



30.10.2024

VN/28535/2023

Työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupamenettelyjen ohjausryhmän kokous

KOKOUSMUISTIO

Aika ja paikka

Keskiviikko 30.10.2024, klo 13.00–15.00, TEAMS-kokous

Läsnäolijat

- Sonja Hämäläinen, TEM pj.
- Katri Niskanen, TEM
- Kristel Stenman-Huuskonen, TEM
- Essi Lojander, TEM
- Kimmo Kari, TEM (sihteeri)
- Johannes Hirvelä, Migri
- Anna Cheung, Migri
- Harriet Mallenius, Migri
- Tuuli Huhtilainen, Migri
- Sami Laitinen, Migri
- Assi Puistolampi, Migri
- Sami Laitinen, Migri
- Timo Salovaara, DVV
- Henna Närhi, OKM
- Jaana Suokonaukio, ELY-keskus
- Annamari Soikkeli, Business Finland
- Mari Tuomikoski, TE-toimisto
- Katja Luopajarvi, UM

1. Kokouksen avaaminen

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 13:00

2. Edellisen kokouksen muistion hyväksyminen

Edellisen kokouksen muistio hyväksyttiin sellaisenaan.

3. Sujuvat ja hallitut lupaprosessit, Hirvelä/Migri

a) Tilannekuvan (scoreboard) nostot

Hirvelä esitteli. Tarkemmat tiedot muistion liitteenä olevassa esityksessä (LIITE 1). Ajanjaksolla 1.1.–12.10.2024 myönteisten työ- ja koulutusperusteisten lupien käsittelyaika on lyhentynyt merkittävästi keskimäärin 17,5 vrk:een verrattuna vuoden 2023 käsittelyaikaan, joka oli 53 vrk. TTOL-päätösten keskimääräinen käsittelyaika oli 24 vuorokautta, jakaantuen Migrin ja TE-toimiston kesken tasaisesti, 13 vuorokautta kummallekin. Erityisasiantuntijan myönteinen lupa käsiteltiin keskimäärin 10 päivässä. Opiskelijoiden myönteisen luvan sai keskimäärin 9 päivässä.

Kuluvana vuonna 25 % myönteisistä työperusteisista luvista ja rekisteröinneistä koski kumppanuusmaista tulevia hakijoita ja 7 % EU-maista tulevia. Kumppanuusmaista tulevien työntekijöiden päätoimialat olivat työvoiman vuokraus, sote-ala, palvelusektori (siivous ja ravintolat), kausityö, IT-ala sekä koulutus.

b) Lupajärjestelmän väärinkäytösriskien torjunta ja jälkivalvonta

Tänä vuonna on valvottu noin 10 000 lupaa, ja näistä noin 400 lupaa on automatisoidun jälkivalvonnan perusteella peruutettu tai niitä ei ole otettu jatkokäsittelyyn. Selvittävät asiat vaihtelevat lupatyyppeihin mukaan. Yhtä selkeää ilmiötä ei voida tunnistaa taustalla. Tulevaisuudessa on huolehdittava, että jälkivalvonta toimii kokonaisuutena ja syötteet jälkivalvonnasta tulee ennakkovalvonnan puolelle, jolloin pystytään tehostamaan resurssien käyttöä. Tällöin myös peruuttamisharkintaan etenevien lupien määrä kääntyisi laskuun tulevaisuudessa.

Keskustelussa nostettiin esille se, että jälkivalvonnan ollessa uusi elementti, on erittäin tärkeää, että ohjausryhmällä on ajantasainen tilannekuva sekä tieto liittyen jälkivalvonnasta tehtäviin johtopäätöksiin. Työministerille ja sisäministerille esiteltävän datan tulisi olla samankaltaista, joka korostaisi yhtenäistä jaettava tilannekuvaa.

Sovittiin, että tarkastellaan Scoreboardissa kumppanuusmaiden ensimmäisten lupien ja EU-rekisteröintien osuuksia kaikkien lupien sijaan.

4. Yhteistyöryhmän kooste tunnistautumisen nykytilasta (ml. IPA-hanke), Hirvelä/Migri

Hirvelä esitteli. Tarkemmat tiedot muistion liitteenä olevassa esityksessä (LIITE 2). Tämän vuoden aikana tavoitteena luoda kooste tunnistautumisen nykytilasta marraskuun loppuun mennessä siten, että sitä käsiteltäisiin yhteistyöryhmässä joulukuussa, jolloin keskeiset johtopäätökset voidaan tuoda myös joulukuun ohjaus-

ryhmään. Tunnistautumisen keskiössä biometriset tunnisteet, joiden keruussa ja myöntämisessä on menty eteenpäin mutta hyödyntäminen ei ole ollut laajaa. Tunnistautumisen kehittämisessä noudatetaan kansallisen ID-keskuksen toimintamallia.

