

Eduskunnan hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

LAUSUNTO: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Asia: HE 26/2024 vp

Diakonissalaitos kiittää mahdollisuudesta lausua ulkomaalaislain sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Diakonissalaitos on yleishyödyllinen säätiökonserni, joka rakentaa oikeudenmukaisempaa yhteiskuntaa. 157-vuotias säätiö tarjoaa yhdessä yhteiskunnallisen yrityksen Rinnekodit kanssa vaikuttavia sosiaali- ja terveystalvuuja erityistä tukea tarvitseville ihmisille. Toiminnasta saadulla tuotolla tuemme kaikkein haavoittuvammassa asemassa olevia yleishyödyllisen työmme kautta.

Yleistä

Voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti on alun perin kansainvälistä suojelua eli turvapaikkaa Suomesta hakenut henkilö voinut hyväksyttävästi hakea oleskelulupaa työn perusteella. Turvapaikkaprosessin aikaista, uudella perusteella tapahtuvaa oleskeluluvan hakua, ei ole pidetty ns. kaistanvaihtona. Oleskelulupapäätöstä odottaessaan henkilö on voinut työskennellä laillisesti ja samalla monin tavoin integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan. Työ tuo merkitystä elämän ja tekee epävarmasta päätöksen odottamisen ajasta siedettävämpää. Monella oleskelulupaa hakevalle työstä onkin tullut merkittävä osa elämää.

Kokemuksemme mukaan erityisesti monilla kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneilla henkilöillä on omassa lähtömaassaan jokin sellainen tekijä, joka uhkaa henkilön tai hänen läheisensä henkeä ja turvallisuutta. Tätä ei kuitenkaan ole onnistuttu perustelemaan Maahanmuuttovirastolle riittävän hyvin. Joka tapauksessa suurin osa maahan tulevista henkilöistä on lainkuuliaisia, ja he noudattavat yhteiskunnan asettamia sääntöjä. Työssäkäyvät maahantulijat hoitavat työhön liittyvät velvoitteensa sekä maksavat veronsa kuten kuka tahansa muukin työntekijä. Lisäksi työnantajat ovat heidän työpanokseensa tyytyväisiä.

Diakonissalaitoksen matankynnyksen kohtaamispaikassa olemme vuosien 2021–2023 aikana työstäneet yhdessä henkilöiden kanssa yhteistyössä yhteensä 778 myönteistä oleskelulupapäätöstä. Näistä henkilöistä suurin osa (600 henkilöä) on ollut hakuhetkellä turvapaikkaprosessissa tai saanut kielteisen päätöksen.

Kaistanvaihdesta

Oleskelulupaperusteen vaihtamista työperusteiseksi hakevat henkilöt työskentelevät usein työvoimapulasta kärsivällä matalapalkka-alalla. Heidän työpanoksensa on merkittävä yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Monien työnantajien kanssa käymiemme keskustelujen perusteella työntekijän oleskelulupaa hakevat ihmiset ovatkin todella haluttuja työntekijöitä. Olemme eri mieltä siitä, että nämä ihmiset määritellään maahantulosäännösten kiertäjiksi tai järjestelmän väärinkäyttäjiksi, sillä suurin osa heistä ei ole toiminut väärin tai lainvastaisesti.

Eriytyistä huomioitavaa lain tulkinnassa ja soveltamisessa on, että nykyisen ulkomaalaislain (301/2004) 36 §:ssä pykälä 2 momentin mukaan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Pykälää voidaan myös tulkita ja soveltaa siten, että oleskelulupahakemuksen käsittelyssä noudatetaan kokonaisvaltaista harkintaa. Tällöin perehdytään työn tekemisen ehtoihin ja niiden tulkintaan sekä työnantajan tarpeeseen rekrytoida tietty henkilö tarjolla olevaan tehtävään sen sijaan, että painotettaisiin henkilön aiempaa taustaa oleskelulupaprosessin osalta. Tällainen on Maahanmuuttoviraston linja viimeisen parin vuoden ajan ollutkin.

