

Eduskunnan hallintovaliokunta

Lausuntopyyntöne kokousta 20.1.2023 klo 11.15 varten

Maahanmuuttoviraston lausunto hallituksen esityksestä HE 207/2022 vp

Maahanmuuttovirasto kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa hallituksen esityksestä.

Jos työ- ja elinkeinotoimistot (jäljempänä TE-toimisto) päätetään esityksen mukaisesti lakkauttaa, niiden työntekijän oleskelulupiin liittyvien tehtävien siirtäminen Maahanmuuttovirastolle olisi viraston näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista ja perusteltua.

Ehdotetuista ulkomaalaislain muutoksista yleisesti

Maahanmuuttovirasto korostaa sitä, että käsillä olevassa hallituksen esityksessä ehdotettavat muutokset ulkomaalaislakiin on sovitettava huolella yhteen hallituksen esityksessä HE 114/2022 vp ehdotettujen muutosten kanssa. Kyse on suurelta osin samoista säännöksistä.

Muutoin virastolla ei ole huomautettavaa ehdotettuihin ulkomaalaislain muutoksiin, joilla TE-toimistojen työntekijän oleskelulupiin liittyvät tehtävät ja toimivalta siirrettäisiin Maahanmuuttovirastolle.

Saatavuusharkinnassa tarvittavien tietojen saamisesta ja käsittelystä Maahanmuuttovirastossa

Hallituksen esityksen luonnokseen 15.6.2022 antamassaan lausunnossa Maahanmuuttovirasto kiinnitti huomiota siihen, että ehdotetun muutoksen tullessa voimaan sillä täytyy olla asianmukaiset oikeudet työvoiman saatavuusharkinnassa tarvittavien tietojen saamiseen ja käsittelyyn.

Tähän liittyen hallituksen esityksessä todetaan nyt seuraavasti (s. 145):
"Saatavuusharkinta olisi jatkossa ulkomaalaislaissa säädetty työntekijän oleskeluluvan myöntämisen eli henkilön maahantulon ja oleskelun edellytys, joten Maahanmuuttovirastolla olisi oikeus tietojen käsittelyyn henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020, jäljempänä MaHtiL) 1 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla. Maahanmuuttovirastolla olisi myös oikeus saada salassapitosäätöjen estämättä ulkomaalaislain mukaisen tehtävänsä suorittamiseksi toiselta viranomaiselta (KEHA-keskus) välttämättömät tiedot MaHtiL:n 13 §:n 1 momentin nojalla. Siten Maahanmuuttovirasto saisi saatavuusharkinnan

tekemiseksi tiedot tiedonsaantioikeutensa nojalla tiedonhallintalain mukaisesti."

Tulkinta on myös viraston mielestä perusteltu ja se mahdollistaa saatavuusharkinnassa käytettävien tietojen tarkoituksenmukaisen hankkimisen sekä käsittelyn. Tiedonhallintalaki mahdollistaa työvoimaviranomaisilta tarvittavien tietojen saamisen teknisen käyttöyhteyden eli rajapinnan avulla.

Kausityöoleskeluluvista

Maahanmuuttovirasto kiinnitti edellä mainitussa lausunnossaan huomiota myös siihen, että ehdotettu muutos koskisi kausityölain (907/2017) 11 §:n 2 momentin viittauksen takia työntekijän oleskelulupien lisäksi yli 6 kuukaudeksi myönnettäviä kausityöoleskelulupia. Tämä vaikutus on nyt viraston käsitystä vastaavasti kirjattu hallituksen esitykseen (s. 146).

