

Jukka Könönen

Maahanmuuttopolitiikka työmarkkinapolitiikkana

Ulkomaalaisten hierarkisoidut työmarkkinat Suomessa

Abstrakti

Työperusteisen maahanmuuton edistämisestä huolimatta suurin osa maahanmuutosta Suomeen tapahtuu muun kuin työn perusteella. Työperusteisten maahanmuuton väylien lisäksi myös muut maahantulokategoriat mahdollistavat työntöön Suomessa. Keskityn artikkelissa EU:n ulkopuolelta tuleviin ulkomaalaisiin, jotka eivät ole oikeutettuja suoraan pysyvään oleskelulupaun. Artikkelini perustuu ulkomaalaisten asemaa määrittävän lainsäädännön analyysiin, jonka avulla tarkastelen ulkomaalaisten eri oikeudellisten asemien vaikutusta työmarkkina-asemaan. Maahanmuuttopolitiikka tuottaa työvoiman hierarkisointia: asiantuntijat, matalapalkkaisilla aloilla työluvalla työskentelevät, kausityöläiset ja muut tilapäisesti oleskelevat ryhmät (kuten opiskelijat) ovat erilaisessa oikeudellisessa asemassa suhteessa työntekoon ja myös suhteessa sosiaalisiin oikeuksiin. Oikeuksien ja työntöön sääntely synnyttää hierarkkisia leveysasteita työmarkkinoille, joissa työntekijän vaihdon ehdot ovat erilaiset. Oleskelun ja oikeuksien luvanvaraisuus heikentää ulkomaalaisen neuvotteluasemaa ja lisää riippuvuutta työnantajasta. Maahanmuuttopolitiikka vaikuttaa siten myös ulkomaalaisen työvoiman kysyntään: ulkomaalaisten oikeuksien sääntely tuottaa ulkoisvaikutuksia työmarkkinoille. Oikeudellisen viitekehyksen huomioiminen tarjoaa uudenlaisen näkökulman maahanmuuttopolitiikkaan ja sen ristiriitaisiin seurauksiin.

Johdanto

Työperusteisen maahanmuuton edistämisestä on tullut 2000-luvulla yksi keskeisistä maahanmuuttopolitiikan tavoitteista. *Työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelman* (Sisäasiainministeriö 2009, 8) lähtökohdiana on kansallisten työmarkkinoiden suojeleminen: ”Ulkomailta rekrytoidut työntekijät eivät kuitenkaan korvaa jo maassa olevaa työvoimapotentialia, vaan täydentävät sitä”. Työperusteisen maahanmuuton osuus koko maahanmuutosta on kuitenkin edelleen vähäinen, ja useimmiten Suomeen on muutet-

tu perhesiteiden, humanitääristen syiden tai paluumuuton perusteella. Tilastoinnin puutteellisuuden takia Suomessa työskentelevien ulkomaalaisten määrästä ei ole tarkkaa tietoa (ks. Valtiontalouden tarkastusvirasto 2012; Ruotsalainen 2009). Tilastokeskuksen arvioiden mukaan vuonna 2008 Suomessa oli noin 130 000 ulkomaalaistaustaista työntekijää, joista tilapäisesti työskentelevien – mukaan lukien lähetetyt työntekijät ja EU-kansalaiset – osuus oli noin 50 000 (Myrskylä 2010). Uusimman arvioiden mukaan eri kategorioi-

den puitteissa työskentelevien ulkomaalaisten määrä on 75 000–125 000, joista valtaosa eli noin 50 000–100 000 on EU-kansalaisia (Sorainen 2012, 246). EU-alueen ulkopuolelta tuleville ulkomaalaisille myönnettiin vuonna 2011 ensimmäisiä oleskelulupia 17 683, joista eri työkategorioiden perusteella oleskeluluvan saaneiden osuus oli noin 30 prosenttia (Maahanmuuttovirasto 2012).

Huolimatta hallitun maahanmuuton tavoitteista ulkomaalaisen työvoiman määrää on mahdoton täysin kontrolloida, sillä myös muiden kategorioiden puitteissa saapuneet ulkomaalaiset voivat tehdä töitä ja jäädä maahan työvoimaksi. Samoin ajatus kansallisista työmarkkinoista ja niiden suojelusta on harhaanjohtava, sillä Suomi EU-jäsenmaana on osa EU-kansalaisten vapaan liikkumisen aluetta. Maassa oleva työvoimapotentiaali (työvoiman tarjonta) käsittää Suomen kansalaisten lisäksi EU-kansalaiset ja muut tilapäisesti oleskelevat ulkomaalaiset, kuten opiskelijat ja turvapaikanhakijat. Lisäksi se, mitkä työmarkkinoiden tarpeet ovat, minkälaisia työntekijöitä tarvitaan ja miten kysyntä vaihtelee eri sektorien välillä ja suhdanteiden mukaan, ovat kiistanalaisia kysymyksiä (Anderson & Ruhs 2010). Maahanmuuttopoliittisten asiakirjojen mukaan työmarkkinoilla on tarvetta etenkin ulkomaalaisille asiantuntijoille ja hoiva-alan työntekijöille (Sisäasiainministeriö 2008; 2009). Vaikka Suomessa muiden länsimaiden tavoin pyritään edistämään erityistä ammattipätevyyttä omaavien ulkomaalaisten rekrytointia, työvoimaa tarvitaan myös matalapalkkaisilla palvelualoilla, hoiva- ja rakennusalalla sekä maataloudessa – aloilla, joissa miljoonat kolmansista maista kotoisin olevat työskentelevät Euroopassa (ks. Sassen 2001; Wills ym. 2010).

Maahanmuuton hallinnan näkökulmasta eri maahantulokategoriat – kuten turvapaikanhakija, kausityöläinen ja opiskelija – vastaavat henkilön tilannetta, ja rajat toimivat vastaavasti neutraalina maahantuloa sääntelevänä instituutiona. Useat tutkijat (Agier 2010; Anderson 2010; Neilson 2009; Rigo

2009; Sharma 2006) ovat kuitenkin korostaneet eri kategorioiden ongelmallisuutta hahmotettaessa muuttoliikkeitä. Vaikka näillä ”muuttoliikkeiden prototyypeillä” on keskeinen rooli muuttoliikkeiden hallinnassa, niitä ei kuitenkaan voi palauttaa ulkomaalaisen henkilökohtaisiin ominaisuuksiin tai moninaisiin liikkumisen syihin (Karakayali & Rigo 2008). Se, määrittyykö henkilö työperusteiseksi vai humanitääriseksi maahanmuuttajaksi, ei riipu niinkään hänen henkilökohtaisista motiiveistaan, vaan eri väylien kontrolloinnin asteesta. Eri kategorioiden merkitys on pikemminkin niitä vastaavissa erilaisissa oikeudellisissa asemissa. Oleskelulupajärjestelmä voidaan ymmärtää *muottina* (Anderson 2010), joka luo erilaisia mahdollisuuksia ja kanavia päästä maahan ja joka määrittää henkilön asemaa myös työmarkkinoilla. Enrica Rigon (2009, 51) mukaan rajat toimivat ”erottelukoneena”: ne tuottavat suoraan eroja ja hierarkioita ryhmien välille. Rajat seuraavat ulkomaalaista maahan pääsyn jälkeenkin oikeudellisten asemien kautta (Rigo 2005).

Maahanmuuttopolitiikka ei ainoastaan sääntele maahantuloa, vaan myös sitä asemaa, jossa ulkomaalainen oleskelee ja tekee työtä Suomessa. Esimerkiksi Nadita Sharman (2006) mukaan rajoilla tapahtuvaa sääntelyä olennaisempaa maahanmuuton hallinnassa on siirtotyöläisten alueella oleskelun sääntely. Vaikka itse työ olisikin samankaltaista, oikeudellisen sääntely tuottaa eroja työntekijöiden välille, kuten Bridget Andersonin (2008) tutkimuksesta au pareista ja kotiapulaisista Isossa-Britanniassa käy ilmi. Ulkomaalaisten *erityiseen oikeudelliseen asemaan työmarkkinoilla* ja siihen, millä tavalla ulkomaalaisen asema työmarkkinoilla eroaa kantaväestön asemasta, ei ole juuri kiinnitetty huomiota Suomessa. Työmarkkinat nähdään tavallisesti neutraalina kehyksenä, jonne ulkomaalaiset yksinkertaisesti sijoittuvat (esim. Sarvimäki 2010). Markkinoita ei kuitenkaan ole olemassa itsessään, vaan ne edellyttävät juridis-hallinnollista viitekehystä (Polanyi 2009; Marx 1976). Työmarkkinoiden dynamiikkaan – sii-

hen, missä palkan ja työvoiman vaihto tapahtuu – vaikuttaa työnlaisäädäntö, ammattiyhdistysliike ja alakohtaiset työehtosopimukset, minimipalkka, sosiaaliturva ja sosiaaliset oikeudet mutta myös moninaiset muut työmarkkinoiden ulkopuoliset valtasuhteet, mukaan lukien ulkomaalaislainsäädäntö.

Tarkastelen artikkelissa, miten työteon ja oleskelun sääntely vaikuttaa EU:n ulkopuolelta tulevien ulkomaalaisten¹ työmarkkina-asemaan ja työmarkkinoiden dynamiikkaan. Keskityn artikkelissa niihin ulkomaalaisiin, joiden maahantulo ja oleskelu ovat ehdollista ja riippuvaista viranomaisten päätöksistä. Näihin ryhmiin viitataan tavallisesti tilapäisesti oleskelevina ulkomaalaisina, mikä kuitenkin kertoo lähinnä oikeudellisesta asemasta². Siten tarkastelun ulkopuolelle rajautuvat pysyvään oleskelulupaan perhesiteen, pakolaisuuden tai paluumuuton kautta oikeutetut maahanmuuttajat. Perheenyhdistämisen kautta tulleiden asema kuitenkin vaihtelee riippuen perheenkokoajan asemasta. Artikkelin lähtökohtana on erottelu niiden välillä, joiden oleskeluoikeus on ehdollista, ja niiden, jotka ovat turvattu oleskeluoikeuden ja sosiaaliturvan piirissä. Näiden kahden ryhmän erilaiseen asemaan työmarkkinoilla voidaan viitata palkkatyön historiaa tutkinutta Yann Moulier Boutangia (2002) seuraten eksogeenisena ja endogeenisena työvoimana. Siirtyminen eksogeenisestä endogeeniseen työvoimaan, eli pysyvän oleskeluluvan saaminen, edellyttää neljän vuoden yhtämittaista oleskelua jatkuvalla oleskeluluvalla. Erottelu toimii yksinkertaistettuna lähtökohtana, sillä eksogeenisen työvoiman sisällä on merkittäviä eroja ja yksittäisen henkilön tilanteeseen vaikuttavat myös muut tekijät.