Kaistanvaihdon kieltä estää oleskeluluvan hakemisen turvapaikkamenettelyn aikana tai sen päätyttyä, kun ulkomaalainen oleskelee vielä maassa. Lakimuutosehdotuksen mukaan maassa oleskelun aikana mahdollisesti jätetty oleskelulupahakemus jätettäisiin tutkimatta. Kaistanvaihdon kieltä tarkoittaisi sitä, että turvapaikkamenettelyssä olleen ulkomaalaisen tulee hakea oleskelulupaa Suomen ulkopuolelta ulkomaalaislain 60 pykälässä säädetyn pääsäännön mukaan. Tämä ehdotus on mielestämme sekä työntekijän mutta myös työnantajan näkökulmasta kohtuuton ja evää ilmeisesti tarkoituksellisesti mahdollisuuden jatkaa merkityksellistä ja tuottavaa elämää Suomessa.

Kaikkien etu on, että työntekijä voi jatkaa työnsä Suomessa sen sijaan, että hän siirtyy toiseen maahan odottamaan työperäistä oleskelulupaa. Yhteiskunnalle tulee myös halvemmaksi sallia vastaanottorahaa saavan turvapaikanhakijan siirtyminen joustavasti verotuloja tuovaksi työntekijäksi.

Vaikutukset paperittomiin

Diakonissalaitoksen mielestä ei ole yhteiskuntamme kannalta järkevää lisätä tarkoituksellisesti paperittomuutta tilanteessa, jossa ihmisellä on olemassa todellinen mahdollisuus tehdä tuottavaa työtä ja integroitua yhteiskuntaan.

Tämä lakimuutos tulee kokonaisuudessaan vaikeuttamaan maassa jo olevien paperittomien ja myös niiden ihmisten elämään, jotka haluavat lähtömaansa muuttuneen tilanteen vuoksi vakiinnuttaa asemansa muuten kuin turvapaikkahakuprosessin kautta. Näkemyksemme mukaan paperittomuus tulee todennäköisesti lisääntymään lakimuutoksen vuoksi, kun laillisia mahdollisuuksia maahan jäämiselle poistetaan. Lakiin sisältyvä lähtömekanismi ei toimi niin kuin sen on ajateltu toimivan. Suomessa oleskelevat eivät tule poistumaan maasta, vaan häviävät niin sanotusti maan alle. Vailla laillista oleskeluoikeutta maassa oleskelevat eivät jatkossa uskalla hakeutua edes niihin vähäisiin palveluihin, joita heille on tarjolla. Tämä lisää varjoyhteiskunnan vahvistumisen ja siihen liittyvien lieveilmiöiden, kuten laittomien työmarkkinoiden, ihmiskaupan ja muiden rikosten riskiä.

Voimaantulosta ja vaikutusarvioinneista

Diakonissalaitoksen näkemyksen mukaan on kohtuutonta tehdä lakimuutoksia kiireellä. Ulkomaalaislakiin on tulossa merkittäviä muutoksia, joten on tärkeää sekä viranomaisten että maahantulijoiden kannalta, valmistella muutokset hyvin ja rauhassa. Myös muutosten eri aikainen voimaantulo saattaa aiheuttaa hämmennystä. Suomen itärajalla viime kuukausina vallinneeseen tilanteeseen voidaan vaikuttaa nykyisten olemassa olevien lakien tulkinalla. Lakimuutoksia tehtäessä on varmistuttava siitä, että Suomeen pyrkivät tulevat kohdelluiksi ihmisarvoisesti eikä heille aiheudu hengenvaaraa.

Hallitus on ohjelmansa mukaisesti kiristämässä merkittävästi turvapaikkapolitiikkaa ja maahantulijoiden asemaa. Esityksiä on ollut käsittelyssä kevään 2024 aikana runsaasti, ja lakimuutosten aikataulu on tiukka. Nyt jo on varmaa, että esitetyt muutokset tulevat vaikuttamaan merkittäväällä tavalla sekä yksilöiden että yhteiskunnan toimintaan, mutta vaikutuksia on arvioitu huolestuttavan vähän tai ei ollenkaan.

