



11.11.2024

YVV/2079/2024

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä HE 179/2024 ulkomaalaislain muuttamisesta (kolmen/kuuden kuukauden sääntö)

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävinä on syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen erityisesti vähemmistöjen osalta. Valtuutetun tehtävänä on myös ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen. Valtuutettu toimii lisäksi kansallisena ihmiskaupparaportoitajana, naisiin kohdistuvan väkivallan raportoitajana sekä maastapoistamisen täytäntöönpanon valvojana. Tehtävistä säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014), laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) sekä ulkomaalaislaissa (301/2004). Valtuutettu kiittää työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa lausuntopyynnöstä.

Ehdotetun suoja-ajan riittävyys

Hallituksen esityksessä esitetään kolmen kuukauden suoja-aikaa, jona aikana oleskelulupaa ei saisi peruuttaa, kun työntekijä jää työttömäksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu arvioi, että kolmen kuukauden suoja-aika on tarkoitukseensa nähden varsin lyhyt. Myös hallituksen esityksessä tarkastellun datan mukaan ”työttömyys kestää 90 vuorokautta noin puolella työttömäksi jääneillä tarkastelun kohteena olevista henkilöistä”.

Työnhakuprosessit voivat paikoin olla varsin pitkäkestoisia, minkä lisäksi esimerkiksi kesäaikaan voi olla vähemmän avoimia työpaikkoja tarjolla, jolloin työllistymisen kolmessa kuukaudessa voi olla erityisen vaikeaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa myös, että Suomen työelämässä esimerkiksi alkuperään ja kielitaitoon perustuva rekrytointisyrjintä on valitettavasti hyvin yleistä. Maahanmuuttajalle nopea työllistyminen kolmessa kuukaudessa voi olla erityisen haastavaa pelkästään jo syrjinnänkin vuoksi.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että erityisasiantuntijoilla, EU:n sinisen kortin haltijoilla ja ICT-lain tarkoittamilla johtajilla ja asiantuntijoilla kyseinen suoja-aika olisi kuusi kuukautta. Esityksen mukaan ”[s]ääntelyratkaisulle olisi perusteluna, että erityisesti korkeasti koulutettujen osaajien uudelleen työllistyminen yleensä kestää kauemmin kuin muun työn ollessa kyseessä. Lisäksi VATT:n raportin mukaan erityisesti erityisasiantuntijoiden kohdalla työttömyys päättyi tarkasteluaikana useammin maasta poistumiseen kuin työntekijän oleskeluluvalla olleiden kohdalla. Myös erityisesti soveltuvuustestaukset, turvallisuus selvitykset ja valintamenettelyt puoltavat pidempää kuuden kuukauden suoja-aikaa.”

Yhdenvertaisuusvaltuutettu huomauttaa, että niin korkeasti koulutettujen osaajien kuin muiden työntekijöiden työllistyminen kestää hallituksen esityksessäkin todetusti pitkään, noin puolella vähintään kolme kuukautta. Lisäksi esimerkiksi turvallisuus selvitykset, joiden todetaan puoltavan pidempää kuuden kuukauden suoja-aikaa, voivat koskea myös työntekijän oleskeluluvalla rekrytoitavia ihmisiä ja voivat merkittävästi viivästyttää rekrytointia.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa tarkastelemaan lausunnossaan mahdollisuutta säätää pidempiä suoja-aikoja myös työntekijän oleskeluluvalla oleskeleville ihmisille, jotta jokaisella säilyisi aito mahdollisuus hakea uudelleen työtä ja saada rekrytointi päätökseen suoja-ajan puitteissa.

Vaikutukset työperusteiseen hyväksikäyttöön

Esityksessä nostetaan esille, että ”[r]iski työperusteiseen hyväksikäyttöön voi kasvaa”. Esityksen mukaan ”[u]lkomaalainen työntekijä voi olla kielitaidottomana ja oikeuksistaan tietämättömänä altavastaaja, jos työnantaja painostaa työntekijää uudella sääntelyllä työpaikan menettämisen maasta ulos -argumenttina. Ongelma ei kuitenkaan johdu vain uudesta sääntelystä, vaan ennenkin on ollut painostamista ja uhkaamista maasta poistumisen pakosta, jos työt loppuvat ja luvan voimassaoloaika loppuu. Työnantajan ilmoittamisvelvollisuuteen työntekijän töiden loppumisesta ennen aikojaan liitettävä sanktion uhka tekee asiasta konkreettisemmän. Sääntelyllä tavoitellaan myös sitä, että tällöin työntekijä voisi tuoda esille esimerkiksi kokemansa hyväksikäytön.”

