

Asia: VN/5283/2020

Hallituksen esitys ulkomaalaislain 5 luvun muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yleiset huomiot esityksen tavoitteista

STTK kiittää mahdollisuudesta kommentoida HE-luonnosta ulkomaalaislain uudistuksesta.

STTK pitää tärkeänä, että työperusteisten oleskelulupien nopeaa ja sujuvaa käsittelyä edistetään hallitusohjelman mukaisesti ja hallituksen kevään 2021 kehysriihessä määrittelemän Työperäisen maahanmuuton tiekartan toteutumisen edistämiseksi. STTK katsoo, että HE-luonnos tukee hallituksen asettamaa tavoitetta keskimäärin kuukauden käsittelyajasta oleskelulupaprosesseissa.

Hallituksen esityksessä kuvattu tilannekuva työperäisen maahanmuuton tarpeesta ja työmarkkinoiden osaajapulasta on oikea, tosin lupaprosessien sujuvoittaminen sekä kansainvälinen rekrytointi voi vastata haasteeseen vain osittain.

Esityksessä huomioitu havainto oleskelulupaprosessien sujuvuudesta keskeisenä tekijänä osaajien houkuttelun, rekrytoinnin, maahantulon, osaamisen hyödyntämisen ja integroitumisen näkökulmasta on perusteltu. Nykytilanteessa lupaprosessien hitaus, ennakoimattomuus ja epäselvyys estävät ja hankaloittavat tosiasiallisesti osaajien rekrytoimista ulkomailta. STTK pitää tärkeänä, että reilun työperäisen maahanmuuton edellytyksiä vahvistetaan kaikin keinoin. Luvanhakijan näkökulmasta sujuva ja ennakoitava prosessi on osa eettistä kansainvälistä rekrytointia sekä työperäisen hyväksikäytön sekä syrjinnän ennaltaehkäisyä, jota Suomen tulee omalta osaltaan kehittää.

STTK pitää tärkeänä, että laissa säilyy jaottelu kaksivaiheiseen ja osapäätösharkinnan sisältävään työntekijän oleskelulupaan ja muihin työnteon perusteella myönnettäviin oleskelulupiin.

STTK kannattaa myös sääntelyn täsmentämistä siten, että vakiintuneeseen lainsoveltamiseen perustuva käytäntö kirjataan lakiin.

Hakemusmenettelyn suoraviivaistaminen sekä automaation hyödyntäminen ovat olennaisia tavoitteita prosessin nopeuttamiseksi. Suoraviivaistaminen ja automaatio eivät kuitenkaan voi vaarantaa prosessin läpinäkyvyyttä tai tasapuolisuutta, eikä myöskään hakijoiden yhdenvertaista kohtelua.

Uusi sääntely sertifioidusta työnantajasta

Uutena sääntelynä ulkomaalaislakiin sisällytettävät säännökset sertifioidusta työnantajasta ovat STTK:n mielestä kannatettavia. On kuitenkin perusteltua, että sertifiointiin luodaan mekanismi, jolla sertifikaatin voi myös menettää ja määritellään menettämiseen johtavat rikkeet sekä niiden valvonta. Oma-valvonta ei ole riittävä tapa ennaltaehkäistä väärinkäytöksiä mahdollisuutta. Kiskonnantapaiseen työsyryntään ja ihmiskaupparikoksiin liittyvä rikosoikeudellinen rangaistusasteikko on nyky muodossaan hyvin lievä. Onkin välttämätöntä, että työperäistä hyväksikäyttöä torjutaan ensisijaisesti ennaltaehkäisten ja viranomaisten välisellä yhteistyöllä sekä rekisteritiedon vaihdolla.

Ruotsissa ja Saksassa kansainvälisen rekrytoinnin prosessiin on kytketty vahvasti mukaan ammattiliitot, millä ennaltaehkäistään sertifiointiin liittyviä riskejä. STTK katsoo, että vastaavan rakenteen muodostamista tulisi selvittää myös Suomessa.

