

## Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

### Ehdotuksen suoja-aika, jona aikana oleskelulupaa ei saisi peruuttaa, kun työntekijä jää työttömäksi

- **Antaako sääntelyehdotus riittävän pitkän suoja-ajan etsiä uusi työpaikka?**
  - **Ei**
- **Perustelut vastaukselle ja muut mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta**

PAM katsoo, että kolmen kuukauden suoja-aika on liian lyhyt alle kaksi vuotta Suomessa työn perusteella oleskeleville. Tämä asettaa kolmansien maiden työperäiset maahanmuuttajat haavoittuvaan asemaan työmarkkinoilla ja yhteiskunnassa. Heillä on vaikeuksia löytää töitä kolmessa kuukaudessa, koska usein heidän suomen, ruotsin tai englannin kielen taitonsa on puutteellinen. Hyvää suomen tai ruotsin kielen taitoa vaaditaan myös matalapalkkaisissa töissä, kuten ravintoloissa ja siivousalalla. Lisäksi heiltä puuttuvat paikallisille työnhakijoille ominaiset sosiaaliset verkostot, jotka ovat tärkeä tekijä työn löytämisessä. Byrokratiaan ja työlupiin liittyvät ongelmat sekä ennakkoluulot ulkomaalaisia kohtaan voivat myös estää työllistymistä.

PAM pitää kolmen kuukauden sääntöä ongelmallisena myös työvoiman hyväksikäytön näkökulmasta. Työntekijät saattavat joutua hyväksymään huonompia työolosuhteita ja palkkoja pysyäkseen maassa. Tämä määräaika on myös erityisen lyhyt huomioiden rekrytointiprosessien pitkät kestot Suomessa, sillä yritykset haluavat varmistaa löytävänsä parhaan mahdollisen hakijan.

Kolmen kuukauden sääntö vaikuttaa työntekijöiden lisäksi heidän perheisiinsä luomalla epävarmuutta Suomeen jäämisestä, mikä heikentää perheenjäsenten halua sopeutua ja kotoutua. Hallituksen on huomioitava esityksessään, miten muutos vaikuttaa perheisiin ja perheiden hyvinvointiin – varsinkin lapsen etu on tärkeä näkökulma.

PAM korostaa, että hallituksen olisi pitänyt esityksessään paremmin huomioida kausi- ja sesonkiluonteiset alat, kuten monet sektorit palvelualoilla. Kausi- ja sesonkiluonteisuus vaikuttaa merkittävästi työntekijöiden mahdollisuuksiin löytää uusi työpaikka kolmen kuukauden sisällä. PAMin näkemyksen mukaan suoja-ajan eriyttäminen ammattiryhmittäin (esimerkiksi 3 kuukauden ja 6 kuukauden jaksotus) synnyttää epäoikeudenmukaisuutta eri ammattiryhmien välillä.

Tämä asettaa erityisen haavoittuvaan asemaan palvelualojen työntekijät, joiden työ on usein sesonkiluonteista. Kolmen kuukauden suoja-aika on riittämätön, sillä palvelualoilla, kuten kaupan ja ravintola-alan työtehtävissä, ei sesonkikauden päätyttyä ole välttämättä tarjolla uusia työmahdollisuuksia. Tämä tilanne koskee erityisesti ulkomaalaistaustaisia työntekijöitä, jotka voivat joutua poistumaan maasta, vaikka heidän tarkoituksenaan olisi ollut jatkaa työskentelyä Suomessa pitkäaikaisesti.

Lakiesitys ei myöskään huomioi työperäisten kolmansien maiden kansalaisten erilaisia elämäntilanteita, kuten työtapaturmien tai ammattitautien aiheuttamaa työkyvyttömyyttä. Nämä henkilöt joutuvat usein elättämään itsensä Kelan etuuksilla kielitaidon puutteen vuoksi. Mikäli kolmen kuukauden sääntö tulisi voimaan, PAM vaatii, että ulkomaalaislakiin kirjataan poikkeustilanteet.