Analysoin artikkelissa maahanmuuttopolitiikan vaikutusta työmarkkinoiden toimintaan ja ulkomaalaisen työmarkkina-asemaan perustuen aiheesta käytyyn kansainväliseen keskusteluun. Vaikka Suomessa ulkomaalaisten määrä on suhteellisesti vähäinen, ja eri maissa on erilaiset oleskelulupajärjestelmät, Suomi EU-jäsenmaana on osa eurooppalaista

rajaregiimiä sekä eurooppalaisia ja globaaleja työmarkkinoita. Siten muualla esille tulleet huomiot tarjoavat lähtökohdan ulkomaalaisten työmarkkinoiden rakentumisen analyysille. Aineistona käytän pääasiassa voimassa olevaa ulkomaalaislainsäädäntöä sekä eri ministeriöiden tuottamia selvityksiä maahanmuuttopolitiikasta. Aloitan analysoimalla ulkomaalaislakiin perustuvia erilaisia oikeudellisia asemia, joissa ulkomaalaiset voivat tehdä työtä Suomessa. Toiseksi tarkastelen sitä, miten nämä eri oikeudelliset asemat luovat hierarkisoituja tiloja työmarkkinoiden sisälle. Jatkan analyysia keskittymällä ulkomaalaisen palkkatyösuhteen erityisyyteen ja siihen, miten sääntely vaikuttaa työvoiman kysynnän ja tarjonnan dynamiikkaan. Lopuksi pohdin maahanmuuttopolitiikan ristiriitaisia seurauksia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin.

Ulkomaalaisten oikeudelliset asemat

Ulkomaalaisten maahantulon ja oleskelun sääntelyn perustan muodostavassa ulkomaalaislaissa (30.4.2004/301)³ painottuvat turvallisuusnäkökohdat, mutta myös huoli järjestelmän väärinkäytöksistä. EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevan ulkomaalaisen on lähtökohtaisesti haettava oleskelulupaa *ulkomailta* ennen maahantuloa. Maahantulokontrollien kohteena ovat etenkin köyhistä maista tulevat ulkomaalaiset, mikä näkyy esimerkiksi viisumipolitiikassa. Afrikasta ja Aasiasta (Japania ja Etelä-Koreaa lukuun ottamatta) vaaditaan maahantuloviisumi, osasta maista myös kauttakulkuviisumi (Ulkoasianministeriö 2012). Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on turvattu toimeentulo, eli työnteko tai muuten todistettu varallisuus (39 §). Lisäksi oleskeluluvan saaminen edellyttää, että henkilö ei ole vaaraksi yleiselle turvallisuudelle, kansanterveydelle tai Suomen kansainvälisille suhteille (36 §). Turvallisuusnäkökulmat ovat myös painottuneet työperusteisessa maahanmuutossa, mihin osaltaan on vaikuttanut maahanmuuttoasioiden keskittäminen sisäasianmi-

nisteriöön (Sorainen 2007, 34). Vuodesta 2012 alkaen oleskelulupahakemus tulee jättää henkilökohtaisesti ja kaikilta hakijoilta otetaan sormenjäljet.

Työntekijän oleskelulupajärjestelmä (työlupa) muodostaa keskeisen työperusteisen maahanmuuton väylän. Työlupajärjestelmä koskee matalapalkkaisia aloja, kuten siivous-, puutarha-, ravintola- ja kuljetusalan tehtäviä. Työlupa oikeuttaa työskentelemään oleskeluluvassa määritellyllä ammattialalla (77 §). Työlupa myönnetään kaksivaiheisesti. Työ- ja elinkeinotoimistot suorittavat ensin niin sanotun työvoiman saatavuusharkinnan, jonka tarkoituksena on varmistaa, että työluvun myöntäminen ei estä työmarkkinoilla jo olevan työvoiman työllistymistä ja että työsopimus turvaa ulkomaalaisen toimeentulon (72 §)⁴. Alueellisten linjausten perusteella osalla ammattialoista selvitetään ainoastaan työehtojen toteutuminen⁵. Toisessa vaiheessa Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan, mikäli työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös on myönteinen ja mikäli hakijan oleskelulle ei ole yleisiä maahantulon esteitä. Työlupien alakohtaisuus ja oleskeluoikeuden sitominen työsuhteeseen tarkoittaa sitä, että matalapalkkaisilla aloilla työluvalla työskenteleminen kohdistuu muita ryhmiä enemmän sääntelyä. Vuonna 2011 myönnettiin ensimmäisiä lupia 4 463 ja jatkolupia 5 181 pääasiassa kuljetus-, maatalous- ja ravintola-alalle sekä siivoustöihin (Työ- ja elinkeinotoimisto 2012a).

Työlupajärjestelmän tavoitteena on ”tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työnantajien ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeusturva sekä työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä” (70 §). Työvoiman saatavuusharkinnan tarkoituksena on toimia työmarkkinoiden suojelun mekanismina. Saatavuusharkinta on osa maahanmuuton yhteiskunnallista kompromissia: työmarkkinajärjestöt osallistuvat työ lupien myöntämiskäytäntöjen arviointiin sekä valtakunnallisten ja alueellisten linjausten laa-

dintaan. Ammattiyhdistysliike on suhtautunut kielteisesti työvoiman maahanmuuttoon (Forsander ym. 2004, 100–105) ja myös saatavuusharkinnasta luopumiseen. Työvoiman ”nopea ja joustava saatavuus” tarkoittaa käytännössä kuukausia kestävästä prosessista, joka voi myös johtaa kielteiseen työlupapäätökseen. Työntekijän rekrytoiminen ulkomailta vaatii resursseja ja luo velvollisuuksia työnantajalle työsuhteen keston ja säännöllisen työajan osalta, mikä aiheuttaa ongelmia esimerkiksi palvelualoilla, joissa kokoaikaisen työn osuus on vähentynyt⁶. Vähäisten työtuntien tai saatavuusharkinnan perusteella evätty työlupa ei kuitenkaan takaa, että kyseiseen työhön tulisi esimerkiksi suomalainen työntöön työnhakija.

Työlupajärjestelmä muodostaa varsin byrokraattisen järjestelmän, jolla on moninaisia ja ristiriitaisia tavoitteita (Sorainen 2007, 17). Huolimatta siitä, että järjestelmän epäkohdat ovat tiedossa, lupajärjestelmän selkeyttäminen ja saatavuusharkinnasta luopuminen (Valtioneuvosto 2007, 22) ovat jääneet toteuttamatta suhdanteiden heikennyttä ja poliittisen tilanteen muututtua. Vaikka myönnettyjen työ lupien määrät ovat vähentyneet vuodesta 2008, se ei välttämättä tarkoita ulkomaalaisen työnteon vähenemistä, vaan työnteon lisääntymistä muissa asemassa. Työntekoa koskeva lupajärjestelmä sisältää ”varsin erilaisia, erihintaisia ja erilaista harkintaa sisältäviä lupamenettelyjä” (Työministeriö 2007, 10). ”Ulkomaalaislain 79–81 §:ssä säädetyt alun perin poikkeustilanteiksi eli ilman saatavuusharkintaa myönnettävät lupatyypit ovat muodostuneet hyvin yleiseksi perusteeksi ulkomaalaisten työnteolle Suomessa” (Eduskunta 2009). Nämä poikkeustilanteiksi säädetyt asemat muodostavat monimutkaisen kokonaisuuden, joka luo erilaisia oikeudellisia asemia ulkomaalaiselle työntekijälle riippuen maahantulon syystä, mutta myös tehtävän työn luonteesta ja siitä maksettavasta palkasta.

Työn takia myönnettävien oleskelulupien toisen ryhmän muodostavat yritysten johto-

tasolla tai erityisosaamista vaativissa asian-
tuntijatehtävissä työskentelevät ulkomaalai-
set, jotka ovat eri oikeusmenettelyn piirissä.
Myös Suomessa erityisosaajien oikeudelli-
nen asema on parempi kuin muiden työntekijöiden, vaikka sitä ei ole yhtä eksplisiittisesti lakiin kirjattu kuin monissa muissa mais-
sa (ks. Anderson 2010). Erityisasiantuntijat
ovat pääasiassa IT-alan erityisosaajia. Asiantuntijuudelle ei ole laissa määritelty kriteerejä, vaan Maahanmuuttovirasto tekee päätöksen tehtävän vaatavuuden, kou-
lutuksen ja työstä maksettavan palkan pe-
rusteella. Vuonna 2011 erityisasiantuntijoil-
le myönnettiin 883 oleskelulupaa. Lisäksi
oleskelulupia myönnettiin tieteelliseen tut-
kimukseen 522, harjoitteluun 171, urhei-
luun ja valmentamiseen 169 ja muuhun
työntekoon 504. Kielteisten päätösten osuus
asiantuntijoiden oleskeluluvista on pienem-
pi kuin työ lupien kohdalla: esimerkiksi eri-
tyisosaajien päätöksistä ainoastaan yksi oli
kielteinen. (Maahanmuuttovirasto 2012.)
Ammattimaisesti urheilun, tieteen tai kult-
tuurin alalla työskentelevät eivät tarvitse
oleskelulupaa alle kolmen kuukauden työtä
varten (79 §).

Kolmas ulkomaalaislakiin kirjattu työ-
voiman liikkumisen väylä koskee kausityö-
läisiä. Alle kolmen kuukauden ajaksi marjo-
jen ja maataloustuotteiden sadonkorjuuseen
saapuvat ulkomaalaiset voivat tehdä työtä il-
man oleskelulupaa (81 §)⁷. Metsämarjojen
poimiminen on Suomessa jokamiehen oikeus
ja vastaavasti marjojen myyminen on vero-
vapaata toimintaa. Metsämarjojenpoimintaa
ei määritellä työntekoksi vaan ulkomaalaiset
marjanpoimijat ovat eräänlaisia ”turisti-yrit-
täjiä”. Suomeen on viime vuosina saapunut
tuhansia thaimaalaisia marjanpoimijoita, joi-
den ansiot ovat jääneet hyvin alhaisiksi ei-
vätkä kaikki ole pystyneet kattamaan työn-
teolla edes työnvälitys- ja matkakustannuk-
sia (Yimprasert 2010; Rantanen & Valkonen
2011). Maatalouden kausityöläiset sen sijaan
ovat palkkatyössä ja verovelvollisia. He ovat
progressiivisen verotuksen sijaan lähdevero-

tuksen piirissä, vaikka heillä ei ole oikeuksia
yhteiskunnan palveluihin johtuen lyhyestä
työsuhteesta. Huolimatta työn samankaltai-
suudesta metsämarjanpoimijat ja maatalous-
työntekijät ovat eri asemassa erilaisten työ-
määritelmien seurauksena.

