

Asia: VN/24082/2023

Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislain 72 a §:n muuttamisesta ja ulkomaalaislain muuttamisesta annetun lain 72 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Työ- ja elinkeinoministeriön esityksessä ehdotetaan muutettavan ulkomaalaislakia ja yhtä ulkomaalaislain muuttamisesta annettua lakia (389/2023). Työntekijän oleskeluluvan tulorajaa nostetaan siten, että se on alakohtainen TES:n minimi, kuitenkin vähintään 1 600 euroa kuukaudessa. Lisäksi hallitusohjelmassa linjataan, että lakia muutetaan niin, että jatkossa tulorajoista päätetään valtioneuvoston asetuksella. STTK ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä.

Hallituksen esityksen mukaan sen tavoitteena on varmistaa, että maahan saapuvilla työntekijöillä on todellinen mahdollisuus elättää itsensä ansaitsemallaan palkalla ja lisätä kokoaikatyön määrää Suomessa. STTK pitää tärkeänä periaatetta, että Suomessa työskentelevän ulkomaalaisen henkilön toimeentulo koostuu työstä saatavasta riittävästä tulosta, joka vastaa toimialalla noudatettavaa työehtosopimusta. Vähimmäispalkka sekä erilaiset lisät ja korvaukset määräytyvät Suomessa työehtosopimusten perusteella.

Ulkomaalaislaki edellyttää kuitenkin jo nyt, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Toimeentuloedellytyksen katsotaan täyttyvän, kun palkka on vähintään työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukainen. Jos palkkaa ei voida määritellä tämän kriteerin perusteella, sen tulee vastata työttömyysturvalain työssäoloehdon karttuman edellyttämää suuruutta. Myös arvioitaessa toimeentulon riittävyyttä osa-aikaisen työn osalta, pidetään vähimmäispalkkarajana sitä, että työ kerryttää työttömyysturvan työssäoloehto laissa tarkoitettulla tavalla. Työssäoloehdon täyttävä palkkasumma on vähintään 1331 euroa kuukaudessa ja sen taso tarkistetaan vuosittain. Hallituksen esitys ei huomioi työttömyysturvan työssäoloehdon osalta vuoden 2024 aikana voimaantulevia lakimuutoksia.

Vaikutusarviointi ja käynnissä olevat selvitykset

STTK pitää erittäin valitettavana lausuntokierroksen ajoitusta, jonka puitteissa ei voida ottaa huomioon hallituksen esityksen vaikutusarviota olennaisesti täydentävien jo käynnistettyjen selvityshankkeiden tuloksia. VN TEAS -selvitys Oleskeluluvalla Suomeen tulevien toimeentuloedellytyksen kehittämisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset valmistunee maaliskuussa 2024. Helmikuussa 2024 valmistunee työ- ja elinkeinoministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön yhteinen selvitys työperäisten oleskelulupien tulorajojen vaikutuksista työvoiman saatavuuteen ja julkiseen talouteen.

Hallituksen esitykseen sisältyvää vaikutusten arviointia STTK pitää monilta osin puutteellisena.

Vaikutusten arvioinnissa arvioidaan tulorajojen noston vaikuttavan työperäistä maahanmuuttoa vähentävästi erityisesti osa-aikaisissa työsuhteissa työskentelevien osalta aloilla, joilla työtuntien määrä ja ansiot vaihtelevat. Esityksen työllisyyttä ja työvoiman saatavuutta koskevaa vaikutusarviointia on täydennetty maahanmuuttoviraston ja tulorekisterin tiedoilla, mutta tietojen toimialakohtainen erittely puuttuu esimerkiksi eri tehtävissä ja ammateissa työskentelevien osalta. Vaikutusarviointia tulisi täydentää myös tuntityötä tai projektityötä tekevien sekä opintojen ohessa työskentelevien henkilöiden osalta. Alueelliset vaikutukset työllisyyteen tulisi huomioida kattavammin. Esimerkiksi asumiskustannuksissa on merkittäviä eroja eri alueilla, mikä vaikuttaa henkilön tosiasialliseen toimeentuloon.

Lakimuutosten ennaltaehkäisevä vaikutus työperäiseen hyväksikäyttöön jää niin ikään vaikutusarvioinnissa puutteellisesti perustelluksi.

Vaikutusarviointia tulisi STTK:n näkemyksen mukaan täydentää myös asumisperusteisen sosiaaliturvan osalta. Oleskeluluvan edellytyksen toteutuessa työntekijän on mahdollista hakea asumisperusteisia etuuksia. Hallituksen esitykseen sisältyvä työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä oleva ansiotasoo on kaksinkertainen asumisperusteisten etuuksien edellytyksenä olevaan työntekijän ansiotasoon sekä työntekijän työssäoloehdon palkkaedellytykseen nähden.

