

Asia: VN/24207/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Ehdotuksen suoja-aika, jona aikana oleskelulupaa ei saisi peruuttaa, kun työntekijä jää työttömäksi / The proposed term of protection during which a residence permit of an employee who has become unemployed could not be withdrawn

Antaako sääntelyehdotus riittävän pitkän suoja-ajan etsiä uusi työpaikka?

Does the proposed regulation provide a sufficiently long term of protection for holders of work-based residence permits to find a new job?

Ei / No

Perustelut vastaukselle ja muut mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta

Statement of reasons for the response and other possible comments on the proposed regulation

Lakiehdotuksen taustalla ovat hallitusohjelman kirjaukset sekä EU-direktiivi. Uudenmaan ELY-keskus lausuu, että Suomen väestörakenteen ja työvoiman tarpeen vuoksi Suomen tulisi välttää työperusteisen maahanmuuton vaikeuttamista. Tämän vuoksi tulisi huomioida, että ei säädetä tiukempia säännöksiä, kuin mitä EU-lainsäädäntö edellyttää.

3kk ja 6 kk aikarajat on useissa yhteyksissä ja myös muiden lausunnonantajien lausunnoissa todettu liian lyhyiksi ja huomiota on kiinnitetty siihen, että suoja-aikojen pitäisi yhdenvertaisuuden ja viranomaistyön selkeyden vuoksi olla samat eri työntekijäryhmien kesken. Erikseen on todettu, että erityisasiantuntijoiden rekrytointiprosessit voivat olla hyvinkin pitkiä, varsinkin jos heitä koskee työnantajalta toiselle siirtymiseen liittyviä säännöksiä tai heille joudutaan tekemään ajoittain ruuhkautuneita turvallisuusselvityksiä. On myös todettava, että erityisasiantuntijoiden lisäksi Suomi tarvitsee monien muidenkin ammattien osaajia, eikä pelkästään korkeasti koulutettuja muuttajia.

Lyhyet suoja-ajat aiheuttavat perheellisten näkökulmasta kasvavaa epävarmuutta, kun joudutaan miettimään vanhemman työttömäksi jäämisen vaikutusta lapsen koulunkäyntiin ja perheen tulevaisuudensuunnitelmiin. Mahdollisesti jatkossa haetaan enemmän oleskelulupia perhesiteiden perusteella, mikäli se on mahdollista. On todennäköistä, että perheellisille maahanmuuttajille Suomen houkuttelevuus vähenee entisestään, jos tämä lakiehdotus hyväksytään.

Työllisyyspalvelut ovat siirtymässä vuoden 2025 alusta alkaen työllisyysalueiden vastuulle ja on todennäköistä, että tarjolla olevat uuden työpaikan löytämiseen liittyvät tukipalvelut ovat eri alueilla hyvin erilaisia. Rekrytointiin ja työnvälitykseen ei siis välttämättä ole tarjolla riittävää tukea riittävän nopeasti ja työntekijöitä tarvitsevat työpaikat jäävät täyttymättä.

Oikeudelliset palvelut -yksikön kommentit

Ehdotetun ulkomaalaislain 58 a §:n mukaan jos työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltija on työtön, 58 §:n 5 momenttia ei sovelleta, jos työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan (..).

Ulkomaalaislaissa ei ole työttömän määritelmää, joten esityksessä tulisi täsmentää mahdollisimman tarkasti mitä työttömyydellä säädöksessä tarkoitetaan. Luonnoksen mukaan lomauttamista ei tule katsoa työttömyydeksi, koska siinä työsuhde säilyy, eikä se koskisi samasta syystä myöskään työntekijän perhe- ja opintovapaan aikaa. Käytännössä voi myös olla esimerkiksi tilanteita, joissa henkilöllä on ns. nollatuntisopimus, joka ei käytännössä kuitenkaan työllistä henkilöä lainkaan.

Muulla lainsäädännössä työtön henkilö määritellään ainakin lain työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023) 1 luvun 1 momentin 4 kohdassa ja työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 1 §:n 2 momentissa. Olisi hyvä tarkistaa onko tarpeen harmonisoida ulkomaalaislain ja esimerkiksi työvoimapalveluiden järjestämislain määritelmät.

Käytännössä työsuhteet ovat usein hyvin silppumaisia. Luonnoksessa on syytä täsmentää sitä, katkaiseeko mikä tahansa lyhytkin työllistyminen säädöksessä tarkoitetut työttömyysjaksot. Toteuttamisvaihtoehtona on määrittää säädös siten, että työttömyysjakson katkaisevan työllistymisen edellytetään olevan esimerkiksi päätoiminen, yhtäjaksoinen ja tietyn ajan pituinen.

