

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
5/2010 vp**

Hallituksen esitys laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä helmikuuta 2010 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n muuttamisesta (HE 269/2009 vp) valmis-televasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thors
- hallitusneuvos Eero Koskenniemi ja ylitarkastaja Mirkka Mykkänen, sisäasiainministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Päivi Kantanen ja neuvotteleva virkamies Tiina Oinonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Antti Posio ja ylitarkastaja Jaakko Ellisaari, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- ylitarkastaja Annika Parsons, Vähemmistövaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Sari Wulff, Verohallitus
- kehityspäällikkö Markus Palomurto, Eläketurvakeskus

- rikostarkastaja Tapio Kalliokoski, keskusrikospoliisi
- tulosalueenjohtaja Tutta Tuomainen, Maahanmuuttovirasto
- projektipäällikkö Janne Marttinen, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke
- tarkastaja Katja-Pia Jenu, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- tarkastaja Kristiina Linna, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue
- sosiaalisen ja taloudellisen tuen päällikkö Leila Palviainen, Helsingin kaupungin sosiaalivirasto
- tarkastaja Tiina Linnamäki, Helsingin poliisilaitos
- toimialajohtaja Johanna Ahlgren-Holappa, Tampereen työ- ja elinkeinotoimisto
- elinkeinopoliittinen sihteeri Pia Björkbacka, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- talouspoliittinen asiantuntija Ralf Sund, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- lainopillinen asiamies Harri Hellstén, Suomen Yrittäjät ry
- varatoimitusjohtaja Minna Vanhala-Harmann, Opteam Yhtiöt ry
- henkilöstöpäällikkö Peter Backman, Oy Närke Group Ab
- toimitusjohtaja Markku Hautanen, Skaala Ikuna- ja Ovipalvelu Oy

- hallintojohtaja, varatuomari Ilpo Toivonen, Suomen Varamiespalvelu Oy / Varamiespalvelu-Yhtiöt.

- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Työttömien Valtakunnallinen Yhteistointajärjestö TVY ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Saatavuusharkinnasta luopuminen

Hallitus esittää työvoiman saatavuusharkinnasta luopumista. Työntekijän oleskelulupaprosessista ehdotetaan poistettavaksi työ- ja elinkeinotoimiston suorittama osapäätösmenettely. Voimassaolevan lain mukaan työ- ja elinkeinotoimiston tulee osapäätöstä tehdessään selvittää, ettei työntekijän oleskeluluvan myöntäminen estä kyseiseen työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan henkilön työllistymistä. Myönteinen osapäätös tarvitaan, jotta työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää.

Esityksen tavoitteena on saada työntekijän oleskelulupajärjestelmä vastaamaan paremmin tarpeeseen edistää ulkomaisen työvoiman maahanmuuttoa ja Suomen vetovoimaista sekä lisätä työmarkkinoilla käytettävissä olevien henkilöiden määrää. Keskittämällä lupaharkinta yhteen viranomaiseen, Maahanmuuttovirastoon, pyritään yksinkertaistamaan, selkiyttämään ja nopeuttamaan työntekijän oleskeluluvan hakuprosessia ja tehostamaan valvontaa.

Valiokunta pitää hallitusohjelman mukaista työvoiman saatavuusharkinnan poistamista tarpeellisenä, vaikka tämänhetkinen työmarkkinatilanne ei olekaan paras mahdollinen muutoksen toteuttamiselle. Työmarkkinatilanteen nopea heikkeneminen on näkynyt työ- ja elinkeinotoimistojen työlupayksiköiden päätöksissä siten, että vuonna 2009 ensimmäisistä työntekijän oleskelulupahakemuksia koskevista osaratkaisista myönteisiä oli vain 42,7 % ja osittain myönteisiä 29,1 %.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan vuoden 2011 aikana. Esityksen perustelujen mukaan

voimaansaattamisen ajankohtaan vaikuttaa myös vallitseva työmarkkinatilanne.

Valiokunta katsoo, että työllisyystilanne huomioon ottaen mahdollinen voimaantuloajankoh- ta voisi olla esimerkiksi 1.11.2011.

Ennako- ja jälkivalvonnan tehostaminen

Ennakovalvonta

Esityksen mukaan saatavuusharkinnan poistues- sa Suomessa jo olevan työvoiman kilpailukyvyyn säilyttämisestä huolehditaan työehtojen noudat- tamisen tehokkaalla valvonnalla. Perustelujen mukaan valvonnan tehostamisessa keskeisessä asemassa on uusi ulkomaalaisasioiden sähköi- nen asiainkäsittelyjärjestelmä eli UMA-järjes- telmä, jonka kautta kehitetään riskianalyysejä sit- ten, että valvontatoimet kohdennetaan oikein. Perusteluissa korostetaan myös UMA-järjestel- män merkitystä viranomaisten välisessä tietojen vaihdossa ja painotetaan, että valvontaa suoritta- valla viranomaisella tulee olla pääsy kaikkiin tarvittaviin tietokantoihin.

Valiokunta yhtyy hallituksen esityksen näke- myksiin valvonnan tehostamisen tarpeellisuus- desta ja viranomaisten välisen yhteistyön ja tie- tojenvaihdon merkityksestä. Erityisesti valio- kunta painottaa, että maahanmuuttoviranomai- sten käytettävissä tulee olla kaikki tiedot, jotka liittyvät työnantajan kykyyn ja haluun noudat- taä asianmukaisia työsuhteen ehtoja. Valiokunta pitää tärkeänä, että UMA-järjestelmään saadaan tiedot työsuojeluviranomaisten suorittamista tarkastuksista. Nykyisin ulkomaalaisvalvonnan tarkastuskertomukset merkitään työhallinnon tietojärjestelmään, josta niitä voidaan hyödyn- tää työ- ja elinkeinotoimistoissa työntekijän

oleskelulupia koskevassa osapäätösmenettelyssä.

Työ- ja elinkeinotoimistoissa selvitetään osapäätösmenttelyä varten saatavuusharkinnan lisäksi muun muassa työnteon keskeiset ehdot, työnantajan edellytykset toimia työnantajana ja ulkomaalaisen toimeentulon riittävyys. Näiden seikkojen selvittäminen siirtyy lainmuutosten myötä Maahanmuuttoviraston tehtäväksi. Samalla ehdotetaan, että työehtojen ja työnantajan edellytysten ennakovalvontaa TE-toimistojen työluopayksiköissä tehneen henkilöstön osaaminen siirtyisi Maahanmuuttovirastoon.