Suomen edustustojen oleskelulupa tehtävien ulkomaistaminen ja etäyhteys

STTK pitää perusteltuna muutoksia, joiden mukaan Suomen edustustojen oleskelulupatehtävien ulkoistaminen palveluntarjoajalle olisi joiltain osin mahdollista erityisesti ulkomailla tapahtuvan prosessin alkuvaiheen sujuvoittamiseksi. On kuitenkin erittäin tärkeää huomioida, että monessa lähtömaassa korruptio voi olla koko yhteiskunnan läpileikkaava ongelma, eikä Suomen viranomaispäätösten ulkoistus saa viedä uskottavuutta tai oikeusvarmuutta viranomaistoiminnalta tai oleskelulupahakemusten käsittelyltä. Korruption ja ilmiön ympärille syntyvän harmaan talouden valvonta tai ennaltaehkäisy on myöskin äärimmäisen vaikeaa tilanteessa, jossa toimitaan Suomen viranomaisten toimivallan ulkopuolella. Näin ollen ulkoistaminen ei saa vaarantaa eettisesti kestävä prosessin kehittämistä.

STTK kannattaa myös ulkomaalaisen suullisen kuulemisen sääntelyn muuttamista siten, että kuuleminen on mahdollista tehdä etäyhteydellä, kuitenkin niin, että henkilön henkilöllisyys tulee varmistaa fyysisellä tapaamisella viimeistään hänen saapuessaan Suomeen.

Ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön torjunta

STTK pitää ehdottoman tärkeänä, että ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunta on kirjattu lakiin johtavana periaatteena. Hyväksikäytön torjunta on tärkeää koko oleskelulupaprosessin läpi aina lähtömaasta alkaen, tosiasialliseen työssöoloon asti.

STTK pitää erittäin kannatettavana, että työsuojeluvalvonnan resursseja lisätään työturvallisuuden, harmaan talouden torjunnan, palvelussuhteen ehtojen valvonnan sekä ulkomaisen työvoiman valvonnan tehostamiseksi.

Saatavuusharkinta ja työnteko-oikeuden laajentaminen

STTK ry on korostanut, että pelkkä työvoiman saatavuusharkinnan prosessi ei estä tai ennaltaehkäise työperäistä hyväksikäyttöä, kiskonnan tapaista työsyrijintää, ihmiskauppaa tai harmaata taloutta. Vaikka lakiluonnos ei sisällä esitystä saatavuusharkinnan poistamiseksi, on tärkeää, että osana saatavuusharkinnan prosessin ja saatavuusharkinnan alueen laajentamista luodaan myös edellytykset ja velvoite arvioida saatavuusharkintaa hyödyntävien yritysten kyvykkyyttä ja tosiasiallisia mahdollisuuksia työllistää kolmannesta maasta saapuva henkilö reiluin ja yhdenvertaisin työehdoin.

Saatavuusharkinnan kautta myönnettävien oleskelulupien osalta etukäteistarkastukset ja myös jälkivalvonta sekä viranomaisten tiivis yhteistyö ovat olennaisia työperäisen hyväksikäytön kitkemiseksi.

STTK on pitänyt 1.10.2021 voimaan tullutta muutosta, jonka perusteella työnteko-oikeutta voidaan laajentaa ja työluvan saanut henkilö voi suoraan siirtyä uuden työnantajan palvelukseen esimerkiksi tilanteessa, jossa työnantaja on laiminlyönyt työnantajavelvollisuutensa tai muuten hyväksikäyttänyt ulkomaista työvoimaa, erittäin merkittävänä ja kannatettavana. Muutoksella edesautetaan työntekijän mahdollisuutta toimia itsenäisesti ja työnantajasta riippumattomasti työmarkkinoilla. Siten se turvaa työntekijää työvoiman hyväksikäytöltä sekä uhrin oikeuksia tilanteissa, joissa työperäistä hyväksikäyttöä tapahtuu. Muutos todennäköisesti myös ennaltaehkäisee työperäistä hyväksikäyttöä sekä kiskontaa, koska se madaltaa uhrin tai tämän lähipiirin kynnystä ilmoittaa väärinkäytöksistä poliisille.