Myös muut kuin työn perusteella tulevat
ulkomaalaiset ovat oikeutettuja työntekoon.
Ulkomaalaiset tutkinto-opiskelijat kuuluvat
rajoitetun työnteko-oikeuden piiriin (80 §).
Opiskelijat voivat työskennellä opetusaika-
na keskimäärin 25 tuntia viikossa ja kokoai-
kaisesti lukuvuoden ulkopuolella tai mikä-
li työ liittyy lopputyöhön tai harjoitteluun.
Opiskelijoihin ei sovelleta työvoiman saata-
vuusharkintaa. Ulkomaalainen opiskelija tar-
vitsee oleskeluluvan saamiseksi opiskelupai-
kan lisäksi yksityisen sairasmakuutuksen sekä
todisteen toimeentulostaan eli 6 000 euroa
lukukautta kohden omalla tilillä. Opiskelijat
on määritelty tilapäisesti oleskeleviksi ul-
komaalaisiksi, joten he ovat sosiaaliturvan
ja opintososiaalisten etuuksien ulkopuolella.
Opiskelu ei oikeuta oleskeluun valmistu-
misen jälkeen, vaan heidän tulee löytää uusi
oleskelulupaperuste, kuten työ tai avioliitto,
jäädäkseen maahan. Ulkomaalaiselle opiske-
lijalle voidaan kuitenkin myöntää tutkinnon
suorittamisen jälkeen tilapäinen oleskelulupa
työnhakua varten. Opiskelijoiden työnteko on
yleistä Suomessa, joten ulkomaalaisten opiske-
lijoiden työnteko opiskelijoiden ohella ei lie-
ne yllättävää ottaen huomioon, että he eivät
saa opintotukea eivätkä myöskään opintolai-
naa. Opiskelijoille myönnettiin 5 460 oleske-
lulupaa vuonna 2011. Hakemuksista hylättiin
noin 9 prosenttia pääasiassa puutteellisen toi-
meentulon tai asiakirjaväärennösten seurauk-
sena. (Maahanmuuttovirasto 2012, 6.)

Ilman oleskelulupaa työntekoon oikeu-
tettu ryhmä on turvapaikanhakijat (81 §).
Kansainvälistä suojelua hakeneella on oi-
keus työskennellä rajoituksetta kolmen
kuukauden jälkeen maahantulosta, mikä-
li heillä on vaadittavat maahantuloasiakir-
jat, muutoin kuuden kuukauden jälkeen.
Turvapaikanhakijat ovat prosessin ajan oi-

keutettuja ilmaiseen asumiseen vastaanottokeskuksessa, alennettuun toimeentulotukeen sekä välttämättömiin terveystalveluihin. Turvapaikanhakijat ovat hyvin heterogeeninen ryhmä, mutta esimerkiksi traumaattiset kokemukset eivät välttämättä tarkoita työkyvyttömyyttä vaan työ voi toimia eräänlaisena ”terapiana” (Himanan & Könönen 2010). Työlupaa hakevaan turvapaikanhakijaan sovelletaan saatavuusharkintaa. Vuonna 2011 tehdyistä 3 567 turvapaikkapäätöksestä myönteisiä oli 1 271, joista varsinaisen turvapaikan sai 169 hakijaa. (Maahanmuuttovirasto 2012c). Vaikka vain osa turvapaikanhakijoista tekee työtä prosessin aikana, oleskeluluvan saaneet ovat potentiaalista työvoimaa. Turvapaikkajärjestelmä ei ole siten irrallinen työmarkkinoista, kuten esimerkiksi Gregor Noll (2008) kirjoittaa.

Vaikka työlupaa on yleensä haettava ennen maahantuloa, oleskelulupa voidaan myöntää myös Suomesta haettaessa, jos sen myöntämättä jättäminen olisi ulkomaalaisen tai työnantajan kannalta perusteetonta tai ilmeisen kohtuutonta (49 §). Siirtolaiset liikkuvat eri kategorioiden välillä turvatakseen oleskeluoikeutensa (Schuster 2005): turvapaikanhakijasta voi tulla työperusteinen maahanmuuttaja, opiskelija voi saada oleskeluluvan perhesiteen perusteella. Samalla oleskelulupajärjestelmä synnyttää laittoman oleskelun ja työnteon mahdollisuuden. Myös Suomessa on arviolta joitakin tuhansia paperittomia, jotka ovat pääasiassa kielteisen turvapaikka- tai oleskelulupapäätöksen saaneita ulkomaalaisia⁸. Laittomuus on ymmärrettävä yhtenä erityisenä maahanmuuttohallinnon tuottamana positiona, joka sijoittuu samalle jatkumolle muiden oikeudellisten asemien kanssa (Dauvergne 2009). Paperittomat elävät yksityisten turvaverkostojen varassa, mutta he voivat silti käydä töissä ja maksaa myös veroja (ks. Könönen 2012). Vaatimus oleskeluluvan henkilökohtaisesta jättämisestä tekee vaikeaksi aseman laillistamisen, vaikka henkilöllä olisi siihen perusteet esimerkiksi työn tai perhesiteen perusteella.

Noll (2008) käyttää termiä ”turvapaikkalainsäädännön piilotettu tuottavuus” viitattaessaan kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden rooliin harmaassa taloudessa Euroopassa. Etelä-Euroopassa miljoonien paperittomien siirtolaisten asema on laillistettu työsuhteen perusteella, vaikka he eivät ole saapuneet työperusteisina maahanmuuttajina. Laillistamisohjelmissa eroteltu humanitäärisen ja työperusteisen maahanmuuton välillä paljastuu keinotekoiseksi. Maahanmuuttopolitiikka tuottaa piilotetusti työvoimaa, joka ei näy tilastoissa ja jonka asemaa työvoimana ei tunnusteta. Suomen kohdalla kyse ei ole niinkään paperittomista – vaikka heidän määränsä todennäköisesti kasvaa koko ajan – vaan lähinnä laillisesti oleskelevista opiskelijoista ja turvapaikanhakijoista. Vaikka näiden ryhmien työnteosta ei ole tietoa, kyse lienee pikemminkin tuhansista kuin sadoista työntekijöistä, jotka työskentelevät useimmiten epätyypillisissä työsuhteissa. Vaikka määrät ovat suhteellisesti vähäisiä, esimerkiksi palvelualoilla tilapäisessä asemassa olevat ulkomaalaiset osaltaan mahdollistavat työlupajärjestelmän tavoitteeksi asetetun työvoiman joustavan ja nopean saatavuuden. (Könönen 2011; 2012.)

Työmarkkinoiden leveysasteet

Yksinkertainen erottelu laillisen ja laittoman maahanmuuton välillä ei auta ymmärtämään niitä moninaisia asemia, joissa ulkomaalaiset tekevät työtä. Maahanmuuttopolitiikan tuottavuus voidaan ymmärtää laajemmin kuin työperusteisten kategorioiden ulkopuolelta saapuvana tai laittomana työvoimana, sillä eri oikeudelliset asemat vaikuttavat ulkomaalaisten asemaan työmarkkinoilla. Ulkomaalaislainsäädäntö sivutuotteena jakaa työmarkkinat erilaisiin segmentteihin, jossa työntekijän *vaihdon ehdot* ovat erilaiset. Ulkomaalaisten oleskelun ja työn sääntely tuottaa työmarkkinoiden fragmentoitumista, jota voidaan kuvata Aihwa Ongin

(2006) termiä käyttäen lateraaleina tiloina tai leveysasteina. Sen sijaan, että olisi kehityksessä kahdet työmarkkinat, toiset kanta-väestölle ja toiset ulkomaalaisille, ulkomaalaisille on useita erityisiä oikeudellisesti ja hallinnollisesti tuotettuja työmarkkinoiden leveysasteita, joissa työntekijän vapauden ja oikeuksien aste vaihtelee. Vaikka joissain tapauksissa, kuten marjanpoiminnassa, työmarkkinoiden leveysaste vastaa määrättyä alaa, työmarkkinoiden leveysasteet läpäisevät tuotannon tiloja ja myös samoja työpaikkoja. Hierarkisoidut työn vyöhykkeet eivät sijaitse pelkästään kolmannessa maailmassa eikä globaali työnjaon järjestelmä kulje ensimmäisen ja kolmannen maailman välillä, vaan se läpäisee myös globaalin metropolin tilaa (Mezzadra & Neilson 2008).

Ulkomaalaiset ovat keskenään erilaisessa asemassa työmarkkinoilla myös riippuen oikeudesta perheenyhdistämiseen ja sosiaaliturvaan sekä erilaisesta verovelvollisuudesta. Suomen kansalaisiin verrattavia ja kansainvälistä suojelua saaneita ulkomaalaisia lukuun ottamatta oikeus perheenyhdistämiseen edellyttää toimeentuloedellytyksen täyttämistä, mikä tarkoittaa puolison osalta 630 euron ja alaikäisen perheenjäsenen osalta 450 euron nettotuloja kuukaudessa (Maahanmuuttovirasto 2012b). Esimerkiksi työluvalla oleskelevalla perheenkokoajalla, joka haluaa puolionsa ja kolme lasta Suomeen, tulee olla lähes kahden tuhannen euron nettotulot kuukaudessa. Käytännössä toimeentulovaatimus tarkoittaa, että erityisosaajilla on korkeamman palkan takia automaattinen perheenyhdistämisoikeus, kun taas matalapalkkaisilla aloilla työskentelevillä ei ole oikeutta perheenyhdistämiseen. Perheenjäsenyys määritellään eri tavalla EU-kansalaisen ja kolmannen maan kansalaisen kohdalla. EU-kansalaisten vanhemmat ovat oikeutettuja maahanmuuttoon ja heidän kohdallaan alaikäisen perheenjäsenen ikäraja on 18 vuoden sijaan 21 vuotta. Perheenyhdistämisen vaikeus vaikuttaa perheellisen työntekijän työntekoon: muuttoliik-

keisiin liittyy olennaisesti rahalähetykset lähtömaahan jääneille perheenjäsenille (Sassen 2003).