Valiokunta korostaa ennakovalvonnan merkitystä ja pitää hyvänä, että ennakovalvonta laajenee koskemaan myös sellaisia työntekijöitä, jotka nykyisen lainsäädännön mukaan eivät tarvitse työntekijän oleskelulupaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että Maahanmuuttovirastoon saadaan tehokkaan valvonnan vaatima määrä työehtojen ja työnantajan edellytysten valvontaan liittyvää osaamista. Valiokunta korostaa, että työluopayksiköistä siirtyvän henkilöstön lisäksi tarvitaan myös tehokasta koulutusta sekä jatkuvaa yhteistyötä työ- ja elinkeinohallinnon ja työsuojeluhallinnon kanssa.

Valiokunta painottaa, että lupaharkinnan yhteydessä tulee tarkistaa, että hakijan tuleva työsuhte ja siitä saatavat ansiot ovat sellaiset, että hakija pystyy niiden avulla huolehtimaan toimeentulostaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että lupaharkinnan yhteydessä selvitetään myös se, että Suomeen työhön tulevalla henkilöllä on tarvittava suomen, ruotsin tai englannin kielen taito taikka muu sellainen kielitaito, jonka avulla hän pystyy toimimaan Suomen työmarkkinoilla.

Jälkivalvonta

Jälkivalvontaa suorittavat työsuojeluviranomaiset. Vaikka esityksen perusteluissa korostetaan jälkivalvonnan tehostamisen tärkeyttä, esitykseen ei sisälly konkreettisia esityksiä työsuojeluviranomaisten resurssien tai valvontavaltuuksien lisäämisestä. Valiokunta pitää tärkeänä, että työsuojeluhallinnon ja poliisin resursseja ulkomaalaisvalvonnan toteuttamiseen lisätään niin, että maahanmuuton helpottuminen ei lisää työ-

ehtojen polkemista ja ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäyttöä.

Maahanmuuttovirasto ja poliisi suorittavat jälkivalvontaa jatkolupia myöntäessään. Nykyisen lain mukaan työntekijän oleskelulupa myönnetään ensimmäisellä kerralla enintään vuodeksi. Saadun selvityksen mukaan yhden vuoden lupienkin aikana on ilmennyt tilanteita, joissa työpaikkaa ei olekaan ollut, työsuhte on muuttunut kokoaikaisesta osa-aikaiseksi tai se on irtisanottu koeaikana, jolloin työntekijä ei ole pystynyt huolehtimaan toimeentulostaan ja on joutunut turvautumaan toimeentulotukeen.

Valiokunta lähtee siitä, että lainmuutoksen myötä ennakovalvonta tehostuu ja tällaiset tilanteet vähenevät. Valvonnan kannalta olisi kuitenkin tärkeää, että maahanmuuttoviranomaiset saisivat tiedon työsuhteesta tapahtuvista olennaisista muutoksista.

Valiokunta esittää, että työn- ja toimeksiantajat velvoitetaan ilmoittamaan työsuhteen ennen aikaisesta katkeamisesta tai työssä tapahtuneesta olennaisesta muutoksesta maahanmuuttoviranomaisille.

Esityksen mukaan ensimmäinen lupa myönnettäisiin enintään viideksi vuodeksi. Useampaa vuoden lupaa peräkkäin käytettäisiin silloin, kun erityinen syy sitä edellyttää. Ehdotettu säännös ei edellytä, että luvat myönnettäisiin aina tai edes pääsääntöisesti viideksi vuodeksi, vaan ne voidaan myöntää myös lyhyemmäksi ajaksi. Säännös merkitsee kuitenkin pääsäännön muuttumista siten, että luvat myönnetään jatkossa vuotta pidemmäksi ajaksi, ellei erityisestä syystä muuta johdu.

Valiokunnan käsityksen mukaan valvonnan mahdollisuudet heikkenivät merkittävästi, jos lupa myönnetään suoraan useaksi vuodeksi. Valiokunta katsoo, että näin merkittävä muutos ei ole nykyisessä työmarkkinatilanteessa perusteltu, vaan pääsääntönä tulee edelleen olla ensimmäisen luvan myöntäminen enintään vuodeksi ja vain erityisen painavista syistä lupa voitaisiin myöntää tätä pitemmäksi ajaksi. Kun lupa myönnetään vain vuodeksi, maahanmuuttoviranomainen voi uutta lupaa haettaessa tarkistaa

muun muassa työsuhteen olemassaolon, työehtojen noudattamisen, työnantajamaksujen hoitamisen ja työnantajan edellytykset toimia työnantajana.

Erityisen painava syy luvan myöntämiseen vuotta pidemmäksi ajaksi voisi olla esimerkiksi silloin, kun yliopistoon tai luotettavaan yritykseen on sovittu otettavaksi alan korkeatasoinen erityisosaaja hoitamaan alan opetus- tai tutkimusvirkaa taikka osallistumaan useampivuotiseen tutkimus- tai tuotekehitysprojektiin. Tällöin voi henkilön houkuttelemiseksi olla tarpeellista, että hän saa heti pidemmän oleskeluluvan ja voi ottaa perheensä mukaan Suomeen.

Valiokunta esittää, että hallintovaliokunta harkitsee ulkomaalaislain 53 §:n muuttamista siten, että ensimmäinen työntekijän oleskelulupa myönnetään yleensä enintään vuodeksi, mutta erityisen painavasta syystä se voidaan myöntää enintään viideksi vuodeksi.

Lakiehdotuksen mukaan jatkolupien myöntäminen siirtyy asteittain poliisilta Maahanmuuttovirastolle siten, että Maahanmuuttovirasto myöntää jatkoluvan silloin, kun ensimmäinen lupa on myönnetty lainmuutoksen voimaantulon jälkeen. Perustelujen mukaan jatkolupien siirtymisestä Maahanmuuttoviraston myönnettäviksi aiheutuu myöhemmässä vaiheessa 11 henkilön lisäystarve, kun otetaan huomioon myös pidempien jatkolupien vaikutus jatkolupien määrään. Valiokunnan Maahanmuuttovirastolta saaman arvion mukaan lisähenkilöstön tarve on noin 15 henkilöä, jos ensimmäinen työntekijän oleskelulupa myönnetään edelleen pääsääntöisesti enintään vuodeksi.

Viranomaisten tiedonsaantioikeudet

Valtiovarainministeriössä on käynnissä Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virken toiminnan vakinaistamishanke. Asiasta on laadittu hallituksen esitysluonnos, joka on tällä hetkellä lausuntokierroksella. Esityksen mukaan Verohallintoon perustettaisiin pysyvä harmaan talouden selvityskeskus, jonka tehtävänä olisi edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jaka-

malla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta sekä laatimalla viranomaisille selvityksiä yritysten ja muiden yhteisöjen toiminnasta. Selvityskeskus laatisi velvoitteidenhoitoselvityksiä, joiden päätarkoituksena on selvittää, onko yritys hoitanut julkisoikeudelliset velvoitteensa. Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvattaisiin yrityksen ja siihen liittyvien kytkentöjen toimintaa ja taloutta sekä veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista.