Työnteon aloittamisen aikarajat

STTK pitää edelleen ilman oleskelulupaa maassa työskentelevien henkilöiden (turvapaikanhakijoiden) työnteon aloittamisen aikarajoja pitkinä. Esityksessä ns. paperiton henkilö joutuu odottamaan työn teon aloittamista kuusi kuukautta hakemuksen jättämisestä. Henkilödokumenttien ollessa olemassa aikaraja on kolme kuukautta. Työnteon aloittamisen odottaminen kuukausien ajan on yhteiskunnan näkökulmasta turhaa, eritoten, jos työtä on tarjolla. Vaikka oleskelulupa päätös olisikin kielteinen työllistyvällä henkilöllä on kuitenkin mahdollisuus hakea lupatyyppin muutosta, mitä STTK pitää perusteltuna sekä tervetulleena muutoksena.

Elinkeinon harjoittaminen ja yrittäjänä toimiminen

STTK pitää elinkeinon harjoittamiseen ja yrittäjänä toimimiseen liittyvien oleskelulupatyyppien määrän kasvattamista haastavana kysymyksenä. Uhkakuvana on, että yrittäjän tai elinkeinonharjoittajan oleskelulupa haettaisiin myös tilanteessa, jossa henkilö on tosiasiallisesti työntekijään rinnastettavassa asemassa työn teettäjään tai tilaajaan (esimerkiksi riippuvuussuhde, alisteinen asema, yhdelle työnantajalle työskenteleminen), jolloin yrittäjän oleskeluluvan tai elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan hakeminen olisi työn teettäjän tai toimeksiannon tilaajan näkökulmasta keino kiertää työnantajavelvoitteita ja -kustannuksia.

Luvan myöntämisen kriteeristön tulisi sisältää selkeästi edellytys, että henkilöllä joko on aiempaa kokemusta yritystoiminnasta tai hänellä on tosiasialliset mahdollisuudet yritystoiminnan tai elinkeinotoiminnan käynnistämiseen Suomessa lainmukaisesti ja suomalaista sääntelyä seuraten. Yritys- ja elinkeinotoiminnan käynnistäminen, mutta myös yksinyrittäminen edellyttävät hakijalta hyvin moninaista yritystoimintaan liittyvää osaamista, suomalaisen vakuutuslainsäädännön, sosiaaliturvan, verotuksen jne. tuntemista, jolloin luvan myöntämisen kriteeristöön tulisi sisältyä edellytys, että hakijalla on riittävä yritystoiminnan edellyttämä osaaminen.

Esimerkki mahdollisuudesta työnantajavelvoitteiden kiertämiseen on yrittäjäoleskeluluvan hakeminen kausityönä tehtävään työhön, jossa henkilön tosiasiallinen mahdollisuus toimia yrittäjänä ja kilpailuttaa työpanostaan useiden eri työnantajien välillä on hyvin heikko. Esimerkiksi marjanpoimintaan työllistyvien kausityöntekijöiden kohdalla ei voida puhua tosiasiallisesta yrittäjyydestä, vaan yrittäjäriski siirretään henkilöiden kannettavaksi, vaikka he ovat vahvassa riippuvuussuhteessa toimeksiantajaan.

Sosiaali- ja terveys sekä opetusalan erityispiirteet

STTK esittää, että Ulkomaalaislain 72§ lisättäisiin kirjaus, että sosiaali-, terveys- ja opetuslalla työnantajan on liitettävä työntekijän oleskelulupahakemukseen selvitys siitä mihin tehtäviin, millä koulutuksella tai kelpoisuudella ja millä kielitaitotasolla työntekijä palkataan. Hakemukseen tulisi lisäksi liittää suunnitelma tutkinnon tunnustamisesta sekä kielitaidon testaamisesta ja kehittämisestä.