Oikeus sosiaaliturvaan puolestaan edellyttää vakinaista asumista eli toistaiseksi tai vähintään kahdeksi vuodeksi solmittua työsuhdetta. Työntekijä sairausvakuutetaan Suomessa heti työskentelyn alkaessa, jos työsuhte kestävä vähintään neljä kuukautta. (Työ- ja elinkeinotoimisto 2012b.) Vaikka työluvalla oleskeleva kuuluu työttömyysturvan piiriin, työsuhteen päättyessä hänellä ei kuitenkaan välttämättä ole edellytyksiä oleskeluluvan uusimiseen mutta ei myöskään sosiaaliturvaan. Sosiaali- ja terveysministeriön (2011, 74) selvityksessä tilannetta kuvataan ”syttyy/sammuu” -periaatteella. Henkilön oikeus sairausvakuutukseen ja työttömyysturvaan syttyy työsuhteen alkaessa, mutta työsuhteen päättyttyä kuuluminen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan sammuu. ”Tällainen syttyy/sammuu -tila voi jatkua useamman vuoden yli, viisikin vuotta tai jopa pitempään [...] riippumatta yhdenjaksoisesta Suomessa asumisesta ja vaikka henkilölle olisi annettu kotikunta” (emt.). Myös työntekijän perheenjäsenen oikeus sosiaaliturvaan sammuu työntekijän lopetettua työskentelyn. Ongelma korostuu etenkin ravintola- tai siivousalalla, joissa työ on pirstaloitunut lyhyiksi työsuhteiksi. Pääsy julkisiin palveluihin on vähäisempi ongelma asiantuntijatehtävissä, joissa työsuhte-etuna on yksityinen terveydenhuolto.

Ulkomaalaisella työntekijällä ei ole aina mahdollisuutta palveluihin, joiden rahoittamiseen hän osallistuu. Asumisperusteisesta sosiaaliturvasta huolimatta ”Suomessa työskentely ja siihen liittyvä verovelvollisuus ei siten aina luo ulkomaalaiselle oikeutta sosiaaliturvaetuuksista” (Valtioneuvosto 2006, 25). Enintään kuusi kuukautta työskentelevä on rajoitetusti verovelvollinen eli häneltä peritään Suomesta saadusta ansiotulosta ja luontaiseduista 35 prosentin lähdevero 510 euron ylittävistä osuudesta. Tämä asettaa esimerkiksi lyhytaikaiset maatalouden kausityöntekijät epätasa-arvoiseen asemaan, min-

kä takia lähdeveron verovapaan osuuden koroittamista on vaadittu (Eduskunta 2011b). Yhtäjaksoisesti yli kuusi kuukautta työskentelevä ulkomaalainen kuuluu progressiivisen verotuksen piiriin samalla tavalla kuin pysyvästi Suomessa asuva. Kuitenkin yli kuusi kuukautta erityisosaamista vaativassa työtehtävässä, jossa kuukausipalkka on vähintään 5 800 euroa, työskentelevä ulkomaalainen voi maksaa progressiivisen veron sijasta 35 prosentin suuruista lähdeveroa. (Työ- ja elinkeinotoimisto 2012c.) Siten korkeapalkkaisissa johtotehtävissä erityisosaajien verotus on vastaavaa suomalaista työntekijää alhaisempi, kun taas maatalouden kausityöläisillä se on korkeampi verrattuna suomalaiseen lyhytaikaiseen työntekijään.

Maahanmuuttopolitiikkaa luonnehtii myös Suomessa eräänlainen valta-geometria (Massey 2008) tai luokkapohjaisuus, jossa koulutetut ulkomaalaiset ovat oikeudellisesti paremmassa asemassa liikkumisen, työnteon ja sen kautta syntyvien oikeuksien suhteen verrattuna muihin ulkomaalaisiin. Kuitenkaan ”luokka-asema” ei perustu pelkästään henkilön koulutukseen tai varallisuuteen eikä edes keskeiseen asemaan tuotannossa, vaan ulkomaalaiset saattavat päätyä täysin eri tilanteeseen riippuen oleskeluluvasta. Nokialla työskentelevällä asiantuntijalla ja samoja käytäviä illalla siivoavalla ulkomaalaisella voi olla sama kansalaisuus ja jopa sama koulutus, mutta he ovat eri oikeusmenettelyn piirissä ja heihin sovelletaan eri viranomaistoimia. Vaikka esimerkki on kuvitteellinen ja henkilön työllistymiseen vaikuttaa luonnollisesti muutkin tekijät kuin oikeudellinen asema, maahanmuuttohallinto vaikuttaa suoraan tuotannon organisointiin. Oikeuden tila ei ole yhtenäinen vaan fragmentoitunut: toiset (kouluttamattomat) ovat ikään kuin ulkomaalaisempia kuin toiset (asiantuntijat).

Andersonin (2010) käyttämä termi *institutionalisoitu epävarmuus* kuvaa hyvin oleskelun sääntelyn seurauksia ulkomaalaiselle työntekijälle. Andersonin mukaan maahan-

muuttohallinto vahvistaa muuttoliikkeiden väliaikaisuutta ja viivyttää siirtymää pysyvän oleskeluoikeuden piiriin. Epävarmuus syntyy paitsi tilapäiseksi määritellystä asemasta, myös viranomaisten laajasta harkintavallasta sekä oleskeluoikeuden että sosiaalisten oikeuksien suhteen. Lupajärjestelmän monimutkaisuuden takia ”niin viranomaisien, työnantajien kuin hakijoiden itsensäkin on ollut vaikea hahmottaa, millaista lupaa tarvitaan, mihin menettelyyn hakemus kuuluu sekä mille viranomaiselle hakemus tulee jättää” (Eduskunta 2009). Oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, ”jos on perustelua aiheita epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen” (36 §). Hakemus voidaan hylätä esimerkiksi, mikäli ulkomaalainen hakee oleskelulupaa uudella perusteella Suomessa. Myös oikeus sosiaaliturvaan voi olla riippuvaista viranomaisten tekemistä tulkinnoista, sillä ulkomaalaisen oikeutta sosiaaliturvaan ei ole yksiselitteisesti määritelty lainsäädännössä (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2011, 75).

Ulkomaalaisten eri oikeudelliset asemat ja niitä vastaavat erilaiset oikeudet muodostavat eräänlaisen kehikon, joiden puitteissa ulkomaalaiset joutuvat luovimaan ja rakentamaan elämänsä. Annika Forsander ja kollegat (2004, 130–138) ovat kiinnittäneet huomiota ulkomaalaisten asiantuntijoiden kohtaamiin ongelmiin, kuten pitkiin käsittelyaikoihin, passin luovuttamiseen poliisille kuukausiksi, oleskelulupien korkeisiin käsittelymaksuihin ja poliisin epäystävälliseen toimintaan, oleskelulupia uusittaessa. Negatiiviset kokemukset järjestelmän parissa saattavat vaikuttaa ulkomaalaisten halukkuuteen jäädä maahan. Kyse ei kuitenkaan ole pelkästään byrokraattisista ongelmista, vaan oikeudellisen aseman epävarmuus vaikuttaa myös työhön ja suhteeseen työnantajaan. Esimerkiksi Olga Silfverin (2010) tutkimat entisen Neuvostoliiton alueelta muuttaneet asiantuntijat työskentelevät pitkiä päiviä varmistaakseen työsuhteensa ja siten oleske-

luoikeutensa jatkumisen. Vaikka yksittäisten henkilöiden kokemus tilanteesta vaihtelee, maahanmuuton hallinta tuottaa työntekijöitä, joilla on erityinen suhde sekä työnantajaan että työmarkkinoihin (Anderson 2010). Eri oikeudelliset asemat heijastuvat niin työsuhteeseen kuin laajemmin työvoiman kysynnän ja tarjonnan määräytymiseen.

Ulkomaalaisen työsuhteen erityisyys

Uusklassisen taloustieteen mukaan työntekijän ja työnantajan vaihtosuhte on lähtökohdaisesti vapaa. Työntekijällä on oikeus myydä työvoimansa eniten tarjoavalle eikä ulkopuolisia rajoituksia työsuhteen keston tai työmarkkinoille pääsyn suhteen ole asetettu. Työsuhde on työnantajan ja -tekijän välinen sopimuksenvarainen suhde, jossa sovitaan työn sisällöstä ja -ehdoista sekä työntekijän saamasta korvauksesta työntekoa sääntelevässä oikeudellisessa kehyksessä. Työmarkkinoilla tapahtuva vaihto (työvoiman osto ja myynti) on siten muodollisesti tasa-arvoisten osapuolten välistä vapaata toimintaa. Tämä edellyttää, että työsuhteen osapuolet ovat eksplisiittisesti määrittelyt eli sulkevat ulos kolmannet osapuolet eikä sopimus rajoita työntekijän vapautta lähteä työsuhteesta. Tasa-arvon ideaali koskee työsuhteen ulkopuolista aikaa, sillä itse työsuhde on aina hierarkkinen. Ulkomaisen työvoiman erityisyys liittyy juuri maahanpääsyn ja oleskelun sääntelyyn, jonka seurauksena ulkomaalaisen työ ei aina täytyä vapaan standardityösopimuksen ehtoja. (Moulier Boutang 2002, 88–93.)

Työmarkkinat eivät ole homogeeninen tila, jonne työntekijät tulevat yhtäläisestä asemasta. Ulkomaalaisen täytyy maksaa työmarkkinoille pääsystä suoraan oleskelulupahakemusten käsittelynä satoja euroja (poikkeuksena turvapaikanhakijat). Oleskelulupien käsittelymaksut vaihtelevat ensimmäisen oleskeluluvan kohdalla opiskelijan 250 eurosta työntekijän 440 euroon. Tavallisen oleske-

luluvan (erityisosaja) käsittelymaksu 385 euroa on myös työlupahakemusta halvempi. Työperusteisten oleskelupien kohdalla työsuhteen osapuolina on työnantajan ja -tekijän lisäksi valtio, joka säätelee ulkomaalaisen liikumista työmarkkinoilla. Työsuhteen voimasaolo ei ole aina työnantajan ja -tekijän päättävissä. Alakohtaiset työluvut vaikeuttavat ulkomaalaisen työntekijän alanvaihtoa, koska lupaa on haettava uudestaan toiselle alalle. Siten keskeinen työntekijän ”oikeus” myydä työvoimansa eniten tarjoavalle ei aina ole mahdollista. Samoin opiskelijoiden työnteon sääntely rajoittaa kokoaikaisen työn tekemistä. Asiantuntijoiden työ on lähimpänä standardityösuhteen mallia, vaikkakin myöskin heidän kohdallaan maassa oleskelu on riippuvainen työsuhteen jatkumisesta. Ulkomaalaisen työntekijän kohdalla suhde hallintoon määrittää työsuhtetta.