Lakiluonnoksen mukaan selvityskeskuksella olisi oikeus saada ilmiöselvityksen laatimiseksi salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ja muulta julkista tehtävää hoitavalta tiedot henkilöstä tai organisaatiosta seuraavasti: 1) nimi, henkilö- tai yhteisötunnus taikka muut yksilöintitiedot sekä yhteystiedot; 2) omistus- ja hallintasuhdetta kuvaavat tiedot; 3) taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa kuvaavat tiedot; 4) veroihin, eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutus- sekä tullin perimiin maksuihin liittyviä velvoitteita ja niiden hoitamista kuvaavat tiedot; 5) maksuhäiriöitä kuvaavat tiedot; 6) lähipiiriin selvittämiseksi 1 kohdassa tarkoitetut tiedot henkilöön tai organisaatioon takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain (758/1991) 3 §:ssä tarkoitettussa suhteessa olevista henkilöistä; 7) taloudelliseen toimintaan kohdistunutta viranomaisen tai muun julkista tehtävää hoitavan valvontaa koskevat tiedot; 8) poliisitutkintaa tai esitutkintaa koskevat tiedot; sekä 9) tiedot oikeushallinnon rekistereissä olevista syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä olevista tai olleista asioista sekä rikosasioista koskevista tuomioista.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä pysyvän harmaan talouden selvityskeskuksen perustamista Verohallintoon ja kiirehtii asiaa koskevan hallituksen esityksen saamista eduskunnan käsiteltäväksi. Selvityskeskus tuottaisi juuri sellaista tietoa, jota valiokunnan käsityksen mukaan myös maahanmuuttoviranomaiset tarvitsevat lupaharkintansa pohjaksi. Valiokunta pitää välttämättömänä, että ulkomaalaislain mukaiset tehtävät kuuluvat niihin tehtäviin, joihin velvoitteidenhoitoselvityksiä voidaan pyytää.

Valiokunta painottaa, että tehokasta valvontaa varten valvontaviranomaisilla tulee olla laajat oikeudet tietojensaantiin toisilta viranomaisilta omien tehtäviensä suorittamiseksi. Nykyisin sekä ulkomaalaisviranomaisten että työsuojeluhallinnon tiedonsaantioikeudet Verohallinnolta ovat luonteeltaan suppeita, eivätkä ne tosiasiallisesti mahdollista luotettavan arvion tekemistä siitä, onko työnantaja tai toimeksiantaja huolehtinut velvoitteistaan tai pystyykö hän vastuudessaan huolehtimaan niistä.

Valiokunta esittää, että ulkomaalais- ja työsuojeluviranomaisten tiedonsaantioikeudet säädetään vastaamaan sisällöllisesti harmaan talouden selvityskeskuslle lakiluonnoksessa esitettyjä tiedonsaantioikeuksia ja ulkomaalais- ja työsuojeluviranomaisille annetaan oikeus pyytää velvoitteidenhoitoselvityksiä perustetavalta harmaan talouden selvityskeskuselta.

Ulkomaalaisen työvoiman vuokraaminen

Vuokratyössä työsopimus solmitaan vuokratyörytöksen ja työntekijän välillä ja vuokratyörytösten vastaa työsuhteen ehtoihin, kuten palkanmaksuun, liittyvistä velvoitteista. Vuokratyörytöksen ja käyttäjärytöksen välillä on velvoiteoikeudellinen sopimus, jossa sovitaan toimeksiannon sisällöstä, kestosta ja käyttäjärytöksen vuokratyörytökselle maksamasta vastikkeesta. Käyttäjärytöksen ja työntekijän välillä ei ole minkäänlaista sopimussuhdetta, mutta käyttäjärytöksellä on oikeus johtaa ja valvoa työtä.

Vuokratyön luonne tuo erityishaasteita työluopakäsittelyyn. Työsuhte on vuokratyörytöksen, mutta käytännössä työn kesto ja työaika määräytyvät käyttäjärytöksen tarpeiden mukaan. Kun Suomessa vuokratyörytöksellä ei yleensä ole palkanmaksuvelvollisuutta toimeksiantojen väliin jääviltä ajoilta, voi syntyä tilanteita, joissa ulkomaisen työntekijän palkanmaksu katkeaa, kun käyttäjärytöksen tarpeet muuttuvat.

Vuokratyöhön liittyvien erityisten haasteiden vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että lupaharkinta suoritetaan tavallista tarkemmin, kun kyse

on ulkomaisen vuokratyövoiman tuomisesta Suomeen. Valiokunta korostaa, että vuokratyötilanteissa lupaviranomaisen tulee erityisen huolellisesti selvittää niin vuokratyörytöksen kuin käyttäjärytöksenkin luotettavuus ja varmistaa, että työsuhteen ehdot ovat työehtosopimuksen mukaiset ja työntekijä pystyy niiden turvin huolehtimaan toimeentulostaan.

Erityisen ongelmallisia ovat tilanteet, joissa ulkomainen vuokratyörytösten tuo Suomeen työvoimaa. Koska työsuhte on ulkomaisen yrityksen ja ulkomaisen työntekijän välinen, työnantajavelvoitteet, kuten vakuutukset, verot ja sosiaaliturvamaksut, hoidetaan yleensä lähtömaassa. Tavallisesti myös työntekijän palkka maksetaan ulkomaille, joten viranomaisten on vaikea selvittää työsuhteen todellisia ehtoja ja sitä, tulevatko työnantajavelvoitteet asianmukaisesti hoidetuiksi.

Tämä voi mahdollistaa räikeitä hyväksikäyttötapauksia. Suomessa paljastuu vuosittain useita kiskonnantapaisen työsuhteen tapauksia. Näissä on usein kyse Aasiasta sikäläisen välitysfirman kautta hankituista työntekijöistä, jotka tulevat yleensä matalapalkka-aloille, kuten ravintola- tai siivoustöihin taikka marjanpöimintään. Työntekijät voivat olla pahoin velkaantuneita välittäjälle matka- yms. kustannusten johdosta, ja välittäjä saattaa pidättää käytännössä lähes kaikki ansiot velkojen maksuun. Työntekijät ovat hyvin haavoittuvassa asemassa kielitaidottomina, ilman passeja ja tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta. Usein heidät majoitetaan kehnuihin oloihin, ja heillä teetetään ylipitkiä työpäiviä ja -viikkoja palkalla, joka alittaa selvästi työehtosopimuksen minimiehdot.