Esitetyt muutokset tulevat vaikuttamaan negatiivisesti työvoimaan, mikä on myös ristiriidassa hallituksen kunnianhimoisten työllisyystavoitteiden kanssa. Teettämiemme arviointien mukaan esityksen arvioitu vaikutus työllisyyteen tulee olemaan noin 200 henkeä vähemmän työvoimaa per vuosi, mikä tarkoittaa viiden vuoden aikavälillä tarkasteltuna noin 1000 työntekijää. Työn perusteella Suomeen tulevien pitää nykyään täyttää toimeentulon turvaamiseen liittyvä ehto. Tulevaisuudessa tulijoiden tulijoita koskisi hallituksen toisen tulevan esityksen mukainen 1600 euron / kk tulo raja.

Tällaisiin tuloihin on matalapalkka-alalla vaikea päästä, mutta tämän kysytyn työvoiman menettäminen on kansantaloudelle selvästi haitallista. Todellisiin mahdollisuuksiin nähden kohtuuttoman korkean tulotason vaatiminen tarkoittaa myös sitä, että vuodessa noin 200 henkeä enemmän on vaarassa ajautua paperittomaksi, ja tähän ryhmään voidaan joutua kohdistamaan viranomaisten toimenpiteitä.

Vertailu muihin maihin

Hallitus on painottanut, että tulevat muutokset ovat linjassa muiden Pohjoismaiden ja Euroopan lainsäädännön kanssa. Lakimuutosehdotuksen perusteluissa kuitenkin listataan selkeästi, ettei Pohjoismaissa kuin Euroopassakaan ole lainsäädännössä kohtaa maahantulosäännösten kiertämisestä. Perustelulle Suomen lainsäädännön muuttamisesta vastaamaan muiden Euroopan maiden lainsäädäntöä ei näkemyksemme mukaan ole pitävää pohjaa.

Ruotsiin viitaten luonnoksessa sanotaan: ”Tarkoituksena oli, että kaistanvaihto olisi mahdollista siinä erityistilanteessa, jossa ulkomaalainen on työskennellyt Ruotsissa turvapaikkahakemuksen käsittelyn aikana ja aloittanut sijoittautumisen Ruotsin työmarkkinoille.” Tämä Ruotsin käytäntö tulee ehdottomasti säilyttää myös Suomessa kaikissa lainpykälien tulkinnoissa sekä Maahanmuuttoviraston toimintatavoissa ilman poliittista ohjausta.

Muut huomiot

Mitä ilmeisemmin näyttää vahvasti siltä, että käsittelyssä olevan lakimuutoksen myötä tullaan ns. kaistanvaihto jatkossa epäämään alun perin turvapaikkaa hakeneelta henkilöltä. Tässä tilanteessa Diakonissalaitos toivoo siirtymäaikaa lain tulkinnan soveltamiseen. Toivomme että lain voimaan astumista edeltävältä ajalta huomioidaan aikaisemmat turvapaikanhakijoiden jättämät työ- tai opiskeluperusteiset oleskelulupahakemukset yhden vuoden (1) ajalta.

Näihin hakemuksiin tulee soveltaa lain muutos huomioiden oleskelulupahakemuksen kriteereitä niin, että aiempi turvapaikkaprosessi heidän osaltaan hyväksytään. Lain voimaan astumisesta jätetyt hakemukset tulee käsitellä normaalisti uuden lain mukaisesti.

Lisätietoa:

Anne Hammad, johtaja, maahantulijoiden palvelut, anne.hammad@hdl.fi 050 502 0022

Miinukka Tuominen-Hakoila, vaikuttamistyön päällikkö, miinukka.tuominen-hakoila@hdl.fi
040 705 8256