Hallitus on tuonut esiin, että kolmen kuukauden sääntö on käytössä Ruotsissa, mutta muissa EU-maissa vastaavaa sääntöä ei ole, vaikka työ- ja oleskelulupiin liittyvät määräykset ovat tiukat. PAM muistuttaa, että Suomi tarvitsee osaavaa työvoimaa myös matalapalkka-aloille ja että kilpailu osaavasta työvoimasta on kovaa (ks. esim. EURES 2023). Tiukemmat säännöt heikentävät Suomen houkuttelevuutta osaajien keskuudessa, mikä puolestaan vähentää maan vetovoimaa työskentelykohteena.

Hiljattain julkaistun Expat Insider 2024 -tutkimuksen mukaan Suomen sijoitus ulkomaalaisten suosimissa maissa on jo romahtanut merkittävästi. Ulkomaalaiset kokevat Suomen jo nyt haastavaksi paikaksi asua ja työskennellä korkeiden elinkustannusten, vaikean kielen ja rajoitettujen uramahdollisuuksien vuoksi. Kolmen kuukauden suoja-aika, joka ei huomioi Suomen kausi- ja sesonkityömarkkinoiden erityispiirteitä, lisää työntekijöiden epävarmuutta ja tekee Suomesta entistä vähemmän houkuttelevan vaihtoehdon ulkomaiselle työvoimalle.

PAM pitää tärkeänä, että lomautuksesta johtuvat työttömyydet on jätetty sääntelyn ulkopuolelle. Lomautukset ovat usein tilapäisiä ja niiden tarkoituksena on suojella sekä työnantajaa että työntekijää taloudellisesti vaikeina aikoina. Tämä joustavuus työmarkkinoilla vähentää uusien työntekijöiden rekrytoinnin ja koulutuksen tarvetta taloudellisen tilanteen parantuessa.

### **Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus, kun työntekijän työt loppuvat, ja siihen liitettävä sanktion uhka**

- **Onko esitys ilmoittamisen määräajoista 7/10 päivää riittävä?**
- **Perustelut vastaukselle ja muut mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta.**

- **Onko voimassa olevan sanktiosääntelyn (esim. ulkomaalaislain 186–189 §, rikoslaki) soveltaminen riittävää ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä?**
- **Perustelut vastukselle ja muut mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta**

PAM haluaa tuoda esiin huolensa hallituksen esityksestä säätää työnantajille ilmoitusvelvollisuus ulkomaalaisen työntekijän työsuhteen päättymisestä. PAMin näkemyksen mukaan hallituksen tulisi keskittyä työntekijöiden oikeusturvan vahvistamiseen sekä työvoiman hyväksikäytön ennaltaehkäisyyn ja valvontaan.

Hallituksen mukaan ilmoitusvelvollisuus toimisi ennaltaehkäisevänä keinona työperäisten työntekijöiden hyväksikäytön ehkäisemisessä. PAM kuitenkin huomauttaa, että ilmoitusvelvollisuus saattaa pikemminkin vahvistaa työnantajien valta-asemaa ja altistaa työperäiset maahanmuuttajat hyväksikäytölle, koska työnantajat voivat käyttää sitä painostuskeinona. Työnantajilla on lähtökohtaisesti huomattava vaikutusvalta, koska he päättävät työntekijälle tarjottavien tuntien määrästä ja siitä, millä työehtosopimuksen palkkatasolla työ tehdään. Tämä voi vaikuttaa suoraan työntekijän työsuhteen jatkumiseen ja siten myös oleskeluluvan voimassaoloon, mikä asettaa työnantajan vahvempaan neuvotteluasemaan. Tietämättömyys oikeuksista, kielimuurit ja taloudellinen riippuvuus lisäävät maahanmuuttajien haavoittuvuutta. Tämän valtaepätasapainon korjaamiseksi tarvitaan vahvempaa lainsäädäntöä, työntekijöiden oikeuksien suojelua ja riittäviä resursseja valvontaviranomaisille. Näillä toimenpiteillä voidaan ennaltaehkäistä työvoiman hyväksikäyttöä ja tasapainottaa valtasuhdetta.