Valiokunta painottaa, että lupaharkintaan liittyvässä riskikartoituksessa tulee panostaa erityisesti siihen, että kiskonnantapaisen työsuhteen tapaukset pystytään löytämään ennakolta ja estämään työntekijöiden tuominen maahan. Viranomaisyhteistyössä keskeinen asema on Suomen ulkoasiainhallinnon edustustoilla, joiden tulisi yhtäältä jakaa lähtömaassa oikeaa tietoa Suomen työelämästä ja todellisista ansaintamahdollisuuksista ja toisaalta välittää lupaviranomaisille tietoa lähtömaassa toimivien välitysyrytösten

toimintatavoista ja luotettavuudesta. Viranomaisyhteistyötä tulee tehostaa myös huolehtimalla siitä, että työsuojeluviranomaiset saavat tiedon vähänkin epäilyttävistä tilanteista ja kohdistavat tehovalvontaa tällaisten työntekijöiden työ- ja asuinolojen tarkastamiseen.

Valiokunta korostaa, että työperäisen maahanmuuton lisäämisellä pyritään saamaan Suomeen työikäistä, ammattitaitoista työvoimaa, joka kotiutuu Suomeen ja on helpottamassa väestön ikääntymisestä aiheutuvaa työvoimapulaa. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää, että mahdollisimman moni ulkomaalainen työntekijä palkataan suoraan käyttäjäyrityksen palvelukseen eikä käytetä vuokratyövoimaa, jonka luonteeseen kuuluu tilapäisyys ja vaihtuvuus.

Työntekijän oleskeluluvan myöntämisedellytykset

Lakiehdotuksen 75 §:n mukaan työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on muun muassa yhteisön kansalaisten suosituimmuusaseman turvaaminen ja se, että työntekijän oleskelulupahakemukseen on liitetty työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista ja työnantajan taikka toimeksiantajan vakuutus siitä, että ehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset ja että työnantaja tai toimeksiantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana. Valiokunta pitää näitä edellytyksiä hyvin tärkeinä ja painottaa niiden huolellista selvittämistä ennen luvan myöntämistä.

Yhteisön kansalaisten suosituimmuusaseman turvaaminen

Lupahakemukseen tulee liittää työn- tai toimeksiantajan selvitys siitä, millä tavoin avoinna oleva paikka on pyritty täyttämään työmarkkinoilla olevalla työvoimalla (esimerkiksi TE-toimiston antama todistus, että työpaikkaa ei ole saatu täytetyksi). Perustelujen mukaan Maahanmuuttovirasto harkitsee tapauskohtaisesti, onko sille esitetty selvitys riittävä, ja edellytystä sovelletaan

joustavasti työmarkkinatilanteen mukaan ja työnantajakohtaiset sekä työtehtäviin ja -aloihin liittyvät erot huomioon ottaen.

Suomessa on tällä hetkellä noin 300 000 työntöntä ja 85 000 lomautettua, ja ennusteiden mukaan työttömyys edelleen pahenee tämän vuoden aikana. Valiokunta korostaa, että tässä työllisyystilanteessa on ensiarvoisen tärkeää, että jokaiseen avoimeksi tulevaan työpaikkaan aidosti yritetään hankkia Suomen työmarkkinoilla jo oleva työnhakija, ennen kuin ryhdytään toimiin työntekijöiden hankkimiseksi EU:n ulkopuolelta.

Työsuhteen ehdot ja työnantajan luotettavuus

Työntekijän oleskelulupahakemukseen on liitettävä työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista ja työnantajan taikka toimeksiantajan vakuutus siitä, että ehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset. Työsuhteen ehtojen asianmukaisuutta koskevan työnantajan vakuutuksen tarpeellisuutta perustellaan esityksessä sillä, että Maahanmuuttoviraston toimivaltaan ja asiantuntemukseen ei kuulu työehtosopimusten sisällöstä selvillä oleminen eikä niiden tulkinta. Perustelujen mukaan Maahanmuuttovirasto olisi tarpeen mukaan yhteydessä työsuojelupiireihin ja työmarkkinajärjestöihin tältä osin.

Valiokunta korostaa työsuhteen ehtojen ennakkovalvonnan tärkeyttä ja pitää välttämättömänä, että lupaviranomaiset perehdytetään työehtosopimusjärjestelmään niin, että heillä on valmiudet selvittää työehtojen asianmukaisuus yhteistyössä työsuojeluviranomaisten ja työmarkkinajärjestöjen kanssa. Valiokunta painottaa työpaikoilla tapahtuvan valvonnan merkitystä ja pitää tärkeänä ulkomaalaislakiehdotuksen 73 §:n säännöstä, jonka mukaan työnantajan on viivytyksettä ilmoitettava työpaikan luottamusmiehelle ja työsuojeluvaltuutetulle kolmannelta maasta tulevan ulkomaalaisen nimi ja sovellettava työehtosopimus.

Perustelujen mukaan työntekijän oleskelulupahakemukseen liitettävät tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista muodostaisivat sellaiset nyky-

tilaa vastaavat työsuhteen minimiehdot, joita huonommin ehdoin osapuolet eivät voisi solmia työsuopimusta. Työntekijän oleskelulupahakemukseen liitettävät tiedot olisivat tällöin katsottavissa työsuhteen ehdoiksi, jos muuta työsuopimusta ei näytetä, ja ne siirrettäisiin ulkomaalaisrekisteriin.

Valiokunta pitää tärkeänä, että työnantajalta vaaditaan työsuopimuslain mukainen selvitys työsuhteen keskeisistä ehdoista. Valiokunta painottaa, että ulkomaalaisille työntekijöille annettavassa neuvonnassa tulee korostaa selvityksen merkitystä asiakirjana, joka sitoo työnantajaa ja määrittelee työsuhteen minimiehdot.

Perustelujen mukaan erityinen valvonnallinen tarve rajoittaa luvan pituutta voisi olla esimerkiksi tilanteissa, joissa työnantajasta ei tule luotettavaa kuvaa tai jos esimerkiksi vaihtuvuus työnantajan palveluksessa on ollut suurta eikä työnantaja pysty antamaan tästä hyväksyttävää selvitystä. Pelkkä epäily työnantajan luotettavuudesta ei kuitenkaan riittäisi hylkäämään työntekijän oleskelulupahakemusta, mutta tällöin olisi mahdollista rajoittaa luvan pituutta. Lupa evättäisiin kuitenkin kokonaan silloin, kun esimerkiksi verottajalta, työsuojelupiiriltä, muulta viranomaiselta tai työmarkkinajärjestöltä saatujen tietojen perusteella työnantajaa voitaisiin pitää perustellusti epäluotettavana ja työnantajan velvollisuuksien laiminlyöntiä todennäköisenä. Harmaan talouden torjunta on yksi lupaharkinnan keskeinen elementti.

