

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ulkomaalaislakia, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annettua lakia, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettua lakia ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettua lakia.

Esityksen mukaan työperusteinen oleskelulupa sidotaan työhön siten, että oleskelulupaa ei saa peruuttaa laissa säädettävänä määräaikana, jos ulkomaalainen työntekijä jää työttömäksi. Työnantajalle esitetään säädettävän velvollisuus ilmoittaa työsuhteen loppumisesta Maahanmuuttovirastolle sanktion uhalla. Työntekijän oleskelulupaan liittyvä työnteko-oikeus ehdotetaan laajennettavan koskemaan aloja, jotka on aidosti todettu työvoimapula-aloiksi. Lisäksi työnantajan asioinnissa ehdotetaan tarkennettavan sähköisen ja paperisen asioinnin sääntelyä.

Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain muutoksenhakusääntelyyn tehtäisiin säädöshuoltoa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	4
3 Tavoitteet	16
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	17
4.1 Keskeiset ehdotukset	17
4.2 Pääasialliset vaikutukset	19
4.2.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset	19
4.2.2 Vaikutukset perhe-elämän suojaan ja lapsen etuun	20
4.2.3 Työllisyysvaikutukset	22
4.2.4 Vaikutukset työnantajaan	23
4.2.5 Vaikutukset työntekijään	25
4.2.6 Työttömät työnhakijat	28
4.2.7 Päättäneet työsuhteet	29
4.2.8 Suoja-ajan vaikutus	30
4.2.9 Rekisteröiminen työnhakijaksi	30
4.2.10 Kotoutumista edistävät palvelut	32
4.2.11 Vaikutukset viranomaisiin	32
4.2.12 Taloudelliset vaikutukset	33
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	35
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	35
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	37
6 Lausuntopalaute	39
7 Säännöskohtaiset perustelut	43
7.1 Ulkomaalaislaki	43
7.2 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten	50
7.3 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä	51
7.4 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten	52
8 Voimaantulo	53
9 Toimeenpano ja seuranta	53
10 Suhde muihin esityksiin	53
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	53
LAKIEHDOTUKSET	61
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	61
2. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta	65
3. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain muuttamisesta	66

4. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 23 §:n muuttamisesta.....	67
LIITTEET	69
RINNAKKAISTEKSTIT	69
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	69
2. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta	76
3. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain 31 §:n muuttamisesta	79
4. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 23 §:n muuttamisesta.....	80
ASETUSLUONNOS	82
Valtioneuvoston asetus valtakunnallisista työvoimapula-aloista	82

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan työperusteinen maahanmuutto on Suomen talouskasvun ja palvelujen turvaamisen kannalta erittäin tärkeää. Työperusteinen oleskelulupa Suomessa perustuu oikeuteen ja velvoitteeseen tehdä työtä. Hallitus säilyttää nykytuotoisen saatavuusharkintajärjestelmän ja pyrkii siihen, että ensijaisesti huolehditaan Suomessa jo olevien työttömien työnhakijoiden työllistymisestä.

Hallitusohjelman mukaan työperusteinen oleskelulupa sidotaan nykyistä vahvemmin työhön siten, että Suomesta on poistuttava, jos henkilön työsuhde loppuu eikä hän ole kolmen kuukauden kuluessa solminut uutta työsuhdetta. Hallitusohjelman mukaan laissa lisäksi säädetään, että työnantajan on ilmoitettava työperusteisella oleskeluluvalla Suomessa oleskelevan työsuhteen loppumisesta Maahanmuuttovirastolle sanktion uhalla.

Valmistelussa on otettava huomioon hallitusohjelman kanssa samantyyppinen EU-säätely. Esitykseen vaikuttaa siten Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1233, joka on annettu 24.4.2024, kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista (uudelleenlaadittu teksti), jäljempänä *yhdistelmä lupadirektiivi*. Direktiivi on saatettava kansallisesti voimaan 21.5.2026 mennessä.

Hallitusohjelman mukaan mahdollistetaan työnteko-oikeus työperusteisilla oleskeluluvilla samalla alalla sekä aloilla, jotka voidaan aidosti todentaa työvoimapula-alaksi.

1.2 Valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 8.9.2023 työryhmän valmistelemaan esityksen lakimuutokset. Työryhmän puheenjohtajuus oli työ- ja elinkeinoministeriössä ja työryhmässä oli edustettuna sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Maahanmuuttovirasto, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) ja Uudenmaan, Kaakkois-Suomen, Pirkanmaan ja Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimisto).

2 Nykytila ja sen arviointi

Ulkomaalaisen velvollisuudesta poistua maasta

Ulkomaalaislain 40 §:ssä säädetään oleskeluoikeudesta. Sen 1 momentin 1 kohdassa säädetään, että Suomen viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla oleskelu on laillista. Sen 3 momentissa säädetään, että ulkomaalainen saa laillisesti oleskella maassa hakemuksen käsittelyn ajan, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai on tehty täytäntöönpanokelpoinen päätös ulkomaalaisen maasta poistamiseksi. Ulkomaalaislaissa ei kuitenkaan nimenomaisesti säädetä ulkomaalaisen velvollisuudesta poistua maasta, mutta jos oleskeluoikeus ei ole olemassa, ulkomaalaisella on velvollisuus poistua maasta oleskelun ollessa tällöin laitonta ilman viranomaisen päätöstä tai määräystä. Oleskelu muuttuu laittomaksi esimerkiksi oleskeluluvan tai viisumin oleskeluajan päättyessä, vaikka päätöstä maasta poistamisesta ei olisi tehty. Laittomasti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista kotimaahansa

säädetään EU:n paluudirektiivissä¹. Direktiivissä säädetään muun muassa palauttamispäätöksen tekemisestä, vapaaehtoisesta paluusta, maastapoistamisesta ja maahantulokiellosta. Direktiivin 7 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on määrättävä aika vapaaehtoiseen paluuseen, joka on yleensä 7–30 päivää. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin jättää tämän ajan määräämättä, jos on olemassa paluun viivästymisen vaara tai jos henkilö on vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle. Tällöin henkilö voidaan poistaa maasta pakkotoimin ilman vapaaehtoisen paluun mahdollisuutta.

Oleskeluluvan peruuttaminen ja peruuttamatta jättäminen sekä karkottaminen

Ulkomaalaislain 58 §:n 5 momentin mukaan määräaikainen oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos niitä edellytyksiä, joiden perusteella oleskelulupa myönnettiin, ei enää ole olemassa. Säännöstä sovelletaan muun ohessa työperusteisiin oleskelulupiin, kun työsuhde päättyy ennen aikojaan. Säännös on harkinnanvarainen ja antaa Maahanmuuttovirastolle mahdollisuuden arvioida luvan peruuttamiseen ryhtymistä eri tilanteissa, mutta ei toisaalta velvoita odottamaan toimenpiteisiin ryhtymistä, jos peruuttamisperuste tulee ilmi. Oleskeluluvan peruuttamista koskeva menettely siihen liittyvine kuulemisineen, päätöksentekoineen ja muutoksenhakuineen on pitkäkestoinen prosessi. Oleskeluluvan peruuttamiseen ei välttämättä ole prosessiekonomisia perusteita, jos oleskelulupa on työsuhteen päättymisen jälkeen voimassa enää esimerkiksi vain muutaman kuukauden. Maahanmuuttovirasto on huhtikuussa 2023 siirtynyt menettelyyn, jossa se ei käynnistä oleskeluluvan peruuttamismenettelyä kolmen kuukauden takuuajan sisällä. Virasto on kertonut, että takuuajasta päätettiin, jotta se olisi yhteneväinen kaikille, ja se antaa hakijalle rauhan löytää uusi työpaikka kolmessa kuukaudessa.

Jos oleskelulupa peruutetaan, maasta poistamisena tulee kyseeseen karkottaminen. Yleensä luvan peruuttaminen ja karkottaminen käsitellään yhdessä prosessiekonomisista syistä. Ulkomaalaislain 145 §:ssä säädetään kuulemisesta ja 146 §:ssä kokonaisharkinnasta, kun kyse on maasta poistamista koskevasta harkinnasta. Harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan.

Maahanmuuttoviraston tilastotietojen² mukaan se teki luvattoman oleskelun perusteella karkottamispäätöksen:

- vuonna 2021 yhteensä 1 756 kertaa, joista 1 201 koski karkottamista, 21 raukeamista ja 534 karkottamatta jättämistä,
- vuonna 2022 yhteensä 1 611 kertaa, joista 1 161 koski karkottamista, 32 raukeamista ja 418 karkottamatta jättämistä ja
- vuonna 2023 yhteensä 1 405 kertaa, joista 1 062 koski karkottamista, 23 raukeamista ja 320 karkottamatta jättämistä.

Kansalaisuuden perusteella eniten päätöksiä tehtiin venäläisille, irakilaisille, uzbekistanilaisille, vietnamilaisille, turkkilaisille ja kiinalaisille. Päätös kohdistui useammin miehiin (noin 70 %) kuin naisiin (noin 30 %).

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi

² [Tilastot — Maahanmuuttovirasto \(migri.fi\)](#). Hakuperusteena ei ollut syyllystyminen rikoksiin.

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta

Hallitusohjelman mukaan laissa säädetään, että työnantajan on ilmoitettava työperusteisella oleskeluluvalla Suomessa oleskelevan työsuhteen loppumisesta Maahanmuuttovirastolle sanktion uhalla. Voimassa olevassa maahanmuuttolainsäädännössä ei säädetä työnantajan velvollisuudesta tehdä ilmoitus Maahanmuuttovirastolle, jos sen työntekijän työsuhte loppuu. Ulkomaalaislaissa säädetään EU-säätelyyn³ perustuen ainoastaan, että työnantajan on ilmoitettava siitä, kun se ottaa palvelukseensa kolmannen maan kansalaisen työntekijän. Voimassa olevaan ilmoittamisvelvollisuuteen liittyvästä sanktiosta säädetään ulkomaalaislain 186 §:ssä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksena ja 187 §:ssä pidättäytymispäätöksenä. Rangaistus luvattoman ulkomaisen työvoiman käytöstä säädetään rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä.

Maahanmuuttovirasto saa sattumanvaraisesti yksittäisiä ilmoituksia töiden loppumisesta työntekijältä itseltään tai tämän työnantajalta, tai asia voi tulla ilmi muuta kautta.

TE-toimistojen, joille uusista työntekijöistä on tullut tehdä ilmoitus, käsittelemättömiä ilmoituksia 2.10.2023 on ollut UMassa 3 664 kappaletta ja sähköpostitse saapuneena 434. Yhdessä sähköpostiviestissä voi olla useita työntekijäilmoituksia.

Työnteko-oikeuden laajuudesta

Hallitusohjelman mukaan työperusteisten oleskelulupien työnteko-oikeus mahdollistetaan samalla alalla sekä aloilla, jotka voidaan aidosti todentaa työvoimapula-alaksi.

Ulkomaalaisen työnteko-oikeudesta säädetään ulkomaalaislaissa ja maahanmuuton erillislaeissa. Ulkomaalaislain 81 a §:ssä säädetään työnteko-oikeudesta oleskeluluvan nojalla ja 81 b §:ssä työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa. Lain 81 a §:n 1 momentissa säädetään tilanteista, joissa työnteko-oikeus on rajoittamaton. Rajoittamaton työnteko-oikeus liittyy muun muassa pysyvään oleskelulupaan ja perhesiteen perusteella myönnettyyn lupaan, jolloin ulkomaalainen saa itse hakeutua työhön, jota hän haluaa tehdä. Muutoin työnteko-oikeus on rajoitettu, jolloin pääsääntö on, että ellei toisin ole säädetty, lupa oikeuttaa tekemään sitä työtä, johon se on myönnetty. Työntekijän oleskeluluvassa työnteko-oikeus on yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin osapäätöksessä 72 a §:n 3 momentin mukaan määrätään. Ulkomaalaislain 81 a §:n 3 momentin mukaan ulkomaalaisella, jolle on myönnetty 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 74 §:ssä tarkoitettu muu oleskelulupa ansiotyötä varten, on luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. Muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä. Ulkomaalaislaissa ei säädetä työnantajakohtaisista oleskeluluvista, vaan lupa oikeuttaa aina työskentelyn sillä työntekijän oleskeluluvassa määritellyllä ammattialalla, jolle se on myönnetty, tai 74 §:ssä säädetyllä perusteella, jolloin myös ammattialan tai työntekoperusteen vaihtumatta toiseksi, työpaikan ja työnantajan vaihtaminen on sallittua luvan voimassaoloaikana.

Työntekijän oleskelulupahakemukseen sovelletaan saatavuusharkintaa, kun lupaa haetaan ensimmäisen kerran. Lisäksi myös jatkolupahakemukseen sovelletaan saatavuusharkintaa, jos lupaa haetaan toiselle ammattialalle kuin jolle ensimmäinen lupa oli myönnetty. Ulkomaalaislain 72 a §:n 2 momentin mukaan työntekijän oleskeluluvan hakija kuitenkin

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työntentajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista

välttää saatavuusharkinnan jatkolupavaiheessa, jos hän työskenteli edellisellä luvalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan. Jos työskentely kesti alle yhdeksän kuukautta, hakemukseen sovelletaan saatavuusharkintaa. ELY-keskusten alueellisissa linjauksissa määritellään, millä ammattialoilla ammattiluokkatasolla työvoiman saatavuus on vaikeutunut. Jos ammattiala sisältyy ELY-keskuksen voimassa olevaan linjaukseen, ei paikkaa lähtökohtaisesti tarvitse laittaa avoimeksi. Alueellisen linjaukseen on siten koottu ne ammattialat, joita voidaan alueella puoltaa ilman työvoiman saatavuusselvitystä, kun työnteko tapahtuu alueellisen linjauksen antaneen ELY-keskuksen alueella.

Maahanmuuton erillislaeissa säädetään, että työnteko-oikeus on luvan perusteen mukainen oikeus. Tällaista sääntelyä on seuraavissa laeissa: kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (179/2018) 14 §, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) 12 a §, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) 12 a § ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain (224/2024) 10 §.

Työvoiman saatavuudesta

Ulkomaalaislaissa ja maahanmuuton erillislaeissa ei säädetä, että voimassa olevaan työperusteiseen oleskelulupaan sisältyisi oikeus työskennellä työvoimapula-alalla. Työntekijän oleskelulupaan liittyvässä osapäätösharkinnassa tosin TE-toimiston tehtävänä on selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset. Mainitussa lainkohdassa puolestaan säädetään, että ELY-keskus, joita on 15, seuraa yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa alueensa työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen alueella. Sääntely toteuttaa hallitusohjelman kirjausta, jonka mukaan hallitus säilyttää nykymuotoisen saatavuusharkintajärjestelmän ja pyrkii siihen, että ensijaisesti huolehditaan Suomessa jo olevien työttömien työnhakijoiden työllistymisestä. Lisäksi hallitus täydentää työvoimaa ensisijaisesti EU- ja ETA-alueelta, mitä saatavuusharkintajärjestelmä myös toteuttaa.

Tilastokeskus on toteuttanut työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta työnantajahaastatteluja, joilla kartoitetaan mm. työnantajien kokemien työvoiman saatavuusongelmien yleisyyttä. Haastattelujen mukaan työvoiman kysyntä on vähenemässä, mutta tästä huolimatta vajaalla puolella työvoimaa hakeneista toimipaikoista (46 %) on edelleen ollut vaikeuksia löytää tekijää avoinna olleeseen työpaikkaan. Yleisimpiä ongelmat ovat sosiaali- ja terveysalalla. Alueellisesti vaikein tilanne on vuonna 2023 ollut Kainuussa ja Pohjanmaalla. Tarkempi ammattitason tarkastelu osoittaa, että työvoimapulaa on nykyisin erityisesti sairaanhoitajista ja lähihoitajista. Määrällistä työvoimapulaa on lisäksi mm. varhaiskasvatuksessa, myyntitehtävissä, suojelu- ja vartiointityössä sekä ohjelmistoalalla. Ylitarjontaa työvoimasta on mm. myyjien, talonrakentajien, kirvesmiesten, rahdinkäsittelijöiden ja kuorma-autonkuljettajien ammateissa.⁴

Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä työvoiman saatavuusongelmia on ollut 54 %:lla yrityksistä eli 46 % saa riittävästi työvoimaa. Työvoiman saatavuusongelma on merkittävä kasvun este 13 %:lla yrityksistä ja työvoiman saatavuusongelma rajoittaa jossain määrin kasvua 41 %:lla

⁴ TEM-analyyseja 119/2024 (8.3.2024)

yrityksistä.⁵ Seuraavassa taulukossa kuvataan tarkemmin työvoiman saatavuusongelmia kokeneita pk-yrityksiä kokonaisuutena ja aloittain.

Osaavan työvoiman saatavuuden vaikutus, %					
	Kaikki yritykset	Teollisuus	Rakentaminen	Kauppa	Palvelut
On kasvun merkittävä este	13	15	15	12	13
Rajoittaa jossain määrin kasvua	41	47	41	41	40
Yritys saa riittävästi osaavaa työvoimaa	46	38	44	47	47

Kansainvälinen rekrytointi voi olla osa ratkaisua osaajapulaan vastaamiseksi. ELY-keskusten arvion mukaan pulaa olisi seuraavista osaajista koko valtakunnan alueella: sairaanhoitajat ym., lähihoitajat, lastentarhanopettajat, sovellussuunnittelijat, yleislääkärit, kodinhoitajat (kotipalvelutoiminta), toimisto- ja laitossiivoojat ym., erityisopettajat, tarjoilijat, hitsaajat ja kaasuleikkaajat, sosiaalityön erityisasiantuntijat, koneenasettajat ja koneistajat.

Työvoimatiekarttahanke on etsinyt ratkaisuja eri alojen työvoimatarpeisiin koko Suomessa. Hankkeen asiantuntijoiden kehittämä tietomalli on syventänyt ymmärrystä työvoimapulan ja kohtaanto-ongelmien syistä ja laajuudesta eri ammateissa ja alueilla. Samalla myös kuva työvoimareserveistä ja työvoiman maahanmuuton tarpeesta on täsmentynyt. EU-lainsäädännössä ei ole maahanmuuton osalta tällaista varsinaista sääntelyä. EU-sääntelyssä on tosin esimerkiksi sen laatuista sääntelyä, että oleskelulupamenettelyssä voidaan ottaa huomioon eettinen rekrytointi. Tällöin oleskelulupahakemus voidaan hylätä erityisesti eettisen rekrytoinnin varmistamiseksi pätevien työntekijöiden puutteesta kärsiviin ammatteihin alkuperämaissa myös sellaisen sopimuksen perusteella, jossa luetellaan ammatteja tätä tarkoitusta varten ja jonka joko unioni ja yhtäältä jäsenvaltiot ja toisaalta yksi tai useampi kolmas maa ovat tehneet tai jonka yhtäältä jäsenvaltiot ja toisaalta yksi tai useampi kolmas maa ovat tehneet.

EU:n sinisen kortin direktiivin⁶ 26 artiklan mukaan direktiivin liitteessä I luetellaan ammatit, joiden osalta EU:n sinistä korttia haettaessa katsotaan, että tietämys, taidot ja pätevyys, joista on osoituksena edellytetyn määrän vuosia kestänyt asiaankuuluva ammattikokemus, vastaavat tietämystä, taitoja ja pätevyyttä, joista on osoituksena korkea-asteen tutkinto. Lisäksi siinä säädetään, että komissio antaa viimeistään 18 päivänä marraskuuta 2026 ja joka toinen vuosi sen jälkeen Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomukset liitteessä I olevan ammattiluettelon arvioinnista ottaen huomioon työmarkkinoiden muuttuvat tarpeet. Kyseiset kertomukset laaditaan kansallisten viranomaisten kuulemisen jälkeen ja sellaisen julkisen kuulemisen perusteella, johon työmarkkinaosapuolet osallistuvat. Kyseisten kertomusten perusteella komissio voi tarvittaessa tehdä lainsäädäntöehdotuksia liitteen I muuttamiseksi.

⁵ Pk-yritysbarometri, kevät 2024.

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2021/1883 kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä neuvoston direktiivin 2009/50/EY kumoamisesta

Komissio antoi 15.11.2023 ehdotuksen asetukseksi⁷ perustaa EU Talent Pool eli työvoimareservi. Ehdotuksen mukaan säädös on vapaaehtoinen jäsenvaltioille. Siinä työnantaja, joka tarvitsee työvoimaan ulkomailta, ja työntekijä, joka hakee töitä Suomesta, voisivat kohdata toisensa verkkoalustalla. Jos sen jälkeen työnantaja päätyisi palkkaamaan työntekijän, työntekijän tulisi käynnistää oleskelulupahakemusmenettely.

