

Eduskunnan Tulevaisuusvaliokunta

Niina Vuolajärvi, Tohtorikoulutettava VTM, MA Rutgers University
niina.vuolajarvi@rutgers.edu

Jukka Könönen, Postdoctoral Research Fellow, YTT, University of Tampere,
jukka.kononen@uta.fi

Asiantuntijalausunto: Siirtolaisten työn ehdot. Valtioneuvoston tulevaisuus- selonteon 1. Osa Jaettu ymmärrys työn murroksesta (VNS 6/2017 vp)

Tässä lausunnossa tarkastelemme siirtolaisten työn ehtoja ja siirtolaisten asemaa työmarkkinoilla nyt ja tulevaisuudessa. Keskeinen viestimme on, että

- 1) Työn murrokseen liittyy myös kasvava eriarvoistuminen, ja negatiiviset vaikutukset työntekijän asemaan tulevat näkymään enenevästi siirtolaisten työoloissa.
- 2) Siirtolaisten työehtoja ei voida ymmärtää tarkastelematta ulkomaalaislakia, oleskelulupajärjestelmää ja niiden aiheuttamia ehdollisia oikeudellisia asemia, jotka heikentävät siirtolaisten asemaa työmarkkinoilla.
- 3) Pysyviin työsuhteisiin ja kiinteisiin kuukausituloihin perustuva maahanmuuton hallinnan järjestelmä ei vastaa työmarkkinoiden muuttunutta todellisuutta.

Ulkomaalaislainsäädäntö heikentää siirtolaisten asemaa työmarkkinoilla

Siirtolaisten työn ehdot rakentuvat sekä suhteessa yleiseen työmarkkinatilanteeseen, että ulkomaalaislainsäädäntöön. Suomalaiset työmarkkinat ovat muuttuneet tuotannon organisoinnin muutoksen ja työn joustavoittamisen ja tehostamisen seurauksena. Tämä tuottaa uudenlaisia vaatimuksia työvoimalle: valmiutta liikkua, hyväksyä joustavia työaikoja, kykyä toimia itsenäisesti. Samalla työn organisoinnissa tapahtuneet muutokset (kuten työtehtävien ulkoistaminen) ovat heikentäneet työntekijän asemaa etenkin matalapalkka-aloilla. Näkyvimpänä esimerkkinä ovat erilaisten epätyypillisten työsuhteiden, kuten nollatuntisopimusten, yleistyminen. Nämä muutokset koskettavat enenevässä määrin siirtolaisia, sillä he työskentelevät usein matalapalkka-aloilla.

Suomessa on jo nyt siirtolaistyövoimasta riippuvaisia työmarkkinoiden sektoreita, kuten marjanpoiminta, rakennusala, hoiva-ala, ja matalapalkkaiset palvelualat (siivous, postinjakelu). Suomessa siirtolaiset työskentelevät pääsääntöisesti laillisesti,

vaikka turvapaikkapolitiikan kiristysten seurauksena paperittomien siirtolaisten määrä työmarkkinoilla tulee lisääntymään. On tärkeää huomioida, että maahanmuuton hallinta tuottaa *erilaisia työvoiman muotoja* (ks. Liite 1) kuten viisumivapaudella työskentelevät kausityöläiset, niin sanotut lähetetyt työntekijät, työntekijän oleskeluluvalla työskentelevät sekä muut erilaisissa tilapäisissä asemissa työskentelevät ulkomaalaiset (kuten opiskelijat ja turvapaikanhakijat). Siten maahanmuuton hallinta osaltaan hierarkisoi työmarkkinoita tuottamalla työntekijöitä, joiden oikeudet eroavat merkittävästi kantaväestön asemasta.

Suomessa elää ja työskentelee tuhansia laillisesti oleskelevia siirtolaisia, joiden toimeentulo ja oleskelu ovat eri tavoin sidoksissa työntekoon. *Siirtolaisten työn ehtoja ei voida tarkastella irrallaan ulkomaalaislainsäädännöstä, sillä oleskelulupajärjestelmä asettaa erilaisia rajoituksia työnteon lisäksi myös heidän Suomessa oleskelulleen, perhe-elämälleen sekä pääsille sosiaaliturvaan.* Ulkomaalaislainsäädännön tuottama ehdollinen oikeudellinen asema heikentää suoraan siirtolaisten neuvotteluasemaa työmarkkinoilla.

Maahanmuuton hallinta lisää siirtolaisten riippuvuutta työnteosta ja työnantajasta, mikä voi johtaa pahimmillaan hyväksikäyttöön. Työntekijän oleskeluluvalla henkilön oleskelu on suoraan riippuvaista työnteosta. Myös perheenyhdistämiseen vaadittavien toimeentulorajojen seurauksena mahdollisuus perhe-elämään voi olla riippuvaista palkkatasosta. Erilaisten oleskelua ja oikeuksia koskevien rajoitusten lisäksi pääsy sosiaaliturvan piiriin muodostaa keskeisen eriarvoistavan tekijän suhteessa kantaväestöön. Sosiaaliturvan ulkopuolella olevan työvoiman asema on riippuvaista työpaikasta ja sen tarjoavasta työnantajasta. Käytännössä riippuvaisessa asemassa olevan työntekijän mahdollisuudet puuttua työsuhteen epäkohtiin (palkanmaksu, ylityöt, lisäkorvaukset) ja vaatia oikeuksiaan ovat rajalliset, sillä uhkana on oleskeluoikeuden ja toimeentulon vaarantuminen.

