

Hallitussihteeri Jarmo Tiukkanen
Maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö
Työ- ja elinkeinoministeriö

SELVITYS

26.1.2023

HE 114/2022 vp

Eduskunta / hallintovaliokunta

Viite: vastinekuulemisessa 25.1.2023 esitetty lisäselvityspyyntö

Tausta: Uudenmaan TE-toimisto oli esittänyt uutta pykälää työnantajan ilmoitusvelvollisuudesta Maahanmuuttovirastolle. Jos myönteisen työperusteisen oleskeluluvan saanut ulkomaalainen työntekijä ei ole aloittanut sovitusti työpaikassa tai on heti työsuhteen alussa lopettanut, tulisi työnantajan ilmoittaa tästä Maahanmuuttovirastolle. Maahanmuutto kirjaisi tiedon ylös ulkomaalaisrekisteriin, josta myös TE-toimisto näkisi tiedon ja ottaisi huomioon omassa työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyproses- sissa osapäätösten osalta. Tällä pykälällä pystyttäisiin nopeasti puuttumaan tilanteisiin, joissa työnantajat tuovat maahan paljon ulkomaisia työntekijöitä, mutta eivät todelli- suudessa tarjoa heille työtä. Tällä ehkäistäisiin yritysten käyttämistä kauttakulkuyri- tyksenä maahan pääsyksi. Säännös mahdollistaisi nopean puuttumisen tällaisten yri- tysten toimintaan esimerkiksi pidättäytymispäätöksellä.

Hallintovaliokunta on pyytänyt selvitystä:

- miten paljon kuvatus mukaisia tilanteita on ollut ja millä ammattialoilla
- perustelut, miksi ei asiasta ei voida säätää

Asiasta on pyydetty selvitykset TE-toimistoilta ja Maahanmuuttovirastolta.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa selvityksenään seuraavaa:

Havainnot lukumääristä ja ammattialoista

Maahanmuuttovirasto ilmoitti, että jonkin verran tulee tapauksia ilmi, joissa että työn- tekijä ei aloita sovitussa työpaikassaan tai että hän vaihtaa paikkaa jo työsuhteen alussa. Määristä ei ole tilastoa.

TE-toimistot ilmoittivat, että havainnot eivät tule TE-toimiston tietoon muutoin kuin jatkolupahakemuksen käsittelyn yhteydessä tai jos työnantaja tai hakija ilmoittaa asi- asta viranomaiselle. TE-toimistojen kokemus on, että ilmiöön korostuu erityisesti ra- kennus- ja siivousalalla sekä erityisesti Uudenmaan alueella.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että mitään tarkempaa tietopohjaa tämän ilmiön osoittamiselle ei ole, sillä TE-toimistoilla ei ole esittää asiasta mitään lukumääriä tai seurantaa, eikä UMA-asiakasrekisteristä ole mahdollista saada ulos ilmiöön liittyviä lukuja.

Lailla säätämisestä

Työntekijän oleskelulupa myönnettäisiin jatkossa ainoastaan ammattialakohtaisena, mikä on pääsääntö tälläkin hetkellä, jolloin työntekijällä on oikeus vaihtaa työnantajaa

oleskeluluvan voimassaolon aikana samalla ammattialalla. Työnantajakohtaisesta työntekijän oleskeluluvasta ei enää säädettäisi, koska työntekijää ei ole tarkoituksenmukaista sitoa vain yhteen työnantajaan. Muissakaan työntekoa koskevissa oleskeluvissa työntekoa ei ole sidottu tiettyyn yhteen työnantajaan, jolloin niissäkin luvissa työnantajan vaihtaminen syystä tai toisesta on sallittua. Kuinka kauan työntekijän pitäisi työskennellä työntajallaan ennen kuin hän saisi vaihtaa työnantajaa?

Jos ilmoitusvelvollisuudesta säädettäisiin laissa, tulisi säätää myös seurauksista, jos jättää ilmoitusvelvollisuuden täyttämättä. Mikä merkitys lupaprosessissa tulisi tällaiselle ilmoitukselle tai ilmoittamatta jättämiselle antaa ja miten ne voisivat vaikuttaa muihin hakemuksiin, joissa kyseinen työnantaja on mukana? Ilmoittaisiko työnantaja tapauksista, jos työntekijä ei ole aloittanut vakuutetun mukaisesti alkuperäisellä työnantajalla tai jos työtä ei todellisuudessa ole ollutkaan tarjota, jos ja kun tästä tulisi seuraamuksia työnantajalle? Työnantajaa ei voine velvoittaa tehdä ilmoitus itsestään, jos seurauksena voisi olla sille sanktio. Asiassa on kaksi puolta: joko työnantaja käyttää järjestelmää väärin tai hakija käyttää lupajärjestelmää väärin. Miten nämä erotellaan toisistaan ja mitkä todisteet vaaditaan, että tällainen kiertäminen kävisi toteen ja jotta siitä voisi sanktion saada? Miten varmistetaan, ettei työnantajalle anneta sanktiota, jos hakija kiertää maahantulosäännöksiä, ja toisinpäin?

Uudenmaan TE-toimiston lausunto on kuitenkin huomioitu lainvalmistelussa ja lupaprosessien kehittämisessä. Maahanmuuttovirasto on vahvistanut, että kyseiseen ilmiöön voidaan jatkossa tarttua paremmin järjestelmäautomaation sekä tulorekisteritietojen avulla. UMA-järjestelmän automaatiotoimintoja kehitetään siten, että se havaitsee järjestelmästä ne työnantajat, joiden kohdalla työnantajan palveluksessa haetaan ensimmäisiä oleskelulupia, mutta ei enää jatkolupia. TE-toimisto tai Maahanmuuttovirasto voivat tällöin hakemuskäsittelyn yhteydessä ottaa työnantajan toiminnan tarkempaan tutkintaan sen selvittämiseksi, onko se antanut lupaviranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja. Jos näin osoittautuu, eikä työnantaja korjaa tilannetta, sille voidaan määrätä ulkomaalaislain 187 §:ssä tarkoitettu pidättäytymispäätös, jolloin asetettavan 3–12 kk:n aikana sille ei uusia oleskelulupia myönnettäisi.

Lisäksi maahanmuuttoviranomaiset hyödyntävät tulorekisteristä saatavia tietoja lupaharkinnassa. Tulorekisteristä saatavia tietoja voidaan hyödyntää etenkin jatko-oleskelulupavaiheessa, kun verrataan hakemuksessa ilmoitettuja palkkatietoja maksettuihin palkkatietoihin ja vertaamalla sitä aikaan, jolta palkkaa on maksettu. Tulorekisteristä saadaan myös tieto, jos ulkomaalaiselle on myönnetty työttömyysetuus.

Työnantajalla on UlkL 86 a §:n 2 momentin mukaan tällä hetkellä velvollisuus ilmoittaa, kun palkkaa EU/ETA-ulkopuolisen työntekijän. Tätä velvollisuutta työnantajat eivät nykyisinkään läheskään aina täytä. Pohdittava, onko tämä ehdotettu uuden pykälän mukainen ilmoitusvelvollisuus edellä mainitusta syystä toimiva ja miten uuden pykälän noudattamista seurattaisiin? Tulisi myös pohtia, mitä seuraamuksia pykälän noudattamatta jättämisestä tulisi työnantajalle.