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus, kun työntekijän työt loppuvat, ja siihen liitettävä sanktion uhka / Employer's obligation to notify when the employee's work ends and the related threat of sanction

**Onko esitys ilmoittamisen määräaajoista 7/10 päivää riittävä?
Is the proposed time limit of 7/10 days for notifications sufficient?**

Ei / No

**Perustelut vastaukselle ja muut mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta
Statement of reasons for the response and other possible comments on the proposed regulation**

Uudenmaan ELY-keskus arvioi, että lyhyt ilmoittamisen määräaika voi aiheuttaa haasteita esim. loma-aikoina ja sairastapausten vuoksi etenkin pienissä PK-yrityksissä. Tästä voi seurata yritykselle raskaitakin sanktioita tulevia rekrytointeja ajatellen, vaikka myöhästymisen syy olisi inhimillinen. Jotta työnantajat tuntisivat ilmoittamisvelvollisuutensa hyvin, siitä pitäisi viestiä tehostetusti ja säännöllisesti pitkälle lakimuutoksenkin jälkeen. Ilmoittamisvelvollisuuden huonosti tuntevan työnantajan näkökulmasta se voi olla yksi maahanmuuttajan palkkaamista monimutkaistava

byrokraattinen lisäsäännös, joka vähentää kiinnostusta palkata maahanmuuttajia. Työnantajien hallinnollista taakkaa ei pitäisi lisätä.

Jotta ilmoittamisvelvollisuudesta olisi hyötyä maahanmuuttajan nopeampaan uudelleentyöllistymiseen ja alueellisten rekrytointipalveluihin pääsyssä, tulisi tiedonkulun olla sujuvaa työsuhteen päättymisestä informoidun Maahanmuuttoviraston ja ko. työllisyysalueen välillä, mikäli tämänkaltainen tiedonvaihto on mahdollista.

Oikeudelliset palvelut -yksikön kommentit

Ilmoitusvelvollisuuden osalta säädöksen sanamuodossa tulisi huomioida tilanteet, joissa Maahanmuuttovirastolla on jo tiedossa 1 kohdassa tarkoitettut tiedot, eli oleskelulupaa on haettu kyseisen työsuhteen perusteella. Tällöin erillinen ilmoittaminen ei olisi tarkoituksenmukaista.

Ehdotetun 81 a §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan Maahanmuuttovirastolle on ilmoitettava työnteon lopettavan tai lopettaneen ulkomaalaisen nimi, yhteystiedot, syy ja ajankohta. Käytännössä voi olla tilanteita, joissa työntekijä ei edes aloita työtä sen yrityksen palveluksessa, jonka vakuuttaman työsuhteen perusteella oleskelulupa on myönnetty. Koska työsuhde ei koskaan ala, ulkomaalainen ei silloin varsinaisesti lopeta työntekoa. Säädös tulisi muotoilla kattamaan myös edellä mainitut tilanteet siten, että työnantajalla on velvollisuus ilmoittaa näistä tilanteista.

Säädöksen noudattaminen aiheuttaisi työnantajille hallinnollista kuormaa etenkin toistuvien lyhyiden työsuhteiden osalta. Tältä osin saattaisi olla tarkoituksenmukaista säätää siten, että ilmoitusvelvollisuus syntyisi esimerkiksi yli kahden viikon mittaisista työsuhteista, jos tämän sääntely on EU-lainsäädännön puitteissa mahdollista.

Ulkomaalaislaissa on määritelty ansiotyö työskentelyksi työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa, jossa työtä tehdään vastikkeellisesti. Täsmällisyyden vuoksi säädöksessä olisiko syytä harkita työnteko-termin korvaamista termillä ansiotyö, jolloin se kattaisi kaikki määritelmän palvelussuhteet.

Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta: Ehdotetun 9 a §:n mukaan jos EU:n sinisen kortin haltija jää työttömäksi, työnantajan on ilmoitettava siitä viimeistään seitsemäntenä päivänä Maahanmuuttovirastolle. Säädös ei sanamuodoltaan vastaa ulkomaalaislain 82 §:ssä ehdotettua sanamuotoa ” ilmoitettava työnteon lopettavan tai lopettaneen työntekijän tiedot”. 9 a §:n 1 momentin sanamuotoa olisi hyvä täsmentää, koska ehdotettua sanamuotoa on mahdollista tulkita esimerkiksi siten, että työnantajan ei tarvitse tehdä ilmoitusta, mikäli kortin haltija työllistyy heti toisen yrityksen palvelukseen (kortin haltija ei jää työttömäksi).

Onko voimassa olevan sanktiosääntelyn (esim. ulkomaalaislain 186-189 §, rikoslaki) soveltaminen riittävää ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä?

Is the application of the current regulation on sanctions (e.g. sections 186-189 of the Aliens Act, Criminal Code) sufficient for cases where the duty to notify has been neglected?

Kyllä / Yes

Perustelut vastaukselle ja muut mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta

Statement of reasons for the response and other possible comments on the proposed regulation

Uudenmaan ELY-keskus arvioi, että työnantajan ilmoittamisvelvollisuuden toteutumista on vaikea valvoa. Ilmoittamisvelvollisuuden ja sanktioiden valvomiseen sidottujen resurssien sijaan maahanmuuttajien uudelleentyöllistymistä tukisi paremmin resurssien ohjaaminen työnantajapalveluihin ja työnvälitykseen.

