, kuten myös muiden lausunnonantajien näkemyksissä on todettu. Hallituksen esityksen sivulla 28 esitetyn Datahuoneen selvityksen mukaan vuosina 2017–2021 Suomessa työttömäksi jääneistä noin puolet oli työttöminä yli 90 päivää. Tämä osoittaa, että kolmen kuukauden suoja-aika ei ole riittävä.

Voimassa olevan sääntelyn perusteella työpaikan vaihtaminen on mahdollista, koska laissa ei enää säädetä työnantajakohtaisista luvista, mutta vaihtaminen on mahdollista vain, kun luvan perusteena oleva ammattiala ei muutu. Työnteko-oikeuden laajentaminen merkitsee tähän muutosta, koska voimassa olevan työntekijän oleskeluluvan aikana työllistyminen *työvoimapula-alalle* olisi mahdollista ilman velvollisuutta hakea siihen oleskelulupaa. Oikeuden laajuus ja mahdollisuus riippuvat siitä, mitä valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin työvoimapula-aloista eli olisiko ulkomaalaisella tosiasiallinen mahdollisuus työllistyä asetuksen listalla oleviin töihin. KEHA-keskus pitää positiivisena sitä, että työllistymistä työvoimapula-aloille joustavoitetaan sääntelyn avulla. Tämä vähentää byrokratiaa sekä toimeenpanon onnistuessa tämä mahdollistaa entistä joustavammat työmarkkinat ja kohtaannon edistämisen tarpeiden mukaisesti. KEHA-keskus kannustaa siihen, että sääntelyn uudistamisen myötä työllistymiskohteita seurattaisiin huomioiden lausuntokierroksella huolta aiheuttaneet mahdolliset sääntelyn myötä syntyvät kielteiset vaikutukset kuten sen, että työntekijät hakeutuisivat osaamistaan vastaamattomiin töihin.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ilmaisulla ”oikeus ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla” viitataan mihin tahansa ulkomaalaiselle myönnettyyn oleskelulupaan, johon sisältyy oikeus ansiotyöhön. Työntekijän oleskelulupa myönnetään ammattialakohtaisena yhdellä tai useammalla ammattialalla työskentelyä varten. Ammattialaa koskeva rajoitus työntekijän oleskeluluvassa ei estä työnhakijaksi rekisteröimistä. Näin ollen ulkomaalaisen työntekijän, jolla on työnteon perusteella myönnetty ja voimassa oleva oleskelulupa, on mahdollista rekisteröityä työnhakijaksi, jos hän on jäänyt työttömäksi. KEHA-keskus huomauttaa, että esimerkiksi suomen tai ruotsin kielen taito haastavoittaa etenkin niiden ulkomaalaisten työntekijöiden uudelleen työllistymistä, jotka ovat olleet vähemmän aikaa

maassa. Kotoutumiskoulutusten pituus on aikaisempina vuosina vaihdellut 6—9kk välillä – riippuen alueesta sekä kielipolulle määritellystä kohderyhmästä. Työvoimapalveluiden hyödyntämisen näkökulmasta voi säädettävä 3-6kk suoja-aika olla tästä näkökulmasta haasteellinen työttömäksi jäävien tai lomautettujen ulkomaalaisten työntekijöiden palveluohjaukselle ja palveluihin osallistumiselle.

Lausuntokierroksella olleessa esityksessä oli epäselvyyttä alueellisten työlupalinjausten ja valtakunnallisen listauksen työvoimapula-aloista sekä näiden välisistä suhteista. Lausuntojen seurauksena KEHA-keskus on lisätty sääntelyyn valtakunnallisen listauksen laatimisessa työvoimapula-aloista. KEHA-keskus kiittää ja kannattaa nyt käsillä olevaa esitystä sen roolin huomioimisesta osana valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittelyä. Säännöksessä ei säädettäisi työvoimapula-alojen määrittämisen sykliä, mutta huomioiden niiden määrittämisen ja säätämisen menettelyt, kerran vuodessa tapahtuvaa säätämistä voisi pitää lähtökohtana. KEHA-keskus kannattaa em. huomioiden myös Work in Finlandissa määriteltävän työvoimatarveanalyysin (Valtioneuvoston asetus kehittämis- ja hallintokeskuksen kansainvälisen rekrytoinnin palveluista 789/2024), jossa vuosittain tarkastellaan työnantajien kysynnän tarpeita eri toimialoilla ja ammattialoilla sekä minkä alojen tarpeisiin vastaamiseksi kansainvälinen rekrytointi olisi soveltuva (laadullinen vs. määrällinen työvoimapula). KEHA-keskus pyytää täsmentämään valtakunnallisen työvoimapula-alojen listauksen ja alueellisen työlupalinjauksen suhdetta. Hallituksen esitys ei anna yksiselitteistä vastausta siihen, ohittavatko valtakunnallisen listan ammatit alueellisen saatavuusharkinnan vai ei.

Tulevaisuudessa olisi syytä vahvistaa tilastojen ja erityisesti Työvoimabarometrin roolia siten, että se voisi toimia mahdollisen saatavuusharkinnan perustana yhdessä valtakunnallisen listan työvoimapula-aloista kanssa ilman tarvetta erillisille alueellisille linjauksille.

Elinvoimakeskusten rooli säilyisi tässä kokonaisuudessa, sillä ne osallistuisivat valtakunnallisen listauksen laadintaan. Lisäksi Työvoimabarometrin kehittämiseen osallistuisivat KEHA-keskus, TEM sekä Elinvoimakeskukset yhteistyössä työvoimaviranomaisten ja muiden sidosryhmien kanssa.

On myös huomioitava, että tällä hetkellä saatavuusharkinta toimii kielteisen päätöksen perusteena vain hyvin pienessä osassa päätöksiä, vaikka kyseinen ammatti ei olisi vapautettu harkinnasta. Tästä huolimatta alueelliset linjaukset ja saatavuusharkinta ovat saaneet julkisessa keskustelussa huomattavan paljon huomiota. Jatkossa olisi tärkeää suunnata keskustelua ja kehittämistyötä niihin tekijöihin, joilla on merkittävämpi vaikutus työvoiman saatavuuteen ja työmarkkinoiden toimivuuteen.

Tämä asiakirja on hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt yksikönpäällikkö Emine Karakan ja ratkaissut vastuualueen johtaja Jaakko Westerlund.

Jakelu

Eduskunnan hallintovaliokunta