PAM muistuttaa, että työvoiman hyväksikäyttö on todellinen ongelma Suomessa, kuten marjanpoiminnan ja ravintola-alan tapaukset osoittavat. Nämä tapaukset ovat paljastaneet, että valvontamekanismit eivät ole olleet riittäviä estämään hyväksikäyttöä tai tuomaan sitä ajoissa ilmi. Työvoiman hyväksikäytön kitkeminen on välttämätöntä myös reilun kilpailun takaamiseksi. Hyväksikäyttö, kuten alipalkkaus, antaa epäoikeudenmukaista kilpailuetua niille yrityksille, jotka toimivat lain vastaisesti, heikentäen samalla rehellisten yritysten asemaa ja koko toimialan taloudellista kestävyyttä. Hallituksen tulisi keskittyä toimenpiteisiin, jotka edistävät tasapuolisia kilpailuolosuhteita ja vahvistavat valvontamekanismeja, jotka suojaavat työntekijöiden oikeuksia.

PAM esittää hallitukselle alipalkkauksen kriminalisointia, sillä se olisi tehokas keino estää työperäistä hyväksikäyttöä, verovuotoa ja epäreilua kilpailua. Lisäksi ammattiliitoille myönnettävä kanneoikeus mahdollistaisi liittojen aktiivisemmän roolin työntekijöiden oikeuksien valvonnassa, mikä vähentäisi viranomaisten resurssikuormaa. Tämä tukisi hallituksen säästötavoitteita, sillä vapautuvat resurssit voitaisiin kohdentaa muihin menoihin.

Työvoiman hyväksikäytön ennaltaehkäisy vaatii kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa yhdistyvät lainsäädäntö, tehokkaat valvontakeinot ja työmarkkinatoimijoiden osallistuminen. PAM ry toivoo, että hallitus harkitsee uudelleen esityksensä ja huomioi siinä työntekijöiden oikeuksien ja työehtojen valvonnan parantamiseen.

### Työnteko-oikeuden laajentaminen työvoimapula-aloille ja asetuksenantovaltuutus

- Mahdolliset huomiot sääntelyehdotuksesta

Hallitus laajentaa työperusteisten työntekijöiden työnteko-oikeutta aloille, jotka on aidosti todettu työvoimapula-aloiksi. Tämä muutos olisi erityisen tärkeä maassa jo oleskeleville, työttömiksi jääville työntekijöille, sillä se kohdentaisi työperusteista maahanmuuttoa paremmin työvoimapula-aloille.

PAM on kuitenkin huolissaan siitä, miten hallitus aikoo määritellä työvoimapula-alat. Nykyisin ELY-keskusten työlupalinjausten perusteet jäävät usein epämääräisiksi eivätkä objektiiviseen työvoiman tarpeeseen, mikä voi heikentää työmarkkinoiden tasapainoa ja oikeudenmukaisuutta (ks. esim. Labore-blogit Nieminen 8.8.2024). Vaikka hallitus korostaa objektiivisen tiedon ja tilastojen merkitystä työvoimapula-alojen listauksessa, PAM pelkää, että ongelma voi pahentua asetuksenantovaltuutuksen myötä.

Esityksessä ei myöskään selitetä riittävän selkeästi valtakunnallisten ja ELY-keskusten työvoimapula-ammattilistojen eroja, mikä voi aiheuttaa epäselvyyttä sekä työnantajien että työntekijöiden keskuudessa. PAM painottaa, että hallituksen tulisi tarkemmin selittää, miten nämä listat eroavat toisistaan ja miten erot vaikuttavat konkreettisesti työmarkkinoihin sekä ulkomaalaisten työntekijöiden asemaan. Tämä on erityisen tärkeää, sillä erot voivat vaikuttaa negatiivisesti saatavuusharkintajärjestelmään, kun työlupalinjaukset vaihtelevat paikallisesti ja kansallisesti.

PAM esittää, että ELY-keskusten tekemien työlupalinjausten kriteerit tulee yhtenäistää kaikkialla Suomessa ja niiden on perustuttava samoihin, läpinäkyviin tietoihin. Linjauksissa tehtyjen päätösten perustelut on myös jatkossa säilytettävä ja saatettava jälkikäteen julkisiksi esimerkiksi tutkimuskäyttöä varten. Tämä parantaisi päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja yhdenmukaisuutta sekä tukisi tietoon perustuvaa politiikkaa.