Ulkomaalaislain 86 a §:n 2 momentista

Maahanmuuttovirasto kiinnitti lisäksi edellä mainitussa lausunnossaan huomiota ehdotettuun ulkomaalaislain 86 a §:n 2 momentin muutokseen. Lausunnossa todettiin, että hallituksen esitykseen olisi hyvä kirjata se, mihin TE-toimistot tällä hetkellä tallentavat kyseiset selvitykset ja mihin niitä käytetään, samoin kuin se, mihin säännöksiin sanottu tallentaminen ja käyttö perustuvat. Lausunnossa katsottiin, että jos tiedot toimitettaisiin jatkossa Maahanmuuttovirastolle, tulisi varmistaa, että virastolla on tarvittavat oikeudet kyseisten henkilötietojen tarkoituksenmukaiseen tallentamiseen ja käsittelyyn. Lausunnossa myös todettiin, että olisi syytä harkita sitä, olisiko Maahanmuuttovirasto välttämättä tarkoituksenmukaisin viranomainen vastaanottamaan kyseiset tiedot.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan edelleen, että kyseiset tiedot tulisi toimittaa Maahanmuuttovirastolle. Esityksessä ei kovin tarkasti oteta kantaa kyseisten tietojen käsittelyyn, mutta todetaan kuitenkin näin (s. 145): *"Ulkomaalaislain 86 a §:n 2 momentin muutos olisi, että tiedot ilmoitetaan Maahanmuuttovirastolle. Tämä siksi, että työnantaja ilmoittaisi tiedot lähtökohtaisesti sähköisen asiointijärjestelmän kautta, jolloin tiedot olisivat UMAssa ja siten myös työsuojeluviranomaisen käytettävissä."*

Tässä tilanteessa, toisin kuin saatavuusharkinnassa, kyse ei kuitenkaan itsessään liene maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevan asian käsittelystä MaHtIL:n 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Tietojen kuuluminen ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään (jäljempänä UMA) olisi siten epävarmaa silloin, kun kyseinen työntekijä ei muutoin olisi viraston asiakas. Olisi siksi hyvä saada mahdollisimman selkeä kannanotto siihen, miten kyseisten ilmoitusten ja niiden sisältämien henkilötietojen käsittelyä tulisi virastossa oikeudellisesti tarkastella vai vaatisiko tilanne jopa lakimuutoksia.

Edellä sanottuun liittyen myös sitä olisi hyvä tarkentaa, koskisiko työnantajan velvollisuus käytännössä ainoastaan sellaisia kolmannen maan kansalaisia työntekijöitä, jotka eivät hae tai ole hakemassa oleskelulupaa työnteon perusteella. Jos ulkomaalainen hakee tällaista oleskelulupaa,

Maahanmuuttovirasto saa sen yhteydessä vastaavaa tietoa työntekijästä, työhdoista ja työnantajasta, koska muutoksen jälkeen kaikki työperusteisiin oleskelulupiin liittyvä tieto toimitettaisiin virastolle. On myös työnantajien kannalta tärkeää, että velvollisuus tietojen toimittamiseen on mahdollisimman yksiselitteinen kaikissa tilanteissa.

Virastolla täytyisi myös olla tekninen valmius ja riittävä henkilöresurssi työnantajan toimittamien tietojen vastaanottamiseen ja mahdolliseen muuhun käsittelyyn sekä niistä mahdollisesti seuraaviin muihin toimenpiteisiin. Jos tiedot tulee toimittaa kaikista kolmannen maan kansalaisista työntekijöistä riippumatta oleskeluluvan hakemisesta, virasto olettaa, että ilmoitusten vuosittainen määrä voi olla varsin suuri.

Tulotietojärjestelmää koskevista lakimuutoksista

Asia ei varsinaisesti liity Maahanmuuttoviraston toimintaan, mutta virasto kiinnittää valiokunnan huomiota erääseen yksityiskohtaan. Lailla 940/2022 lisättiin tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin (53/2018) 13 §:n 1 momentin 25 kohta, joka koskee muun muassa TE-toimistolle ulkomaalaislaissa säädetyn työntekijän oleskeluluvan osapäätöstä varten annettavaa tietoa. Kyseistä kohtaa täytyy niin ikään muuttaa, jos TE-toimistot ehdotuksen mukaisesti lakkautetaan.