Hallitusohjelman mukaan työperäisen maahanmuuton painopisteenä kolmansista maista ovat korkeakoulutetut ja työntekijät sellaisilla aloilla, jotka voidaan aidosti todentaa työvoimapula-aloiksi. Hallitusohjelman mukaan hallitus ottaa käyttöön kohdemaamallin työperusteisen maahanmuuton kohdentamiseksi. Tavoitteena on suunnata rekrytointi maiden erityisiin osaajaryhmiin. Kohdemaat ovat Intia, Filippiinit, Brasilia ja Vietnam.

Filippiineiltä saavutaan ensisijaisesti hoitoalan tehtäviin työntekijän oleskeluluvalla. Intiasta saavutaan erityisasiantuntijan luvalla ICT-alan tehtäviin, tutkijoiksi sekä työntekijän oleskeluluvalla esimerkiksi valmistavan teollisuuden tehtäviin. Vietnamista tulevien yleisin (60 %) peruste on toimialaltaan määrittelemätön kausityö. Sen lisäksi saavutaan työntekijän oleskeluluvalla (35 %) maanviljely- ja puutarhatöihin sekä palvelualalle (ravintola sekä hoivapalvelu). Brasilia on hakemuskäärillä mitaten pienin kumppanuusmaa. Hakemuksista 38 % on erityisasiantuntijoilta tai tutkijoilta. Hakemukset jakautuvat laajasti eri käsittelyperusteille. Kaikista myönteisistä ensimmäisistä ja jatko-oleskelulupapäätöksistä ja EU-kansalaisten rekisteröinnistä tammi-maaliskuussa 2024 kumppanuusmaiden kansalaisten osuus on 27 % (Filippiinit n=616 eli 17 %, Intia n=260 eli 7 %, Vietnam n=83 eli 2 % ja Brasilia n=30 eli 1 %) ja EU-kansalaisten 20 % (n=720 eli 20 %), jolloin kaikkien muiden maiden kansalaisten osuus on 53 % (n=1 914).⁸

Kohdemaamallissa kuvataan valtion lähtömaatoimet kansainvälisen rekrytoinnin edistämiseksi ja tunnistetaan maakohtaisia osaajaryhmiä, joita Suomi erityisesti tavoittelee. Kohdemaamallin tarkoituksena on:

- koota valtion kansainvälisen rekrytoinnin lähtömaatoimista toimiva kokonaisuus, joka tukee rekrytointien sujuvuutta, osuvuutta ja eettisyyttä yhteistyössä työnantajapalveluiden kanssa,
- keskittää ja kohdentaa valtion lähtömaatoimet EU-/ETA-alueelle ja valittuihin kolmansiin maihin sekä niissä työmarkkinoiden osaajatarpeiden ja yritysten kasvun kannalta keskeisiin osaajaryhmiin ja
- tunnistaa keskeiset kumppanuudet ja yhteistyöpinnat lähtömaatoimien osalta erityisesti suhteessa kaupunkeihin ja yksityisiin toimijoihin

Kohdemaamallin tavoitteena on, että Suomen osaajatarpeisiin vastaavat rekrytoinnit kohdemaista lisääntyvät ja onnistuvat hyvin. Kohdemaamallin toimilla edistetään työmarkkinoiden kysyntään vastaavien osaajien saatavuutta (kysyntälähtöisyys). Lähtömaatoimet ovat osa työllisyyden edistämisen rakenteita ja Work in Finlandin peruspalveluvalikoimaa, millä varmistetaan muun muassa kysyntä- ja yrityslähtöisyys. Toimilla edistetään rekrytointien sujuvuutta ja eettisyyttä yhteistyössä lähtömaiden ja kotimaisten toimijoiden, erityisesti kaupunkien ja yksityisten toimijoiden kanssa (sujuvuus, vastuullisuus, kumppanuudet). Tunnistettavat toimet, joita valtion perusteltua toteuttaa lähtömaissa, ja niihin liittyvät kumppanuudet. Kohdemaamallin toimeenpano kytkeytyy Suomen laajempaan

⁷ [Regulation establishing an EU Talent Pool_en.pdf \(europa.eu\)](#)

⁸ Maahanmuuttoviraston tilastot.

yhteistyöhön lähtömaiden kanssa ja perustuu synergioille, esimerkiksi viennin edistämisen (TF-työ), maakuvatyön ja TFK-verkoston kanssa.

Työvoiman liikkuvuutta edistetään EU:n sisällä sekä neljästä EU:n ulkopuolisesta maasta: Intia, Filippiinit, Brasilia ja Vietnam. EU:n ulkopuolelta työperusteisen maahanmuuton painopisteenä ovat korkeakoulutetut henkilöt sekä ammattitaitoiset työntekijät todennetuilla työvoimapula-aloilla. Toimet kohdennetaan määriteltyihin yhteistyömaihin ja osaajaryhmiin, jotta rekrytointi on sujuvaa, osuvaa ja eettistä.

Valtion kansainvälisen rekrytoinnin tukipalveluista vastaa Suomessa Work in Finland, jonka muodostavat KEHA-keskus ja Business Finland, laajassa sidosryhmäyhteistyössä.

Toimia kumppanuusmaiden kanssa osaajien saatavuuden parantamiseksi voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- hallitusten välinen yhteistyö lähtömaiden kanssa vastavuoroisten kumppanuuksien luomiseksi (ml. tarvittaessa julistukset, pöytäkirjat tai sopimukset);
- Suomen tunnettuuden ja houkuttelevuuden lisääminen; markkinointia räätälöidään osaajille toimialakohtaisesti yleistä maakuvatyötä ja eri väyliä hyödyntäen (tilaisuudet, sosiaalinen media jne.);
- toimivat verkostot ja palvelut: Työmarkkinatori- ja Work in Finland –sivustot työnantajien ja osaajien kohtaamiseen, kampanjat, rekrytointitapahtumat;
- eettisten rekrytointien tuki, kuten luotettavien rekrytointikumppaneiden tunnistaminen ja oikeasisältöisen tiedon jakaminen osaajille Suomen työelämästä;
- sujuvat oleskelulupamenettelyt ja väärinkäytösten ehkäisy: tavoitteena on keskimäärin kuukauden enimmäiskäsittelyaika työperusteisille hakemuksille ja viikon pikakaista erityisasiantuntijoille. Samalla hakemuksiin liittyviä väärinkäytöksiä ja muita riskejä torjutaan tehokkaasti.

Työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton Talent Boost –ohjelma 2023–2027

Talent Boost -ohjelman⁹ tavoitteena on, että Suomi saa tarpeisiin sopivaa osaamista sekä vahvistuksia talouskasvuun, työllisyyteen ja innovaatiotoimintaan. Työllisyyden ja yrittäjyyden ministerityöryhmä hyväksyi ohjelman 21.11.2023. Talent Boost on työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön koordinoima poikkihallinnollinen kansainvälisen rekrytoinnin sekä työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton toimenpideohjelma. Ohjelman lähtökohtana on rakentaa Suomeen organisaatorajat ylittävä ekosysteemi, jossa eri toimijat työskentelevät yhteisten tavoitteiden eteen asiakaslähtöisesti. Talent Boost -ohjelmassa on kolme osa-aluetta: 1) Suomen vetovoima: osaajien ja saatavuuden edistäminen ja maakuvatyö, 2) sujuvat ja hallitut oleskelulupaprosessit sekä toimiva jälkivalvonta ja väärinkäytösten ehkäisy, 3) Suomen pitovoiman vahvistaminen. Kokonaisuuteen liittyy olennaisesti myös työperäisen hyväksikäytön torjunta, jolle laaditaan oma toimenpideohjelmansa.

⁹ [Talent Boost 2023–2027. Työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton toimenpideohjelma \(valtioneuvosto.fi\)](#)

Työvoimabarometri

Työvoimabarometrin tavoitteena on tuottaa laadukasta ja kattavaa lyhyen aikavälin tietoa työvoima- ja osaamistarpeista eri toimijoille.

Työvoimabarometri on korvannut syksyllä 2023 aiemmin julkaistun Ammattibarometrin. Työvoimabarometri tarjoaa kattavamman kuvan työmarkkinoiden tarpeista ja näkymistä, sillä siinä tarkastellaan ammattinimikkeiden lisäksi myös osaamistarpeita. Uutta on myös toimialakohtainen lähestymistapa, jonka myötä työvoimatarpeista piirtyy tarkempi kuva.

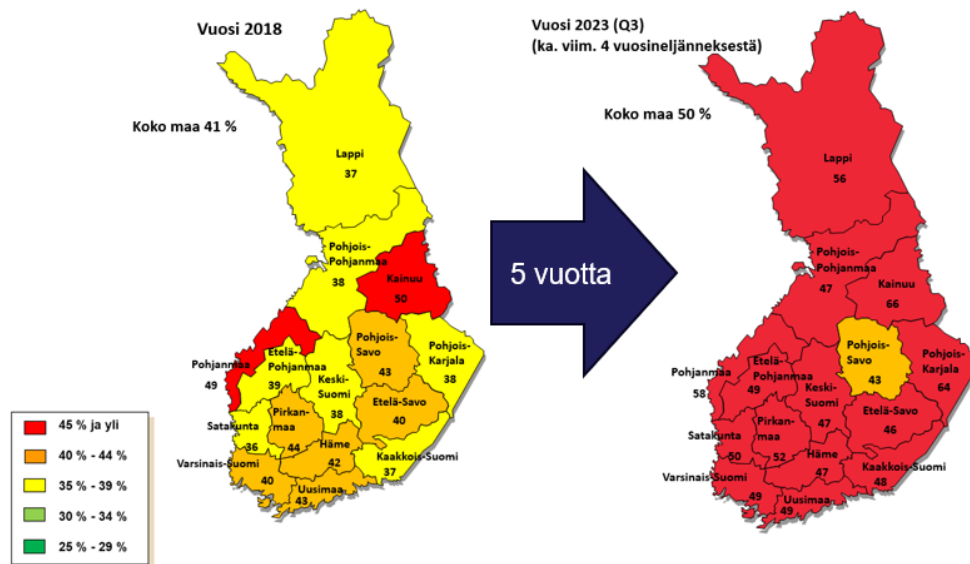
Uravalintojaan suunnittelevat kansalaiset ja maassa asuvat ulkomaalaiset voivat hyödyntää Työvoimabarometriä, kun he harkitsevat asuinpaikkaansa tai koulutusvalintojaan. Alueellinen näkökulma auttaa vertailemaan eri alueiden työmarkkinatilannetta, kun taas ammatillinen näkökulma tarjoaa tietoa eri alojen työtilanteesta. Työnantajat voivat käyttää barometriä esimerkiksi rekrytointistrategian suunnittelussa ja investointipäätöksissä. Tieto työmarkkinoiden tilanteesta tukee yritysten kilpailukyvyn säilyttämistä ja kasvattamista. Oppilaitokset ja koulutuksen järjestäjät saavat tarvittavaa tietoa siitä, millaista koulutusta tulisi järjestää vastaamaan työmarkkinoiden tarpeita. Työvoimabarometri auttaa suunnittelemaan koulutusohjelmia, jotka ovat linjassa työmarkkinoiden vaatimusten kanssa. Päättäjät voivat käyttää Työvoimabarometrin tarjoamaa tietoa päätöksenteon tukena. Tieto auttaa kohdentamaan resursseja alueille ja aloille, joilla niitä tarvitaan eniten.

Työvoimabarometrin keskeisin tiedonlähde on alueellisten asiantuntijoiden näkemys lähitulevaisuuden tarpeista. Työvoimabarometrin tiedonkeruu koostuu tilastollisesta näkemyksestä, ELY-keskusalueiden alueellisista keskustelutilaisuuksista sekä toimialakohtaisista työpajoista.

Tiedon tuottamisesta ja aluekäytännöistä vastaavat paikalliset ELY-keskukset. ELY-keskukset tuottavat keskustelutilaisuuksien perusteella arviot työvoiman kysynnästä ja tarjonnasta seuraavan vuoden päähän. Näiden arvioiden perusteella laaditaan kuvaus työvoiman kohtaantotilanteesta, jossa kohtaanto jaetaan neljään osa-alueeseen: 1) työvoiman tasapaino, 2) työvoiman ylitarjonta, 3) työvoiman kohtaanto-ongelma ja 4) työvoimapula.

Seuraavassa taulukko kuvataan, miten pula osaavasta työvoimasta on muuttunut vuosien 2018 ja 2023 aikana.

Pula osaavasta työvoimasta kasvaa



Alueelliset linjaukset

Alueelliset linjaukset liittyvät työntekijän oleskeluluvan myöntämiseen ja työvoiman saatavuuden arviointiin ja niissä määritellään, millä ammattialoilla ammattiluokkatasolla työvoiman saatavuus on vaikeutunut. Työvoiman saatavuus eri ammatti- ja toimialoilla vaihtelee alueellisten ja paikallisten työmarkkinoiden rakenteen ja tilanteen mukaan. Alueellisen linjauksen tarkoitus on tukea työvoiman saatavuutta ELY-keskusalueilla huomioiden kunkin alueen työmarkkinoiden erityispiirteet. Linjauksessa annetaan tiivis kuvaus työmarkkinatilanteesta ja arvioidaan työvoiman saatavuutta. Linjaus päivitetään alueellisen ELY-keskuksen toimesta puolivuositain.

Suomessa toimivan työnantajan on ensisijaisesti rekrytoitava työntekijä työmarkkinoilla jo olevasta työvoimasta. Mikäli haetaan työntekijän oleskelulupaa, työnantajan on julkaistava ensin ilmoitus avoimesta työpaikasta työmarkkinatori.fi-sivuille vähintään kahdeksi viikoksi, jotta voidaan selvittää, onko tehtävään saatavissa työvoimaa työmarkkinoilta.

Jos ammattiala sisältyy ELY-keskuksen voimassa olevaan linjaukseen, ei paikkaa lähtökohtaisesti tarvitse laittaa avoimeksi työmarkkinatori.fi-sivustolle, vaan ELY-keskus yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa ovat jo tehneet arvion siitä, että listatuilla ammattialoilla työvoiman saatavuus alueella on vaikeutunut. Alueelliseen linjaukseen on siten koottu ne ammattialat, joita voidaan alueella puoltaa ilman työvoiman saatavuusselvitystä, kun työnteko tapahtuu linjauksen antaneen ELY-keskuksen alueella.

Alueelliset linjaukset ja saatavuusharkinta koskevat työntekijän oleskelulupaa, eivätkä ne koske esimerkiksi erityisasiantuntijana tai kausityöntekijänä haettavaa oleskelulupaa. Rekrytoitaessa

työntekijää, joka on jonkun muun kuin EU-valtion, Islannin, Norjan, Liechtensteinin tai Sveitsin kansalainen, tarvitsee henkilö pääasiassa työntekoa varten joko työntekijän oleskeluluvan tai muun työntekoon oikeuttavan oleskeluluvan.

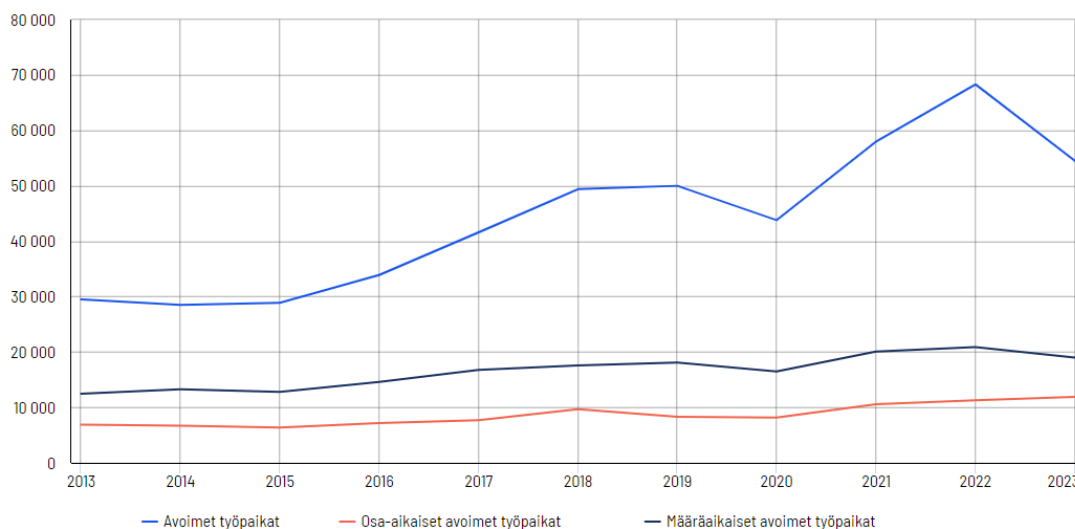
Työntekijän oleskelulupa myönnetään vuoden 2025 alusta lukien yksivaiheisesti siten, että siihen kiinteästi sisältyy saatavuusharkinnan suorittaminen ja Maahanmuuttoviraston päätös. Muutos johtuu TEPA-uudistuksesta, jonka myötä TE-toimistot lakkaavat olemasta ja osapäätöstä ei enää tehdä työntekijän oleskelulupahakemukseen. Työntekijän oleskelulupaan liittyvä osapäätösharkinnan sisältö, saatavuusharkinnan suorittaminen ja työehtojen tarkastaminen ennen luvan myöntämistä, siirtyy Maahanmuuttoviraston tehtäväksi.

Valtaosa kaikista työntekoa koskevista oleskelulupapäätöksistä koskee työntekijän oleskelulupaa, johon alueelliset linjaukset vaikuttavat. Vuosina 2020–2022 niiden osuus on vaihdellut 54,8–62,4 %:ssa, mutta on ollut vuonna 2023 jo 69,8 % kaikista työntekoa koskevista päätöksistä. Jatkolupavaiheessa, kun ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan tai jos hakemus koskee samaa ammattialaa, alueellista linjausta ei sovelleta.

Avoimet työpaikat

Ulkomaalaisilla, joille on myönnetty rajoitetun työnteko-oikeuden sisältävä työperusteinen oleskelulupa, ei ole mahdollisuutta tehdä muita töitä ilman velvollisuutta hakea sen perusteella uutta oleskelulupaa. Tilastokeskuksen avoimia työpaikkoja koskevien tilastojen mukaan muita työmahdollisuuksia voisi olla tarjolla, joita ulkomaalaiset työntekijät voisivat mahdollisuuksien mukaan täyttää, jos siihen sääntelyn perusteella olisi mahdollisuus muutenkin kuin uusi hakemus tekemällä.

Avoimet työpaikat työsuhteen tyypin mukaan 2013–2023, vuosikeskiarvo



Lähde: Tilastokeskus, avoimet työpaikat

Muutoksenhakusääntely kausityölaissa ja yrityksen sisäisiä siirtoja koskevassa laissa

Hallinto-oikeudet ja korkein hallinto-oikeus ovat aikaisemmin kiinnittäneet huomiota muutoksenhakusääntelyyn eräiden maahanmuuttoa koskevien hallitusten esitysten yhteydessä. Niiden huoli on ollut, että tulisi olemaan epäselvää, sovelletaanko muutoksenhaussa hallintoasioissa annetun lain (808/2019), jäljempänä *HOL*, lisäksi myös soveltuvin osin ulkomaalaislakia, kuten on sovellettu.

Ulkomaalaislain 13 luvussa säädetään *HOL*:sta hieman poikkeavasta muutoksenhakusääntelystä. Maahanmuuton osalta muutoksenhausta säädetään myös maahanmuuttoa koskevissa erillislaeissa. Sääntely on toteutettu siten, että tiettyjä ulkomaalaislain 13 luvun säännöksiä sovelletaan siksi, että muutoksenhakumenettely olisi mahdollisimman yhdenmukaista sovellettaessa eri maahanmuuttoa koskevia lakeja.

Hallintotuomioistuimet ovat tuoneet esille, että ulkomaalaislain soveltaminen muutoksenhakuun on osassa tilanteita johtunut siitä, että vaikka laissa ei ole säädetty ulkomaalaislain soveltamisesta muutoksenhakuun, on hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa muutoksenhakua koskevan sääntelyn kohdalla kuitenkin todettu, että muutoksenhakuun sovellettaisiin hallintolainkäyttölakia (586/1996) ja soveltuvin osin ulkomaalaislain 13 luvun säännöksiä. Perusteluissa on edelleen todettu, että ulkomaalaislain säännöksiä noudatettaisiin muun muassa, kun kyse on toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisestä, valituskirjelmän toimittamisesta ja täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaisemisesta. Lisäksi on todettu, että säännökset ovat vastaavat kuin ulkomaalaislaissa ja että valitusmenettelyyn sovelletaan ulkomaalaislain säännöksiä sikäli kuin siellä on säädetty ulkomaalaisasioiden käsittelyyn hallintolaista ja hallintolainkäyttölaista poikkeavia erityissäännöksiä. Vaikka lain soveltamisessa ei tältä osin ole ollut ongelmia, on oikeusvarmuuden kannalta perusteltua, että muutoksenhausta säädettäisiin kattavasti ja täsmällisesti laissa, eikä lain perusteluissa säätämistä enää harjoitettaisi. Korkein hallinto-oikeus on lisäksi tuonut esille, että maahanmuuttoa koskevissa erillislaeissa tulisi olla samanlainen valituslupasääntely kuin ulkomaalaislaissa. Näistä syistä nyt ehdotetaan sääntelyä, joka merkitsee ulkomaalaislain 13 luvun ja *HOL*:n soveltamista. Muunlainen muutoksenhakusääntelyn muuttaminen tulisi ajankohtaiseksi ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen tai sen muutoksenhakua koskevan osittaisuudistuksen yhteydessä.