PAM korostaa, että monilla työvoimapula-aloilla, erityisesti palvelualoilla, työvoiman löytämiseen liittyvät ongelmat johtuvat rekrytointiongelmista. Rekrytointiongelmat kertovat työvoiman nopeasta vaihtuvuudesta, heikoista työehdoista tai -oloista sekä mahdollisesti työtä tarjoavan yrityksen huonosta maineesta. Tähän ratkaisuksi tulee parantaa työoloja ja palkkausta.

Osa-aikainen ja matalapalkkainen työ ei houkuttele työttömiä, koska sillä ei pysty elättämään itseään tai perhettään ilman yhteiskunnan tukia. On tärkeää, että matalapalkka-aloilla työnantajat keskittyvät luomaan houkuttelevampia ja kestävämpiä työolosuhteita, jotka tehokkaasti vastaavat työvoimapulaan ja edistävät työntekijöiden hyvinvointia pitkällä aikavälillä.

Laboren tutkimuksen (Nieminen, Kiviholma, Kanninen ja Karhunen 2024) tulokset osoittavat, että saatavuusharkinnan poistaminen voi johtaa työntekijöiden palkkojen laskuun erityisesti matalapalkkaisilla aloilla. Tämän vuoksi on tärkeää, että alueellisten ja valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittämisessä käytetään yhtenäisiä ja objektiivisiin faktoihin ja tietoihin perustuvia kriteereitä.

### Muuta lausuttavaa esityksestä

Palvelualojen ammattiliitto PAM on ilmaissut huolensa siitä, että lakimuutos, joka asettaa kolmen kuukauden määräajan työsuhteen päättymisen ja uuden työsuhteen löytämisen välille, ei riittävästi huomioi maahanmuuttajien todellisuutta. Tutkimusten (ks. esim. yhdenvertaisuusvaltuutetun tutkimus 2020) mukaan merkittävä osa maahanmuuttajista kohtaa syrjintää työelämässä, mikä vaikeuttaa heidän työllistymistään. Kolmen kuukauden määräaika perustuu käytäntöihin, jotka saattavat olla ristiriidassa työntekijöiden edun kanssa. PAM katsoo, että määräajan tulisi perustua tarkempaan tietoon vieraskielisten työnhakijoiden keskimääräisistä työllistymisajoista eri sektoreilla.

PAM näkee myös riskin, että uusi sääntely lisää hallinnollista taakkaa ja viranomaisille aiheutuvia kustannuksia ilman vastaavaa lisäpanostusta resursseihin. Tämä voi heikentää työntekijöiden oikeusturvaa. PAM korostaa, että on löydettävä tehokkaampia suoja mekanismeja, kuten alipalkkauksen kriminalisointi ja ammattiliitoille annettava kanneoikeus, joilla voidaan vahvistaa työperäisten maahanmuuttajien oikeusturvaa ja ennaltaehkäistä hyväksikäyttötapauksia.

Lopuksi PAM ilmaisee huolensa siitä, että tämä lakimuutos, kuten myös muut viimeaikaiset muutokset maahanmuuttolainsäädännössä, lisäävät epävarmuutta maahan muuttaneiden työntekijöiden keskuudessa ja voivat heikentää Suomen houkuttelevuutta työskentelymaana. Suomen tulisi toimia edelläkävijänä osaavan työvoiman houkuttelemisessa, erityisesti työvoiman ikärakenteen haasteiden vuoksi. Epävarmat työmarkkinat ja työntekijöille epäedulliset säädökset eivät tue tätä tavoitetta, vaan pikemminkin vähentävät Suomen vetovoimaa osaavan työvoiman silmissä.

Helsingissä, 15. elokuuta 2024

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry

Annika Rönni-Sällinen  
puheenjohtaja

Lisätietoja:

Egezona Klllokoqi-Bublaku  
sosiaalipoliittinen asiantuntija  
puh. 0404133759  
egezona.klllokoqi@pam.fi