Rajoitukset siirtolaisten työntekoon ja työmarkkinaliikkuvuuteen kohdistuvat ainoastaan matalapalkka-aloille ja vain osaan työvoimasta (ks. Liite 1). EU-kansalaiset voivat liikkua ja hakea työtä Suomesta rajoituksetta, samoin asiantuntijatyötä tekevät on vapautettu ns. työvoiman saatavuusharkinnasta. EU:n ulkopuolelta tulevan työvoiman maahanmuuton tiukan sääntelyn tarkoituksena on suojella työehtoja, työntekijöiden oikeuksia ja Suomessa olevan työvoiman asemaa. Työn murrokseen liittyvän eriarvoistumisen ja työehtojen heikentymisen seurauksena haasteena jo nyt on työvoiman rekrytoiminen matalapalkkaisille aloille. Paradoksaalisesti kuitenkin juuri siirtolaisten oleskeluun, työntekoon ja oikeuksiin kohdistuva sääntely tekee siirtolaisista ”joustavampaa” työvoimaa (ks. Könönen

2014). Tämä tekee heistä työnantajien näkökulmasta myös halutumpaa työvoimaa verrattuna kantaväestöön.

Näin ollen siirtolaisten oikeudellisen aseman parantaminen on keskeistä heidän työoikeuksien kannalta. Heidän työoikeuksiaan voidaan tukea muun muassa työmarkkinoilla liikkumisen rajoitteiden poistamisen ja oleskelulupien joustavamman myöntämisen kautta. Myös pääsy sosiaaliturvan piiriin on keskeisessä asemassa työvoiman neuvotteluaseman parantamisen näkökulmasta. Oxfordin yliopiston siirtolaisinstituutin johtaja Bridget Andersonin mukaan ulkomaalaisten oikeuksien ja oleskelun ehdollisuus lisää riippuvuutta työnantajasta. Heikko oikeudellinen asema on osoitettu tutkimuksissa yleiseksi ihmiskaupan ja siirtolaisten hyväksikäytön mahdollistavaksi tekijäksi.

Työn muutos ja maahanmuuttajien merkitys tulevaisuuden työmarkkinoilla

Tulevaisuusvaliokunnan selonteossa korostetaan työsuhde- ja ansaintamallien moninaistumista. Vaikka työ on muuttunut liikkuvaksi ja joustavaksi, oleskelulupajärjestelmä operoi pysyvien työsuhteiden ja ansaintamallien pohjalta. Työn perusteella myönnettävissä oleskeluluissa ehtona ovat kokoaikaiset työsuhteet, joiden määrä on etenkin siirtolaisvaltaisilla palvelualoilla vähenemässä. Samoin perheenyhdistämisen tulorajat perustuvat säännölliseen kuukausipalkkaan. Työmarkkinoiden muutosten huomioiminen maahanmuuttolainsäädännössä ja oleskeluluissa sekä maahanmuuttopolitiikan joustavoittaminen olisikin ensiarvoisen tärkeää.

Tutkimukset osoittavat, että sitkeistä ennakkoluuloista huolimatta, maahanmuuttajat eivät ole taakka yhteiskunnalle vaan sen sijaan luovat uusia työpaikkoja ja edistävät talouskasvua. Esimerkiksi Saksassa maahanmuuttajat ovat luoneet 1.3 miljoonaa työpaikkaa lisää.¹ Pitkällä aikavälillä siirtolaisten vaikutus talouteen ja työllisyyteen voi olla positiivinen, sillä maahanmuutto lisää kulutuskysyntää ja laajentaa työmarkkinoita. Maahanmuuton vaikutus kantaväestön työpaikkoihin tai palkkoihin on vähäinen, sillä talouden ja työmarkkinoiden kasvaessa maahanmuuton myötä syntyy parempia työpaikkoja kantaväestölle (ks. Sarvimäki 2010).