Maahanmuuttoviraston kannalta on puolestaan tärkeää, että muutoksenhakusääntelyn nykytilaa ei muutettaisi siten, että ulkomaalaislain muutoksenhakusäännökset eivät enää soveltuisi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettua lakia, ns. *kausityölaki*, ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettua lakia, ns. *ICT-laki*, sovellettaessa. Jos näin olisi, se aiheuttaisi virastolle lisätyötä ja sekaannuksen ja jopa oikeudenmenetysten vaaraa ilman, että muutokselle olisi mitään erityisiä puoltavia syitä. Viraston kannalta olisi ongelmallista, jos eri oleskelulupapäätöksistä valitettaisiin eri tavalla ja jos valitus toimitettaisiin jossakin tilanteissa Maahanmuuttovirastoon ja muissa tilanteissa suoraan hallinto-oikeuteen. Lisäksi ongelmallista olisi, jos sama henkilö valittaisi eri tavalla yhtä aikaa saamistaan oleskelulupapäätöksestä ja maastapoistamis-, maahantulokielto- tai pitkäaikaista viisumia koskevasta päätöksestä.

Lain soveltamisen kannalta selkein ratkaisu olisi, että kausityölain ja *ICT*-lain muutoksenhakusäännöksessä viitattaisiin soveltuviin ulkomaalaislain muutoksenhakusäännöksiin. Näin myös estettäisiin se tilanne, että hallintotuomioistuimien tulkitisi, ettei muutoksenhakuun olisi tullut joltain osin soveltaa ulkomaalaislakia.

EU-sääntely ja sen arviointi

Yhdistelmälapadirektiivissä säädetään työperusteisten oleskelulupahakemusten käsittelyyn liittyvistä menettelyistä ja yhdenvertaisesta kohtelusta. Direktiivi on vastikään uudistettu. Direktiivin sääntely kattaa kaikki työperusteiset oleskeluluvat, jos niistä ei ole erikseen toisin säädetty. Direktiivin 11 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa säädetään, että työttömyys sellaisenaan ei ole riittävä peruste oleskeluluvan peruuttamiselle edellyttäen, että työttömyysjakson kokonaisaika ei ylitä kolmea kuukautta yhdistelmäluvun voimassaoloaikana taikka kuutta kuukautta, jos kolmannen maan kansalaisella on ollut yhdistelmä lupa yli kaksi vuotta. Tällaista sääntelyä ei ole aiemmin tähän direktiiviin sisältynyt, joten se on uutta sääntelyä. Sääntely vastaa hallitusohjelman kirjausta ”työperusteinen oleskelulupa sidotaan nykyistä vahvemmin työhön siten, että Suomesta on poistuttava, jos henkilön työsuhde loppuu eikä hän ole kolmen kuukauden kuluessa solminut uutta työsuhdetta”. EU-sääntely on velvoittavaa, joten se on otettava kokonaisuudessaan esityksen pohjaksi ja sitä on pidettävä ensisijaisena hallitusohjelman kirjaukseen nähden. Molemmissa on pohjana työttömyyden keston kolmen kuukauden aika, mutta direktiivissä on lisäksi kuuden kuukauden kestosta sääntelyä, joka on pantava kansallisesti täytäntöön. Direktiivin täytäntöönpano tältä osin tarkoittaa lisäksi, että hallitusohjelman kirjaukseen verrattuna säädetään täsmällisemmin, mistä on kyse eli siitä, että oleskelulupaa ei saa peruuttaa säädettyä työttömyysjakson aikana. Yhdistelmälapadirektiivin muuta sääntelyä ei pantaisi tässä esityksessä täytäntöön, vaan se tapahtuisi erikseen.

Yhdistelmälapadirektiivin sääntely vastaa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2021/1883 kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä neuvoston direktiivin 2009/50/EY kumoamisesta, jäljempänä *erityisosaajadirektiivi*, 8 artiklassa säädettyä. Siinä säädetään ajasta, jonka kuluessa EU:n sinistä korttia ei saa peruuttaa eikä sen uusimisesta kieltäytyä, jos EU:n sinisen kortin haltija on työtön.

Yhdistelmälapadirektiivin 11 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että jäsenvaltio voi sallia, että yhdistelmäluvun haltija on työttömänä pidemmän ajanjakson. Saman kohdan neljännessä alakohdassa säädetään, että jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta, jäsenvaltiot voivat vaatia yhdistelmäluvun haltijoita esittämään todisteet siitä, että heillä on riittävät varat itsensä elättämiseen turvautumatta asianomaisen jäsenvaltion sosiaaliavustusjärjestelmään. Lisäksi 15 artiklan 2 kohdan mukaan direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen hyväksyä tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat suotuisampia sen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden kannalta. Vastaavasti säädetään erityisosaajadirektiivin 4 artiklassa. Direktiivien sääntely siten merkitsee, että kansallisesti on säädetty vähintään sen mukaiset oikeudet kuin direktiivissä säädetään, mutta kansallisesti saa säätää paremmista oikeuksista.

Erityisosaajadirektiivi on pantu täytäntöön lailla kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten. Lain 9 §:n 4 momentin mukaan ajan pituus määrittyy sen perusteella, miten kauan ulkomaalaisella on ollut EU:n sininen kortti. Jos se on ollut hänellä alle kahden vuoden ajan, mainittu aika on kolme kuukautta, ja jos yli kahden vuoden ajan, se on kuusi kuukautta. Ajanjakso tarkoittaa, ettei EU:n sinistä korttia saa sinä aikana peruuttaa tai sen uusimisesta kieltäytyä. Se tarkoittaa lisäksi, että on kansallisesti päätettävissä, mitä mainitun ajan jälkeen tapahtuu. Sääntely on lisäksi minimisääntelyä, jolla taataan EU:n sinisen kortin haltijan oikeudet minimissään, joten kansallisesti siitä voi poiketa vain EU:n sinisen kortin haltijan eduksi.

Sekä yhdistelmälapadirektiivissä että erityisosaajadirektiivissä on samansisältöinen sääntely työttömyyden osalta. Sääntelyn sisältö on se, että oleskelulupaa ei saa peruuttaa kolmen kuukauden työttömyyden aikana, ja lisäksi säädetään pidemmästä kuuden kuukauden työttömyyden kestosta, jos ulkomaalaisella on ollut oleskelulupa voimassa vähintään kahden

vuoden ajan. Direktiivien sääntely on työntekijän suojaksi säädetty suoja-aika. Sen tarkoitus on antaa työntekijälle mahdollisuus löytää uusi työpaikka ja siten täyttää maassa oleskelun jatkamisen edellytykset. Direktiiveissä säädettyjä työttömyysaikoja lyhyemmistä ajoista ei voi kansallisesti säätää, mutta pidemmästä ajasta säätäminen on sallittua. Esityksen pohjana on direktiivien sääntely. Kansallinen ratkaisu esityksessä esitetyillä perusteilla ja siten edellä mainituissa direktiiveissä säädettyä suotuisampi sääntely olisi se, että erityisasiantuntijalle, EU:n sinisen kortin haltijalle, ICT-lain tarkoittamalle johtajalle ja asiantuntijalle sekä yrityksen yli- ja keski johdolle suoja-aika olisi kuusi kuukautta riippumatta siitä, miten kauan oleskelulupa on ollut voimassa.

Yhdistelmädirektiivissä säädetään lisäksi siitä, että jäsenvaltio voi päättää, kumman, työnantajan vai työntekijän on tehtävä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle, kun työntekijän työt loppuvat tai kun työntekijä löytää uuden työn. Hallitusohjelman mukaan ilmoituksen tekee työnantaja, ja koska työnantaja jo voimassa olevan sääntelyn perusteella tekee ilmoituksen työntekijän palkkaamisesta, on uuden ilmoittamisvelvollisuuden säätäminen työnantajan tehtäväksi perusteltua. Ilmoittaminen tapahtuisi molemmissa tapauksissa Enter Finlandissa, jota työnantaja käyttää jo nykyisellään. Valmistelussa on lisäksi päädytty siihen, ettei direktiivin sääntelyä ilmoittamisesta uuden työn löytämisestä säädettäisi, koska työnantajaa koskien jo säädetään ulkomaalaislain 82 §:n 2 momentissa ilmoittamisvelvollisuudesta, kun työnantaja ottaa palvelukseensa ulkomaalaisen.

3 Tavoitteet

Esityksellä tavoitellaan, että ulkomainen työvoima pysyisi maassa ja mahdollisen työttömyyden aikana löytäisi uuden työpaikan ja sitä kautta perusteen jatkaa maassa oleskelua. Tavoite on tärkeä siksi, että Suomeen ja osaksi yhteiskuntaa asettautunut työntekijä ei joutuisi poistumaan maasta. Tavoite on sitä myös tilanteessa, jossa työntekijällä on perhettä, joka on asettautunut maahan ja esimerkiksi lapset ovat varhaiskasvatuksessa tai käyvät koulua. Tavoite on, että Suomeen kotoutuneelle tai kotoutumisen aloittaneelle olisi mahdollista jatkaa asumista Suomessa ja että perheen aikuisten ja lasten sosiaaliin verkostoihin ja toimintaympäristöihin ei tulisi keskeytystä tai muutosta. Tavoitteena olisi lisäksi, jos uutta työpaikkaa ei löydy tai ei löytyisi muutakaan perustetta jatkaa oleskelua maassa, että ulkomaalaisella ja tilanteen mukaan tämän perheellä olisi velvollisuus, kuten voimassa olevan lainsäädännön mukaan myös on, poistua maasta. Tällöin minimoitaisiin myös toimeentulotukeen ja sosiaaliturvaan turvautumista.

Esityksen tavoitteena on, että työnantaja tekee ilmoituksen Maahanmuuttovirastolle, jos sen työntekijä ei ole aloittanut työntekoa, tämän työsuhde on päättynyt tai päättyy taikka tämä on muusta syystä lopettanut työnteon ennen työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päättymistä. Töiden loppumisen syitä on erilaisia ja ne voivat johtua työnantajasta tai työntekijästä. Tällaisia tilanteita on esimerkiksi työnantajan puolelta tapahtuva työsopimuksen irtisanominen tai työsuhteen purkaminen jo koeaikana tai sen jälkeen. Tilanteena voi olla myös työntekijän puolelta vastaavanlaiset seikat, joissa hän itse haluaa päättää työsuhteensa, mutta voi olla myös niin, että työntekijä vain lopettaa työnteon siitä mitään työnantajalle ilmoittamatta. Sääntelyllä päästäisiin entistä tarkemmin kiinni tilanteisiin, joissa lupajärjestelmää käytetään väärin. Sääntelyllä myös saataisiin tarkemmin tietoa ulkomaalaisten työntekijöiden tilanteesta työmarkkinoilla ja ulkomaalaisten maassa oleskelusta.

Ilmoittamisvelvollisuus ei sinänsä olisi uutta, koska laissa jo säädetään työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa tietyt tiedot, kun se ottaa palvelukseensa ulkomaalaisen työntekijän. Työnantajalle tulisi siten sen ohelle uusi ilmoittamisvelvollisuus. Molempiin ilmoittamisvelvollisuuksiin liittyisi sanktion uhka, koska työntekijätietojen ilmoittamiseen

liittyy jo voimassa olevan lain mukaan sanktion uhka. Sääntelyä tarkennettaisiin, jotta sanktiosääntelyn soveltaminen olisi selkeämpää ja toisaalta työnantajalla olisi selkeämmin tiedossa, missä ajassa ilmoittamiset tulee tehdä.

Sanktiouhan asettamisen tavoitteena on tehostaa ilmoittamisvelvollisuuden toteuttamista ja osoittaa, että kyseessä on työnantajan velvollisuus, eikä vapaaehtoinen tehtävä. Sanktion määrääminen edellyttää ulkomaalaislain 186 §:n mukaan, että työnantaja on tahallaan tai törkeällä huolimattomuudellaan rikkonut velvollisuuden noudattamista. Jos työnantajan olisi yrittänyt noudattaa ja toteuttaa ilmoittamisvelvollisuuden, ei seurausta määrättäisi. Seurauksena rikkomuksesta olisi tyypillisimmin sakkorangaistus, joka käytännössä olisi arviolta muutaman tai muutaman kymmenen päiväsakon suuruinen, jonka poliisi tai tuomioistuimien määräisi, kun asia on noussut tutkintaan työsuojeluviranomaisen tai Maahanmuuttoviraston ilmoituksesta. Pidättäytymispäätöksen määrääminen puolestaan edellyttää lain 187 §:n mukaan, että työnantajaa ensin ohjeistetaan toimimaan oikein ja vasta sen jälkeen, jos toiminta ei osoittautuisi velvoitteen mukaiseksi, se voidaan määrätä. Tällöin seurauksena olisi, että työnantaja ei voisi rekrytoida työvoimaa ulkomailta vähintään kolmen kuukauden ja enintään yhden vuoden aikana.

Esityksen tavoitteena on myös, että aidosti todetuille työvoimapula-aloille olisi nykyistä paremmin saatavilla työvoimaa siten, että maassa jo oleskeleva työntekijä voisi tilanteensa niin salliessa tehdä muitakin töitä kuin sitä, mille alalle hänen työntekijän oleskelulupansa on myönnetty. Uudistus olisi helpotus etenkin niille ulkomaalaisille työntekijän oleskeluluvan haltijoille, jotka jäisivät työttömäksi, koska tällöin he voisivat kuitenkin hakeutua työskentelemään todetulla työvoimapula-alalla, kunhan oleskelulupa olisi edelleen voimassa, tai tilanteen mukaan he hakisivat uutta työntekoon oikeuttavaa oleskelulupaa.

Esityksen tavoitteena on saada lisättyä työnantajien asiointia sähköisesti paperisen asioinnin sijaan, kun kyse on sen palvelukseen otetun työntekijän tietojen ilmoittamisesta Maahanmuuttovirastolle. Kun esityksessä ehdotetaan työnantajan tehtäväksi ilmoituksen tekeminen Maahanmuuttovirastolle myös siitä, että hänen työntekijänsä työt loppuvat, olisi tämänkin ilmoittamisen tarkoitus tapahtua mahdollisimman suuressa määrin sähköisesti.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaiselle työntekijälle taataan tietty aika etsiä uusi työpaikka, jos hänen oleskelulupansa on voimassa ja kun siihen perustuva työsuhde päättyy. Uuden työn etsimistä koskeva aika olisi olemassa vain tilanteessa, jossa oleskelulupa on vielä voimassa ja sen pituus olisi tällöin enintään voimassa olevan luvan jäljellä oleva pituus, mutta kuitenkin enintään kolme tai kuusi kuukautta riippuen maassa oleskelun pituudesta. Tästä poikkeuksena olisi, että erityisasiantuntijoilla, EU:n sinisen kortin haltijoilla, yrityksen yli- ja keski johdolla ja ICT-lain tarkoittamilla johtajilla ja asiantuntijoilla aika olisi kuusi kuukautta ilman vaatimusta oleskella maassa edeltävästi tietty vähimmäisaika.

Käytännössä kyseessä olisi muutos voimassa olevaan sääntelyyn ja sen mahdollistamaan menettelyyn verrattuna, koska voimassa olevan sääntelyn mukaan oleskeluluvan peruuttamista koskeva prosessi on mahdollista käynnistää heti, kun Maahanmuuttoviraston tietoon tulee, ettei luvan edellytykset enää täyty. Tällainen tieto tulisi nykyisin Maahanmuuttovirastolle aikaisempaan verrattuna todennäköisemmin ilmi, koska se hyödyntää oleskelulupiin liittyvässä oleskeluvan edellytysten täyttämisen jälkivalvonnassa osa-automaatiikkaa ja muissa rekistereissä olevia tietoja, kuten Tulorekisterin tietoja palkanmaksusta. Muutos siten olisi, että

oleskelulupaa ei saisi peruuttaa eikä sitä koskevaa menettelyä aloittaa määrättynä työttömyyden aikana, vaikka tieto tulisi esille jälkivalvonnassa tai työnantajan ilmoittamana. Oleskeluluvan haltijalla olisi siten suoja-aika etsiä uusi työpaikka ilman huolta oleskeluluvan peruuttamisesta. Jos ulkomaalaisen oleskelulupa ei enää olisi voimassa, mainittua aikaa ei kuitenkaan olisi käytettävissä.

Lisäksi ehdotetaan, että Maahanmuuttovirasto voisi tarkistaa ulkomaalainen työntekijän toimeentulon tilanteen, jos ulkomaalainen on jäänyt työttömäksi ja työttömyys kestää yli kolme kuukautta. Tämän ei kuitenkaan ehdota koskevan edellä mainittuja poikkeustilanteita, vaan kaikkia muita työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia.

Ulkomaalaislain mukaan, kun ulkomaalaisen oleskelulupa on voimassa, on hänellä oikeus oleskella maassa, eikä tällöin ole lainmukaisia perusteita vaatia häntä poistumaan maasta. Edellä esitetty huomioon ottaen ulkomaalaisen ja tämän mahdollisten perheenjäsenten oikeusturva edellyttää, että sääntely ja lupamenettely toteutetaan oikeussuojasäännöksiä noudattaen. Velvollisuus poistua maasta luvan vielä voimassa ollessa on lähtökohtaisesti ulkomaalaisen vapaaehtoisuuteen ja oma-aloitteisuuteen perustuva asia. Jos lupa ei ole enää voimassa, tilanne on toinen. Jos ulkomaalainen ei tällöin maasta vapaaehtoisesti poistu, on viranomaisella velvollisuus ryhtyä lain edellyttämiin toimiin laittomasti maassa oleskelevan ulkomaalaisen maasta poistamiseksi. Ehdotettavaan sääntelyyn vaikuttaa EU-sääntely uudistetun yhdistelmälapadirektiivin osalta, jossa säädetään, ettei oleskelulupaa saa peruuttaa mainittuna aikana. Tämän jälkeen jää viranomaisen harkintaan, ryhtyykö se luvan peruuttamista koskeviin toimiin, eli suoranaista velvollisuutta direktiivistä siihen ei tule.

Työnantajalle säädettäisiin velvollisuus tehdä ilmoitus Maahanmuuttovirastolle, kun tämän ulkomaisen työntekijän työt loppuvat. Ilmoittamisvelvollisuutta tehostettaisiin siihen liitettävällä sanktion uhkalla nojautumalla voimassa olevaan sanktiosääntelyyn. Ilmoitus olisi tehtävä laissa säädettävässä määräajassa, jolloin velvoite olisi työnantajille selkeämpi, mutta olisi myös sanktiosääntelyn soveltamisen kannalta selkeää. Ilmoittamisvelvollisuus olisi uusi ja aiheuttaisi työnantajalle hallinnollisia toimia. On kuitenkin huomattava, että ulkomaalaissa jo tällä hetkellä säädetään työnantajan velvollisuudesta tehdä ilmoitus TE-toimistolle ja vuoden 2025 alusta lukien Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseen laissa tarkoitettun ulkomaalaisen.

Esityksessä ehdotetaan, että työntekijän oleskelulupaan liittyvä työnteko-oikeus laajennetaan oikeudeksi tehdä töitä todetulla työvoimapula-alalla. Oikeuden käyttäminen ei edellyttäisi uuden oleskeluluvan hakemista, vaan sitä että maassa oleskelun perusteena olevan työntekijän oleskeluluvan tulee olla voimassa. Laajennus koskisi työntekijän oleskelulupaa, jossa lupa jo myönnetään tietylle ammattialalle tai useampaa alaa koskevasti. Oleskelulupaan, johon lain mukaan liittyy rajoittamaton työnteko-oikeus, työnteko-oikeuden laajentamisella ei ole lisäarvoa. Rajoittamaton työnteko-oikeus, joka liittyy muun muassa perhesiteen perusteella myönnettäviin lupiin ja pysyviin oleskelupiin, tarkoittaa, että ulkomaalainen saa sen oikeuden sisältävällä luvalla tehdä mitä työtä tahansa. Työnteko-oikeuden laajennus ei merkitse poikkeamista vaatimuksesta varmistua siitä, jos työhön vaaditaan erityinen lupa, pätevyys tai selvitys terveydentilasta, että työntekijä täyttää nämä vaatimukset.