Olellainen ero endogeenisen ja eksogeenisen työvoiman välillä liittyy oleskelun mahdollisuuteen. Ulkomaalainen on mahdollista poistaa maasta, mikäli hän ei täytä ulkomaalaislain määrittämiä maassaolon kriteereitä. Nicholas de Genovan (2005) mukaan karkotettavuus (*deportability*) – karkotuksen mahdollisuus erotuksena toimeenpannuista karkotuksista – on keskeinen mekanismi, joka tekee siirtolaisista työntekijän armoilla olevaa työvoimaa. Karkotettavuus määrittää yleisemmin eksogeenisen työvoiman asemaa ja muodostaa ulkomaalaisen elämän horisontin, mikä vaikuttaa niin työmarkkina-asemaan kuin yleisemmin ulkomaalaisen toimintaan (esimerkiksi poliittisen toiminnan mahdollisuuteen). Vaikka paperiton on paradigmaattinen viitepiste prekaarista ja hyväksikäytystä työntekijästä, oleskeluoikeuden epävarmuus vaikuttaa myös EU:n ulkopuolelta tulevien asiantuntijoiden työhön. Kuitenkin se, miten oleskelun epävarmuus vaikuttaa yksittäisen henkilön tilanteeseen, riippuu elämäntilanteesta ja käytettävissä olevista resursseista, työsuhteen varmuudesta mutta myös maasta poistamisen ja kotimaahan paluun seurauksista.

Ulkomaalainen työntekijä voi olla riippuvainen työnantajasta paitsi toimeentulonsa, myös oleskeluoikeutensa vuoksi. Tämä koskee työluvalla oleskelevien lisäksi niitä jo Suomessa oleskelevia ulkomaalaisia, kuten kielteisen päätöksen saaneita turvapaikanhakijoita tai opiskelijoita valmistumisen jälkeen, joille työsuhde voi olla ainoa tapa jäädä maahan. Siinä määrin kun oleskeluoikeus sidotaan työntekoon, työssä vaihdetaan työsuorituksen lisäksi myös oikeus oleskella maassa. Tällöin työsuhde ei palaudu työvoiman ja palkan väliseen vapaaseen vaihtoon. Enrica Rigo (2009, 200) kiteyttää asian terävästi: ”Sillä hetkellä kun lupa päästä maahan ja oleskella alueella tulee osaksi työntekijän ja työnantajan välistä molemminpuolisen vaihdon sopimussuhdetta [...] juuri ’oikeus’ oleskella alueella ’vaihdetaan’, ainakin osittain, työsuoritusta vastaan.” Työluvan muodostama erityinen vaihtosuhde muistuttaa avioliiton kautta maahan muuttaneiden tilannetta, jossa oleskelulupa on vastaavasti riippuvainen avioliiton jatkumisesta. Pohjoismaihin muuttaneet venäläiset maahanmuuttajanaiset ovat käyttäneet termiä ”lusiminen” kuvaamaan itsenäisen oleskeluluvan saamiseen liittyvää odottamista (Saarinen 2007, 131).

Ulkomaalaisen työntekijän asemaa työmarkkinoilla (ja hänen suhdettaan työhön) muuttaa myös työmarkkinoille pääsyn välilliset kustannukset. Työnhakua varten ei myönnetä viisumeita, mikä aiheuttaa vaikeuksia sekä potentiaalisille työntekijöille että rekrytointiongelmista kärsiville yrityksille. Työvoiman maahanmuuton toimenpiteohjelmassa kiinnitetään huomiota työntekijältä perittäviin välitysmaksuihin: ”Mitä enemmän rekrytointiprosessissa on eri toimijoita ja välikäsiä, sitä todennäköisempää on, että maksujen keräämistä esiintyy.” (Sisäasianministeriö 2009, 22). Esimerkiksi Suomeen rekrytoitujen marjanpoimijoiden valinnassa Thaimaassa toimivilla koordinaattoreilla on keskeinen rooli (Rantanen & Valkonen 2011). Köyhistä maista lähteville henkilöille laillinen maahantulo länsi-

maihin on käytännössä hyvin vaikeaa ilman välitystoimistojen tai salakuljettajien apua. Siirtolaisten näkökulmasta salakuljettajat ja välitysfirmit ovat osa samaa liikkumisen hallinnan järjestelmää (Papadopoulos ym. 2008, 191). Matkakustannusten lisäksi ulkomaalainen työntekijä voi joutua maksamaan työntekijätoimistoille tuhansia euroja. Köyhille ulkomaalaisille länsimaiden työmarkkinoille sisään pääsyn kustannukset tarkoittavat usein velkaa.

Maahanmuuton hallintaa ja kontrollointia perustellaan osaltaan ulkomaalaisten hyväksikäytön estämisellä, ja myös Suomessa ihmiskaupan vastainen työ on noussut keskeiseksi teemaksi (esim. Poliisi 2009). Ihmiskauppaa on analysoitava suhteessa maahantulon mahdollisuuksiin ja lupajärjestelmän synnyttämään riippuvuuteen. Keväällä 2012 ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan liittyvän rikostutkinnan johtajan mukaan: ”Ilman tätä työtä heillä ei ole työlupaa eikä oleskeluoikeutta Suomessa” (Helsingin Sanomat 2012). Maahanmuuttohallinto mahdollistaa välillisesti työnantajalle kontrollin muotoja, joita heillä ei ole suhteessa endogeeniseen työvoimaan. Työnantajan ei tarvitse takavarikoida passia kontrolloidakseen ulkomaalaista työntekijää, sillä oleskelun ja oikeuksien ehdollisuus tekee mahdolliseksi riippuvuussuhteen syntymisen työnantajaan. Riippuvuussuhde mahdollistaa kaikenlaisen hyväksikäytön heikoista työehdoista seksuaaliseen hyväksikäyttöön, pahimmillaan jopa ihmiskauppaan. Työsuhteesta voi muodostua myös eräänlainen suojelusuhde riippuen työnantajan hyväntahtoisuudesta (Könönen 2011).

Ulkomaalaisen asema työmarkkinoilla on monilta osin rajoitettua ja jopa ei-vapaata – vaikkakin vapauden aste vaihtelee asemasta ja työstä riippuen. Moulrier Boutangin (2002) mukaan kapitalismi ei edellytä vapaata työvoimaa, vaan historiallisesti tarkasteltuna pikemminkin vapaa työvoima on ollut poikkeus kapitalismin historiassa. Siirtolaisten työn rajoittaminen voidaan ymmärtää osak-

si ei-vapaan tai rajoitetun työn pitkää historiaa. Vaikka myös ulkomaalaiset työntekijät ovat työlainsäädännön piirissä ja työntekijöinä heitä koskevat samat oikeudet kuin kantaväestöä, oikeudellinen asema muuttaa heidän neuvotteluasemaansa ja vähentää mahdollisuutta vaatia oikeuksiaan. Ongelma ei ole niinkään ulkomaalaisten tietämättömyys oikeuksistaan, vaan niistä seurauksista, joita työpaikan menettämisenä on ulkomaalaiselle. Esimerkiksi työluvalla oleskelevaa ulkomaalaista, joka lähtee työsuhteesta heikkojen työehtojen takia, uhkaa juridinen rangaistus oleskeluluvan menettämisenä. Tämä ei tarkoita, että kaikki epävarmassa asemassa olevat ulkomaalaiset ovat riistettyä työvoimaa ja että työnantajat haluavat lähtökohtaisesti hyväksikäyttää heitä, vaan kyse on niistä mahdollisuuksista, joita työntekijällä on vaikuttaa työehtoihinsa ja missä määrin hän on vapaa lähtemään työsuhteesta vaarantamatta toimeentuloansa tai oleskeluansa maassa.

Työvoiman kysyntä ja tarjonta

Taloustieteellinen näkökulma työmarkkinoihin korostaa hintamekanismin merkitystä kysynnän ja tarjonnan kohtaamisessa. Keskeinen tekijä tasapainon muodostumisessa on työvoiman hinta: jos on pulaa työvoimasta, palkat nousevat kunnes markkinoilla syntyy tasapaino; työvoiman ylitarjonta taas johtaa palkkojen laskuun. Tasapainoteoria olettaa kysynnän ja tarjonnan erillisiksi tekijöiksi, jotka itsesääntelyn kautta asettuvat tasapainoon. Valtio vaikuttaa työvoiman tarjontaan sekä sääntelemällä maahanmuuttoa että maassa olevan väestön asemaa työvoima- ja koulutuspolitiikan kautta. Esimerkiksi terveydenhoitoalan työvoimapulaan on mahdollista vaikuttaa lisäämällä lääkärin koulutusta ja parantamalla hoitohenkilöstön työehtoja. Työvoiman tarjontaan vaikuttaa palkkatason lisäksi työehdot, työn sosiaalinen arvostus ja etenemismahdollisuudet, työvoiman kysyntään vaikuttavat puolestaan saatavilla

olevan työvoiman osaaminen ja taidot sekä myös heikkojen työehtojen hyväksyminen. Tasapaino määrittyy eri aloilla ja eri aikoina eri tavalla. Kohtaanto-ongelmia voi olla siten samalla alalla ja jopa samalla alueella työvoiman tarjonnasta (työttömästä työvoimasta) huolimatta. (Anderson & Ruhs 2010.)

Työmarkkinat ovat erityiset markkinat, joiden toiminta ei palaudu työvoiman ja pääoman suhteeseen (ks. Viren & Vähämäki 2011). Ulkomaalaisten asemaan vaikuttavat monenlaiset työmarkkinoiden ulkopuoliset valtasuhteet tekevät yksinkertaiset taloustieteelliset analyysit ongelmallisiksi. Ulkomaalaisen aseman erityisyys tarkoittaa samalla sitä, että työvoiman tarjonta määrittyy eri tavoin endogeenisen ja eksogeenisen työvoiman kohdalla. Sosiaaliturvan piirissä olevalla henkilöllä on mahdollisuus kieltäytyä matalapalkkaisista töistä, vaikka tähän on yritetty vaikuttaa aktivoivalla työmarkkinapolitiikalla (ks. Kananen 2012). Vaihtoehtona voi tilanteesta riippuen olla myös muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet. Kokonaan sosiaaliturvan ulkopuolella olevalle, kuten ulkomaalaiselle opiskelijalle, työn menettäminen voi vaarantaa toimeentulon. Työluvalla oleskelevalle työpaikan menettämisen myötä hänellä ei ole perustetta oleskeluluvan jatkamiseen. Ulkomaalaisten työntekoon vaikuttaa myös esimerkiksi perheen elättäminen lähtömaassa tai maahantuloa varten otetun velan maksaminen. Verrattuna endogeeniseen työvoimaan eksogeenisen työvoiman tarjontakäyrä on erilainen.