Valiokunta korostaa harmaan talouden torjunnan merkitystä ja pitää ongelmallisena perusteluissa esitettyä näkemystä, jonka mukaan työnantajan luotettavuutta koskeva epäily ei riittäisi luvan epäämiseen, vaan ainoastaan lyhentämään lupa-aikaa. Harmaan talouden piirissä syntyy koko ajan uusia yrityksiä, joiden osalta näyttöä epäluotettavuudesta ei vielä voi olla, vaikka yrityksen takana olevat henkilöt olisivat pyörittäneet lukuisia velvoitteensa laiminlyöneitä yrityksiä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valvonnan heikentäminen perusteluissa esitetyllä tavalla asettamalla viranomaisille näyttövaatimuksia voi vesittää lainsäädännön tarkoituksen toteutumisen.

Valiokunta korostaa erityisesti veroviranomaisten ja työlupaviranomaisten välisen tietojen vaihdon merkitystä ja pitää tärkeänä, että verottajan tiedot työnantajan tilanteesta ja toiminnasta tarkistetaan aina ennen luvan myöntämistä.

Perheenjäsenen oleskeluluvan saantiedellytykset

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia niihin edellytyksiin, joilla työntekijän perheenjäsenelle voidaan myöntää oleskelulupa. Valiokunta pitää tärkeänä, että ulkomaalaiset työntekijät kotoutuvat ja jäävät osaksi suomalaista yhteiskuntaa, eikä heistä muodostu erillistä siirtotyöntekijöiden ryhmää. Jotta kotoutuminen onnistuu, on tärkeää, että myös työntekijöiden perheenjäsenet voivat tulla Suomeen.

Tällä hetkellä työntekijän perheenjäsenen oleskeluluvan edellytykseksi asetetut toimeentulorajat ovat niin korkeat, että monien maahanmuuttajien on mahdotonta saada perhettään Suomeen. Valiokunta pitää tärkeänä, että työntekijöiden perheenjäsenten toimeentulonormeja kohtuullistetaan niin, että kokoaikatyössä käyvän maahanmuuttajan ansiot mahdollistavat perheenjäsenten saamisen Suomeen. Toimeentulovaatimuksissa tulee myös ottaa huomioon alueelliset erot elinkustannusten tasossa.

Ulkomaalaisten opiskelijoiden aseman parantaminen

Esityksellä parannetaan Suomessa opiskelevien ulkomaalaisten oikeutta tehdä työtä säättämällä, että kaikkiin oleskelulupiin sisältyy myös työntekooikeus. Nykyisin opiskelijoiden työssäkäyntioikeus on rajoitettu 25 tuntiin viikossa lukausien aikana. Lisäksi Suomessa tutkinnon suorittaneille työnhakua varten myönnettävän tilapäisen oleskeluluvan kesto nostettaisiin 6 kuukaudesta 10 kuukauteen.

Valiokunta pitää ulkomaalaisten opiskelijoiden asemaa parantavia ehdotuksia tärkeinä ja puoltaa niiden hyväksymistä. Valiokunta korostaa, että Suomessa opiskelleet ovat kielitaitoisia ja tuntevat suomalaista yhteiskuntaa ja kulttuu-

ria ja muodostavat näin erityisen tärkeän työvoimaresurssin. On tärkeää, että mahdollisimman moni heistä jää palvelemaan Suomen työmarkkinoita ja helpottamaan ikärakenteen muutoksesta johtuvaa työvoimapulaa.

Etnisen syrjinnän vastainen työ

Valiokunta pitää huolestuttavana maahanmuuttajavastaisten asenteiden lisääntymistä ja jyrkkenemistä. Valiokunta pitää välttämättömänä, että hallitus tehostaa toimia syrjinnän ehkäisemiseksi. Erityisesti tulee panostaa siihen, että maassa jo olevien maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen työllisyysaste saadaan nousemaan, mikä osaltaan vähentää myös rasismin riskiä.

Asianmukaisten työsuhteen ehtojen noudattamisessa olevat puutteet ja valvonnan riittämättömyys luovat osaltaan pohjaa maahanmuuttajiin kohdistuvien asenteiden jyrkkenemiselle. Työtömyyden lisääntyessä epäreilun kilpailun työsuhteen ehdoilla koetaan uhkaavan omaa työpaikkaa ja toimeentuloa. Samalla kun työperäistä maahanmuuttoa helpotetaan ulkomaalaislakia muuttamalla, tuleekin sitoutua konkreettisiin lainmuutoksiin ja valvontaresursseja lisäämällä edistämään yhdenvertaisuutta ja estämään syrjintää työelämässä. Valiokunta pitää tärkeänä, että työsuhteen ehtojen valvonnan lisäämiseen ja tehostamiseen osoitetaan kiireellisesti lisää resursseja. Myös seuraamusjärjestelmää tulee muuttaa siten, että asianmukaisten työsuhteen ehtojen polkemisesta sekä ulkomaalaisen työ-

voiman syrjinnästä ja hyväksikäytöstä seuraavat sanktiot vaikuttavat rikoksia ennaltaehkäisevästi.

Perustelujen mukaan on tärkeää omaksua päättäväinen asenne alkuperästä riippumattoman tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi ja syrjimättömyyden edistämiseksi. Valiokunta yhtyy tähän näkemykseen ja korostaa, että säännöksiä tulee kehittää siten, että ne antavat kunnollisen suojan työelämässä tapahtuvaa etnistä syrjintää vastaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös työmarkkinajärjestöt toimivat aktiivisesti työpaikoilla tapahtuvan etnisen syrjinnän vähentämiseksi.

Maahanmuuttajien kotoutumisen parantaminen on avainasemassa pyrittäessä syrjinnän ja rasismin vähentämiseen. Työperäisen maahanmuuton vapautuessa ja lisääntyessä on välttämättömyyttä lisätä ja tehostaa kotoutumistoimenpiteitä. Erityisen tärkeää on lisätä kielikoulutusta ja parantaa sen laatua, varmistaa kaikille työntekijöille mahdollisuus osallistua suomen tai ruotsin kielen opetukseen ja kannustaa kaikkia maahanmuuttajia kielen opiskeluun. Kaikille maahanmuuttajille tulee myös olla tarjolla tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja sen toiminnasta.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 15 päivänä huhtikuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok	Katja Taimela /sd
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Tarja Tallqvist /kd
jäs.	Anna-Maja Henriksson /r	Jyrki Yrttiaho /vas
	Johanna Karimäki /vihr	vjäs. Timo Juurikkala /vihr
	Merja Kyllönen /vas	Elsi Katainen /kesk
	Esa Lahtela /sd	Petri Pihlajaniemi /kok
	Jari Larikka /kok	Lenita Toivakka /kok.
	Sanna Perkiö /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Hallituksen esityksen (HE 269/2009 vp) mukaan ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisterilain muutosten tavoitteena on saattaa työntekijän oleskelulupajärjestelmä vastaamaan paremmin tarpeeseen edistää ulkomaisen työvoiman maahanmuuttoa ja Suomen vetovoimaisuutta yksinkertaistamalla ja selkiyttämällä voimassa olevaa työntekijän oleskelulupajärjestelmää. Esityksen mukaan ensimmäinen työntekijän oleskelulupa voitaisiin myöntää enintään viideksi vuodeksi. Lähtökohtana on sisällyttää työnteke-oikeus myönnettävään oleskelulupaan. Hallituksen esitykseen sisältyy myös luopuminen työvoiman saatavuusharkinnasta. Myös oleskelulupahakemuksen vireillepano-oikeus siirtyisi yksinomaan työntekijälle.