Esityksessä ehdotetaan, että työnantajaa koskevaa sähköisen ja paperisen asioinnin sääntelyä muutetaan. Selkeäksi pääsäännöksi tulisi, että työnantaja asioi sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Tarkoitus on, että työnantaja asioisi Maahanmuuttoviraston sähköisessä verkkopalvelussa, jota kautta tiedot olisivat tehokkaimmin hyödynnettävissä viranomaisen suorittamassa valvonnassa. Työnantajan olisi kuitenkin erityisesti syystä mahdollista asioida paperisesti, mutta tällöin asioinnin tulee tapahtua Maahanmuuttoviraston vahvistamaa

lomaketta käyttäen. Muutoksen tarkoituksena olisi välttää epämääräisten sähköpostien ja papereiden toimittaminen viranomaiselle, koska niiden käsittely on työlästä ja niillä saatavat tiedot eivät välttämättä ole täydelliset.

Esityksessä ehdotetaan tehtävän myös säädöshuoltoa siten, että kausityölain ja ICT-lain muutoksenhakuun sovellettaisiin maahanmuuton lupa-asioiden kokonaisuuden hallinnasta johtuen ulkomaalaislain muutoksenhakusääntelyä soveltuvin osin. Näin tehtäisiin siksi, että muutoksenhakua koskeva sääntely olisi selkeää ulkomaalaislain ja kaikkien maahanmuuton erillislakien välillä hallintotuomioistuimille, mutta myös Maahanmuuttovirastolle ja Suomen edustustolle sekä maahanmuuton asiakkaille.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esityksellä voidaan arvioida olevan työnantajiin ja ulkomaalaisiin työntekijöihin sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia. Myönteistä on etenkin työnteko-oikeuden laajentamista koskevat muutokset, mutta kielteisiä vaikutuksia voivat aiheuttaa uuden työpaikan etsimistä koskevan määräajan kesto ja sen sitominen voimassa olevaan oleskelulupaan sekä työnantajan ilmoittamisvelvollisuuteen liittyvä sanktion uhka. Esitys saattaa aiheuttaa kielteisiä mielikuvia työntekijöiden asemaan ja Suomen maakuvaan osajien maahanmuuton kohteena, mistä on etenkin hallitusohjelman julkaisun jälkeen kesällä ja syksyllä 2023 käyty julkisuudessa vilkasta keskustelua.¹⁰

Verrattuna voimassa olevaan sääntelyyn, jossa ei säädetä uuden työn etsimisestä, oleskeluluvan peruuttamatta jättämisestä ja työnteko-oikeuden laajentamisesta, muutosten voidaan ajatella olevan työntekijän asemaa parantavia. Se, että keskustelu aiheesta on ollut vilkasta ja negatiivissävytteistä, voi johtua erityisesti hallitusohjelman kirjauksen sanamuodosta ja siitä, että EU-sääntelyn vaikutuksesta ei ollut vielä tietoa. Kun otetaan huomioon EU-sääntely, joka tässä tarkoittaa yhdistelmälapadirektiivin sääntelyä, vaikutukset ovat kaikkia EU:n jäsenvaltioita koskevat. Tällöin keskeiseksi jäsenvaltioita erottavaksi tekijäksi sekä myönteisten mielikuvien ja maakuvan kannalta muodostuu se seikka, säätävätkö jäsenvaltiot kansallisesti ulkomaalaiselle annettavasta paremmasta suojasta eli direktiivissä säädettyä suotuisammin. Tässä esityksessä näin tehtäisiin, kun paremmasta suojasta perustelluin syin ehdotetaan säädettävän tiettyjä oleskelulupia koskien.

4.2.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Esityksellä on perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia ulkomaalaisen työntekijän ja tämän perheen asemaan, mutta myös työnantajaan, joka ottaa palvelukseen ulkomaalaisen työntekijän tai jonka ulkomaalaisen työntekijän työt loppuvat. Esityksellä on erityisesti yhdenvertaisuusvaikutuksia (perustuslain 6 §) ja vaikutuksia yksityiselämän ja perhe-elämän suojaan (PerL 10 § ja Euroopan ihmisoikeussopimus sekä EU:n perusoikeuskirja) sekä vaikutuksia oikeuteen tehdä työtä (PerL 18 §), vaikutuksia oikeusturvaan ja hyvän hallinnon takeisiin (PerL 21 §) sekä vaikutuksia perusoikeuksien turvaamiseen (PerL 22 §) ja yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säätämiseen (PerL 80 §).

Jos ulkomaalainen työntekijä jäisi työttömäksi, sääntelystä seuraisi, että oleskelulupaa ei saisi peruuttaa säädettävässä määräajassa, vaan hänellä olisi mahdollisuus etsiä uusi työpaikka ja

¹⁰ Esimerkki reaktioista: Specialists in Finland’in syyskuussa 2023 julkaisema selvitys [Impact of PM Orpo’s government program on Finnish international workforce](#), jossa ei tosin ole huomioitu EU-sääntelyn vaikutusta.

siten saada peruste jatkaa oleskeluaan maassa. Perussääntönä olisi, että oleskelulupaa ei saisi peruuttaa kolmen kuukauden aikana siitä, kun ulkomaalainen on jäänyt työttömäksi, ja kuuden kuukauden aikana, jos hänellä on ollut oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan. Poikkeuksena olisi, että erityisasiantuntijoilla, EU:n sinisen kortin haltijoilla, yrityksen yli- ja keskijohdolla sekä ns. ICT-lain tarkoittamilla johtajilla ja asiantuntijoilla aika olisi kuusi kuukautta. Kysymys olisi yhdenvertaisuudesta, kun osalla oleskeluluvan haltijoista aika olisi suoraan kuusi kuukautta ilman vaatimusta oleskeluluvan aiemmasta vähintään kahden vuoden voimassaoloajasta.

Ehdotus olisi kuitenkin yhdenvertaisuuden huomioiva siten, että se parantaa kaikkien työperusteisten oleskelulupien haltijoiden asemaa, koska määräaika merkitsee, ettei sen aikana oleskelulupaa saa peruuttaa, eikä edes luvan peruuttamistoimia aloittaa. Työntekijöiden osalta suoja-aika olisi tosiasiaa sitä pitempi, mitä pitempi irtisanomisaika olisi kyseessä. Irtisanomisaika puolestaan määräytyy työsuhteen pituuden mukaan ja pitenee työsuhteen pituuden mukaisesti, joten sekin suojaa pitempiä työsuhteita ja maassa oleskelua. Yleisesti ottaen sääntelyehdotus olisi parannus siihen nähden, että voimassa olevan sääntelyn mukaan, kun luvanhaltijan työt loppuvat, oleskeluluvan edellytykset eivät tällöin enää täyty, jolloin luvan peruuttaminen olisi mahdollista ilman mitään suoja-aikaa. Käytännössä tällä hetkellä on lisäksi sattumanvaraista, tuleeko asia Maahanmuuttoviraston tietoon ja käynnistyykö oleskeluluvan peruuttamista koskeva menettely. Työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu myös toteutuisi, kun laissa säädettävä suoja-aika asettaisi takarajan, jona aikana viranomaisistoimia ei voisi käynnistää, eikä menettely siten olisi, kuten se nyt on ollut, vain ja ainoastaan hallintomenettelyyn ja viranomaisen oman toiminnan hallintaan liittyvä seikka.

Työnantajalle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa, jos sen työntekijältä työt loppuvat, ja velvoitteen noudattamisesta tehostettaisiin sanktion uhkalla. Työnantajien oikeusturvan kannalta on merkitystä, että ilmoittamisella on selkeä määräaika ja että on tiedossa, mikä on mahdollinen seuraamus ja mistä syystä se voitaisiin määrätä. Sanktiosääntelyn oikeasuhtaisuutta osoittaa sanktioinnin sitominen voimassa olevaan sääntelyyn, jolloin teon, jonka tekeminen edellyttää tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta, luonne huomioon ottaen kyseessä olisi rikkomus, josta seuraamuksena olisi tyypillisimmin sakkorangaistus.

Ulkomaalaisella työntekijän oleskeluluvan haltijalla olisi hänen oleskelulupansa voimassaoloaikana mahdollisuus etsiä uusi työpaikka ja aloittaa työnteko työvoimapula-alaksi todetussa työssä, jolloin työnteko voisi jatkaa yksin siinä työssä tai aiemman työn ohella. Sääntely toteuttaisi jokaisen oikeutta hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä edellyttäen, että säädettävällä valtioneuvoston asetuksella se olisi mahdollista. Esityksellä olisi siten vaikutusta työllisyyteen ja työvoiman suojeluun.

Ehdotus ei vaikuta tilanteeseen, jossa oleskeluluvan voimassaolo päättyy samaan aikaan työsuhteen päättymisen kanssa. Esityksessä ei ehdoteta muutettavan oleskeluluvan peruuttamista koskevaa eikä maasta poistamista koskevaa sääntelyä.

4.2.2 Vaikutukset perhe-elämän suojaan ja lapsen etuun

Hallitusohjelmakirjauksen mukaan työntekijän on poistuttava maasta, jos hänen työsuhteensa loppuu, eikä hän ole kolmen kuukauden kuluessa solminut uutta työsuhdetta. EU-sääntelystä johtuen uuden työn etsimistä koskeva aika olisi kolme tai kuusi kuukautta. Vaikka kirjaukset koskevat suoraan vain työntekijää, koskevat ne välillisesti ja tilanteen mukaan myös konkreettisesti tämän perheenjäseniä. EU-sääntely myös ottaa hallitusohjelmakirjausta paremmin huomioon, mistä tarkalleen ottaen on kyse, jolloin ratkaisevaa on oleskeluluvan voimassaolo ja sen peruuttamatta jättäminen enintään kolmen tai kuuden kuukauden aikana.

Kun työnantajalle säädetään velvollisuus ilmoittaa työntekijänsä työttömyydestä tietyissä tilanteissa, ja kun Maahanmuuttovirasto joka tapauksessa toteuttaa oleskelulupiin liittyvää jälkivalvontaa siitä huolimatta, esille saattaa tulla aikaisempaa enemmän tilanteita, joissa kyse on oleskeluluvan peruuttamisesta ja maasta poistamisesta tai ainakin niitä koskevasta harkinnasta.

Maasta poistuminen heti on mahdollista ainoastaan vapaaehtoisesti, koska muutoin kyseeseen tulee Maahanmuuttoviraston omasta aloitteestaan tai poliisin esityksestä tapahtuva päätöksenteko luvan peruuttamisesta, jos lupa on vielä voimassa, ja maasta poistamisesta. Osa kansainvälisistä osajista ei odota viranomaispäätöstä, vaan tekee itse päätöksen ja suuntaa urakehityksensä toiseen tai toisiin maihin, jos uutta työtä ei nopeasti löydy. Osalla ei ole alun perinkään tarkoitusta asettua pysyvästi Suomeen töihin ja asumaan, vaan vain käydä suorittamassa sovittu, tietynlainen työsuhde. Luvan peruuttaminen ja maasta poistaminen ovat oma prosessinsa, joka kestää tyypillisimmin kuukausia. Se koskee tilanteita, joissa maasta poistuminen ei lähtökohtaisesti tapahdu vapaaehtoisesti. Prosessi on saatettava vireille, työntekijää ja tämän perheenjäseniä on kuultava, päätös on tehtävä ja se on annettava tiedoksi. Sen jälkeen on vielä mahdollista hakea päätökseen muutosta, jolloin valituksen käsittely tapahtuu hallinto-oikeudessa.

Oleskeluluvan peruuttaminen kohdistuu oleskelulupaan ja sen myöntämisen edellytysten olemassaolon selvittämiseen. Maasta poistamista koskeva harkinta on laajempaa, jolloin lähtökohtaisesti kaikki seikat otetaan päätöksenteossa huomioon. Ulkomaalainen työntekijä voi olla maassa yksin tai hänellä on täällä myös perhe mukanaan. Maasta poistamista koskeva päätöksenteko on kokonaisharkintaa, mitä osoittaa ulkomaalaislain 146 §:n 1 momentin säännös. Siinä säädetään muun muassa, että harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseensä liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteet kotimaahan.

Ehdotettava sääntely tuo epäilemättä uudenlaisen tilanteen ulkomaalaisille työntekijöille ja näiden perheenjäsenille. Vaikka kyseessä on suojasääntely, on otettava huomioon, että se saattaa joissakin tilanteissa johtaa tilanteeseen, jossa maassa oleskelun edellytyksiä ei ole käsillä. Tällöin korostuu erityisesti lasten asema. Esitykseen sisältyvät suoja-ajat, etenkin niiden lyhyet kestot saattavat aiheuttaa perheellisten näkökulmasta kasvavaa epävarmuutta, kun joudutaan miettimään vanhemman työttömäksi jäämisen vaikutusta esimerkiksi lapsen varhaiskasvatukseen, koulunkäyntiin ja perheen tulevaisuudensuunnitelmiin. Lasten koulunkäynnin osalta vaikutusta on myös sillä, mihin ajankohtaan kouluvuotta prosessi osuu.

Kolmen 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. Jokaisella lapsella on oikeus kehitykseen, oppimiseen, turvallisiin vertais- ja läheissuhteisiin.

Ulkomaalaisen työntekijän tavoitteena on yleensä, että hän voi viettää perhe-elämää Suomessa. Perheenjäsenten oleskeluluvat ovat riippuvaisia perheenkokoajan eli työntekijän oleskeluluvasta ja luvat ovat yleensä voimassa saman ajan. Jos työntekijän työt loppuisivat ja oleskelulupa olisi vielä voimassa, myöskään perheenjäsenten oleskelulupien peruste ei poistuisi eikä mitään muutosta heidän asemassaan oleskeluluvan tai muunkaan osalta välittömästi tapahtuisi. Muutoksia tapahtuisi, jos uutta työpaikkaa ei löydy tai sen etsimiselle ei ole jäljellä

aikaa. Tällöin vaikutuksia olisi myös perheenjäsenten asemaan, ja vaikutuksia olisi erityisesti, jos perheessä on varhaiskasvatus- tai kouluikäisiä lapsia.

Perheenjäsenten oleskeluluvat perustuvat työntekijälle myönnettyyn oleskelulupaan, jolloin muutokset siihen vaikuttavat myös perheenjäsenten tilanteeseen. Erityisesti lapset ovat haavoittuvassa asemassa. Lapset yleensä luovat siteitä maahan nopeammin kuin vanhempansa, johtuen varhaiskasvatuksesta, koulunkäynnistä ja sosiaalisesta kanssakäymisestä. Siteet ovat lapsille merkittäviä ja niiden pysyvyys ja muuttumattomuus tärkeää. Lapsen ikätasosta riippuen vaikutukset häneen voivat vaihdella. Jos lapsen varhaiskasvatukseen tai koulunkäyntiin tulee keskeytys, voi se merkitä tärkeiden kaverisuhteiden ja turvaverkostojen katkeamista, mutta se voi tarkoittaa lapsen kohdalla myös katkosta opiskeluun ja oppimiseen, oman itsensä kehittämiseen. Lapset ovat kuitenkin yksilöllisiä. Perheet ovat kansainvälisiä, jolloin työntöön perässä maasta toiseen muutettaessa myös perhe yleensä seuraa mukana. Muutokset vaativat lapsilta paljon ja sopeutuminen uuteen maahan ja ympäristöön voi viedä aikaa. Erityisen hankalaa uuteen maahan sopeutuminen voi olla uudesta kielestä ja uusista kulttuuriolosuhteista johtuvat seikat. Mitä kauemmin lapset ovat oleskelleet Suomessa, sitä vaikeampaa yleisesti ottaen on sopeutuminen toiseen maahan, joka ei ole heidän kotimaansa.

Ajateltaessa perheen oleskelun ja asumisen jatkuvuutta, erilaisia vaihtoehtoja voi olla olemassa. Jos työntekijän oleskeluluvan haltijan työt loppuvat, keskeistä on hakea uutta työtä tai aloittaa yritystoiminta taikka hakeutua työllistymistä edistävien palveluiden pariin. Oleskelulupamenettelyssä, jos tällaisen henkilön puolisoilla olisi työpaikka, voisi maassa oleskelun peruste muuttua toisinpäin. Tavoitteena on jo pitempään ollut, että puolisoitten työllistymistä edistetään ja lisätään, millä voisi olla perheen maassa oleskelun jatkamisen kannalta aikaisempaa suurempikin merkitys. Edellä mainitulla kokonaisharkinnalla on siten vaikutusta siihen, että tilanteet on ratkaistava tapauskohtaisesti, eikä seurauksena todellakaan aina ole se, että ulkomaalainen perheineen poistettaisiin maasta. Sääntely ja tilanteet eivät kuitenkaan merkitse, että kaikissa tapauksissa olisi absoluuttinen tavoite sille, että maassa oleskelu jatkuisi, perheet myös itsenäisesti miettivät erilaisia vaihtoehtoja asua ja työskennellä eri maissa. Mitä korkeammin koulutetusta henkilöstä on kyse, sitä todennäköisemmin vaihtoehtoja ulkomailtakin löytyy.

Esityksen ehdotus laajentaa työnteko-oikeutta voi auttaa maahanmuuttajia jatkamaan maassa oleskeluaan. Tällöin he ja heidän perheensä voisivat jatkaa sopeutumistaan yhteiskuntaan, parantaa kielitaitoaan ja luoda sosiaalisia verkostoja, joilla seikoilla olisi merkitystä maassa oleskelun kannalta myöhemminkin.

4.2.3 Työllisyysvaikutukset

Työllisyysvaikutuksia arvioidessa tulee ottaa huomioon muutokset suhteessa nykytilaan. Maassaolon sitominen vahvemmin työsuhteeseen voi toimia kannusteena säilyttää työpaikka. Tämä saattaa lisätä ulkomaalaisen työntekijän motivaatiota etsiä uutta työpaikkaa työn loppuessa.

Toisaalta muutos saattaa luoda painetta sekä työntekijöille että työnantajille. Työntekijät saattavat joutua hyväksymään vähemmän toivottavia työolosuhteita tai palkkoja pysyäkseen maassa, mikä voi heikentää työntekijöiden neuvotteluasemaa. Työnantajat saattavat puolestaan kokea lisääntyvää painetta pitää yllä työsuhteita ulkomaalaisiin työntekijöihin, mikä voi johtaa vähemmän tehokkaan työvoiman pitämiseen. On myös mahdollista, että työntekijöiden voidessa vaihtaa työnantajaa vapaammin työolosuhteet sekä palkkataso paranevat, sillä työnantajat kilpailevat työvoimasta. Toisaalta joillakin aloilla työvoiman lisääntyminen voisi johtaa palkkojen laskuun, jos tarjonta ylittää kysynnän.

Muutokset saattavat vaikuttaa Suomen houkuttelevuuteen kansainvälisten osaajien keskuudessa. Tiukemmat ehdot voivat estää korkeasti koulutettuja työntekijöitä hakeutumasta Suomeen, mikä voi heikentää maan kilpailukykyä globaaleilla osaajamarkkinoilla. Uuden työpaikan etsimistä koskevasta ajasta työttömyyden alkaessa säädetään myös EU-direktiiveissä, jolloin sillä on vaikutusta kaikkiin EU-jäsenvaltoihin. Tällöin ratkaisevaa tulee olemaan kansallisesti säädettävät poikkeukset työntekijän ja työnantajan eduksi kilpailussa työntekijöistä EU-alueella. Korkeasti koulutettuja työntekijöitä koskeva ehdotus kansallista sääntelyä pidemmästä kestosta on oletettavasti positiivinen tekijä Suomen maakuvassa.

Työnteko-oikeuden laajentaminen merkitsee, että ulkomaalaiset työntekijän oleskeluluvan haltijat voivat työskennellä useammalle työnantajalle aidosti todennetuilla työvoimapula-aloilla. Tämä lisää joustavuutta ja mahdollistaa työntekijöiden nopeamman siirtymisen niille aloille, joilla on suurin tarve työvoimasta parantaen näin työvoiman saatavuutta. Työpaikkansa menettäneen ulkomaalaisen työvoimapula-alalle työllistyminen ei vaatisi uuden oleskeluluvan hakemista, joka voi vähentää työttömyyden kestoa edistäen nopeampaa uudelleentyöllistymistä. Erityisesti ilman tätä laajennusta mahdollinen liian lyhyt suoja-aika voi jäykistää työmarkkinoita, jolloin potentiaaliset henkilöt joutuvat poistumaan maasta.

Uudistus voi siis edellä kuvatulla tavalla parantaa työvoiman liikkuvuutta. Yritykset voivat saada työvoimaa nopeammin ja tehokkaammin.