Ulkomaalaiset sijoittuvat usein tehtäviin, jotka eivät ole houkuttelevia kantaväestölle ja joissa on pulaa työntekijöistä huonojen työehtojen takia (esim. Wills ym. 2010). Tämä voidaan kääntää perusteluksi kielteiselle suhtautumiselle maahanmuuttoon: alemmalla palkalla työskentelevät ulkomaalaiset vievät kantaväestön työt ja huonontavat työehtoja. Työehtojen heikentyminen liittyy kuitenkin yleisemmin työn organisoimisen muutokseen ja prekarisaatioon. Oleskelun ja oikeuksien ehdollisuus ei yksin selitä ulkomaalais-

ten heikkoa työmarkkina-asemaa, mutta se muuttaa suhdetta työhön ja vaikuttaa siihen, millä ehdoilla työntekijä on valmis työskentelemään. Esimerkiksi palvelualojen työntajien näkökulmasta ulkomaalaiset ovat ahkerampia ja joustavampia työntekijöitä kuin suomalaiset (Könönen 2011). Kapitalismissa kysynnän ja tarjonnan tasapainoa olennaisempi periaate on voiton maksimointi, mikä lähes poikkeuksetta tarkoittaa epätasa-arvoisen neuvotteluaseman heijastumista suoraan työehtoihin. Vaikka ulkomaalaiset tekisivät samoja töitä, he ovat työmarkkinoiden eri leveysasteilla oleskelun, oikeuksien ja työnteon sääntelyn takia. Tuhat eksogeenista työntekijää ei ole sama asia kuin tuhat endogeenista työntekijää.

Vaikka maahanmuuton vaikutus kanta-väestön asemaan työmarkkinoilla on moniselitteinen kysymys, tutkimusten mukaan vaikutus on pitkällä aikavälillä vähäinen (ks. Sarvimäki 2010). Ulkomaalaiset eivät yleensä kilpaile tehtävistä, joissa tarvitaan hyvää suomen kielen taitoa. Maahanmuuttopolitiikka osaltaan kuitenkin estää ulkomaalaisilta tasa-arvoisen kilpailun työmarkkinoilla. Vaikka Suomessa maahanmuuttopolitiikan yhteiskunnallinen kompromissi perustuu ”suomalaisen työn” suojelemiseen, työmarkkinoiden suojeleminen kohdistuu ensisijaisesti matalapalkkaisiin aloihin. Argumentti ”ulkomaalaiset vievät suomalaisten työt” pätee pikemminkin asiantuntijatyöhön, jossa ulkomaalaiset asiantuntijat kilpailevat samoista töistä koulutettujen suomalaisten kanssa. Paradoksaalisesti kuitenkin juuri heidän liikkumiseen ja työntekoon kohdistuu vähiten rajoituksia. Pioren (1979, 184) mukaan koulutettujen maahanmuuton tiukentaminen olisi perusteltua, koska he estävät kantaväestöä mutta myös maahanmuuttajia etenemästä työmarkkinoilla ja integroitumasta yhteiskuntaan. Maahanmuuttopolitiikan implisiittinen lähtökohta – ulkomaalaiset asiantuntijat täydentävät työvoimaa, matalapalkkaisilla aloilla ulkomaalainen työvoima korvaa suomalaista työvoimaa – on kiistanalainen.

Vaikka ulkomaisen työvoiman tarve tulee kasvamaan Euroopassa väestön vanhetessa (Castles 2006), maahanmuuttopolitiikka pikemminkin vaikeuttaa ulkomaalaisten jäämistä maahan. Ajatus kiertomuutosta (*circular migration*) tai vierastyöjärjestelmästä perustuu työvoiman kysynnän vaihteluun ja oletukseen ulkomaalaisesta työvoimasta suhdanteiden tasaajana. Taustalla on myös pyrkimys minimoida maahanmuuton kustannukset, siis tuoda työvoimaa mutta ei ihmisiä, kuten Stephen Castles (2006) asian muotoilee. Taloudellisten taantumien suhde siirtolaisten työllisyyden vähenemiseen ei ole mitenkään yksiselitteinen. Taantumet yleensä vaikuttavat myös lähtömaan tilanteeseen ja siten vähentävät siirtolaisten halukkuutta palata kotimaahansa. Lama voi johtaa ulkomaalaisen työvoiman kysynnän kasvuun: ”On täysin mahdollista, että ainakin joillakin sektoreilla ja joissakin ammattiteissa, työntajien vaatimukset hyvästä ”työetiikasta” – mukaan lukien halukkuus hyväksyä alempia palkkoja ja työehtoja – lisääntyy taantumana aikana ja sen seurauksena siirtolaistyövoiman kysyntä suhteellisesti kasvaa” (Anderson & Ruhs 2010, 45).

Siirtolaisten sijoittumiseen työmarkkinoiden hierarkioiden alimmille tasoille on viitattu termillä etninen segmentaatio. Pioren (1979) mukaan työmarkkinoiden segmentaation taustalla on eräänlainen pääoman ja ay-liikkeen välinen kompromissi. Suhteellisen turvatut työpaikat ovat primäärisektorilla, mutta epävarmuus ja joustavuus ulkoistetaan sekundäärisektorille, jonne sijoittuvat heikommassa asemassa olevat, kuten siirtolaiset. Vastaavasti Moulrier Boutangin (2002) mukaan toisen maailmansodan jälkeinen maahanmuuton yhteiskunnallinen kompromissi liittyi työnjaon etniseen hierarkisointiin. Palkankorotuksia olennaisempaa oli *työnjaon jäykkyys alaspäin*, se että kantaväestö ei joutunut työmarkkinoilla kaikista heikoimpiin töihin, joita siirtolaiset tekevät. Työn muutoksen seurauksena yksinkertaiset jaottelut primääri- ja sekundäärisektorin tai

normaalin ja epätyypillisen työn välillä käyvät ongelmallisiksi (Himanen 2012). Turvattu kokoaikainen työ on fordistisen järjestelmän ja siihen liittyvän työvoiman ja pääoman välisen kompromissin mahdollistama poikkeus (Neilson & Rossiter 2008). Kapitalismin muutoksen seurauksena työn epävarmistuminen koskettaa myös kansalaisia ja korkeasti koulutettuja. Samalla post-fordistisessa kapitalismissa työnjaon järjestelmä on muuttumassa. Vaikka työmarkkinoiden etniset hierarkiat eivät ole hävinneet, niiden rinnalle on syntynyt oikeudellinen segmentaatio: heikoimmassa oikeudellisessa asemassa olevat ovat useimmiten kaikista heikoimmassa asemassa työmarkkinoilla (Könönen 2012).

Maahanmuuttopolitiikka on samalla työmarkkinapolitiikkaa, sillä se vaikuttaa työvoiman tarjonnan lisäksi työvoiman *kysyntään*. Maahanmuuttopolitiikka tuottaa eksogeenistä työvoimaa, joka on heikommassa asemassa ja riippuvaisempaa työnantajastaan kuin endogeeninen työvoima. Rajojen tuottamalla oikeudellisilla asemilla on myös *pitkäkestoisia* vaikutuksia siirtolaisten sijoittumiseen työmarkkinoilla (Goldring & Landolt 2010). Maahanmuuttopolitiikka tuottaa siten *ulkoisvaikutuksia*⁹ työmarkkinoille, kuten Moulrier Boutang (2002) esittää. Erilainen oikeudellinen asema tekee ulkomaalaisista monin tavoin halutumpia työntekijöitä verrattuna endogeeniseen työvoimaan. Työvoiman tarjonta ja kysyntä eivät ole irrallisia toisistaan, vaan työvoiman kysyntä riippuu myös siitä, mitä työnantajat olettavat saavansa eri työntekijäryhmistä. Maahanmuuttopolitiikan paradoksi on, että vaikka työvoimaa olisi saatavilla Suomessa, ulkomaalaisia työntekijöitä voidaan suosia rekrytoinnissa nimenomaan työmarkkinoiden suojelemisen nimissä tehtävän sääntelyn takia.

Johtopäätökset

Ulkomaalaiset eivät ole työmarkkinoilla samassa asemassa kuin kantaväestö, kuten jo

pelkästään ulkomaalaislakia lukemalla voidaan havaita. Olli Soraisen (2012, 256) mukaan lupajärjestelmän vaikutus maahanmuuttoon on vähäinen: ”Suomeen joko tullaan tai ei tulla pitkälti lupajärjestelmästä riippumatta”. Maahanmuuttopolitiikka ei kuitenkaan toimi yksinkertaisesti työvoiman määrän sääntelyn mekanismina, kuten olen artikkelissa pyrkinyt osoittamaan. Ulkomaalaiset ovat erilaisessa oikeudellisessa asemassa riippuen kansalaisuudesta, tehtävän työn luonteesta mutta myös luokitellusta maahantulon syystä. Rajat tuottavat työvoiman hierarkisaatioita ja moninaistumista (Mezzadra & Neilson 2008): asiantuntijat, työluvalla oleskelevat ja muut tilapäisessä asemassa olevat ulkomaalaiset ovat eri asemassa työmarkkinoilla. Maahantulon, oikeuksien ja työn sääntely muodostaa erityisiä työmarkkinoiden leveysasteita, joissa työsuhteen vaihdon ehdot ovat erilaiset. Työmarkkinoiden leveysasteet tarkoittavat samalla sitä, että erottelu endogeenisen ja eksogeenisen työvoiman välillä pätee vain yleisellä tasolla: eksogeeninen työvoima sisältää erilaisia oikeudellisia asemia. Maahanmuuttopolitiikka tuottaa ulkoisvaikutuksia työmarkkinoille, minkä seurauksena eksogeenisen työvoiman tarjonta ja kysyntä määräytyy eri tavalla kuin endogeenisen työvoiman kohdalla.

Olemassa olevien tilastojen puutteellisuuden takia on vaikea arvioida, kuinka paljon ulkomaalaiset tekevät töitä erilaisissa oikeudellisissa asemissa. Kokonaistalouden kannalta eksogeenisen työvoiman osuus on vähäinen Suomessa, mutta tiettyjen alojen (esimerkiksi palvelualat pääkaupunkiseudulla) suhteen osuus lienee kuitenkin merkittävä. Työperusteisen maahanmuuton edistämisestä huolimatta suurin osa maahanmuutosta Suomeen tapahtuu edelleen muun kuin työn perusteella. Erityistä ammattipätevyyttä omaavia ryhmiä lukuun ottamatta maahantulo kolmansista maista on ulkomaalaisen kannalta käytännössä hyvin hankalaa. Työnantajat voivat kuitenkin rekrytoida jo Suomessa muulla kuin työn perusteella saa-

puneita ulkomaalaisia, joilla ei ole jatkuvaa oleskelulupaa ja jotka pystyvät reagoimaan nopeasti ja joustavasti työvoiman kysynnän vaihteluihin. Yksi vaihtoehto on helpottaa turvapaikanhakijoiden tai muiden jo maahan tulneiden ulkomaalaisten mahdollisuuksia jäädä maahan työvoimaksi. Ei-työperäisten ulkomaalaisten tarkasteleminen irrallaan työmarkkinoista maahantulon luokituksen pohjalta ei ole perusteltua. Samoin ulkomaalaisen oleskelun tilapäisyys on sidoksissa mahdollisuuksiin saada oleskelulupa.