Nykyisin voimassa oleva työnantajan vireillepano-oikeus on korostanut työnantajälähtöisyyttä ulkomaisen työvoiman rekrytoinnissa. Tällä on ollut oleellinen merkitys työvoimaa rekrytoivan yrityksen ennakkovalvonnassa. Lupaharkinnan keskittämiseksi jatkossa työvoimahallinnon työluopayksiköistä maahanmuuttovirastoon ilman tuntuvia resurssien lisäyksiä on vaarana, että lupaprosessissa ja valvonnassa työmarkkinoiden ja työehtosopimusjärjestelmien tuntemus heikkenee.

Lakimuutokset väljentäisivät oleellisesti työntekijän oleskelulupajärjestelmää ja heikentäisivät ennako- ja jälkivalvontaa. Hallituksen esityksen keskeiset tavoitteet edistää ulkomaisen työvoiman maahanmuuttoa ja Suomen vetovoimaisuutta sopivat huonosti talouslaman ja kasvavan joukkotyöttömyyden ajankohtaan. Suomessa on yli 400 000 työtöntä ja lomautettua. Lisäksi Suomessa pysyvästi asuvien maahanmuuttajien työttömyys on moninkertainen yleiseen työttömyystasoon verrattuna: Venäjältä muuttaneiden työttömyysprosentti on yli 30, Somaliasta lähes 55 %, Serbiasta 40 %, Afga-

nistanista 55 %, Irakista 62 %, Iranista 47 %, Vietnamista muuttaneiden 40 % jne. Lisäksi maahanmuuttajien kotouttamisessa on ilmennyt ongelmia, jotka johtuvat kuntien heikoista taloudellisista resursseista ja valtion maksaman kotouttamistuen jälkeenjääneisyydestä. Massatyöttömyys, erityisesti nuorisotyöttömyyden ja pitkäaikaistyöttömyyden nopea kasvu eivät viittaa näköpiirissä olevaan työvoimapulaan, kuten hallituksen esityksessä korostetaan.

Työvoiman saatavuusharkinnasta ei tule luopua

Lakiesityksessä esitetään työvoiman saatavuusharkinnasta luopumista (72 §:n poistamista). Tämä merkitsisi oleellista heikennystä todellisen työvoiman tarpeen ja yleisen työmarkkinatilanteen huomioon ottamisessa lupaharkinnassa. Samalla työmarkkinajärjestöjen ja erityisesti ammattiyhdistysten vaikutusmahdollisuudet ammatti-, toimiala- ja aluekohtaisten työvoimatarpeiden arvioinnissa käytännössä poistuisivat. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tämä todetaan: "Ehdotuksen mukaan työvoiman saatavuusharkinnasta luovuttaisiin eikä työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevia valtakunnallisia ja alueellisia linjauksia enää olisi käytössä".

Saatavuusharkinnasta luopuminen heikentäisi oleellisesti oleskelulupapäätösten ennako- ja jälkivalvontaa, koska työmarkkinajärjestöjen erityinen asiantuntemus toimialan ja -alueen yrityksistä sekä työehtosopimusten ja työläinsäädännön noudattamisen valvonnasta jäisi hyödyntämättä. Saatavuusharkinta on oleellinen osa pääasiallisesti ansiotyötä varten myönnettävien oleskelulupien ja työperäisen maahanmuuton sääntelyjärjestelmää. Siksi siitä ei tule luopua, vaan pikemminkin kehittää sitä tukemaan paremmin lupakäytännön ja työsuhteiden ennako- ja jälkivalvontaa.

Työntekijän ensimmäinen oleskelulupa myönnettävä jatkossakin 1 vuodeksi

Lakiehdotuksen mukaan ensimmäinen työntekijän oleskelulupa voitaisiin myöntää enintään viideksi vuodeksi. Tämä tulisi johtamaan työntekijän työsuhteen ehtojen ja ylipäättään työsuhteiden olemassaolon jälkivalvonnan heikkenemiseen.

Miten viiden vuoden lupaa harkittaessa voidaan varmistua siitä, että oleskeluluvan peruste eli ansiotyö tietyllä toimialalla säilyy viiden vuoden ajan? Miten voidaan saada tietoja vaihtuvien työnantajien edellytyksistä toimia työnantajina, miten valvotaan ulkomaalaisen toimeentulon riittävyyttä, kuten lakiesityksessä osapäättömenettelyssä edellytetään.

Asiantuntijakuulemisissa tuli julki esimerkkejä jo nykyisenkin yksivuotisen lupakäytännön tuomista lieveilmiöistä, kuten lumetyön järjestämisestä: mm. eräs suomalainen yritys toi Helsinkiin vuonna 2009 useiden kymmenien siivoojien ryhmän, jolle kokoaikaisen siivoustyön sijasta tarjottiin osa-aikaista työtä ja osa irtisanottiin koeajalla. Työntekijät olivat maksaneet lähtömaassaan huomattavia palkkioita työpaikastaan ja velkaantuneet Suomessa oleskelun aikana. He jäivät käytännössä Helsingin kaupungin majoittamiksi ja toimeentulotuen varaan. Kuvaaavaa on, että kyseinen yritys on edelleen hake-massa lisää työlupia uusille työntekijöille.

Viiden vuoden lupakäytäntö lisäisi epävakaita työsuhteita, vuokratyötä, halpatyövoiman riis-toa, kiskonnantapaista työsyryntää ja maahanmuuttajien työttömyyttä. Heikossa ja haavoittu-vassa työmarkkina-asemassa olevat, usein kieli-taidottomat maahanmuuttajat jäisivät syrjittyinä harmaan talouden ja ihmiskaupan armoille, jos he haluavat pysyä Suomessa ja EU-alueella. Tässä asemassa EU-maissa on jo miljoonia kol-mansista maista muuttaneita siirtotyöläisiä. Sik-si lakiesityksen 53 §:n muuttamista ei tule hy-väksyä, vaan työntekijän ensimmäinen oleskelu-lupa on jatkossakin myönnettävä yhdeksi vuo-deksi. Lisäksi lakiin on kirjattava työnantajan si-tova velvoite ilmoittaa työntekijän työsuhteen ennenaikaisesta päättymisestä ja päättymisen syystä Maahanmuuttovirastolle.