4.2.4 Vaikutukset työnantajaan

Esityksellä on suoria vaikutuksia työnantajiin, jotka palkkaavat tai joilla on palveluksessa kolmannen maan kansalaisia työntekijöitä. Esityksen mukaan työnantajan olisi tehtävä laissa tarkemmin säädettyssä määräajassa ilmoitus Maahanmuuttovirastolle, jos työntekijänsä työt loppuvat. Ilmoittamisvelvollisuus koskisi tilanteita, joissa työntekijän työsuhte irtisanotaan tai puretaan taikka työntekijä jostain muusta syystä lopettaa työnteon sen palveluksessa. Se ei koskisi tilanteita, jossa työntekijä lomautetaan, koska työsuhte on tällöin vielä voimassa, tai jää esimerkiksi perhe- tai opintovapaalle.

Työnantajan kohdalla ilmoittamisvelvollisuus ei ole uusi asia, kun kyse on ulkomaalaisten työntekijöiden palkkaamisesta. Ulkomaalaislaissa säädetään työnantajan velvollisuuksista tietyissä tilanteissa. Voimassa olevan sääntelyn mukaan työnantajalla on oma selvittämisvelvollisuutensa oleskelulupamenettelyssä, kun ulkomaalainen hakee oleskelulupaa työnantajan kanssa solmitun työsuhteen perusteella. Lisäksi työnantajalla on velvollisuus ilmoittaa TE-toimistolle ja vuoden 2025 alusta lukien Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseen ulkomaalaisen, jolla käytännössä on jo olemassa työntekoon oikeutta oleskelulupa, palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta ja sovellettavasta työehtosopimuksesta. Uutta ilmoittamisvelvollisuuden osalta tulee olemaan, että sen piiriin tulee tilanne, jossa työnantajan työntekijän työt loppuvat. Yhteistä ulkomaalaisten työntekijöiden ilmoittamisiin liittyen on se seikka, että ilmoittaminen tapahtuisi samaa verkkoalustaa eli Enter Finlandia käyttäen, joka on ulkomaalaisia työntekijöitä palkkaaville työnantajille tuttu palvelu käyttää.

Hallitusohjelman mukaan ilmoittamisvelvollisuuteen tulee liittää tehosteeksi sanktion uhka. Sääntelyllä on suurimmat vaikutukset etenkin pienten ja keskisuurten työnantajien asemaan, mutta myös ulkomaalaisiin työnantajiin, joilla on vähäisemmät resurssit ja osaaminen hoitaa HR-asioita verrattuna isoihin työnantajiin. Haasteita saattaa aiheuttaa sen tietäminen, milloin ilmoittamisvelvollisuus on käsillä, onko asia ilmaistu ohjeistuksessa ja muuten riittävän selkeästi. Ilmoittamiseen liitettävällä täsmällisellä määräajalla, joka koskisi sekä tilannetta, kun työnantaja ottaa palvelukseen ulkomaalaisen työntekijän, että tilannetta, jossa työntekijän työt

loppuvat, pyrittäisiin selkeyteen ja nopeuteen, jotta ilmoittaminen ei jäisi työnantajan liike- ja muun toiminnan jalkoihin. Sääntelyllä myös ohjataan työnantajia toimimaan sähköisesti, jossa heillä olisi parhaimmat edellytykset toimia oikein sekä oikeilla ja riittävillä tiedoilla täyttääkseen velvollisuutensa asianmukaisesti. Jos työnantaja toimittaisi ilmoittamisen paperilla, ohjaisi ilmoittamista määrämuotoinen Maahanmuuttoviraston lomake, jota olisi käytettävä. Paperinen toiminta vaatisi työnantajalta suhteessa enemmän aikaa kuin sähköisen menettelyn käyttäminen, erityisesti jos ilmoittaminen tapahtuu määräajoin tai useasti.

Työnantajan olisi ensisijaisesti tehtävä ilmoitus sähköisesti. Voimassa olevan ulkomaalaislain 82 §:n 2 momentissa säädetään työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta, kun se ottaa palvelukseen tietystä asemassa olevan ulkomaalaisen, joten uusi ilmoittamisvelvollisuus ei sinänsä olisi uutta sellaiselle työnantajalle, jolla on palveluksessaan ulkomaalaisia työntekijöitä. Uusi ilmoittamisvelvollisuus olisi looginen jatke sille, että kun ilmoitus tehdään työntekijän palvelukseen ottamisesta, niin se tulisi tehdä myös, kun työntekijä lopettaa työnteon. Työnantajalla olisi velvollisuus ilmoituksen tekemiseen, jos sen työntekijän työt loppuvat tai työntekijä lopettaa kokonaan työnteon sen palveluksessa.

Ilmoitusvelvollisuudesta työnantajalle aiheutuva taakka olisi arviolta taloudellisilta vaikutuksiltaan pieni. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä työnantajalle seuraava sanktio olisi myös teon luonteeseen nähden pieni, mutta jonka uhkalla olisi tarkoitus korostaa työnantajan uuden ilmoittamisvelvollisuuden täyttämisen merkitystä. Vaikutus olisi suurempi, etenkin jos pidättäytymispäätös tulisi määrättäväksi, koska sen määrääminen osoittaisi, ettei työnantajalla ole tahtotilaa noudattaa sääntelyä, joka on säädetty myös työntekijän suojaksi. Kuten edellä on todettu, etenkin pienten ja keskisuurten työnantajien sekä maahanmuuttajataustaisten työnantajien neuvontaan ilmoitusvelvollisuudesta tulisi korostetusti panostaa. Koska sanktion määrääminen vaatii työnantajan toiminnalta tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta, neuvonnan merkitys korostuu ainakin sääntelyn soveltamisen alkuvaiheessa.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen yhteydessä toimivan Datahuoneen aineiston (12.8.2024) mukaan vuosina 2017–2021 työperusteisilla ei-pysyvillä oleskeluluvilla maassa olevilla henkilöillä on vuositasolla keskimäärin noin 500 alkanutta työttömyysjaksoa. Työperusteisen maahanmuuton kasvaessa on kuitenkin todennäköistä, että myös työn perusteella muuttaneiden työttömyysjaksojen määrä kasvaa. Ensimmäisten työnteon perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä kasvoi vuodesta 2021 vuoteen 2023 noin 30 prosentilla. Jos oletetaan alkaneiden työttömyysjaksojen kasvaneen samassa suhteessa, olisi alkaneiden työttömyysjaksojen määrä vuoden 2023 tasossa noin 650 vuodessa.

Kaikki työttömäksi jääneet eivät kuitenkaan välttämättä ilmoitaudu työttömiksi työnhakijoiksi, joten todellinen ilmoitusmäärä voi olla merkittävästi suurempi. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen selvityksessä (29.4.2024) arvioitiin, että vuosina 2018–2020 työperusteisilla ei-pysyvillä oleskeluluvalla maassa olevilla henkilöillä ei-työsuhteisia jaksoja alkoi vuodessa hieman yli 3 000. Ensimmäisten työn perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä kasvoi vuodesta 2020 vuoteen 2023 noin 75 prosentilla. Jos oletetaan ei-työsuhteisten jaksojen kasvaneen samassa suhteessa, olisi alkaneita ei-työsuhteisiä jaksoja vuoden 2023 tasossa noin 5 250.

Alkaneiden työttömyysjaksojen ja ei-työsuhteisten jaksojen määrä olisi siis vuoden 2023 tasossa noin 500–5 000. Vaikka ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevien työjaksojen määrä on todennäköisemmin lähempänä arvion alarajaa kuin ylärajaa, voidaan arvion lähtökohdaksi ottaa varovaisuusperiaatteen mukaisesti lukujen keskiarvo ja olettaa, että ilmoituksia työsuhteiden päättymisestä tehtäisiin Enter Finland -palvelussa vuositasolla noin 2 750.

Enter Finland -palvelun käyttäminen on lähtökohtaisesti työnantajille tuttua, sillä saman palvelun kautta tehdään ilmoitus myös ulkomaisen työntekijän palkkaamisesta. Työsuhteen päättyessä työnantajan tulee ilmoittaa palvelun kautta työntekijän nimi- ja yhteystiedot sekä töiden lopettamisen ajankohta. Jos ilmoituksen tekisi keskipalkkainen asiantuntija ja ilmoituksen tekoon menisi keskimäärin 15 minuuttia, olisi yhden ilmoituksen työajan menetyksestä johtuva hallinnollinen taakka yritykselle noin 10 euroa. Jos yritykset tekisivät vuodessa yhteensä 2 750 ilmoitusta, olisi hallinnollinen taakka yhteensä korkeintaan noin 30 000 euroa vuodessa.

Sääntelyehdotuksella, miten kauan työntekijällä on mahdollista hakea uutta työtä, on vaikutusta työnantajaan. Elinkeinoelämän keskusliiton tekemän kyselyn mukaan erityisesti yritysjohton ja asiantuntijoiden rekrytoinnin pitkittymistä aiheuttavat esimerkiksi kilpailukieltosopimukset, joiden kesto on tyypillisesti kuusi kuukautta ja johtajilla 6–12 kuukautta. Alle kuuden kuukauden kilpailukieltosopimukset ovat harvinaisia, mutta mahdollisia kuitenkin. Lisäksi viivettä aiheutuu turvallisuusselvityksistä. Suojelupoliisi laatii turvallisuusselvityslain (726/2014) perusteella henkilöturvallisuusselvitykset. SUPO teki vuonna 2023 yli 40 000 perusmuotoista ja noin 35 000 suppeaa turvallisuusselvitystä. Turvallisuusselvityksen tarkoituksena on estää ennalta toiminta, joka vaarantaa kansallista turvallisuutta tai erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua. SUPO:n virallinen tavoite on tehdä 90 % selvityksistä kahdessa kuukaudessa. Kun erityistä ruuhkaa ei ole ollut, SUPO on ajoittain päässyt joidenkin viikkojen käsittelyaikoihin ja pääsääntöisesti niin sanotut suppeat turvallisuusselvitykset tehdään nopeammin (syksyllä 2023 kesto oli noin 5–6 viikkoa) kuin perusmuotoiset selvitykset (samoihin aikoihin noin 6–7 viikkoa). Suppea turvallisuusselvitys tehdään mainitun lain 21 §:n mukaan muun muassa, kun työntekijä pääsee työtehtävissään kansallisen turvallisuuden kannalta merkittävään tilaan tai siirtää merkittäviä omaisuuseriä. Perusmuotoinen turvallisuusselvitys tehdään mainitun lain 19 §:n perusteella ihmisestä, joka voisi työtehtävissään merkittävästi vaarantaa valtion turvallisuuden. Tällaisia tehtäviä ovat muun muassa kriittisten tietojärjestelmien pääkäyttäjän tehtävät, valtion tai puolustushallinnon työt, ilmailualan tehtävät tai erilaiset varautumiseen liittyvät tehtävät.

Esityksen ehdotuksilla ei voida katsoa olevan vaikutusta työnantajien halukkuuteen palkata ulkomaista työvoimaa. Sääntelyehdotukset eivät koske oleskeluluvan myöntämistä eikä niillä ole suoranaista vaikutusta myöskään oleskelulupaprosessin keston. Mainitut seikat ovat työnantajille tärkeitä asioita tietää ennalta, jotta niillä on mahdollisuus saada työvoimaa tarpeisiinsa ajoissa. Sen sijaan ehdotukset koskevat voimassa olevaan oleskelulupaan liittyviä velvollisuuksia ja jälkivalvontaa, ja kun työnantaja toimii ehdotettavan sääntelyn mukaisesti, ei sääntelyllä ole vaikutusta työnantajan halukkuuteen ja mahdollisuuksiin palkata ulkomaista työvoimaa.

4.2.5 Vaikutukset työntekijään

Esitys työnteko-oikeuden laajentamisesta hyödyttää niitä ulkomaalaisia työntekijöitä, joille on myönnetty työntekijän oleskelulupa. Laajennus ei koskisi työntekijöitä, joille on myönnetty muu oleskelulupa työnteon perusteella. Oikeus antaa nykyistä joustavammat mahdollisuudet työskennellä Suomessa. Työnteko-oikeuden laajentaminen voi koskea tilannetta, jossa työntekijä on jäänyt työttömäksi tai lomautetuksi, mutta myös tilannetta, jossa työntekijällä on mahdollisuus ja halu tehdä lisätöitä voimassa olevaan oleskelulupaan sisältyvän työnteko-oikeuden lisäksi. Kyseeseen voi myös tulla työn vaihtaminen toiseksi luvan voimassaoloaikana ilman velvollisuutta hakea uutta oleskelulupaa. Kun oleskeluluvan voimassaoloaika on päättymässä, ulkomaalaisen tulee hakea uutta oleskelulupaa, jolloin sen perusteena oleva työ voi olla eri kuin jota varten lupa alun perin myönnettiin. Tällöin myös oleskeluluvan perusteen ja voimassaolon jälkivalvonta suoritetaan ottaen huomioon työnteko-oikeuden laajentaminen.

Voimassa olevan sääntelyn perusteella työpaikan vaihtaminen on mahdollista, koska laissa ei enää säädetä työnantajakohtaisista luvista, mutta vaihtaminen on mahdollista vain, kun luvan perusteena oleva ammattiala ei muutu. Työnteko-oikeuden laajentaminen merkitsee tähän muutosta, koska voimassa olevan työntekijän oleskeluluvan aikana työllistyminen työvoimapula-alalle olisi mahdollista ilman velvollisuutta hakea siihen oleskelulupaa. Oikeuden laajuus ja mahdollisuus riippuvat siitä, mitä valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin työvoimapula-aloista eli olisiko ulkomaalaisella tosiasiallinen mahdollisuus työllistyä asetuksen listalla oleviin töihin.

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuutta ja työnteko-oikeuden laajentamista koskevat sääntelyehdotukset eivät poista sitä mahdollisuutta, että ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön tilanteita voisi jatkossakin tapahtua ja tulla ilmi. Riski työperusteiseen hyväksikäyttöön voi kasvaa, etenkin sektoreilla, joilla se on jo valmiiksi todettu ongelmaksi. Ulkomaalainen 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.

Lupaharkinnassa ja muussa valvonnassa tulee kiinnittää huomiota siihen, ettei ulkomaalaisen työntekijän työsuhteen ehtoja heikennetä uudistusten seurauksena tai, kuten edellä on todettu, työntekijä joudu hyväksymään vähemmän toivottavia työolosuhteita tai palkkoja pysyäkseen maassa, mikä voi heikentää hänen neuvotteluasemaansa. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota siihen, että työnantaja esimerkiksi siirtäisi työntekijän tämän tahdon tai tietämyksen vastaisesti heikommin palkattuun työtehtävään, koska uusi sääntely sen tekisi mahdolliseksi. Valvonnassa olisi myös kiinnitettävä huomiota siihen, ettei esiintyisi työntekijän painostamista esimerkiksi irtisanomisella uhkaamisella. Erityisesti olisi kiinnitettävä huomiota valvonnassa niihin aloihin, joilla on jo aiemmin havaittu väärinkäytöksiä, kuten esimerkiksi ravintola-, rakennus- ja maatalousalat.

Kaikkein heikommassa asemassa olevien ulkomaalaisten työntekijöiden osalta tulee huomioida ulkomaalaislain 54 b §:n työnantajan moitittavan menettelyn takia myönnettävästä jatkoluvasta ja lain 81 a §:n 5 momentin (esityksen mukaan olisi pykälän uusi 4 momentti) sääntely oikeuden myöntämisestä työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä.

Uuden sääntelyn johdosta on myös mahdollista, että työntekijöiden voidessa vaihtaa työnantajaa vapaammin, hänen työolosuhteensa ja palkkatasonsa paranevat, sillä työnantajat kilpailevat työvoimasta. Toisaalta joillakin aloilla työvoiman lisääntyminen voisi johtaa palkkojen laskuun, jos tarjonta ylittää kysynnän.

Jos työntekijä löytäisi hänelle annetun ajan kuluessa uuden työn ja se vastaisi hänen aiempaa lupaansa, hän saisi aloittaa työnteon heti. Viimeistään silloin, kun oleskelulupa on menossa umpeen, hänen olisi jätettävä uusi oleskelulupahakemus. Hakemuksen vireillä ollessa ja jos oleskelulupa myönnettäisiin, ei maasta poistaminen tulisi kyseeseen. Jos ulkomaalainen löytäisikin uuden työpaikan vasta mainitun ajan jälkeen, voisi hän jättää sitä koskevan oleskelulupahakemuksen, jolloin maassa oleskelu olisi laillista hakemuksen vireyttämisestä jälkeen.

Jos työntekijän työt loppuisivat ennenaikaisesti eikä hän löytäisi uutta työtä todetulta työvoimapula-alalta, johon työnteko-oikeus laajennettaisiin, tulisi kyseeseen tilanteen mukaan kolmen tai kuuden kuukauden aika, jolloin oleskelulupaa ei saisi peruuttaa. Sääntelyä kuitenkin sovellettaisiin työsuhteen päättymisestä lukien, jolloin esimerkiksi työntekijän irtisanomisaika, jonka pituus määräytyy työsuhteen pituuden perusteella, edeltää työsuhteen päättymistä. Tällöin tosiasiaa uuden työn etsimistä koskeva aika olisi irtisanomisajan ja sitä seuraavan suoja-ajan yhteispituus. Tätä myöten sääntely antaisi sitä pidemmän suojan työntekijälle, mitä pidempi hänen työsuhteensa on ollut. Lisäksi mahdollinen kilpailukieltosopimus merkitsi sen haltijalle työntekijälle pidempää aikaa etsiä uutta työtä, koska suoja-aika alkaisi vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen. Sopimus kuitenkin rajoittaa tällaisen työntekijän mahdollisuuksia etsiä samoja tai samankaltaisia töitä eli töitä, joita kilpailukieltosopimus koskee.

Sääntely tulisi epäilemättä koskettamaan myös sellaisia työntekijöitä, joihin sovelletaan kolmen kuukauden aikaa tai siitä jäljellä olevaa lyhyempää aikaa. Siinä tilanteessa merkitystä uudelleen työllistymisen kannalta olisi sillä, onko aika kokonaisuudessaan käytettävissä vai vain osa siitä. Jos nimittäin työt loppuisivat oleskeluluvan voimassaoloajan loppupuolella, jolloin lupa on voimassa enää alle kolme kuukautta, on kyseistä suoja-aikaa olemassa vain oleskeluluvan voimassaolon jäljellä oleva aika. Tämä tilanne voisi koskettaa sekä ensimmäisiä oleskelulupia, jotka on myönnetty yhdeksi tai kahdeksi vuodeksi, että jatko-oleskelulupia, jotka on myönnetty enintään neljäksi vuodeksi.

Kolmen kuukauden suoja-aikaa sovellettaisiin pääasiassa työntekijän oleskeluluvan haltijoihin, jotka ovat oleskelleet maassa alle kaksi vuotta, joten heillä, riippuen työsuhteen pituudesta, ei välttämättä ole myöskään kovin pitkää irtisanomisaikaa suojanaan. Sääntelyllä lähtökohtaisesti suojattaisiinkin enemmän niitä ulkomaalaisia työntekijöitä, jotka ovat oleskelleet maassa pitempään kuin kaksi vuotta. On lisäksi huomattava, että työsopimuslaissa irtisanomissuojan pituus määräytyy työsuhteen pituuden mukaan, joten suoja on sitä pitempi, mitä pitempi työsuhde on ollut kyseessä. Kuten on edellä todettu, sääntelyssä olisi kyse siitä, että voimassa olevaa oleskelulupaa ei peruuteta tietyinä aikana, jos työt loppuvat. Näin ollen oleskeluluvan voimassaoloaika asettaa rajan säännöksen soveltamiselle riippumatta siitä, onko kyse kolmesta tai kuudesta kuukaudesta, jotka olisivat suojan enimmäiskestot. Siten myöskään ne työntekijät, joihin sovellettaisiin suoraan tai kahden vuoden oleskelun jälkeen kuuden kuukauden suoja-aikaa, eivät hyötyisi sääntelystä täysimääräisesti, jos heidän oleskelulupansa ei olisi voimassa vielä vähintään kuutta kuukautta.