Työnteko-oikeuden laajentaminen työvoimapula-aloille ja asetuksenantovaltuutus / Extension of the right to work to sectors suffering from labour shortages and the authorisation to issue decrees

Mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta

Possible comments on the proposed regulation

Työnteko-oikeuden laajentaminen työvoimapula-aloille on Uudenmaan ELY-keskuksen mukaan periaatteessa kannatettavaa, mutta käytännössä se ei välttämättä tuo helpotusta työvoimapula-aloille. Monille työvoimapula-aloille tarvitaan tutkintoja ja osaamista, jota ei muiden sektoreiden töihin tulleilla todennäköisesti ole. Selvimpänä esimerkkinä sosiaali- ja terveydenhuollon ammatit, joihin työllistyminen ilman Suomessa hyväksytyä koulutusta ja riittävää kielitaitoa on mahdotonta.

Työvoimapulalinjaus päivitetään säännöllisellä aikataululla, ja alat muuttunevat uuden linjauksen myötä. Tällöin on mahdollista, että jo suunniteltu polku työhön tai maahanmuuttajan palkkaamiseen voi jäädä toteutumatta määrittelyjen muuttuessa kesken työllistymisprosessin. Lisäksi epäselvyyttä voi tuoda mahdollinen ristiriita valtakunnallisen työvoimapula-alalinjauksen ja alueellisen ELY-keskuksen työlupalinjauksen välillä.

Oikeudelliset palvelut -yksikön kommentit

Ulkomaalaislain 72 §:n mukaan ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelulupa, jonka myöntämistä ennen tulee (1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset.

Luonnoksen 72 c §:ssä säädetään asetuksenantovaltuutus valtakunnallisista työvoimapula-aloista.

Luonnoksessa tulisi täsmentää valtakunnallisen listauksen suhdetta saatavuusharkintaan. Nykyisen ulkomaalaislain 72 §:n perusteella harkinnassa huomioidaan vain 72 b §:n mukaiset alueelliset linjaukset.

Käytännössä voi syntyä tilanteita, joissa tietty ammatti on katsottu valtakunnallisessa listauksessa olevan työvoimapula-ammatti, kun taas työntekopaikkakuntaa koskevassa ELY-linjauksessa ei katsota saatavuuden olevan heikentyneen. Esimerkiksi asetusluonnoksessa mainitun ammattialan ”sovellussuunnittelijat” saatavuutta ei ole katsottu heikentyneeksi Uudenmaan, Pirkanmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskusten voimassa olevissa linjauksissa. Valtakunnallisen ja alueellisten linjausten välisiä ristiriitoja tulisi välttää, mutta koska alueelliset linjaukset tehdään 15 eri ELY-

keskuksen alueella, olisi hyvin mahdollista, että tällaisia tilanteita syntyisi. Hallinnon asiakkaan näkökulmasta tilanne voi näyttäytyä ristiriitaisena.

Toteutusvaihtoehtoina on ulkomaalaislain 72 §:n muokkaaminen siten, että harkinnassa tulee huomioida lain puolesta myös 72 c §:n mukainen valtioneuvoston asetus.

Mikäli katsotaan, että valtakunnallinen listaus työvoimapula-aloista ei kuitenkaan vaikuta paikalliseen saatavuusharkintaan, pykälässä tulisi selvyuden vuoksi täsmentää, että valtakunnallinen listaus on tarkoitettu työnteko-oikeuden laajentamista varten. Mikäli listaus on tarkoitettu vain työnteko-oikeuden laajentamista varten, olisi syytä harkita 72 c §:n siirtämistä työnteko-oikeuteen liittyvän lainkohdan yhteyteen, esimerkiksi 81 e §:ksi.

Muuta lausuttavaa esityksestä / Other comments on the proposal

Mahdolliset muut huomiot esityksestä **Possible other comments on the proposal**

Suomen veto- ja pitovoimaan vaikuttavat monet seikat kuten verotus, talous, turvallisuus ja ilmasto, mutta myös maahanmuuttopoliittinen lainsäädäntö ja yhteiskunnallinen vastaanottavuus. Suomi on tehnyt paljon oleskelulupaprosessien sujuvoittamiseksi ja Suomen tunnettuuden lisäämiseksi Work in Finland -työllä. Nykyisen hallitusohjelman maahanmuuttopolitiikan kiristyksen muodostavat haasteen houkuttelevan maakuvan ylläpitämiseksi. Uudenmaan ELY-keskus toivoo niin nykyiseltä kuin tuleviltakin hallituksilta määrätietoista pitkän linjan sitoutumista osajien veto- ja pitovoiman edistämiseen Suomen hyvinvointiyhteiskunnan ja tasaisen väestönkasvun turvaamiseksi.

Koivisto-Khazaal Laura

Uudenmaan ELY - Vastaus koostettu: maahanmuutto ja kotoutuminen - ryhmä sekä oikeudelliset palvelut