Teknologinen kehitys ei tule poistamaan työvoiman tarvetta väestön ikärakenteen vanhetessa ja työikäisten määrän pienentyessä. Maahanmuuttajista suurin osa on nuoria työikäisiä: Suomessa maahanmuuttajien keski-ikä on Suomeen saapuessa 30-

¹ https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/08/11/immigrants-helped-create-1-3-million-jobs-in-germany-study-finds/?utm_term=.7f32427f4e9a

vuotta. Maahanmuuttajien osuus yrittäjissä on myös huomattavasti korkeampi verrattuna kantaväestöön. Siten maahanmuutolla voidaan vaikuttaa positiivisesti huoltosuhteeseen sekä Suomen työmarkkinoiden laajenemiseen ja talouskasvuun. Tästä näkökulmasta turvapaikanhakijat voivat olla merkittävä voimavara: monet turvapaikanhakijat ovat koulutettuja työkäisiä henkilöitä, joiden maasta poistamiseen käytetään tällä hetkellä huomattavia resursseja. Huolimatta pakolaisten vastaanotosta johtuvista kustannuksista huolimatta, heidän kokonaisvaikutus bruttokansantuotteeseen on pitkällä aikavälillä positiivinen, jos kotouttamispalveluista huolehditaan ja työmarkkinoille pääsyn esteitä poistetaan.

Maahanmuutto tulee jatkumaan ja lisääntymään globaalissa maailmassa, mikä sisältää mahdollisuuksia myös Suomen kannalta. Riskinä kuitenkin on, että ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien heikentäminen tulee lisäämään yhteiskunnan ja työmarkkinoiden eriarvoisuutta merkittävästi.

Tukholmassa ja Helsingissä, 14. marraskuuta 2017,
Niina Vuolajärvi (VTM, MA) & Jukka Könönen (YTT)

Lähteet

Anderson, Bridget 2010. Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers. *Work Employment Society* 24(2), 300–317

Jukka Könönen 2015. Tilapäinen elämä, joustava työ : rajat maahanmuuton ja työvoiman prekarisaation mekanismina. Väitöskirja, Yhteiskuntatieteiden ja kauppätieteiden tiedekunta, Itä Suomen Yliopisto.

Philippe Legrain 2016. Refugees Work: A Humanitarian Investment That Yields Economic Dividends. Open Network

[https://static1.squarespace.com/static/55462dd8e4b0a65de4f3a087/t/573cb9e8ab48de57372771e6/1463597545986/Tent-Open-Refugees+Work_VFINAL-singlepages.pdf].

Matti Sarvimäki 2010. "Vievätkö maahanmuuttajat kantaväestön työpaikat?" *Talous & Yhteiskunta* 4/2010: 10-15.

Liite 1. Ulkomaalaisten erilaiset oikeudelliset asemat Suomessa. Lähde: Jukka Könönen (2017): Differential inclusion of non-citizens in a universalistic welfare state, Citizenship Studies 2017.

Legal identity	Residence status	Specific requirements	Labour market	Family reunification	National social security	Municipality services
Nordic citizen	Resident by registration		Unrestricted	Yes	Yes	Yes
EU citizen	Registration requirement if residence longer than 3 months	Clarification of means of support (non-specified), employment or other valid reason	Unrestricted	Yes (including children under 21 and dependent relatives)	Yes, if employed or a regular resident	Yes, if employed or a regular resident
EU Posted workers	Temporary worker, maximum 2 years		Restricted to work with the foreign service provider	Yes	Non eligible (covered by the social system in the country of origin)	Non eligible
Expert worker	Blue Card, issued for 2 years or for the employment period	Academic degree, salary at least 1.5 times average wage	Skilled work	Yes	Yes	Yes
Skilled worker	Temporary or continuous permit depending on the work contract	Academic degree, salary at least above average wage	Skilled work	Income requirement	Gradual (coverage depends on the length of the employment)	Yes, if a residence permit is for at least one year
Low skilled worker (work permit)	Temporary or continuous permit depending on the work contract	Labour market research, salary at least at the level of minimum subsistence	Sector-based	Income requirement	Gradual (coverage depends on the length of the employment)	Yes, if a residence permit is for at least one year
Self-employed person	Continuous permit	Assessment on the profitability of the business	Own business (part-time work during the first year allowed)	Income requirement	Gradual	Yes
Seasonal worker	Tourist visa, maximum 3 months		Seasonal work (berry picking, agriculture)	Non eligible	Non eligible	Non eligible, only necessary health care
Au pair	Temporary permit, maximum 1 year	Age requirement (17-30 years old)	Max 30 hours per week domestic work in the host family	Non eligible	Non eligible	Non eligible
Family member	Temporary or continuous permit (depending on the status of the sponsor)		Unrestricted (but only skilled work if non-registered relationship)	Non eligible	Yes, excluding family members of temporary residents	Yes
Student	Temporary permit for the duration of the study programme + 1 year extension after graduation	Clarification of means of support (€6,720 a year) + health insurance	Unrestricted (approximately 25 hours a week during the semesters)	Income requirement	Non eligible	Yes, excluding health care
International protection	4 years continuous permit		Unrestricted	Yes (income requirement if subsidiary protection)	Yes	Yes
Asylum applicant	Legal resident during the process		Unrestricted after 3 or 6 months	Non eligible	Reduced income support	Non eligible, only necessary health care
Undocumented	“Illegal”		(Grey economy)	Non eligible	Non eligible	Urgent health care