Sääntelyllä olisi vaikutus vain sellaiseen työntekijään, jonka työnteon perusteella myönnettyyn oleskelulupaan liittyvä työsuhde loppuun ennenaikaisesti, eikä uutta työtä löydy samalta ammattialalta tai todetulta työvoimapula-alalta. Vaikutusta ei olisi esimerkiksi sellaiseen työntekijään, jonka työnteon perusteella myönnetty oleskelulupa perustuu määräaikaiseen työsuhteeseen, jolloin oleskelulupa on myönnetty sen perusteella, ja työt loppuisivat tuon määräaikaisuuden päättyessä. Vaikutusta ei myöskään olisi työntekijään, jonka rajoittamaton työnteko-oikeus perustuu muulla kuin työnteon perusteella myönnettyyn oleskelulupaan. Näin ollen sääntelyä ei sovellettaisi ulkomaalaiseen työntekijään, jolla on pysyvä oleskelulupa tai oleskelulupa esimerkiksi perhesiteen perusteella taikka muulla ulkomaalaislain 81 a §:n 1 momentissa luetellulla perusteella. Jos tällaisen oleskeluluvan haltijan työt loppuvat, se ei merkitse oleskeluluvan perusteen ja maassaolo-oikeuden osalta muutosta, koska oleskelulupaa ei ole myönnetty työnteon perusteella, vaan työnteko-oikeus liittyy muulla perusteella myönnettyyn oleskelulupaan.

4.2.6 Työttömät työnhakijat

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen yhteydessä toimivan Datahuoneen selvityksessä¹¹ tarkasteltiin työperusteisesti Suomessa olevien työttömyysjaksojen pituuksia vuosina 2017–2021¹². Tarkastelussa kaikkien ei-pysyvällä työperusteisella oleskeluluvalla oleskelevien määrät olivat: 2018: 17 282 henkilöä, 2019: 20 305 henkilöä sekä 2020: 23 449 henkilöä. Työperusteisella oleskeluluvalla oleskelevien määrä on sittemmin noussut merkittävästi. Tilannetta voidaan tarkastella voimassa olevien lupien perusteella, joita vuoden 2024 syyskuussa on 51 459 kappaletta, joista erityisasiantuntijan oleskelulupia on 8 106. Voimassa olevien lupien määrästä ei kuitenkaan voida suoraa päätellä maassa oleskelevien henkilöiden määrää. Joka tapauksessa lukema antaa enimmäisarvion sen joukon suuruudesta, joita sääntely tulisi koskemaan. Vuoden 2024 osalta tämä määrä voidaan arvioida huomattavasti korkeammaksi, sillä esimerkiksi työntekijän oleskelulupien myönteisten ensimmäisten- ja jatkopäätösten määrät ovat nousseet merkittävästi vuoden 2020 reilusta 9 500 päätöksestä vuoden 2023 reiluun 22 000 päätökseen. Selvityksessä työttömyysjaksoja tarkasteltiin kahdella eri tavalla. Ensiksi, työttömyysjakso määriteltiin alkaneeksi, mikäli henkilön havaittiin rekisteröityneen työttömäksi työnhakijaksi, ja loppuneeksi, jos henkilö havaittiin työsuhteessa. Toiseksi, työttömyysjakso määriteltiin alkaneeksi, kun henkilön työsuhde päättyi, ja loppuneeksi, jos henkilö havaittiin uudessa työsuhteessa. Selvityksessä ei huomioitu maassaoloaikaa, joten tarkastelussa on mukana myös henkilöitä, jotka olivat olleet maassa yli kaksi vuotta.

Selvityksen mukaan vuosina 2017–2021 ei-pysyvällä työperusteisella oleskeluluvalla olevilla ulkomaalaisilla oli 2 509 työttömyysjaksoa¹³, jotka jakautuivat 2 302 henkilölle. Vuositasolla työttömyysjaksoja oli siis keskimäärin noin 500 kappaletta. Suhteessa havaintojoukkoon, työttömyysjakso alkoi vuodessa noin 2,5 prosentilla maassa ei-pysyvällä työperusteisella oleskeluluvalla olevista henkilöistä.

Työttömyysjaksoja oli sekä määrällisesti että suhteellisesti eniten henkilöillä, joiden oleskeluluvan käsittelyperuste oli osaratkaisua edellyttävä työnteko. Tässä kohdejoukossa työttömyysjakso alkoi noin 2–4 prosentilla vuodessa. Erityisasiantuntijan oleskeluluvalla tai tutkijan oleskeluluvalla maahan tulleilla työttömyysjaksot olivat harvinaisempia. Tästä joukosta työttömäksi työnhakijaksi rekisteröityi ainoastaan noin prosentti vuodessa.

Työttömyysjaksojen osuuksia ei ollut merkittäviä eroja karkean ammattiluokituksen mukaan (Tilastokeskuksen ammattiluokituksen 2010 1-taso), joskin työttömyysjaksot olivat harvinaisempia johtajien, erityisasiantuntijoiden ja asiantuntijoiden joukossa (ammattiluokat 1–3). Toimialoittain merkittäviä eroja työttömyysjaksojen yleisyydessä ei havaittu. Palkan mukaan tarkasteltuna työttömyys oli yleisempää henkilöillä, joiden työttömyysjaksoa edeltänyt palkka oli alle 3 000 euroa.

Alkaneista työttömyysjaksoista noin 55 prosenttia kesti yli 90 päivää ja noin 40 prosenttia yli 180 päivää.¹⁴ Osuudet olivat hieman suurempia tutkijan tai erityisasiantuntijan oleskeluluvalla maahan tulleiden joukossa. Toimialoittain työttömyysjaksot olivat pisimpiä toimialoilla

¹¹ Alasalmi, J. (2024). Työperusteisesti Suomessa oleskelevien työttömyysjaksojen pituudet. Datahuone-raportti 2/2024. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

¹² Tänä ajanjaksona uusia työpaikkoja syntyi tavanomaista enemmän ja työntekijöiden liikkuvuus työpaikkojen välillä kiihtyi aikaisempaan vuosiin verrattuna.

¹³ Työttömyysjakso on tässä määritelty työttömäksi työnhakijaksi rekisteröitymisen perusteella.

¹⁴ Päättyneiden työttömyysjaksojen mediaani oli 95 päivää ja keskiarvo 223 päivää.

alkutuotanto, teollisuus ja rakentaminen (toimialat A–E) ja lyhyimpiä kaupan ja palvelun toimialoilla (toimialat G–S). Palkkatason ja ammatin perusteella työttömyysjaksojen kestossa ei havaittu suuria eroja.

4.2.7 Päättyneet työsuhteet

Kun työttömyys¹⁵ määritellään ajaksi, jolloin henkilö ei ole työsuhteessa, kasvaa kohdejoukko merkittävästi suuremmaksi kuin silloin, kun määrittely tehdään työttömäksi työnhakijaksi rekisteröitymisen perusteella. Tällöin työttömiksi määritellään kuitenkin myös työvoiman ulkopuolella olevia. Datahuoneen selvityksen perusteella vuosina 2017–2021 Suomessa ei-pysyvällä työperusteilla oleskeluluvalla olevilla havaittiin 13 436 ei-työsuhteista jaksoa 9 017 yksittäisellä henkilöllä. Vuositasolla ei-työsuhteisia jaksoja olisi siis hieman yli 2 500 henkilöllä eli noin kymmenellä prosentilla maassa ei-pysyvällä työperusteisella oleskeluluvalla olevista henkilöistä.

Ei-työsuhteisia jaksoja oli sekä määrällisesti että suhteellisesti eniten henkilöillä, joiden oleskeluluvan käsittelyperuste oli muu työnteke¹⁶. Tässä kohdejoukossa ei-työsuhteinen jakso alkoi noin 10–15 prosentilla vuodessa. Erityisasiantuntijoiden kohdejoukossa jaksot olivat harvinaisempia ja niitä alkoi noin 3–8 prosentilla vuodessa.

Ammattiluokittain ei-työsuhteisten jaksojen osuus oli korkein tuotantotyöntekijöillä (ammattiluokat 6–8) ja toimialoittain alkutuotannossa, teollisuudessa ja rakentamisessa (toimialat A–F). Palkan mukaan tarkasteltuna työttömyys oli yleisempää henkilöillä, joiden ei-työsuhteista jaksoa edeltänyt palkka oli alle 3 000 euroa.

Alkaneista ei-työsuhteisista jaksoista noin 45 prosenttia kesti yli 90 päivää ja noin 35 prosenttia yli 180 päivää. Kuten työttömien työnhakijoiden kohdalla, osuudet olivat suurempia tutkijan tai erityisasiantuntijan oleskeluluvalla maahan tulleiden joukossa. Toimialoittain työttömyysjaksot olivat pisimpiä hallinnon, koulutuksen ja terveys- ja sosiaalipalveluiden toimialoilla (toimialat N–Q) ja lyhyimpiä alkutuotannon, teollisuuden ja rakentamisen toimialoilla (toimialat A–F). Palkkatason mukaan työttömyysjaksot olivat keskimäärin pisimpiä henkilöillä, joiden työttömyysjaksoa edeltänyt palkka oli yli 3 000 euroa ja ammattiluokituksen mukaan johtajilla, erityisasiantuntijoilla ja asiantuntijoilla (ammattiluokat 1–3).

Datahuoneen selvityksen perusteella ei-pysyvällä työperusteisella oleskeluluvalla Suomessa oleskelevat harvoin kokevat työttömyyttä. Työttömyyttä kokevien työttömyysjaksot ovat kuitenkin usein yli kolmen ja yli kuuden kuukauden mittaisia.

Vuosina 2017–2021 yli kolme kuukautta työttömänä olleiden työttömiksi työnhakijoiksi rekisteröityneiden osuus kaikista ei-pysyvällä työperusteisella oleskeluluvalla oleskelevien ulkomaalaisten määrästä oli noin 1,5 prosenttia. Vastaavasti yli kuusi kuukautta työttöminä olleiden osuus oli hieman yli prosentti.

Kun työttömyyttä tarkastellaan päättyneiden työsuhteiden perusteella, yli kolme kuukautta työttömänä olleiden osuus kaikista ei-pysyvällä työperusteisella oleskeluluvalla oleskelevien

¹⁵ Työttömyysjakso on tässä määritelty työsuhtejakson loppumisen mukaan, mikäli työsuhtejakson loppumista seuraavana päivänä henkilön ei havaita olevan työsuhteessa.

¹⁶ *Muu työnteke* sisältää käsittelyperusteet harjoittelija, kausityö, osaratkaisua edellyttävä kausityö, vapaaehtoistoiminta, sisäinen siirto, urheilu ja valmentaminen ja muu työnteke.

ulkomaalaisten määrästä oli noin viisi prosenttia. Vastaavasti yli kuusi kuukautta työttöminä olleiden osuus oli noin 3–4 prosenttia.

Työttömyysjaksot koskivat tyypillisesti henkilöitä, jotka olivat tulleet maahan osaratkaisua edellyttävällä luvalla tai muun työnteon perusteella. Työttömäksi jääneiden joukossa työttömyysjaksot olivat kuitenkin hieman muita ryhmiä pidempiä tutkijoiden ja erityisasiantuntijoiden kohdalla.

4.2.8 Suoja-ajan vaikutus

Huolimatta siitä, että muutos saattaa luoda painetta työntekijöille ja työnantajille sekä vaikuttaa Suomen maineeseen myös heikentävästi, kolmen kuukauden suoja-aika antaa merkittävälle osalle työttömäksi jääneistä työntekijöistä riittävästi aikaa löytää uusi työpaikka. Ilman tätä suoja-aikaa useat uudelleen työllistyvät kyvykkäät työntekijät voisivat menettää oleskelulupansa ja joutua poistumaan maasta, mikä ei ole tarkoituksenmukaista. Edellä esitetyn datan mukaan työttömyys kestää 90 vuorokautta noin puolella työttömäksi jääneillä tarkastelun kohteena olevista henkilöistä.

Myös ehdotettu kuuden kuukauden suoja-aika on perusteltu, sillä tähän kohdejoukkoon kuuluvien henkilöiden työttömyysjaksot voivat olla muita pidempiä, mikä johtuu osittain siitä, että heidän alallaan uusien työsuhteiden löytyminen kestää kauemmin ja rekrytointiprosessit ovat monimutkaisempia.

Työttömyys on työn perusteella Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten henkilöiden kohdalla harvinaista, erityisesti erityisasiantuntijoiden kohdalla, mutta suoja-aika antaa heille tarvittavaa joustavuutta. Näin ollen suoja-aika voidaan tehdä Suomesta myös houkuttelevamman kohdemaan kansainvälisille osaajille, sillä he voivat luottaa siihen, että mahdollinen lyhytkestoinen työttömyys ei johda automaattisesti maasta poistumiseen. Lisäksi mahdollisuus pysyä maassa ja jatkaa työnhakua edistää ulkomaalaisten työntekijöiden integraatiota yhteiskuntaan, sillä erityisesti erityisasiantuntijoiden kohdalla työttömyys päättyi tarkasteluaikana useammin maasta poistumiseen kuin esimerkiksi työntekijän oleskeluluvalle olleiden kohdalla.

4.2.9 Rekisteröiminen työnhakijaksi

Työvoimapalveluista säädetään työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023).¹⁷ Sen mukaan julkisten työvoimapalveluiden tarjoaminen asiakkaalle perustuu asiakkaan palvelutarpeeseen, jonka työvoimaviranomainen arvioi yhdessä asiakkaan kanssa. Asiakkaalle tarjotaan palveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saatavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan työllistymistä avoimille työmarkkinoille sekä edistävät yritystoiminnan käynnistämistä.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 27 §:ssä säädetään työnhaun käynnistämisestä. Sen 1 momentissa säädetään, että henkilöasiakkaan työnhaku käynnistyy sinä päivänä, kun hän pyytää sitä sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalvelussa tai henkilökohtaisesti työvoimaviranomaiselta ja hänet rekisteröidään työnhakijaksi 120 §:ssä tarkoitettuun työvoimapalvelujen valtakunnalliseen tietovarantoon. Työvoimaviranomainen voi hyväksyä muullakin tavoin esitetyn pyynnön. Pykälän 2 momentissa säädetään työnhakijaksi rekisteröimisen edellytyksistä, että henkilöasiakas 1) antaa työllistymisen ja julkisten

¹⁷ Laki tulee voimaan 1.1.2025, mutta vielä kuluvan vuoden 2024 loppuun voimassa olevaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin (916/2012) sisältyy vastaava sääntely.

työvoimapalvelujen tarjoamisen kannalta tarpeelliset tiedot työkokemuksestaan, koulutuksestaan ja muusta osaamisestaan sekä työkyvystään; 2) ilmoittaa osoitteensa ja muut yhteystietonsa, joiden avulla hänet voidaan viivytyksettä tavoittaa; ja 3) suorittaa muut häneltä edellytetyt työnhakijan palveluprosessiin liittyvät toimet.

Pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaan, ellei Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, ulkomaan kansalaisen rekisteröiminen työnhakijaksi edellyttää lisäksi, että henkilöllä on oikeus ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla eikä oleskelulupaani liity työnantajaa koskevia rajoituksia¹⁸.

Käytännössä kolmannen maan kansalaisen tulee käynnistää työnhakunsa henkilökohtaisesti työvoimaviranomaisessa, koska työnhakijaksi rekisteröintiin vaikuttavaa oleskelulupatietoa ei voida vielä tunnistaa verkkopalvelussa. Oleskeluluvan lajilla 'jatkuva (A), tilapäinen (B) tai pysyvä (P)' ei ole merkitystä työnhakijaksi rekisteröimisen kannalta. Ulkomaalaiselle myönnetystä oleskelulupakortista ilmenee, onko ulkomaalaisella oikeus ansiotyöhön. Ulkomaalaisella ei pääsääntöisesti ole työnteko-oikeutta ennen kuin oleskelulupa on myönnetty joko työntekoa varten tai on myönnetty muu oleskelulupa, joka oikeuttaa työnteon (esim. perhesiteen perusteella myönnetty oleskelulupa).

Lain ilmaisulla "oikeus ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla" viitataan mihin tahansa ulkomaalaiselle myönnettyyn oleskelulupaan, johon sisältyy oikeus ansiotyöhön. Työntekijän oleskelulupa myönnetään ammattialakohtaisena yhdellä tai useammalla ammattialalla työskentelyä varten. Ammattialaa koskeva rajoitus työntekijän oleskeluluvassa ei estä työnhakijaksi rekisteröimistä.¹⁹ Ulkomaalaisella on oikeus ansiotyöhön muun muassa silloin, jos hänelle on myönnetty oleskelulupa Suomessa suoritettua tutkinnon tai perhesiteen perusteella tai hänelle on myönnetty pysyvä oleskelulupa. Ulkomaalaisella voi ulkomaalaislain 74 ja 81 a §:n tai muun lain nojalla olla myös rajoitettu oikeus ansiotyöhön. Rajoitukset voivat koskea esimerkiksi työnteon enimmäismäärää (opiskelija). Nämä rajoitukset eivät kuitenkaan estä työnhakijaksi rekisteröimistä. Jos oleskelulupa sisältää oikeus ansiotyöhön, ulkomaalainen rekisteröidään työnhakijaksi.

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 28 §:ssä säädetään työnhaun voimassaolon päättymisestä. Sen 1 momentin mukaan työnhaun voimassaolo päättyy, jos työnhakija: 1) ilmoittaa työvoimaviranomaiselle, ettei hän enää halua pitää työnhakuaan voimassa tai ei uusi työnhakunsa voimassaoloa; 2) ei esitä työvoimaviranomaisen asettamassa määräajassa työllistymisen ja julkisten työvoimapalveluiden tarjoamisen kannalta tarpeellisia selvityksiä työkokemuksestaan, koulutuksestaan ja muusta osaamisestaan sekä työkyvystään; 3) jättää 12 kuukauden tarkastelujakson aikana toistuvasti asioimatta työvoimaviranomaisen kanssa sen antamassa määräajassa ja edellyttämällä tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuna asioimisena pidetään myös saapumista alkuhaastatteluun, työnhakukeskusteluun ja täydentävään työnhakukeskusteluun henkilön itse siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa varaamana aikana. Lisäksi pykälän 3 momentissa säädetään ulkomaalaista

¹⁸ Ulkomaalaislain perusteella ei ole myönnetty työnantajakohtaisia oleskelulupia 23.2.2023 voimaan tulleiden lainmuutosten jälkeen. Tästä ovat poikkeuksena kausityölain mukaiset luvat.

¹⁹ Työnantajaa koskevia rajoituksia, jotka ovat esteenä työnhakijaksi rekisteröimiselle, voi liittyä vain kausityöntekijän oleskelulupaan, mutta ei muihin oleskelulupiin. Työnantajakohtainen rajoitus on yleensä se, että oleskelulupa on voimassa vain yhden tai useamman työnantajan työssä. Tämä tarkoittaa, että kausityöntekijällä on oikeus työskennellä vain tietyn työnantajan palveluksessa. Tällöin henkilöä ei siis voida rekisteröidä työnhakijaksi.

koskevasti, että työnhakijan työhaun voimassaolo päättyy myös, jos hän ei enää täytä 27 §:n 3 momentissa säädettyjä työnhakijaksi rekisteröimisen edellytyksiä.

Keskeistä työttömäksi rekisteröitymisen kannalta siten edellä todetun mukaan se, että oleskelulupa, johon liittyy työnteko-oikeus, on voimassa. Siten ulkomaalaisen työntekijän, jolla on työnteon perusteella myönnetty ja voimassa oleva oleskelulupa, on mahdollista rekisteröityä työnhakijaksi, jos hän on jäänyt työttömäksi. Oleskelulupa puolestaan on voimassa niin kauan, kunnes sen voimassaolo päättyy taikka sen voimassaolo on peruutettu lainvoimaisesti.

4.2.10 Kotoutumista edistävät palvelut

Kotoutumisen edistämisestä annettua lakia (681/2023, voimaan 1.1.2025, *kotoutumislaki*) sovelletaan henkilöön, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovelletaan myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti. Lakia sovelletaan myös Pohjoismaan kansalaiseen, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity siten kuin Pohjoismaiden välillä väestön rekisteröinnistä on sovittu.

Kotoutumislain mukaisia kotoutumista edistäviä palveluita voidaan tarjota kaikille kotoutumislain soveltamisalaan kuuluville henkilöille. Kotoutumislain 14 ja 15 §:ssä tarkoitettut henkilöt (muun muassa kansainvälistä suojelua saavat, toimeentulotukea muuten kuin tilapäisesti saavat henkilöt, ihmiskaupan uhrin, kotihoidon tukea saavat henkilöt) ovat kotoutumislain mukaista ensisijaista kohderyhmää, mutta esimerkiksi osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi voidaan kotoutumislain mukaan laatia myös muulle maahanmuuttajalle, joka sitä pyytää ja hänen arvioidaan sitä tarvitsevan. Maahanmuuttajan työvoimapolitiittisella statuksella ei ole merkitystä kotoutumis- tai työllisyyspalvelujen tarjoamisen näkökulmasta. Työttömien työnhakijoiden kotoutumislain mukaisten 12–32 a §:n mukaisten palveluiden järjestämisestä vastaa työvoimaviranomainen, muiden osalta kunta.