Oleskeluluvan vireillepano-oikeus pidettävä myös työnantajalla — todellinen tilaajavastuu

Lakiehdotuksen mukaan työntekijän oleskelulu-van voisi hakea yksinomaan työntekijä. Nykyi-sin voimassa oleva työnantajan vireillepano-oi-keus on korostanut työnantajalähtöisyyttä ulko-maisen työvoiman rekrytoinnissa. Ehdotus hei-kentää yrityksiin ja työsuhteisiin kohdistuvaa ennakkovalvontaa, vaikka työnantajaa velvoite-taankin liittämään työntekijän oleskelulupaha-kemukseen selvitys työnteon keskeisistä ehdois-ta.

Hallituksen esityksen mukaan työvoimaa palkkaava työnantaja voisi valita, esittääkö se selvityksen työsopimuksen keskeisistä ehdoista oleskelulupahakemuksen yhteydessä vai vakuut-taako se, että voimassa olevien säännösten mu-kaiset työehdot täyttyvät. Säännös on väljä ja omiaan lisäämään väärinkäytöksiä ja näennäi-sesti "puhtaiden papereiden" esittämistä lupame-nettelyssä.

Erityisesti ulkomaisen työvoiman vuokraami-nessa työsuhteen ehtojen, verojen ja muiden työnantajavelvoitteiden valvonta on osoittautu-nut jo nyt EU-alueelta tulevan työvoiman ja yri-tysten osalta äärimmäisen vaikeaksi. Työperäi-sen maahanmuuton hallittu ja valvottu lupajär-jestelmä edellyttää tuekseen todellisen tilaaja-vastuun säätämistä.

Maahanmuuttoviraston valvontaresursseja ja työmarkkinatuntemusta lisättävä

Lupaharkinnan keskittämisessä jatkossa työvoi-mahallinnon työlupayksiköistä Maahanmuutto-virastoon ilman tuntuvia resurssien lisäyksiä on vaarana, että lupaprosessissa ja valvonnassa työ-markkinoiden ja työehtosopimusjärjestelmien tuntemus heikkenee. Toimivallan keskittäminen Maahanmuuttovirastolle edellyttäisi resurssien ja koulutuksen tuntuvaa lisäämistä ja työperäi-seen maahanmuuttoon erikoistuneen työmarkki-naosaston muodostamista.

Viranomaisyhteistyö harmaan talouden, ta-lousrikollisuuden ja ihmiskaupan torjumiseksi
Kiirehdimme Viranomaisyhteistyön kehittämis-projektin Virken vakinaistamista ja Verohallin-

toon ehdotetun harmaan talouden selvityskeskuksen perustamista. Tarvitaan lisää resursseja myös Maahanmuuttovirastolle, työsuojelupiireille, Rajavartiolaitokselle ja poliisille sekä KRP:n PUT-yksikön toiminnan palauttamista. Myös ammattiliittojen kanneoikeuden valmiste-

lu on aloitettava oikeusministeriössä ja tehostettava ihmiskaupan vastaisia toimenpiteitä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 15 päivänä huhtikuuta 2010

Jyrki Yrttiaho /vas
Merja Kyllönen /vas
Tarja Tallqvist /kd

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut*Ajankohta saatavuusharkinnasta luopumiselle väärä*

Hallitus esittää työntekijän oleskelulupajärjestelmän yksinkertaistamista ja selkeyttämistä niin, että se vastaisi paremmin tarpeeseen edistää EU:n ulkopuolelta tulevan työvoiman maahanmuuttoa ja Suomen vetovoimaisuutta työmarkkinoiden tarpeita vastaavalla tavalla. Vaikka työvoimapula on tulevaisuudessa tosiasia ja siihen tulee varautua ajoissa, on ulkomaisen työvoiman saatavuusharkinnasta luopuminen kuitenkin tässä tilanteessa huono ratkaisu. Työvoiman saatavuusharkinta on kokonaisharkintaa, joka sisältää ennakkovalvonnan ja työvoiman saatavuuden arvioinnin. Ennakkovalvontaa suoritetaan selvittämällä mm. työsuhteen ehdot ja työnantajan suoriutuminen työnantajavelvoituksista. Harmaata taloutta ja ulkomaisten työntekijöiden oikeuksien polkemista esiintyy runsaasti mm. siksi, ettei työehtojen valvontaan ole turvattu riittäviä resursseja.

Lakiehdotuksen mukaan työvoiman saatavuusharkinnasta luopuminen korvataan "työehtojen noudattamista koskevalla tehokkaalla ennakko- ja jälkivalvonnalla". Ennakkovalvonnan suorittaisi Maahanmuuttovirasto, jälkivalvonnan taas työsuojelupiirit. Kun esitetään laajennuksia työluvan saajien kohderyhmään ja siis valvonnan kohteena olevien määrään, tulisi myös varmistaa tätä varten tarvittavat lisäresurssit. Lisävoimavaroja valvontaan työsuojelupiireille tai Rajavartiolaitokselle ja poliisille ei esitetä lainkaan (TEM:stä Maahanmuuttovirastoon siirrettäviä resursseja lukuun ottamatta). Työsuojelupiirien resurssit ovat erittäin rajalliset jo nyt: vain yhdeksän ihmistä valvoo maassa olevien ulkomaisten työntekijöiden työehtoja. Valvonta ei tehostu pelkästään panemalla kaikki toivo ulkomaalaisasiain sähköisen asiankäsitte-

järjestelmän (ns. UMA-järjestelmä) kehittämiseen. Valvontatyötä tekemään tarvitaan riittävä määrä työhön koulutettuja, osaavia työntekijöitä, ja tälle henkilöstölle on annettava mahdollisuudet suorittaa valvonta mahdollisimman hyvin. Tällä hallituskaudella on sen sijaan harmaan talouden ehkäisemisen resursseja supistettu mm. lakkauttamalla KRP:n ulkomaalaisen työvoiman tutkintayksikkö PUT ja vähentämällä tuottavuusohjelman kautta työsuojelupiirien valvontaresursseja. Muun muassa Keskusrikospoliisin ja Rajavartiolaitoksen edustajat ovat ilmaisseet vakavan huolensa nykyisten valvontaresurssien riittämättömyydestä.

Vaikka on olemassa paljon vastuullisia työnantajia, ei ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksia voi jättää vain hyvän tahdon varaan. Tällöin otetaan se riski, että Suomeen luodaan kahdet työmarkkinat, joilla ulkomaalaisia työntekijöitä käytetään häikäilemättä hyväksi.