Edellä mainitulla lailla lisättiin samaiseen momenttiin myös muun muassa Maahanmuuttoviraston ulkomaalaislain mukaisia oleskelulupatehtäviä koskeva 24 kohta. Virasto olettaa kuitenkin, ettei kyseistä kohtaa tarvitsisi käsillä olevan hallituksen esityksen yhteydessä muuttaa, koska kohta käsittäisi muutoksen myötä myös osapäätöksiin liittyvät tehtävät (mukaan lukien saatavuusharkinta) vastaavalla logiikalla kuin edellä kuvataan MaHtiL:n osalta.

Tietojärjestelmämuutoksista Maahanmuuttoviraston näkökulmasta

Hallituksen esityksessä puhutaan tietojärjestelmämuutosten kustannuksista yleisellä tasolla ja tuodaan esiin esimerkiksi kustannuksiin tässä vaiheessa liittyviä epävarmuustekijöitä. Ehdotettu muutos aiheuttaisi tällaisia kustannuksia myös Maahanmuuttovirastolle, koska se vaatisi tämänhetkisen arvion mukaan tiettyjä muutoksia UMAan, samoin kuin UMAN ja työvoimapalveluiden tietojärjestelmän tai tietojärjestelmien välistä integraatiota. Sujuvat ja oikea-aikaiset tietojärjestelmämuutokset ja integraatio ovat tärkeitä paitsi viraston ja sen käsittelyaikatavoitteiden myös sen asiakkaiden saaman sujuvan palvelun näkökulmasta.

Alustavasti voidaan arvioida, että kustannukset olisivat yhteensä noin 620 000 euroa, josta integraation eli teknisen rajapinnan luomisen osuus olisi noin 420 000 euroa. Jos integraatioita tarvittaisiin useamman kuin yhden työvoimaviranomaisten järjestelmän kanssa, kasvaisivat kustannukset vastaavasti.

Tietojärjestelmiin liittyvänä yksityiskohtana voidaan mainita, ettei UMA tällä hetkellä mahdollista ruotsinkielistä käyttöliittymää. Integraation osalta olisi siten huomioitava yhteensopivuus, jos työvoimaviranomaisten

järjestelmässä/järjestelmissä on useampi kielivaihtoehto. Maahanmuuttoviraston näkökulmasta ei näytä realistiselta, että UMAN käyttöliittymäkieleen tehtäisiin muutoksia, etenkin kun siirtyvä henkilöstö on käyttänyt UMAa osapäätöstehtävissä suomeksi. Suomenkielinen käyttöliittymä mahdollistaa edelleen muun muassa ruotsinkielisten ulkoisten asiakirjojen tallentamisen ja ruotsin käyttämisen päätösasiakirjoissa.

Henkilöstövaikutuksista

Tällä hetkellä työntekijän oleskeluluvan osapäätöksiä tekevää henkilöstöä työskentelee samoilla paikkakunnilla kuin missä Maahanmuuttovirastolla on toimipiste (Helsinki, Tampere, Oulu, Lappeenranta, Maarianhamina). Ehdotetun muutoksen toteutuessa Maahanmuuttovirasto saattaisi tarvita toimitiloihinsa liittyvää lisäresurssia siirtyvän henkilöstön vuoksi. Maarianhaminassa henkilöstön siirtymiseen vaikuttaisi myös se, ettei virastolla ole siellä jatkuvaa toimintaa, vaan se palvelee asiakkaitaan Maarianhaminan virastotalossa 6-7 viikon välein. Tämän vuoksi olisi ratkaistava se, osoitettaisiinko Maarianhaminassa osapäätöstehtävissä työskenteleville virkapaikka viraston nykyisistä vakinaisista toimipaikoista vai perustettaisiinko Maarianhaminaan vakinainen toimipiste.

Ylijohtaja

Ilkka Haahtela

Erityisasiantuntija

Pekka Lindroos

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Maahanmuuttovirasto 17.01.2023 klo 22:18. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Eduskunnan hallintovaliokunta