4.2.11 Vaikutukset viranomaisiin

Uudistuksen toteutukseen voi liittyä ulkomaalaisten työntekijöiden ja näiden työnantajien valvontaan ja työehtojen noudattamiseen liittyviä haasteita. Lupaharkinnassa 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.

Työnteko-oikeuteen liittyviä epäkohtia havaitaan kaiken kokoisissa sekä suomalaisten että ulkomaalaisten omistamissa yrityksissä. Riskialoja ovat muun muassa siivous, rakennusala, kuljetusala, maatalous, ravintola-ala sekä alustatalous, myös ns. lähetetyt työntekijät.²⁰

Ulkomaalaisen suojaksi säädetään ulkomaalaislain 54 b §:ssä työnantajan moitittavan menettelyn takia myönnettävästä jatkoluvasta ja 81 a §:n 5 momentissa hakemuksesta myönnettävästä oikeudesta työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä. Maahanmuuttovirasto on hankkeen työryhmässä tuonut esille, että sääntelyä sovellettaisiin useammin, mutta tapauksia on tullut sen tietoon yllättävän vähän. Esityksen sisältämien säännösehdotusten osalta on

²⁰ EMN:n tutkimus 2024 - Kolmansien maiden kansalaisten luvaton työnteko Suomessa.

keskeistä, että lupaviranomaisella on ollut ja on jatkossakin valmius soveltaa työntekijän suojaksi säädettyä lupasääntelyä matalalla kynnyksellä. Uusi sääntely merkitsee myös ennalta ja mahdollisuuksien mukaan myös luvan myöntämisen yhteydessä annettavaa informaatiota työntekijän oikeuksista.

Ilmoittamisvelvollisuuden täyttäminen tai sen täyttämättä jättäminen kohdistaisi valvontaa työnantajan toimintaan, jos tulisi ilmi, että sama työnantaja tuottaa työntekijöitä maahan ilman tarkoitusta pitää heitä pitkää aikaa tai lainkaan töissä. Ilmoittamisvelvollisuuden tehosteeksi säädettäisiin sanktion uhka, jos työnantaja ei täyttäisi velvollisuuttaan. Sanktiona kysymykseen tulisi työnantajan ulkomaalaisrikkomus tai mahdollisesti niin sanottu pidättäytymispäätös. Päätös merkitsee, että työnantaja ei voisi hakea uusia työntekijöitä ulkomailta määräaikana, jonka on minimissään kolme kuukautta ja pisimmillään 12 kuukautta. Ilmoittamisvelvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi kuitenkin olla vaikea saada tietoa.

Laissa säädettäisiin määräajasta ilmoituksen tekemiselle. Toimeentulon tulisi olla turvattu sinä aikana, jolloin kustannusvaikutuksia ei lähtökohtaisesti syntyisi.

Ilmoittamisvelvollisuus tarkoittaisi, että sen avulla suoritettava valvonta kohdistuisi ulkomaalaisen työntekijän tilanteeseen. Kuten palvelukseen ottamista koskevalla ilmoituksella saadaan tietoa ulkomaalaisten työntekijöiden työllistymisestä, ilmoituksella töiden loppumisesta saadaan tietoa työntekijöistä, joilla voisi olla tarvetta uudelleen työllistymiselle.

Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvat ja suorittaa oleskelulupien jälkivalvontaa. Eesityksen mukaan työnantaja tekisi Maahanmuuttovirastolle ilmoituksen, jos sen työntekijän työt loppuvat ennen aikaisesta. Maahanmuuttovirasto tulee vuoden 2025 alusta saamaan nykyisin TE-toimistolle työnantajan toimesta tehtävän ilmoituksen työntekijän palkkaamisesta. Tulorekisteristä ilmenee, jos työntekijä ei ole saanut ilmoitettua palkkaa tai jos hän on saanut työttömyysturvaetuutta tai muuta etuutta, joka tulorekisteriin ilmoitetaan, jolloin Maahanmuuttovirasto voi ottaa asian tutkittavakseen. Maahanmuuttovirasto voi havaintojen ja ilmoitusten perusteella ryhtyä vaadittaviin toimenpiteisiin oleskeluluvan myöntämisen edellytysten ja maassa oleskelun tarkistamiseksi. Valvonta tapahtuu olemassa olevilla resursseilla muun muassa automaatiota ja tietojenvaihtoa hyödyntäen. Lisäksi ulkomaalaislain 85 §:n 4 momentin mukaan työsuojeluviranomainen valvoo 82 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista ja valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006). Työsuojeluviranomaisen valvottavaksi tulisi uutena asiana työnantajan ilmoittamisvelvollisuus, jota myös Maahanmuuttovirasto valvoisi omassa toiminnassaan. Muutoksen ei arvioida merkittävästi lisäävän työsuojeluviranomaisen tehtäviä, koska ilmoitus tehtäisiin Maahanmuuttovirastolle ja sen järjestelmässä, jolloin ilmoitusvelvollisuuden valvonta olisi paremmin viraston tehtävissä.

4.2.12 Taloudelliset vaikutukset

Jos työntekijän voidaan katsoa asuvan Suomessa vakinaisesti asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain (16/2019) perusteella, on hänellä oikeus etuuksiin kuten muillakin Suomessa asuvilla. Tilapäisen B-oleskeluluvan haltijan vakinaista muuttoa ja asumista osoittaa toistaiseksi tai vähintään kahden vuoden määräajalle tehty työsopimus, jolloin työntekijää pidetään Suomessa asuvana jo työskentelyn aloittamisesta lukien. Myös jo toteutunut yhden vuoden oleskelu Suomessa mahdollistaa työntekijän oikeuden etuuksiin Suomessa asuvana.

Oikeus tiettyihin Kelan etuuksiin voi syntyä myös Suomessa työskentelyn perusteella, vaikka vakinaisen asumisen edellytykset eivät täyttyisi. Jos henkilö työskentelee ja ansaitsee vähintään

800,02 euroa kuukaudessa (1.1.2023 lukien), on hänellä oikeus mm. sairausvakuutuslain mukaisiin etuuksiin sekä lapsilisään Suomessa asuvista lapsista. Toisin sanoen kolmannesta maasta tulevan työntekijän oikeus etuuksiin on rajoitettu, jos hänen ei samalla katsota asuvan Suomessa vakinaisesti. Tällöin työntekijällä ei ole oikeutta yleiseen asumistukeen ja äitiysavustukseen. Alun perin työntekijänä rajoitetusti oikeuden etuuksiin saanut henkilö voidaan Suomessa oleskelun jatkuessa katsoa vakinaisesti Suomessa asuvaksi esimerkiksi ensimmäisen lyhyen määräaikaisen työsopimuksen muuttuessa toistaiseksi voimassa olevaksi.

Alun perin työntekijänä rajoitetun oikeuden etuuksiin saaneen henkilön oikeus etuuksiin voi jatkua vielä työskentelyn päättyessä, keskeytyessä tai vähentyessä siten, että kuukausiansiot eivät yllä vähimmäismäärään. Tämä ns. jälkisuojasäännös soveltuu työntekijään, joka on työskennellyt Suomessa vähintään kuuden kuukauden ajan ennen olosuhdemuutosta. Kolmannen maan kansalaisen jälkisuojan kesto on sidottu oleskeluluvan voimassaoloon. Etuuksia voidaan muiden edellytysten täytyessä maksaa niin kauan, kun työntekijälle millä tahansa perusteella myönnetty oleskelulupa on voimassa. Työttömäksi jääneen työntekijän oikeus etuuksiin jatkuu jälkisuojan perusteella vain, mikäli tämä on ilmoittautunut työnhakijaksi töiden päätyttyä. Edellytyksenä on lisäksi, että henkilö ei kuulu minkään muun maan lainsäädännön piiriin. Oleskeluluvan kestosta riippuen työperusteisella oleskeluluvalla työskennelleiden jälkisuojaa-aika voi siis olla kolmea kuukautta lyhyempikin, mutta myös pidempi oleskeluluvan jäljellä olevasta voimassaoloajasta riippuen.

Tällä ns. suoja-ajalla etuus-oikeudet ovat kuitenkin rajatummalla, mikä käytännössä tarkoittaa oikeutta lähinnä sairausvakuutuslain mukaisiin etuuksiin. Työssäoloehdon pidennettyä 12 kuukauteen ei oikeutta työttömyyspäivärahaan kuitenkaan enää synny kuuden kuukauden työskentelyn perusteella. Jos työperusteinen lupa on tilapäinen (B), ei sen haltijalla ole työttömyysturvalain mukaan oikeutta työmarkkinatukeen. Näin ollen toimeentulotuen hakeminen voi työssäoloehdon pidentymisen sekä ehdotetun työhakuaikaa koskevan lainmuutoksen johdosta jonkin verran lisääntyä. Tällaisten työttömäksi jääneiden työntekijöiden oleskelun luonne voidaan useimmiten tulkita pysyväksi toimeentulotuen näkökulmasta, jolloin heille muodostuisi oikeus ns. täyteen toimeentulotukeen.

Mikäli ehdotettu muutos toteutuu ja työntekijän oleskelupa peruutetaan, päättyy oikeus Kelan etuuksiin oleskelulupaa koskevan Migrin ratkaisun tullessa lainvoimaiseksi. Merkitystä ei ole sillä, onko Kelan ratkaisu oikeudesta etuuksiin ja tämän perusteella tehty etuuspäätös perustunut Suomessa asumiseen vai työskentelyyn. Kolmannesta maasta tuleva jonkin ns. maahanmuuttodirektiivin mukaisen oleskeluluvan omaava työntekijä saa myös oikeuden Suomen julkiseen terveydenhuoltoon. Oikeus julkiseen sairaanhoitoon säilyy oleskeluluvan voimassaolon ajan eikä ole riippuvainen asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain mukaiseen suoja-aikaan. Oikeus julkiseen sairaanhoitoon jatkuu myös oleskeluluvan päättymisen jälkeen, jos henkilöllä on Suomessa kotikunta.

Ehdotetun muutoksen vaikutukset julkiseen talouteen kohdistuisivat ensisijaisesti työttömyysturvamenoihin ja toissijaisesti muihin sosiaaliturvaetusmenoihin, arviolta näitä molempia laskien. Vaikutuksia arvioitaessa on haarukoitu tarkempi kohdejoukko, joihin esitetty muutos lähtökohtaisesti vaikuttaisi. Edellä kuvatun perusteella arviossa on päädytty siihen, että kohdejoukko olisi sellaiset työttömät työperusteiselle oleskeluluvalla maassa olevat henkilöt, joiden työttömyys on kestänyt vähintään seitsemän kuukautta. Rajanveto seitsemän kuukauden työttömyyden kohdalle perustuu esityksessä ehdotettuun kolmen kuukauden suoja-aikaan sekä Maahanmuuttoviraston prosessin kestoon oleskeluluvan kumoamiseksi. Käytännössä oletettua aikahaarukkaa pidentäisivät tilannekohtaisesti ainakin mahdolliset valitukset lupapäätöksestä hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lisäksi osalle henkilöistä suoja-ajan pituus on kuusi kuukautta, jolloin mahdollinen vaikutus syntyisi vasta noin kymmenen

kuukauden työttömyyden jälkeen. Käytettävissä olevasta aineistosta ei kuitenkaan voida erotella riittävällä tarkkuudella näitä kahta ryhmää toisistaan. Näin ollen arvion pohjana on käytetty estimaattia siitä, että työperusteisella oleskeluluvalla yli seitsemän kuukautta työttömänä olevia olisi keskimäärin korkeintaan 350 henkilöä vuodessa.²¹

Karkean suuntaa antavan arvion mukaan mahdollinen työttömyysturvamenoja alentava vaikutus voisi olla suurusluokaltaan korkeintaan 2 miljoonaa euroa vuodessa. Merkittävien aineistorajoitteiden takia laskelmassa on oletettu todellisuudesta poiketen, että koko kohdejoukko saisi keskimääräistä ansiopäivärahaa 12 kuukauden ajan. Säästöä on laskettu syntyvän työttömyysjakson jälkimmäisen viiden kuukauden ajalta, jolloin henkilön oleskelulupa olisi oletettavasti kumottu. Osalla kohdejoukosta työttömyys vaikuttaisi kestävän vähemmän kuin 12 kuukautta ja osalla taas tätäkin pidempään²², minkä takia oletus 12 kuukauden työttömyyden kestosta on päädytty tekemään koko joukon kohdalle. Arvioon on suhtauduttava suurella varauksella myös siksi, että vaikka on perusteltua olettaa työhön Suomeen muuttaneiden henkilöiden täyttävän työssäoloehdon ja liittyneen työttömyyskassan jäseniksi, maahanmuuttajien keskiansiotaso on koko väestöä alhaisempi ja ansiopäivärahaa maahanmuuttajat saavat keskimäärin vähemmän ja harvemmin.²³ Tästä huolimatta on perusteltua olettaa vaikutuksen syntyvän pääasiassa ansioperusteiseen työttömyysturvaan, mutta todellisen vaikutuksen jäävän laskelman tasoa alhaisemmaksi.

Työttömyysturvan lisäksi esitys vaikuttaisi myös muihin henkilöillä maksussa oleviin sosiaaliturvaetuksiin, kuten lapsilisään ja asumistukeen, sekä sosiaali- ja terveystalveluiden kustannuksiin. Näiden osalta vaikutusten arviointi vaatisi tarkempia taustatietoja, esimerkiksi kohderyhmän keskimääräisestä perhetilanteesta, ansiotasosta ja asuinpaikasta, joita ei ole käytettävissä. Tältä osin voidaankin ainoastaan arvioida, että esitetty muutos toisi jonkin verran säästöjä myös näiden osalta, mutta säästö olisi kokonaisuutena tarkasteltuna varsin vähäinen.

Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmän järjestelmäkehitys toteutetaan työ- ja elinkeinoministeriön olemassa olevalla rahoituksella.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallitusohjelman mukaan työperusteinen oleskelulupa sidotaan työhön siten, että Suomesta on poistuttava, jos henkilön työsuhde loppuu, eikä hän ole kolmen kuukauden kuluessa solminut uutta työsuhdetta. Yhdistelmälapadirektiivin 11 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan oleskelulupaa ei saa peruuttaa kolmen kuukauden aikana siitä, kun työntekijä on jäänyt työttömäksi, ja kuuden kuukauden aikana, jos työntekijä on ehtinyt työskennellä vähintään kahden vuoden ajan. Kirjauksilla on ero siten, että hallitusohjelman kirjaus on osittain kestoaltaan lyhyempi ja toisaalta myös velvoittavammin kirjoitettu. EU-sääntelyn velvoittavuuden takia direktiivin sääntely on otettava valmistelussa lähtökohdaksi.

²¹ VATT Datahuone (2024). Työperusteisesti Suomessa oleskelevien keskimääräinen työttömänä työnhakijana olevien varanto vuonna 2021. VATT Datahuone 29.08.2024. Saatavilla VATT Datahuoneen verkkosivuilla Lisämateriaalit-kansiossa: <https://bit.ly/476BLaA>

²² Alasalmi, J. (2024). Työperusteisesti Suomessa oleskelevien työttömyysjaksojen pituudet. Datahuone-raportti 2/2024. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

²³ Esim. Tervola J, Verho J. Maahanmuuttajien sosiaaliturvan käyttö vuonna 2011. Helsinki: Kela Työpapereita 64/2014.

Yhdistelmälapadirektiivin 15 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot saavat säätää asiasta suotuisammin, mutta direktiivin työntekijälle antamaa suojaa heikommin ei kansallisesti saa säätää. Direktiivin sääntely on ulkomaalaisen minimioikeuksia koskevilta osin otettava sääntelyn pohjaksi, jolloin se syrjäyttää hallitusohjelman kirjauksen.

Ehdotuksessa erityisasiantuntijoille, EU:n sinisen kortin haltijoille ja yrityksen yli- ja keskijohdolle säädettäisiin direktiiviä suotuisammin suoraan kuuden kuukauden suoja-ajasta. Direktiivi mahdollistaisi kansallisesti säätää muutoinkin pidemmistä suoja-ajoista eli minimiaika voisi olla kolmea kuukautta pidempi ja myös maksimiaika voisi olla pidempi, jos näin kansallisesti päätettäisiin. Esitykseen sisältyvät poikkeus suoraan kuudeksi kuukaudeksi annettavasta suoja-ajasta on direktiivin sallimaa ja siihen nähden ulkomaalaiselle suotuisampaa sääntelyä.

Sääntelyn kannalta on huomattava, että rajana soveltamisessa on aina ulkomaalaisen oleskeluluvan voimaolon kesto sillä hetkellä, kun työttömyys alkaa. Jos muusta kuin nyt kyseessä olevan suoja-ajasta olla peruuttamatta oleskelulupa olisi tarkoitus säätää, se edellyttäisi säädettävän siihen tilanteeseen myönnettävästä uudesta oleskeluluvasta, joka käytännössä vastaisi ns. työnhakua varten myönnettävää oleskelulupaa, josta säädetään voimassa olevan lain mukaan opiskelijoita ja tutkijoita koskien. Niin sanotun työhakuluvan myöntäminen oli esillä joitakin vuosia sitten, mutta siitä ei sittemmin säädetty.

Määräaikainen työnteon perusteella myönnettävä oleskelulupa myönnetään ensimmäisen kerran vuodeksi tai kahdeksi vuodeksi ja jatko-oleskelulupa voidaan myöntää enintään neljäksi vuodeksi. Kun kyse on siitä, ettei oleskelulupaa saa peruuttaa määräaikana ja määräaika riippuu maassa oleskelun pituudesta, vaikuttaa sääntely eri tavalla eri pituisiin oleskelulupiin ja lupien taustalla oleviin perheisiin. Vaihtoehtoja eri pituisille suoja-ajoille voitaisiin hakea tutkimuksista, mutta vaihtoehto voisi olla sallia etsiä uutta työtä voimassa olevan oleskeluluvan loppuun saakka, vaikka tällöinkin tämä aika voisi olla eri pituinen ja erityisen lyhytkin riippuen siitä, missä vaiheessa työttömyys tulee ajankohtaiseksi. Kun suoja-aika on riippuvainen jäljellä olevasta oleskeluluvan voimassaoloajasta, tulee aina olemaan hyvin erilaisia tilanteita, joihin ulkomaalaiset ja heidän perheensä joutuvat. Mitä pitemmästä ajasta olisi kyse, sitä todennäköisemmin kyseeseen tulisi myös toimeentuloon liittyvät seikat eli miten ulkomaalainen tulisi toimeen pitkänkin ajan ilman työpaikkaa, vaikka erityisesti perheen ja perheen lasten varhaiskasvatus ja koulunkäynti epäilemättä saattaisivat edellyttää maassa oleskelun jatkamista kaikesta huolimatta. Mitä pidemmästä työttömyysajasta olisi kyse, sitä todennäköisemmin ulkomaalaisen toimeentulon turvaaminen voi muodostua vaikeammaksi.

Jos mainittu aika olisi kaikille työntekijöille yksi ja sama kolme kuukautta, ei se ottaisi huomioon erityisesti asiantuntijatyössä ja johtamistyössä uudelleen työllistymiseen liittyviä useiden kuukauden kestäviä prosesseja, joissa selvitetään työntekijän sopivuus työhön tai mahdollisuus aloittaa työssä. Tämä johtuu, kuten edellä todettu, muun muassa kilpailukieltosopimuksesta, turvallisuusselvityksestä ja soveltuvuusarvioinnista. Ehdotettu kuuden kuukauden suoja-aika on perusteltu, sillä tähän kohdejoukkoon kuuluvien henkilöiden työttömyysjaksot voivat olla muita pidempiä, mikä johtuu osittain siitä, että heidän alallaan uusien työsuhteiden löytyminen kestää kauemmin ja rekrytointiprosessit ovat monimutkaisempia. Jos aika olisi kaikille sama kuusi kuukautta, olisi se muodollisesti yhdenvertaista, mutta ei välttämättä tällöinkään kaikille riittävän pitkä aika, koska tilanteet ja olosuhteet vaihtelevat suuresti. Tällöin jälleen tulisi kyseeseen toimeentulosta varmistuminen, jolloin niillä, jotka ovat olleet ennen työttömyyttä hyväpalkkaisessa työssä, olisi todennäköisesti paremmat edellytykset täyttää toimeentuloedellytyksen vaatimukset.