Esittelyssä oli AMBER-hanke (entinen IPA-hanke). Tämä on automaatti, joka tekee biometriikan koneellista vertailua. Toiminta on paitsi luotettavampaa myös resurssitehokasta, sillä yksi henkilö valvoo useita koneita. Järjestelmä saadaan käyttöön Migrin palvelupisteillä vuonna 2026 jonka jälkeen sitä on mahdollista laajentaa edustustoihin ja Rajalle samalla kun tuottavuusohjelma haastaa julkisia palveluita. Konseptia voidaan myös myydä muille maille, koska se ei rajoitu vain työ- ja koulutusperusteisiin lupiin. Tällä hetkellä lainsäädäntö ei mahdollista biometrian hyödyntämistä tunnistautumisessa. Lainsäädäntömuutoksia siis vaaditaan. AMBER-hankkeen autenttinen innovaatio on kokonaisratkaisu, jolla tiettyjä biometrisiä tunnisteita voidaan hyödyntää maahantulossa sekä luoda luotettava keino kerätä biometriaa. Käyttöliittymä on EU-alueella standardisoitu, joten muut voivat maksaa Suomelle käyttöönotosta. Ensin toki tarvitaan referenssit omasta käytöstä.

Keskustelussa nousi esiin huomio, jonka mukaan pidemmällä aikavälillä on tärkeä siirtyä kohti etätunnistautumista ja eri luottamustasoja, koska tunnistautuminen kannattaa mieltää pitkänä prosessina tarpeeksi luotettavasta ensitunnistautumisesta VTJ-rekisteröintiin. On tärkeä pyrkiä vähentämään päällekkäisiä tehtäviä. Myös DVV:llä on yhteyshenkilö mukana AMBER-hankkeessa.

Keskusteltiin lainsäädäntöpohjasta ja todettiin, että Migrissä on tehty koostetta siitä, mihin säännöksiin muutokset kohdistuisivat. EU:n tietosuoja-asetuksen mukaan biometriikan käyttötarkoituksista pitää säätää lailla, jota Suomessa ei ole tehty maahantulon tunnistautumiseen liittyen. Muutokset kohdentuisivat keskeisesti ulkomaalaislakiin sekä lakiin henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa. Koko palveluketjun osalta vaikutuksia olisi myös Rajavartiolaitokseen, edustustoihin sekä DVVhen. Asia on esitelty ministeri Ranteelle ja SM:n kanssa voidaan edistää yllämainittujen lakien osalta. Kun ministeri Rantanen palaa niin katsotaan hänen kanssaan erikseen, koska tämä ei ole hallitusohjelmassa sovittu toimi.

Sovittiin, että Migri toimittaa koosteen lainsäädäntötarpeista myös TEM:öön ja UM:öön. Kun muistio on saatu, ministeriötasolla (TEM, UM, SM, VM) katsotaan, että kaikilla on sama tilannekuva kokonaisuudesta.

5. TTOL-teemakatsaus, Huhtilainen, Laitinen ja Mallenius/Migri

a) TTOL-ryhmän tehtävät ja tavoitteet loppuvuodelle

Huhtilainen esitteli. Tarkemmat tiedot muistion liitteenä olevassa esityksessä (LIITE 3). Tällä hetkellä työstetään tilannekuvan lisäksi myös datapohjaa ja tietotarpeita.

Tietotarpeisiin liittyy oleskelulupahakemuksen elinkaaren kellottaminen, jotta saataisiin tieto hakemuksen etenemisestä eri mittauspisteiden välillä.

Työnantajailmoitusten automaatio on otettu käyttöön 30.10.2024. Loppuvuoden tavoiteasetanta on TTOL-ryhmässä käsiteltävänä. Asialistalla on erityisesti asiakkuudet, käyttöaste ja täydennyspyyntöjen kehitys. Migri arvioi lokamarraskuussa TTOL-prosessin nykytilaa, kartoittaen sen tilannekuvaa, datapohjaa ja tietotarpeita. Joulukuussa Migri asettaa tavoitteet TTOL-prosessille vuodelle 2025 ja käsittelee niitä TTOL-ryhmässä. Migri tekee myös yhteistyötä TE-toimiston kanssa tuottavuuskehityksen seurannassa. Lisäksi Migri seuraa Enter Finland -palvelun käyttöastetta, työnantajaneuvonnan siirron sujuvuutta ja työnantajille menevien täydennyspyyntöjen kehitystä.

b) ja c) uuden TTOL-prosessin mallinnus ja osapäätössiirron yleistilanne ja riskienhallinta

TTOL-käsittely on jaettu neljään linjaan hakemusten riskitason ja työläyden mukaan. Käsittelyajat ovat laskennallisia ja niihin sisältyy laskennallisesti myös täydennyspyyntöihin kulunut aika.