Vaikka oleskelulupajärjestelmän tarkoituksena on säännellä maahanmuuttoa ja turvata ulkomaalaisten työehtojen toteutuminen, maahanmuuttopolitiikalla on ristiriitaisia seurauksia ulkomaalaisen työntekijän asemaan työmarkkinoilla. Työehtojen valvonta ja ihmiskaupan torjunta on tärkeää, mutta ilman puuttumista ulkomaalaisen neuvotteluasemaan vaikuttaviin rakenteellisiin tekijöihin niiden vaikutus on vähäinen. Valtion työmarkkinoihin, oleskeluoikeuteen ja sosiaaliturvaan kohdistuva sääntely vähentää ulkomaalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa työehtoihinsa lisäämällä riippuvaisuutta työstä. Ongelma ei ole siten pelkästään ”pahat” työnantajat ja salakuljettajat, vaan on otettava huomioon ulkomaalaisten työn ja oleskelun sääntelyn tuottama riippuvainen asema. Andersonin (2010) mukaan maahanmuuttohallinto ei suojele kansallisia työmarkkinoita, mutta se ei myöskään suojele ulkomaalaisia työntekijöitä hyväksikäytöltä. Samanlainen johtopäätös on mahdollista tehdä myös Suomen kohdalla. Maahanmuuttopolitiikka tuottaa osittain niitä tuloksia, joilta sen pitäisi suojella työmarkkinoita: työmarkkinoiden hierarkisoitumista mutta myös mahdollisuuden ulkomaalaisten hyväksikäyttöön.

Maahanmuuttopolitiikkaan liittyy moninaisia haasteita: yhtäältä pitää suojella työmarkkinoita ja kilpailukykyä, toisaalta edis-

tää kotoutumista ja estää ulkomaalaisten hyväksikäyttö. Näiden osin ristiriitaisten tavoitteiden yhdistäminen ei ole yksinkertaista. Maahanmuutto on myös voimakkaasti politisoitunut kysymys. Ulkomaalaisten työntekijöiden asemaan liittyvät ongelmat ovat olleet pitkään tiedossa (ks. Valtioneuvosto 2006, Työministeriö 2007) ja huolimatta edelliseen hallitusohjelmaan (Valtioneuvosto 2007) kirjatusta tavoitteista selkeyttää lupajärjestelmää ja luopua saatavuusharkinnasta epäkohtien korjaaminen ei ole edennyt. Maahanmuuttopolitiikassa kansalliset intressit ovat usein ensisijaisia suhteessa ulkomaalaisten oikeuksiin. Maahanmuuttopolitiikan kehittämiseen vaikuttaa myös EU:n lainsäädäntö (ks. Sorainen 2012), jossa on edistytty lähinnä koulutettuja työntekijöiden aseman parantamisessa. Laillisten maahantuloväylien edistäminen matalapalkkaisille aloille ei ole edennyt, sen sijaan vuoden 2012 alussa voimaan tullut erityisosajadirektiivi (sininen kortti) parantaa erityistä ammattipätevyyttä omaavien osajien asemaa¹⁰.

Miljoonilla eri oikeudellisissa asemassa työskentelevillä ulkomaalaisilla on keskeinen merkitys Euroopan kilpailukykyyn ylläpitämisessä. Huolimatta suhteellisesti vähäisestä määrästä myös Suomessa työskentelee ulkomaalaisia, jotka maksavat Suomeen veroja mutta ovat sosiaaliturvajärjestelmämme ulkopuolella. Vaikka ulkomaalaiset on sisällytetty tuotantoon, heidän mahdollisuuksiaan asettua pysyvästi ja päästä oikeuksien piiriin on rajoitettu. Liberaalin oikeusteorian suhteen tämä aiheuttaa ongelmallisen tilanteen, sillä ulkomaalaisuuden tulisi olla lähtökohtaisesti lyhytaikainen status, ja pidempään oleskelevan ulkomaalaisen aseman taas tulisi olla kansalaisen asemaa vastaava (Bosniak 2007). Valikoiva ja hierarkkinen sisällyttäminen oikeuksien piiriin on ristiriidassa hyvinvointivaltion ja demokratian periaatteiden kanssa.

Kirjallisuus

- Agier, M. (2011) *Managing the Undesirables: Refugee Camps and Humanitarian Government*. Cambridge: Polity Press.
- Anderson, B. (2009) What's in a name? Immigration controls and subjectivities: The case of au pairs and domestic worker visa holders in the UK. *Subjectivity* 29 (1), 407–424.
- Anderson, B. (2010) Migration, Immigration Controls and the Fashioning of Precarious Workers. *Work, Employment and Society* 24 (2), 300–317.
- Anderson, B. & Ruhs, M. (2010) *Migrant Workers: Who Needs Them? A Framework for the Analysis of Staff Shortages, Immigration, and Public Policy*. Teoksessa M. Ruhs & B. Anderson (toim.) *Who Needs Migrant Workers? Labour Shortages, Immigration, and Public Policy*. Oxford: Oxford University Press, 15–52.
- Bosniak, L. (2006) *The Citizen and the Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*. Princeton: Princeton University Press.
- Castels, S. (2006) Guestworkers in Europe: A Resurrection? *International Migration Review* 40:4, 741–766.
- Dauvergne, C. (2009) *Making People Illegal. What Globalization means for Migration and Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- De Genova, N. (2005) *Working the Boundaries. Race, Space, and "Illegality" in Mexican Chicago*. Durham: Duke University Press.
- Eduskunta (2009) HE 269/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n muuttamisesta. [online]. <URL: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2009/20090269>>. Luettu 16.1.2012.
- Eduskunta (2011a) HE 37/2011. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. [online]. <URL: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2011/20110037>>. Luettu 12.2.2012.
- Eduskunta (2011b) Lakialoite 8/2011. Laki rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta. [online]. <URL: http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/la_8_2011_p.shtml>. Luettu 12.2.2012.
- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (2012) *Uudenmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskeva linjaus*. [online]. <URL: <http://www.te-keskus.fi/Public/download.aspx?ID=19844&GUID={306ABF17-E64C-489F-A380-35451957118B}>>. Luettu 27.12.2012.
- Forsander, A. & Raunio, M. & Salmenhaara, P. & Helander, M. (2004) *Sykettä ja suvaitsevaisuutta. Globaalin osaamisen kansalliset rajat*. Helsinki: Edita.
- Goldring, L. & Landolt, P. (2011) Caught in the Work–Citizenship Matrix: the Lasting Effects of Precarious Legal Status on Work for Toronto Immigrants. *Globalizations* 8 (3), 325–341.
- Helsingin sanomat (2012) *Rajavartiolaitos epäilee siivousfirmaa ihmiskaupasta*. [online]. <URL: <http://www.hs.fi/kotimaa/Rajavartiolaitos+ep%C3%A4ilee+siivousfirmaa+ihmiskaupasta/a1305557413877>>. Luettu 16.8.2012.
- Himananen, M. (2012) *Pysyvä tilapäisyys – Huomioita paperittomuuden, ulkomaalaisuuden ja prekaarin työn suhteista*. Teoksessa I. Vuorikuru (toim.) *Maahanmuutto harmaan talouden kysymyksenä*. Helsinki: Kalevi Sorsa säätiö, 45–66.
- Himananen, M. & Könönen, J. (2010) *Pako ja pakko -turvapaikanhakijoiden kokemuksia prekaarista työstä*. Teoksessa S. Wrede & C. Nordberg (toim.) *Vieraita töissä*. Helsinki: Gaudeamus, 45–71.
- Kananen, J. (2011) *Modern Societal Impulses and their Nordic Manifestations: On Emancipation and Constraint in Societal Development*. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Karakayali, S. & Rigo, E. (2010) *Mapping the European Space of Circulation*. Teoksessa N. de Genova & N. Peutz (toim.) *Deportation Regime. Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*. Durham & London: Duke University Press, 123–144.
- Könönen, J. (2011) *Palvelualan työnantajat ja joustavat ulkomaalaiset työntekijät. Maahanmuuttohallinnon merkitys prekaarin työvoiman tuottamisessa*. *Janus* 19 (1), 52–67.
- Könönen, J. (2012) *Prekaari työvoima ja työn hierarkiat metropolissa*. *Sosiologia* 49 (3), 190–205.
- Maahanmuuttovirasto (2012a) *Oleskeluluvat vuonna 2011. Tilastokatsaus*. [online]. <URL: http://migri.fi/download/31526_Tilastokatsaus_2011_mamu_VALMIS.pdf>. Luettu 28.9.2012.