Työlupaan liittyvä viranomaisarkinta

Nykyisin toimeentuloarkinnan suorittaa työntekijän oleskeluluvan osalta TE-toimisto osana päätösharkintaa, jonka tekee maahanmuuttovirasto. Vuoden 2025 alusta alkaen työntekijän työlupaan liittyvän arkinnan tekee maahanmuuttovirasto.

STTK ei näe lakiesityksen muutoksilla todennäköisiä suoria merkittäviä vaikutuksia lupaviranomaisten prosesseihin tai resurssitarpeisiin. Muutos voi lisätä kielteisten työperusteisten

oleskelulupapäätösten määrää, mutta uuteen tulorajaan liittyvän tiedon vakiintuessa ongelma todennäköisesti poistunee. Työperusteisten oleskelulupahakemusten määrään voi tulla hienoista laskua. Muutoksesta tiedottaminen työnantajille edellyttää resursointia.

Nykylain osalta TE-toimistot lähettävät työnantajille täydennyspyyntöjä, mikäli työnantaja ei ole vakuuttanut työntekijälle riittävästi työtunteja tai toimeentuloa. Täydennyspyynnöllä informoidaan työnantajaa vähimmäistoimeentulorajasta ja voidaan kehottaa vakuuttamaan enemmän työaika. Tietyillä aloilla (kotitaloustyö ja siivousala) nyt asetettava 1600 euron tuloraja on voi vaikea saavuttaa. Näillä aloilla yhdellä työntekijällä voi olla useita päällekkäisiä ja toisiaan täydentäviä työsuhteita. Hallituksen esityksen mukaisella tulorajalla voi olla erityisesti epäsäännöllisissä työsuhteissa työskentelvien osalta jonkin verran viranomaisten selvitys- ja tiedotustyötä lisäävä määrä.

STTK arvioi, että lakimuutos voi helpottaa työntekijöiden oleskeluluvan saaneiden työntekijöiden perheen yhdistämistä, mikäli luvan edellytyksenä oleva palkan alaraja on nykyistä hieman korkeampi.

Tulorajan valvonta ja työperäisen hyväksikäytön ehkäisy

Hallituksen esityksessä arvioidaan tulorajan noston vaikuttavan ennaltaehkäisevästi työperäiseen hyväksikäyttöön. STTK katsoo, että tulorajan nosto itsessään ei takaa tulorajan ylittävää palkkaa, vaan edellyttää tuekseen kattavaa ja riittävästi resursoitua ennakko- ja jälkivalvontaa sekä viranomaisyhteistyötä. Hallituksen esitykseen sisältyvä tuloraja voi kuitenkin selkiyttää aluehallintovirastojen työsuojeluvalvonnan tekemää valvontatyötä.

Suomessa ulkomaalaistaustaisen ja erityisesti heikosti kotimaisia kieliä puhuvan väestön työmarkkina-asema on heikko. Työllistyminen koulutusta vastaaviin tehtäviin ei usein ole mahdollista työelämän heikon vastaanottavuuden vuoksi. Työmarkkina-asema on heikko erityisesti työuran alussa, esimerkiksi puutteellisen kielitaidon tai suomalaisen yhteiskunnan heikon tuntemuksen vuoksi. Tulorajan vaikutusten kohdistuessa erityisesti epäsäännöllisistä ansioista toimeentulonsa saaviin henkilöihin, se saattaa poistaa suomalaisilta työmarkkinoilta työvoimaa, jonka mahdollisuudet työllistyä vakaampiin ja osaamistaan vastaaviin työsuhteisiin ovat heistä itsestään riippumattomista syistä erityisesti työuran alkuvaiheessa erittäin heikot, mutta mahdollisuudet paranevat merkittävästi maassaolon pitkittyessä.

STTK huomauttaa myös, että erilaisilla tulorajoilla ja sääntelyllä ylipäätään voi olla työmarkkinoilla lähetettyjen työntekijöiden käyttöä lisäävä vaikutus. Lähetettyjen työntekijöiden käyttö työvoimana on usein keino kiertää lainsäädännön ja työehtosopimusten vähimmäisehtoja. Se voi käyttö voi lisätä tarkastusten kestoa ja siten vähentää niiden määrää sekä vaikeuttaa seuraamusten kohdentamista.

Taina Vallander
johtaja, yhteiskuntavaikuttaminen, STTK ry