1-linja: Nopeat pienen riskin hakemukset (10 % hakemuksista), kuten julkisen sektorin hyväksytyt hakemukset. Läpimeno 1–7 vrk.

2-linja: Pienen riskin hakemukset, joissa vähäisiä puutteita (40 %). Päätös pienellä lisätyöllä. Läpimeno 1–7 vrk, esim. siivousalan hakemukset, joissa työehtoihin liittyviä puutteita.

3-linja: Korkean riskin hakemukset, mahdollisesti kielteinen päätös (35 %), käsittelyaika 30–60 vrk. Esim. ravintola-ala, vakavia puutteita ja rikosepäilyjä.

4-linja: Selkeästi kielteiset hakemukset (15 %), päätös rekisteritietojen varassa. Läpimeno 1–14 vrk, esim. puutteelliset passi- ja lupatiedot.

Keskeisiin muutoksiin kuuluu ns. yhden kosketuksen taktiikka, joka tuo selkeitä etuja käsittelyprosessiin. Ensinnäkin se vähentää turhaa työtä karsimalla hakemuksia, joissa lupa ei ole myönnettävissä hakijan taustan vuoksi – näin vältetään työnantajaan, saatavuusharkintaan tai työsuhteeseen liittyvät lisäselvitykset. Tämä taktiikka mahdollistaa yhden käsittelijän tekemän kokonaisarvion, mikä helpottaa prosessin automaatiota ja vie sitä kohti täysautomaatiota. Lisäksi jälkivalvonnasta saatavaa riskitietoa voidaan hyödyntää prosessin toimivuuden parantamiseksi. Asiakas- ja työnantajaneuvonta sekä osaaminen voidaan myös keskittää tehokkaammin. Uudelle prosessille on määritelty myös avainmittareita, joista oleellisempina voidaan mainita käsittelyaika- sekä tuottavuusmittarit. Lisäksi myös asiakastyytyväisyyttä sekä riskien tunnistamista seurataan.

Migri valmistele parhaillaan henkilöstön siirtoa omaan palkkausjärjestelmäänsä, ja tehtäväkuviin on tulossa muutoksia. Ennen siirtoa henkilöstölle tehdään turvallisuusselvitykset ja tunnistautumiskäynnit. Loppuvuoden aikana Migri järjestää info-tilaisuuksia siirtoon liittyvistä asioista sekä perehdytystä. Työlupapalveluiden sidosryhmätoiminta on selvitetty ja olennaisissa tarpeellisissa sidosryhmissä Migri jatkaa TE-toimiston tilalla. Migri ei hanki uutta toimitilaa v. 2025 alussa. Virkojen ja toimivallan siirron riskienhallinta dokumentoitu Granite-järjestelmään, ja tärkeimmät riskit liittyvät valmistelujen aikatauluun, uusien prosessien käyttöönottoon, hakemusmäärien kehitykseen sekä henkilöstövaihdoksiin. Muutoksiin pyritään varautumaan.

Riskeihin liittyvää seuranta tehdään TE-vastuuhenkilöiden tilannepalaverissa viikottain. Täällä kiinnitetään huomio keltaisen ja punaisen tasoihin riskeihin. Keltaisia riskejä on jonkin verran, mutta kriittisiä riskejä ei kuitenkaan ole punaisella. Vakavimmat riskit liittyvät pidemmän kuin vuoden aikavälin prosessiin. Saatavuusharkinta sekä työehtojen tarkistus tuodaan mukaan prosessiin uusina tehtävinä ilman uutta budjettia. Migri katsoo saavutetaanko vuoden aikana tuottavuushyötyä ilman lupamaksujen korotuksia, ja mikäli tuottavuushyötyjä ei saavuteta, tulee miettiä painotetaanko luvan hintaa vai nopeaa prosessia.

d) työnantajien täydennyspyynnöt

Mallenius esitteli. Tilanne on edelleen se, että täydennyspyyntöjä tehdään paljon. Toimenpiteet eivät siis ole tuoneet ratkaisua ja määrät ovat kasvaneet viime vuodesta. Määrän kasvuun vaikuttavat esimerkiksi saatavuusharkinta. Tehdyt toimet eivät olleet riittäviä mutta enää ei tehdä muutoksia TE-toimiston suuntaan, vaan kehitetään vuoden alusta siirtyvää kokonaisprosessia.

Tavoitteena on, että kesään 2025 mennessä täydennyspyyntöjä tehtäisiin enintään 50 %:iin hakemuksista. Halutaan nähdä miten uusi prosessi vähentää täydennyspyyntöjen määrää.