Työvoiman saatavuusharkinnalla on oma roolinsa: sen on tarkoitus taata työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuudet työllistyä muuttuvissa työmarkkinatilanteissa. Saatavuusharkinnan poistaminen edellyttäisi ehdottomasti, että työlupakäytäntöjä ja työllisyystilannetta voitaisiin seurata kolmikantaisesti. Lakiesityksessä työmarkkinajärjestöjen yhteistyötä oleskelulupa-asioissa kuitenkin supistetaan merkittävästi.

Edellä mainituista syistä emme kannata työvoiman saatavuusharkinnasta luopumista.

Ammattiliittojen roolia työrikosten torjunnassa vahvistettava

Myös ammattiliitoilla on merkittävä rooli työrikosten torjumisessa ja selvittämisessä. Ammattiliitoille tuleekin säätää kanneoikeus niin, että liitot voisivat tehokkaammin auttaa työrikosten tai ihmiskaupan uhreja. Ammattiliiton kanneoikeudesta ei esityksessä kuitenkaan ole säännöksiä.

Ensimmäinen työluupa syytä myöntää edelleen vuoden pituisena

Työlupien myöntäminen ensimmäisellä kerralla vuodeksi on ollut tehokas jälkivalvonnan väline, sillä myöntäessään jatkolupaa työlupayksikkö on selvittänyt mm. työntekijän maksetut ja vakuutetut palkat, palkan sivukulut, kuten kirjainpitäjän lausunnot yrityksen toiminnasta, vakavaraisuudesta, taseesta sekä työntekijän toimeentulon edellytyksistä. Siksi pääsäännön tulee jatkossakin olla ensimmäisen työntekijän oleskeluluvan myöntäminen vuoden pituiseksi ajaksi ja vain erityisen painavista syistä pidemmäksi ajaksi.

Kuten valiokuntakin lausunnossaan katsoo, on valvonnan kannalta hyvin tärkeää myös, että maahanmuuttoviranomaiset saavat tiedon työsuhteesta tapahtuvista olennaisista muutoksista. Nyt yhdenkin vuoden lupien aikana on ilmennyt tilanteita, joissa työpaikkaa ei olekaan ollut, työsuhde onkin irtisanottu koeaikana tai se on muuttunut kokoaikaisesta osa-aikaiseksi. Näistä syistä yhdyimme valiokunnan näkemykseen siitä, että työnantajat ja toimeksiantajat tulee velvoittaa ilmoittamaan työsuhteen ennenaikaisesta päättymisestä valvovalle viranomaiselle. Toisin kuin valiokunnan enemmistö, katsomme, että valvovalle viranomaiselle olisi myös ilmoitettava työsuhteen päättymisen syy. Lisäksi ilmoitusvelvollisuuden täyttymättä jättäminen tulisi sanktioida.

Maahanmuuttokriittisille asenteille ei pidä antaa lisäpontta

Myöskään vaikean taloustilanteen takia ei ajankohta laajamittaisen työperäisen maahanmuuton avaamiselle ole oikea. Kuten valiokuntakin mietinnössään toteaa, on Suomessa tällä hetkellä n. 300 000 työtöntä ja 85 000 lomautettua, eikä työllisyystilanne ole kuluvana vuonna ainaakaan paranemassa. Jos suomalaiset alkavat pelätä vierastyövoiman vievän työpaikat, seuraa tästä lisää maahanmuuttokriittisyyttä. Jotta maahanmuuttopolitiikka olisi menestyksellistä, on pidettävä mahdollisuuksien mukaan huolta siitä, että kantaväestön ja maahanmuuttajien välille ei synny vastakkainasettelua. Saatavuusharkinnas-

ta voidaan luopua vasta paremmassa työllisyystilanteessa ja valvonnan resurssit turvaten.

Työperäisen maahanmuuttopolitiikan tulee jatkossakin perustua aitoon työvoimatarpeeseen, ja sen tulee olla hallittua ja asteittaista. Ulkomaista työvoimaa tarvitaan täydentämään suomalaista työvoimaa, ei korvaamaan sitä. Avainasemassa mahdollisesti kasvavan työvoimapolun ehkäisemisessä on työttömien, ml. Suomessa jo asuvien maahanmuuttajien, tehokkaampi työllistäminen. Esimerkiksi Suomen Somaliliitto ry:n arvion mukaan Suomessa opiskelleista suomenkielentaitoisista somalaista jopa 90 prosenttia on vailla koulutusta vastaavaa työtä. Mikäli Suomeen halutaan pysyvästi työperäisiä maahanmuuttajia, tulee jo nyt olemassa oleviin ongelmiin työelämän etnisen syrjinnän osalta puuttua.

Suomi ei valmistaudu ottamaan vastaan pelkästään työvoimaa, vaan ihmisiä, joilla on monenlaisia tarpeita. Suomeen työhön tulevien ja heidän perheenjäsentensä tulisi voida jäädä pysyvästi maahan. Siten mm. asunto-, koulu-, aikuiskoulutus-, perhe- ja yhteiskuntapolitiikan tulee kytkeytyä tähän kokonaisuuteen valtakunnallisella, alue- ja paikallistasolla.

Yhdyimme valiokunnan näkemykseen työntekijöiden toimeentulon varmistamisen tärkeydestä lupahakemuksen yhteydessä. Työsuhteen ehtojen tulee jatkossakin olla sellaiset, että työntekijän on mahdollista tulla toimeen ansiotyöllä.

Kannatamme ulkomaalaisasiain sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän, UMA:n, käyttöönottoa sekä valiokunnan näkemystä siitä, että järjestelmään tulee saada tiedot työsuojeluviranomaisten suorittamista tarkastuksista.

Kuitenkaan ulkomaalaislakiin ehdotetut muutokset (1. lakiehdotus) eivät tuo konkreettisia parannuksia nykytilanteeseen, vaan esitys painavastoin sisältää useita kohtia, jotka vaikuttaisivat ulkomaalaisten työntekijöiden työehtojen valvontaa heikentävästi ja näin loisivat entistä otollisempia olosuhteita harmaan talouden synnyttämiselle ja työntekijöiden suoranaistalle hyväksikäytölle.

Ulkomaalaislain esitetyn kaltaisen muuttamisen yhteydessä pitäisi myös varmistaa, että työ-

voiman maahantuonnilla keinottelua ja harmaan talouden syntymistä estetään mahdollisimman tehokkaasti. Harmaan talouden vähentämiseksi on tekeillä lakiehdotus ns. harmaan talouden selvityskeskukseen perustamisesta. Saatavuusharjinnasta luopumisen yhteydessä olisi tullut merkittävästi vahvistaa työehtojen ennakko- ja jälki-
valvontaa. Näitä toimia ei 1. lakiehdotuksessa

kuitenkaan esitetä. Tästä syystä emme voi kannattaa 1. lakiehdotusta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että 1. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 15 päivänä huhtikuuta 2010

Jukka Gustafsson /sd
Esa Lahtela /sd
Katja Taimela /sd