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää huomiota esityksen mahdollisiin kielteisiin vaikutuksiin työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiselle. Tältä osin merkitystä voi olla myös suoja-ajan pituudella. Mikäli suoja-aika uuden työn etsimiselle on riittävän pitkä, on ihmisellä realistisempi mahdollisuus irtautua hyväksikäytöstä

sisältävästä työsuhteesta ja etsiä uusi työ. Samoin, jos suoja-aika on riittävän pitkä, ei työnantaja voi välttämättä yhtä menestyksekkäästi painostaa työntekijää irtisanomisella ja siitä seuraavalla oleskeluluvan menettämällä. Suoja-ajan pituuden harkinnassa onkin syytä huomioida myös vaikutukset työperäiseen hyväksikäyttöön ja sen ehkäisemiseen.

Esityksessä todetaan, että ”[l]upaharkinnassa ja muussa ulkomaalaisvalvonnassa on tärkeää varmistaa, että työnteko-oikeuden laajentaminen ei johda hyväksikäyttöön tai työehtojen heikentämiseen. Mahdollisiin haasteisiin ja väärinkäytöksiin on vastattava aktiivisella viranomaistyöllä. Keinoja ovat moniviranomaisyhteistyö, työsuojelun riittävät resurssit, työnantajille määrättävät sanktiot ja tiedottaminen.” Työsuojelun resursseja lisättiin noin 13 henkilötyövuodella vuonna 2021 työperäiseen hyväksikäyttöön vastaamiseksi. Työsuojeluun kohdistuvat säästötoimet ja rekrytointikielto ovat kuitenkin valtuutetun saamien tietojen perusteella johtaneet ulkomaalaisvalvonnan resurssin pienentymiseen. Säästötoimien vaikutus toimintoihin on tiedostettava ja työsuojeluvalvonnan resurssit turvattava.

Perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen

Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaisesti turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia tarkastellaan muun muassa yhdenvertaisuuden, lapsen edun ja perhe-elämän suojan näkökulmasta.

Esityksen mukaan ”[k]olmen kuukauden sääntö saattaa vaikuttaa työntekijöiden lisäksi heidän perheisiinsä luomalla epävarmuutta Suomeen jäämisestä ja heikentää perheenjäsenten halua sopeutua ja kotoutua. Lasten sosiaalisiin verkostoihin ja toimintaympäristöön kohdistuvat äkilliset muutokset ja perheen kohtaama epävarmuus eivät ole lapsen edun mukainen ratkaisu.” Lisäksi todetaan, että ”aina kun tehdään tiettyyn lapseen, tiettyyn lapsiryhmään tai yleisesti lapsiin vaikuttavia päätöksiä, päätöksenteossa on arvioitava päätöksen mahdollisia myönteisiä tai kielteisiä vaikutuksia kyseiseen lapseen tai kyseisiin lapsiin. Lapsen edun arviointi ja määrittäminen edellyttävät menettelytakeita. Lisäksi päätöksen perusteluista tulee käydä ilmi, että kyseinen oikeus on otettu nimenomaisesti huomioon.” Kuitenkaan hallituksen esitykseen ei sisälly ehdotusta sääntelystä, jolla lapsiperheiden tilannetta turvattaisiin ja lapsen etu otettaisiin nimenomaisesti huomioon. Tämä jätetään lainsoveltajan kokonaisharkinnan varaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee harkitsemaan sääntelyvaihtoehtoja, joilla lapsen etu ja oikeus perhe-elämän suojaan voitaisiin paremmin huomioida.

Hallituksen esityksen mukaan ”[e]sityksellä arvioidaan olevan vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin, joten sääntelyn toimivuutta ja vaikutuksia työnantajiin ja työntekijöihin perheenjäsenineen tulisi seurata ja ottaa huomioon jälkiarvioinnissa. Tarkastelussa olisi, miten ns. suoja-aikaa koskeva sääntely ja työnantajan ilmoittamisvelvollisuutta koskeva sääntely toimivat ja vaikuttavat käytännössä. Jotta vaikutusarvioinneista saataisiin kattavasti tietoa, olisi seuranta mielekäästä tehdä useamman vuoden jälkeen, jolloin myös mm. talouden suhdanteiden vaikutukset voitaisiin havaita. Näin ollen vaikutuksia arvioitaisiin viisi vuotta lainmuutosten voimaantulon jälkeen.” Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää esityksen mukaista soveltamisen arviointia tärkeänä. Soveltamisen seuranta ja arviointi on olennaista, koska esimerkiksi lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta sääntelyn asianmukainen soveltaminen tulee olemaan keskiössä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitäisi tärkeänä, että myös eduskunta korostaisi jälkikäteisen soveltamiskäytännön seurannan merkitystä muun muassa lapsen edun toteutumisen varmistamiseksi.

Yksikön päällikkö, valtuutetun sijainen

Robin Harms

Asiantuntija

Elsa Korkman