Työnantajaneuvonnan tavoitteena on lyhentää käsittelyaikoja. Migri tekee neuvontaa tulevaisuudessa kokonaisvaltaisesti yhteistyössä WiF:n kanssa. Tämä sisältää myös tapahtumia ja viestintää. Ohjausryhmä piti tavoitetta hyvänä mutta tämänkin osuuden olisi hyvä pienentyä tulevaisuudessa. Tavoitteena on hioa prosessi ja sähköinen asiointi niin toimivaksi, ettei täydennyspyynnöille synny tarvetta.

Sovittiin, että TEM kutsuu Migrin kahdenväliseen tapaamiseen uuden TTOL-prosessin ja osapäätössiirron riskien läpikäyntiä varten. Täydennyspyyntöjen kehitystä tarkastellaan uudelleen, kun uusi prosessi päässyt käynnistymään, ennen kesää 2025.

6. Viranomaisyhteistyö ja tiedonvaihdon kehittäminen opiskelijaprosessin ennakoinnin parantamiseksi, Puistolahti/Migri

Puistolahti esitteli. Tarkemmat tiedot muistion liitteenä olevassa esityksessä (LIITE 4). Ensimmäisissä opiskelijaluvissa on ollut maltillista kasvua. Kaikkien päätösten käsittelyaikakeskiarvo on 10 vuorokautta. Tarkempaa tarkastelua vaativien hakemusten kori on kuitenkin ruuhkautunut. Tämän rakennetta ja ohjautuvuutta vielä tarkastellaan. Riskihakemusten määrissä on ollut suhteellisesti enemmän kasvua. Tutkitaan miltä osin tämä liittyy prosesseihin. UM:n ja Migrin kehittämisryhmä on kokoontunut kerran kuussa, jonka lisäksi pidetään viikkopalavereita. Tämä rakenne on parantanut yhteistä kokonaisprosessia ja tilannekuvan jakamista OKM:n, UM:n ja Migrin välillä. Tämän myötä on kertynyt näkemystä siitä millaista tietoa esim. ennakointiin liittyen tarvitaan. Tieto on tällä hetkellä vielä sirpaleista.

UM nosti keskustelussa esiin tarpeen tarkemmasta analyysistä koskien sitä, miten riskihakemukset näyttäytyvät Migrissä päätöksentekovaiheessa. Lisäksi ennakointitieto olisi saatava UM:lle riittävän ajoissa, jotta resurssisuunnitteluun voitaisiin vaikuttaa pitkällä aikajänteellä. Tämä on erityisesti OPH:n ja OKM:n kanssa kehitettävä asia. Korkeakoulujen tapaaminen olisi erittäin hyvä ja UM mielellään tulisi mukaan. Ruuhkahuiput toki tiedossa, mutta ei se, minne hakemuspaine kohdistuu.

Tarvitaan yhteisesti jaettua tilannekuvaa. **Sovittiin**, että viimeistään ennen seuraavaa opiskelijasesonkia (kesä) otetaan uusi katsaus tiedonvaihdon kehittämiseen.

7. Muut asiat

Niskanen kertoi, että luonnonmarjanpoiminnan kautta 2024 on käyty läpi viranomaisten kesken sekä neuvottelukunnassa, jossa työmarkkinajärjestöt ovat edustettuna. Viranomaisyhteistyö sujunut erinomaisesti. Mitään erityistä huomauttamista ei ole tullut. TTOL-lupatyyppiin siirtyminen on voinut pienentänyt hyväksikäytön riskiä. Toki poimijoita on ollut vähemmän ja ryhmä heterogeenisempi.

8. Tässä kokouksessa sovitut asiat

- Scoreboardiin EU-/ETA-maiden ja kumppanuusmaiden osalta ensimmäiset luvat
- Migrissä koostettu taustamuistio AMBER-hankkeessa tarvittavista säädös-
muutoksista välitetään UM:öön ja TEM:öön, ja käsitellään asiaa ministeriöiden välisesti. Joulukuun ohryssä esitellään valmis tunnistautumisen nykytilakuvaus
- TEM kutsuu Migrin kahdenväliseen tapaamiseen uuden TTOL-prosessin ja osapäätössiirron riskien läpikäyntiä varten
- Täydennyspyyntöjen kehitystä tarkastellaan uudelleen, kun uusi prosessi päässyt käynnistymään, ennen kesää 2025.
- Viimeistään ennen seuraavaa opiskelijasesonkia (kesä) otetaan uusi katsaus tiedonvaihdon kehittämiseen

9. Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 14.40. Seuraava kokous pidetään 17.12.2024

Liitteet	LIITE 1 Scoreboard_10_2024_TEM_päivitetty LIITE 2 Kooste_tunnistautumisen_nykytila_valmistelu LIITE 3 TTOL tilannekatsaus TEM ohry 30.10 LIITE 4 Ennakointi ja tilannekuva Migri, UM, OKM,OPH syksy 2024
Jakelu	Ohjausryhmän jäsenet
Tiedoksi	Erityisavustaja Svahn TEM/MAKO