- Maahanmuuttovirasto (2012b) Toimeentuloedel-lytys. [online]. <URL:http://www.migri.fi/perheenjasenen_luokse_suomeen/toimeentuloedellytys>. Luettu 28.9.2012.
- Maahanmuuttovirasto (2012c) Turvapaikkapäätökset 1.1.-31.12.2011. [online]. <URL:http://migri.fi/download/31492_Tp-paatokset_vuosi_2011_.pdf>. Luettu 28.9.2012.
- Marx, K. (1974) Pääoma: Kansantaloustieteen arvostelu. 1. osa, Pääoman tuotantoprosessi. Moskova: Edistys.
- Massey, D. (2008) Samanaikainen tila. Tampere: Vastapaino.
- Mezzadra, S. & Neilson, B. (2008) Border as Method, or, the Multiplication of Labor. [online]. <URL:http://eipcp.net/transveral/0608/mezzadranilson/en>. Luettu 27.1.2012.
- Moulier Boutang, Y. (2002) Dalla Schiavitù al lavoro salariato. Roma: Manifestolibri.
- Myrskylä, P. (2010) Maahanmuutossa suuria vuosivaihteluita. [online]. <URL:http://www.stat.fi/artikkelit/2010/art_2010-07-09_001.html?s=0>. Luettu 28.1.2012.
- Neilson, B. & Rossiter, N. (2008) Precarity as a Political Concept, or, Fordism as Exception. *Theory, Culture & Society* 25 (7-8), 51–72.
- Neilson, B. (2009) The world seen from a taxi: Students-migrants-workers in the global multiplication of labour. *Subjectivity* 29 (1), 425–444.
- Noll, G. (2008) Asylum, Migrants and the Informal Labour Market. Teoksessa P. Cramér & T. Bull (toim.) *Swedish Studies in European Law*. Vol. 2. Oxford & Portland: Hart Publishing, 1–16.
- Ong, A. (2006) *Neoliberalism as Exception: Mutations in Citizenship and Sovereignty*. Durham: Duke University Press.
- Papadopoulos, D., Stephenson, N. & Tsianos, V. (2008) *Escape Routes. Control and Subversion in the 21st Century*. London: Pluto Press.
- Piore, M. J. (1979) *Birds of Passage. Migrant Labor and Industrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Polanyi, K. (2009) Suuri murros. Aikakautemme poliittiset ja taloudelliset juuret. Tampere: Vastapaino.
- Poliisi (2009) Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2010–2011. Poliisin ylijohdon julkaisusarja 5/2009. [online]. <URL:http://www.poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/F2AEA0220E3B72A3C225767A002FAAA3/\$file/5-2009.pdf>. Luettu 29.9.2012.
- Rantanen, P. & Valkonen, J. (2011) *Ulkomaalaiset metsämarjajoimijat Suomessa*. Ulkoasiainministeriö, Helsinki.
- Rigo, E. (2005) *Citizenship at Europe's Borders: Some Reflections on the Post-colonial Condition of Europe in the Context of EU Enlargement*. *Citizenship Studies* 9 (1), 3–22.
- Rigo, E. (2009) *Rajojen Eurooppa*. Helsinki: LIKE & Tutkijaliitto.
- Ruotsalainen, K. (2009) *Ulkomaalaisten tilapäisen työnteon tilastointi on hajanaista ja puutteellista*. *Hyvinvointikatsaus* 3/2009. [online]. <URL:http://www.stat.fi/artikkelit/2009/art_2009-09-30_008.html?s=0>. Luettu 18.12.2011.
- Saarinen, A. (2007) *Venäläiset maahanmuuttajat "naisystävällisessä" Pohjolassa: Kansalaisuus ja stigmatisoitunut identiteetti*. Teoksessa T. Martikainen & M. Tiilikainen (toim.) *Maahanmuuttajanaiset: Kotoutuminen, perhe ja työ*. Helsinki: Väestöliitto, 125–146.
- Sarvimäki, M. (2010) *Maahanmuuton taloustiede: lyhyt johdatus*. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 106 (3), 253–270.
- Sassen, S. (2001) *The Global City*. New York, London, Tokyo. Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Sassen, S. (2003) *Global Cities and Survival Circuits*. Teoksessa B. Ehrenreich & A. Russell Hochschild (toim.) *Global Woman. Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*. New York: Owl Books, 254–274.
- Schuster, L. (2005) *The Continuing Mobility of Migrants in Italy: Shifting between Places and Statuses*. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 31 (4), 757–774.
- Sharma, N. (2006) *Home Economics: Nationalism and the Making of 'Migrant Workers' in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.
- Sisäasiainministeriö (2008) *Työvoiman maahanmuuton edistämisen yhteistyömuodot lähtömaiden kanssa*. Sisäasiainministeriön julkaisu- ja 31/2008. [online]. <URL:http://www.intermin.fi/julkaisu/312008?docID=25098>. Luettu 20.09.2011.
- Sisäasiainministeriö (2009) *Työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelma*. Sisäasiainministe-

- riön julkaisu 23/2009. [online]. <URL: http://www.intermin.fi/download/16493_Tyovoiman_maahanmuuton_toimenpideohjelma.pdf>. Luettu 20.09.2011.
- Silfver, O. (2010) Vääränlaiset huippuosaajat? Entisen Neuvostoliiton alueelta tulleiden asiantuntijoiden kiinnittyminen suomalaiseen työelämään. Teoksessa S. Wrede & C. Nordberg (toim.) Vieraita töissä. Helsinki: Gaudeamus, 122–146.
- Sorainen, O. (2007) Ulkomaalainen työntekijä. Rekrytointi, maahantulo ja työnteko. Helsinki: Edita.
- Sorainen, O. (2012) Työperusteinen maahanmuutto ja työlupajärjestelmä Suomessa. Oikeus 41 (2), 244–256.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2011) Maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä selvittäneen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistiot 2011:2. [online]. <URL: http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=3320152&name=DLFE-16099.pdf>. Luettu 19.9.2012.
- Työministeriö (2007) Ulkomaalaisten työntekoa koskevan järjestelmän kehittämistarpeita. Työlupatyöryhmän raportti. [online]. <URL: http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/07_julkaisu/thj380.pdf>. Luettu 24.11.2011.
- Työ- ja elinkeinotoimisto (2012a) Työ- ja elinkeinotoimiston osaratkaisut koskien työntekijän oleskelulupahakemuksia. Vuosi 2011. [online]. <URL: http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/02_ulkom_tyonteko/oleskelulupa_osaratkaisut2011.pdf>. Luettu 12.9.2012.
- Työ- ja elinkeinotoimisto (2012b) Ulkomaalaisen työntekijän sosiaaliturva. [online]. <URL: http://www.mol.fi/mol/fi/02_tyosuhteet_ja_lait/02_ulkom_suomessa/06_ulkom_sosturva/index.jsp>. Luettu 24.1.2012.
- Työ- ja elinkeinotoimisto (2012c) Ulkomaalaisen verotus. [online]. <URL: http://www.mol.fi/mol/fi/02_tyosuhteet_ja_lait/02_ulkom_suomessa/05_verotus/index.jsp>. Luettu 24.1.2012.
- Ulkoasianministeriö (2012) Tietoa viisumivollisen maan kansalaisille. [online]. <URL: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=15717&contentlan=1&culture=fi-FI>>. Luettu 11.09.2012.
- Ulkomaalaislaki 301/2004. [online]. <URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301>>. Luettu 11.09.2012.
- Valtioneuvosto (2005) Valtioneuvoston päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista. [online]. <URL: http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/02_ulkom_tyonteko/linjaukset.pdf>. Luettu 2.10.2011.
- Valtioneuvosto (2006) Hallituksen maahanmuuttoliittinen ohjelma 19.10.2006. <URL: http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/10_muut/mamu_ohjelma19102006.pdf>. Luettu 15.9.2001.
- Valtioneuvosto (2007) Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma 19.4.2007. [online]. <URL: <http://www.valtioneuvosto.fi/tietoaristo/aiemmat-hallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf>>. Luettu 4.12.2011.
- Valtioneuvosto (2011) Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. [online]. <URL: <http://www.vn.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf332889/fi.pdf>>. Luettu 12.2.2012.
- Valtionalouden tarkastusvirasto (2012) Tuloksellisuustarkastuskertomus: Työperäinen maahanmuutto. Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 13/2012. [online]. <URL: http://www.e-julkaisu.fi/vtv/tyoperainen_maahanmuutto/pdf/VTV_13_2012_tpmaahanm_korjattu.pdf>. Luettu 27.9.2012.
- Wills, J. & Datta, K. & Evans, Y. & Herbert, J. & May, J. & McIlwaine, C. (2010) Global Cities at Work. New Migrant Division of Labour. London: Pluto Press.
- Viren, E. & Vähämäki, J. (2011) Perinnöttömien perinne. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Yimprasert, Junya (2010) Thai Berry Pickers in Finland. [online]. <URL: http://sask-fi-bin.directo.fi/@Bin/1eb518d0fc3e8231a5d5d85f159a0c2a/1327067921/application/pdf/518962/Berry%20pickers%20in%20Finland%202010_presentation_Lek.pdf>. Luettu 8.1.2012.

Viitteet

- 1 Ulkomaalainen tarkoittaa henkilöä, joka ei ole kyseisen maan kansalainen. Jatkossa viitataan ulkomaalaisella EU:n ulkopuolelta tuleviin henkilöihin, joilla ei ole pysyvää oleskelulupaa, eli eksogeeniseen työvoimaan. Kansainvälisen keskustelun yhteydessä käytän termiä siirtolainen. Vaikka EU-kansalaiset ovat vapaan liikkuvuuden piirissä, he eivät kuulu yksiselitteisesti endogeeniseen työvoimaan, sillä myös heidän oikeutensa sosiaaliturvaan riippuu työnteosta (ks. Sosiaali- ja terveysministeriö 2011).
- 2 Tilapäinen työvoima saattaa tarkoittaa muutamasta viikosta useaan vuoteen kestävästä työntekoa (ks. Ruotsalainen 2009). Maahanmuuton pysyvyys ei riipu pelkästään henkilön motiiveista, vaan se on sidoksissa pysyvän oleskeluluvan saamisen mahdollisuuksiin. Siten se, onko henkilön oleskelu pysyvää vai tilapäistä, voidaan viime kädessä määrittää *jälkikäteen*.
- 3 Jatkossa viitataan ulkomaalaislain kohtiin pelkästään lakipykälillä.
- 4 Elinkeinonharjoittajan kohdalla harkinta koskee toiminnan kannattavuutta. Vuonna 2011 tehtiin 110 elinkeinonharjoittajan oleskelulupapäätöstä, joista puolet oli myönteisiä (Maahanmuuttovirasto 2012a, 4).
- 5 Uudenmaan alueellisen linjauksen mukaan työlupaa voidaan puoltaa ilman saatavuusharkintaa muun muassa ammattitaitoisille putki-, sähkö- ja ilmastointiasentajille, metallityöntekijöille, rakennusammattimiehille, terveydenhoitoalan ammatteisille, kotiapulaisille, maataloustyöntekijöille, puutarhatyöntekijöille sekä siivoojille (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 2012).
- 6 Työlupa voidaan myöntää alan palkkatasosta ja paikkakunnan kustannustasosta riippuen 18 tunnin viikkotyömäärän perusteella, mikäli se riittää työntekijän toimeentuloon (Valtioneuvosto 2005).
- 7 Ilman oleskelulupaa työntekoon oikeutettuja ovat myös esimerkiksi ulkomaisessa omistuksessa olevan moottoriajoneuvon kuljettajat.
- 8 Poliisi (2009) tilastoi laittomasti maassa oleskeleiksi henkilöiksi myös turvapaikanhakijat, jotka ovat saapuneet väärillä papereilla maahan tai eivät ole heti hakeneet turvapaikkaa.
- 9 Ulkoisvaikutus tarkoittaa taloudellista vaikutusta kolmansiin osapuoliin, jotka eivät osallistu tehtävään päätökseen.
- 10 Sinisen kortin edellytyksenä on vähintään vuoden kestävä työsuhde ja vähintään 1,5-kertainen keskimääräinen bruttopalkka (Eduskunta 2011a).