Esityksessä mainittu työnantajan roolin ja vastuun kasvattaminen, on välttämätön periaate, mikäli halutaan pitkällä tähtäimellä edesauttaa ja parantaa osajien juurtumista suomalaisille työmarkkinoille sekä ehkäistä työelämän syrjintää ja suoranaista rasismia.

STTK korostaa, että sosiaali-, terveys- ja opetusalan asiakkailla on perustuslaillinen oikeus saada palvelut omalla kielellään. Työnantajan velvollisuus on varmistaa riittävä kielitaidon taso.

Sosiaali- ja terveysalan sekä opetusalan ammatit ja tehtävät ovat luvanvaraisia ja pitkälle lainsäädännöllä säädeltyjä. Myös koulutus- ja täydennyskoulutus ovat lakisääteisesti säädeltyjä. Potilas- asiakasturvallisuus sekä hoidon, hoivan ja kasvatuksen laatu ovat alalla keskeisiä arvoja. Lisäksi työturvallisuus asettaa omat hyvin vaatimukset esim. kielitaidolle.

Potilas- ja asiakasturvallisuudesta vastaa työnantajataho, mutta lainsäädännöllä on tärkeää ennaltaehkäistä tilanteita, jotka työelämässä saattavat aiheuttaa merkittävää haittaa tai uhkaa kansalaisten perustuslaillisille oikeuksille. Työnantajat ovat vastuussa työntekijöidensä kielitaidosta. Työnantajan on edellytettävä ja varmistettava sosiaali- ja terveyspalveluiden ammattiteissa ja opetuslalla toimivilta työntekijöiden riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä asianomaista ammatillinen tutkinto ja osoitettava siihen liittyvä ammatillisen osaamisen täydentämisen polku. Työpaikalla on lisäksi järjestettävä riittävä työnopastus, mikä tulisi varmistaa rekrytointisuunnitelmaa tehtäessä.

STTK pitää ehdottoman tärkeänä, että ulkomailta työvoimaa hankkivilta yrityksiltä edellytetään eettisten rekrytointiperiaatteiden noudattamista ja sitä myös valvotaan. Nämä periaatteet ja vaadittava kielitaidon taso sekä kielitaidon varmistamisen tapa eri tehtävissä on kirjattava työpaikan omavalvontasuunnitelmaan.

Hoito-, hoiva- ja opetusaloilla kielitaitotason tulisi olla avustavissakin tehtävissä vähintään B1. Tehtävissä työskennellään erittäin haavoittuvien ryhmien kuten sairaiden, vanhusten, mielenterveysongelmaisten, vammaisten tai lasten kanssa. Tavoitteena tulee olla, että kielitaitoa vahvistetaan ja tuetaan työnantajan toimesta, kustannuksella ja vastuulla vähintään B2 tasolle saakka.

Nykymuotoisessa lähihoitajakoulutuksessa opetus tapahtuu paljolti työssäoppimisena. Sosiaali- ja terveydenhuollossa ongelmaksi muodostuu usein alan alhainen henkilöstömäärä sekä sijaisten vaikea saatavuus. Vakituisten henkilöstön taholta tapahtuva, perustyön lisäksi tehtäviin kuuluva

perehdyttäminen ja työpaikkaohjaaminen sekä työtehtävien edellyttämä kielenopetus kuormittaa vakituista henkilöstöä. Toimintamalli ei ole myöskään perehdytettävän henkilön kannalta optimaalinen, vaan omiaan lisäämään työelämän vastakkainasettelua. Heikon kielitaidon omaavaa työntekijää ei myöskään tulisi laskea täysimääräisesti osaksi henkilöstömitoitusta.

Taina Vallander
johtaja, STTK ry