Yhdistelmälapadirektiivin 11 artiklan 4 kohdan neljännessä alakohdassa säädetään jäsenvaltion mahdollisuudesta selvittää ulkomaalaiselta tämän toimeentulon tilannetta, jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta. Tämä on direktiivin täytäntöönpanon kannalta jäsenvaltiolle vapaaehtoista, joten siitä ei ole pakko kansallisesti säätää. Kuitenkin tässä hankkeessa sääntely on päätetty ottaa käyttöön, koska sääntelyn mukana ulkomaalaisen toimeentulon tulisi olla turvattu myös tilanteessa, jossa hän jää työttömäksi, ja siten, että sitä sovellettaisiin rajoitetusti. Sitä sovellettaisiin muihin työnteon perusteella myönnettäviin lupiin, paitsi ehdotettavan ulkomaalaislain 58 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin lupiin, joissa työttömyysjakson sallitaan kestävän enintään kuusi kuukautta ilman vaatimusta oleskeluluvan minimivoimassaoloajasta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Euroopan mitassa Suomen työlupajärjestelmä on suhteellisen liberaali. Monien muiden EU- ja länsimaiden tavoin Suomessa ei käytetä eikä ole käytetty työvoiman tai elinkeinonharjoittajien maahanmuuttoa koskevia kiintiöitä. Lähes kaikkiin eri perusteilla myönnettyihin oleskelulupiin liittyy Suomessa vähintään rajoitettu työnteko-oikeus.

Ruotsia lukuun ottamatta kaikissa EU-, ETA- ja OECD-maissa sovelletaan saatavuusharkintaa ulkomaisen työvoiman työmarkkinoille pääsyyn. Järjestelmät ja saatavuusharkinnan toteuttamisen tavat poikkeavat toisistaan, mutta yleisenä tavoitteena on niveltää saatavuusharkinta, työllisyyspolitiikka ja kotouttamispolitiikka johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Yhdistelmälapadirektiivi ja EU:n sinistä korttia koskeva direktiivi säättävät työttömyysjaksosta. EU-sääntely on jäsenvaltioita velvoittavaa, joten sääntely on pantava kansallisesti täytäntöön jäsenvaltiossa. Sääntely on minimisääntelyä, jolloin jäsenvaltio saa niin halutessaan säätää ulkomaalaiselle annettavasta paremmasta suojasta tai paremmista oikeuksista. Yhdistelmälapadirektiivin sääntely toimeentuloedellytyksen tarkistamisesta siinä tilanteessa, että työttömyys kestää yli kolme kuukautta, on sen sijaan jäsenvaltioille vapaaehtoista täytäntöönpanna.

Pohjoismaat

Ruotsissa työttömyyden jälkeinen työnhakuaika on kolme kuukautta. Ruotsin ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisen, jolle on myönnetty työlupa ja työsuhde on päättynyt, oleskelulupa peruutetaan, jos ulkomaalainen ei ole kolmen kuukauden kuluessa saanut uutta työluvan piiriin kuuluvaa työsuhdetta tai ole hakenut saman ajan kuluessa työlupaa uuden työsuhteen perusteella siten, että työlupa myönnettäisiin. Sääntely tarkoittaa, että työntekoa varten myönnetty oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos työsuhde on päättynyt kesken lupakauden. Ulkomaalainen voisi kuitenkin kolmen kuukauden ajan työsuhteen päättymisestä hakea uutta työpaikkaa. Ruotsin tulee panna täytäntöön yhdistelmälapadirektiivin sääntely tähän liittyen.

Ruotsin ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisen, joka haluaa oleskeluluvan Ruotsiin, on haettava ja lupa on oltava myönnetty ennen maahantuloa, eikä hakemusta hyväksyttyä maahantulon jälkeen. Tätä ei kuitenkaan sovelleta, jos ulkomaalaiselle on myönnetty viisumi ruotsalaisen työnantajan vierailua varten tai hän on vapautettu viisumivaatimuksesta, jos hän hakee oleskelulupaa työntekoa varten sellaisessa työssä, jossa työvoiman kysyntä on suurta. Edellytyksenä on lisäksi, että työnantajalle aiheutuisi haittaa, jos ulkomaalaisen olisi matkustettava toiseen maahan hakemuksen jättämisestä varten tai jos siihen muutoin olisi erityistä syytä.

Tanskassa on käytössä positiivinen lista -ohjelma, jonka kautta voi hakea työlupaa osaavan työvoiman ammatteihin, joista on pulaa Tanskassa. Työvoimapula voi olla luonteeltaan alueellista tai kansallisen tason pulaa. Nämä ammatit käyvät ilmi tehdystä listauksesta (*positive list*). Lista päivitetään kahdesti vuodessa, tammikuun ja heinäkuun alussa. Työluvan edellytyksenä on työnantajalta saatava työtarjous. Palkan ja muiden työsuhteen ehtojen täytyy olla tanskalaisten standardien mukaiset. Hakijan koulutuksen täytyy vastata tarjotun työn koulutusvaatimuksia. Listan ammatit voidaan poistaa listalta aikaisintaan kahden vuoden päästä niiden listalle lisäämisestä.

Tanskassa työntekijän tulee tehdä ilmoitus töiden päättymisestä kahdessa päivässä, mikä on edellytyksenä sille, että hän voi saada työnhakuviisumin kuudeksi kuukaudeksi.

Norjassa työntekijän tulee tehdä ilmoitus töiden päättymisestä viikossa, mikä on edellytyksenä sille, että hän voi saada työnhakuviisumin kuudeksi kuukaudeksi.

Viro

Viro on EU-jäsenvaltio, joten se tulee aikanaan implementoimaan yhdistelmä lupadirektiivin uudistetun sääntelyn.

Virossa tällä hetkellä vain EU:n sinisen kortin haltijat voivat nauttia suojasta, jos he jäävät työttömäksi, koska sääntely perustuu sitä koskevaan direktiiviin. Virossa on kuitenkin yleisenä säännöksenä voimassa, että ulkomaalainen voi oleskella ja hakea työtä enintään 90 päivän ajan, mutta tätä sovelletaan vain siinä tapauksessa, että työsopimus irtisanotaan taloudellisista syistä, esimerkiksi konkurssin seurauksena. Kaikkia ulkomaalaisia koskee myös yleinen suoja-aika, jos heidän oleskelulupansa peruste päättyy sen voimassaoloaikana muusta kuin irtisanomisesta tai luvan peruuttamisen takia. Tällöin työntekijä voi oleskella Virossa enintään 90 päivää ja opiskelija enintään 270 päivää, minkä tarkoituksena on ylimääräisen hallinnollisen taakan välttäminen. Ajatuksena on, että jos ulkomaalainen lopettaa työnsä, hänellä on riittävästi aikaa tavaroiden pakkaamiseen ja poistumiseen tai riittävästi aikaa uuden työn löytämiseen. Jos ulkomaalainen vaihtaa työnantajaa, hänen on haettava uutta oleskelulupaa.

Virossa työnantajan on ilmoitettava poliisi- ja rajaviranomaisille muun muassa ulkomaalaisen työn aloittamisesta, työn päättymisestä, työn vastaanottamatta jättämisestä. Työnantajan on lisäksi rekisteröitävä työnteko ennen työnteon aloittamista ja myös ilmoitettava työsuhteen päättymisestä työntekijöitä koskevaan tietokantaan, joka on osa verotietokantaa, paitsi jos ilmoitus tehdään vero- ja tullilaitokselle.

Työnantajalle voidaan määrätä sanktio, jos työnantaja ei ole täyttänyt ilmoittamisvelvollisuuttaan. Enimmäisrangaistus on tällä hetkellä 1 200 euroa (maksimikertoimen ollessa 300 ja sakkoyksikön neljä euroa, mutta oikeusministeriössä on harkittavana sakkoyksikön korottaminen kahdeksaan euroon, jolloin tuleva enimmäisrangaistus olisi 2 400 euroa). Jos ilmoittamisen laiminlyö oikeushenkilö, sakon määrä on enintään 3 200 euroa.

Ulkomaalainen voi työskennellä Virossa samanaikaisesti muiden työnantajien palveluksessa. Edellytyksenä on ainoastaan, että päätyönantaja täyttää kaikki oleskeluluvan edellytykset, kuten palkkavaatimuksen. Edellytyksenä on, että oleskelulupa myönnetään kokoaikatyötä varten ja työnantajan tulee täyttää palkkavelvoite, vaikka ulkomaalainen ei työskentelisi kokoaikaisesti. Mahdollisuus työskennellä samanaikaisesti eri tehtävissä tai työnantajilla luotiin hallinnollisen taakan keventämiseksi, kun henkilö kirjoittaa tutkimusartikkelin, pitää luennon tai täyttää

jonkin sopimuksen. Jos päätyönantaja ei täytä työnantajan velvollisuutta, ulkomaalainen voi menettää oleskeluluvan, eikä hän saa täyttää palkkavaatimusta eri työnantajilta saaduilla palkoilla, vaan päävastuu on päätyönantajalla.

Viron hallitus voi antaa luettelon työvoimapula-aloista, mutta menettely ei tällä hetkellä ole käytössä, koska ei ole sovittu, mistä töistä ja millä alueilla sille olisi käyttöä, kun työvoiman tarve on suurta kaikkialla. Luettelon käytölle ei liene ole nähty tarvetta siitä syystä, että luvan saaminen työttömyyskassalta, joka voi myöntää luvan työntekoon, on nopeaa ja helppoa.

Kanada

Kanadassa pistesysteemin kautta valitut maahanmuuttajat (tavoite 450 000—500 000 henkilö/vuosi) saavat maahan muuttaessaan pysyvän asukkaan statuksen (*permanent resident*), johon työllisyysstatuksen muutokset eivät vaikuta. Tämä maahanmuuttajaryhmä on Kanadan +1 % vuosivauhdin väestönkasvun kulmakivi.

Kanadassa on kaksi työlupaväylää, *Temporary Foreign Worker (TFW)* ja *International Mobility Program (IMP)*, joiden kautta maahan muuttaa yli 600 000 ihmistä vuosittain. Nämä maahanmuuttajat eivät tule valtion moderoiman pistesysteemin kautta, vaan ovat työnantajien valitsemia ja täyttävät työlupaehojen kriteerit.

IMP-työlupa kattaa noin 75–80 % vuosittain myönnettyistä luvista, eikä lupaa ole sidottu tiettyyn työnantajaan tai sektoriin. Henkilön jäädessä työttömäksi, hän voi hakea rajoituksetta töitä mistä tahansa, miltä tahansa sopivalta sektorilta työluvan voimassaolon ajan. Vuosittain myönnettyistä työluvista 20–25 % on TFW-lupia, joihin liittyy saatavuusharkinnan kaltainen prosessi ja lupa on sidottu työnantajaan. Henkilöllä on oikeus olla Kanadassa työluvan voimassaolon ajan. Työttömäksi jäädessään henkilö voi hakea uutta työlupaa eri työnantajalle, mutta ei voi aloittaa työskentelyä ennen luvan saamista. Henkilö voi myös hakea avointa työlupaa, jos täyttää sen kriteerit.

Jos IMP- tai TFW-työlupa on vanhenemassa ja henkilö hakee työluvan jatkamista tai muutosta ennen sen voimassaolon päättymistä, henkilö voi oleskella Kanadassa laillisesti, kunnes hakemuksesta on tehty päätös. Voimassa olevan työluvan viimeinen voimassaolopäivä on kuitenkin se päivä, jona henkilön on lopetettava työskentely Kanadassa. Useimmissa tapauksissa se on myös päivämäärä, jolloin tilapäisen asukkaan eli työluvalla Kanadassa asuvan asema päättyy Kanadassa ja heidän täytyy lähteä maasta. Tässä on kuitenkin 3 kuukauden jousto, sillä jos työlupa on vanhentunut ja henkilö on yhä Kanadassa, hän voi 90 päivän sisällä hakea edellisen luvan ”palauttamista” (*restore*). Jos se hänelle myönnetään, hän voivat tarvittaessa hakea uutta lupaa. Jos alkuperäisen luvan umpeutumisesta on kulunut 90 päivää, eikä henkilö ole hakenut uutta lupaa, henkilön on poistuttava Kanadasta ja haettava uutta lupaa ulkomailta käsin.

Kanadassa on työvoimapula huolimatta 1,1 %:n vuotuisesta väestönkasvusta, josta maahanmuutto kattaa 96 %. Tästä kärsivät etenkin rakennusala, vähittäiskauppa, teollisuus, majoitus- ja ravitsemispalvelut sekä terveydenhuolto ja sosiaalihuolto. Tammikuussa 2024 Kanadan työttömyysaste oli 5,7 %. Vuonna 2023 Statistics Canadan tekemän tutkimuksen mukaan yritysten lyhyen aikavälin suurimmat haasteet olivat inflaatio, työvoimapula sekä ammattitaitoisten työntekijöiden veto- ja pitovoima.

6 Lausuntopalaute

Esityksestä järjestettiin kuulemiskierros 13.6.–16.8.2024. Lausunnot pyydettiin toimittamaan lausuntopalvelu.fi:ssä. Esitykseen oli mahdollista ottaa kantaa suomeksi ja ruotsiksi sekä myös englanniksi esitykseen sisältyvien aiheiden saaman laajan julkisen keskustelun johdosta. Lausunnot ja lausuntoyhteenvedot ovat luettavissa myös Hankeikkunassa [TEM086:00/2023](#).

Lausuntoja pyydettiin 85 taholta ja kuulemiskierrosta mainostettiin laajasti. Osana kuulemista järjestettiin englanninkielinen kuuleminen Teams-yhteydessä 13.8.2024, jota oli jo mainostettu myös lausuntopyynnössä. Osallistujia tuossa kuulemisessa oli enimmillään noin 250 osallistujaa. Vastauksia hallituksen esityksen luonnokseen saatiin 140 kappaletta.

Lausunnoissa tuotiin esille, että ehdotus tuo mukanaan haasteista Suomen maakuvalle. Suomi ei ole tälläkään hetkellä houkutteleva kohdemaakaan kansainvälisten osaajien silmissä, ja ehdotettu sääntely heikentää entisestään asemaamme kansainvälisessä kilpailussa työntekijöistä. Hallituksen esitys ajaa pois Suomessa jo asuvia kansainvälisiä osaajia, jolloin menetetään arvokasta osaamista. Tämä on ristiriidassa hallitusohjelman kanssa, jossa korostetaan työperäisen maahanmuuton tärkeyttä talouskasvun turvaamiseksi. Suomen tulisi käyttää kaikki mahdollisuudet luodakseen etulyöntiasemaa muihin maihin.

Lausunnonantajat vastustivat melkein yksimielisesti ehdotukseen sisältyvää esitystä 3/6 kuukauden työttömyysajasta, jona aikana oleskelulupaa ei saisi peruuttaa. Sitä vastustettiin joko kokonaisuudessaan tai siten, että ehdotetut ajat ovat kestoltaan liian lyhyet. Useimmat asiaan kantaa ottaneista kannattivat kuuden kuukauden suoja-aikaa kaikille, mutta ehdotuksia vuoden ja kahden vuoden suoja-ajasta tehtiin myös. Yksityishenkilöt ehdottivat myös oleskeluluvan voimassapitämistä ja suoja-ajan kerryttämistä kuukaudella tai kolmella kuukaudella jokaista maassa asuttua vuotta kohden. *Business Finlandin ja Maahanmuuttoviraston lausuntopalauteen johdosta kasvuyrittäjät on poistettu sääntelyn piiristä, koska kasvuyrittäjyydessä ei ole kyse työsuhteesta. Lisäksi sääntelyä on tarkennettu kilpailukieltosopimuksen, jonka STTK, Suomen Ekonomit ry, Ammattiliitto Pro nostivat esille, ja toimeentulovaatimuksen osalta. Säännöskohtaisia perusteluja on myös täydennetty mm. irtisanomissuojaa koskevalla sääntelyllä ja perusteluilla (ISS Palvelut Oy, Helsingin seudun kauppakamari, PALTA, Lastensuojelun Keskusliitto, Pirkanmaan TE-toimisto, yksityishenkilö, Business Finland, Suomen Pakolaisapu, VTT, Akava ry). Suoja-aikoihin ei kuitenkaan ole tehty muutoksia, vaikka lausunnoissa esitettiin useita erilaisia ehdotuksia suoja-ajoiksi.*

Suomen ylioppilaskuntien liitto ry, Helsingin yliopiston ylioppilaskunta, Tekniikan Akateemiset ry ja Tampereen TE-toimisto pitivät epäoikeudenmukaisena, että kuuden kuukauden suoja-ajan kerryttämiseksi vaadittavaa kahden vuoden oleskeluaikaa ei voi kerryttää tai täyttää muulla, kuten perhesiteen tai opiskelun perusteella myönnetyllä oleskeluluvalla. Esitystä ei ole kuitenkaan muutettu.

OKV lausui, että sääntely, jonka mukaan Maahanmuuttovirasto voi pyytää esittämään todisteet ulkomaalaisen riittävästä varoista toimeentulon turvaamiseksi, jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta, jää epäselväksi. Oleskelulupaa ei voida tässä tilanteessa ilman erillistä, siihen oikeuttavaa säännöstä peruuttaa, vaikka riittäviä varoja ei olisikaan. Esitystä on täydennetty toimeentulosääntelyllä (ulkomaalaislain 58 a §:n 3 momentti).

Myös työnantajan uutta ilmoittamisvelvollisuutta vastustettiin joko kokonaan tai siihen liittyvän ilmoittamista koskevan määräajan osalta, mutta sääntelyä myös kannatettiin (noin 20 % lausujista). *Suomen Ekonomit, Suomen Yrittäjät, Teollisuusliitto ry, ETL, Loimu ry, Pääomasijoittajat ry, Akava ry, ISS Palvelut Oy* perustelivat vastustamista työnantajan

hallinnollisen taakan kasvattamisella ja turhuudella, koska tiedot saa esim. Tulorekisteristä, ja mahdollisuudella toimia esitetyssä ajassa.

EK, SAK, Kauppakamari, Teollisuusliitto ry, Lastensuojelun keskusliitto, Finanssiala ry, ISS Palvelut Oy, ETL, MaRa ry, Pääomasijoittajat ry, Unifi ry, Kiinteistötyönantajat ja SVK Liitto ry ehdottivat, että ilmoituksen tekisi työntekijä. Suomen Pakolaisapu lausui, että myös työntekijällä tulisi olla mahdollisuus itse ilmoittaa työsuhteen päättymisestä viranomaiselle.

Ehdotus sai kannatusta perusteilla, että se selkeyttää viranomaisten työtä ja edistää työntekijöiden yhdenvertaista kohtelua, koska ei olisi enää sattumanvaraista, milloin töiden loppumisesta ilmoitettaisiin. Määräaikoja pidettiin toisaalta liian lyhyinä, mutta ajankohtaisen tiedon saamista pidettiin myös hyvänä. Ilmoitusvelvollisuuden aikarajan pidentämiseksi ehdotettiin 14 vuorokautta (*PALTA, Suomen Pakolaisapu, Kemianteollisuus ry, Tampereen kaupunki, Helsingin seudun kauppakamari*), 30 vuorokautta (*VTT, Teknologiateollisuus ry ja Taiteen edistämiskeskus, Pohjanmaan ELY-keskus ja Pohjanmaan TE-toimisto, Neogames Finland ry, Helsingin yliopisto ja yksityishenkilö*) ja vähintään kolmea kuukautta (*yksityishenkilö*). Ilmoitusajan pysyttämistä sellaisena kuin se on esityksessä, myös kannatettiin (*Lapin ELY-keskus ja Lapin TE-toimisto, KEHA-keskus, Ammattiliitto Pro, SAK, STTK, Globe Art Point ry ja Business Finland*). Esitystä on muutettu siten, että töiden lopettamista koskevan ilmoittamisen tulisi tapahtua seitsemän päivän sijasta 14 päivässä, ja myös siten, että ilmoittamisen yhteydessä ei kysytä työsuhteen päättämisen syytä, joka koettiin lausuntopalauteissa pääosin turhana tietona kerätä. Sääntelyssä nähtiin riskinä, että se voi antaa työnantajalle ylivoimaisen neuvotteluasetelman suhteessa työntekijäänsä ja voi johtaa pahimmillaan työperäiseen hyväksikäyttöön (*Amnesty*).

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuuden tehosteeksi ehdotettavaa sanktion uhkaa sekä vastustettiin (*Pohjanmaan ELY-keskuksen ja Pohjanmaan TE-toimisto, Pääomasijoittajat ry, Akava ry, Finanssiala ry, EK, Kuntaliitto, Tampereen kaupungin, Suomen Yrittäjät ja Mikro- ja yksityisyritykset ry*) että kannatettiin (*Teknologiateollisuus ry, KEHA-keskus, SAK, Ammattiliitto Pro, Satakunnan hyvinvointialue, Varsinais-Suomen hyvinvointialue, Lapin ELY-keskus ja Lapin TE-toimisto ja Palvelualojen työnantajat PALTA*). Oli myös näkemystä, että sanktiointia ei voida pitää tehokkaana keinona torjua työperäistä hyväksikäyttöä, ja sanktiot jäävät merkityksettömiksi, jos viranomaisilla ei ole kunnon resursseja valvoa velvollisuuksien täyttämistä (*SAK, STM, AVI ja Pakolaisapu ry*). OKV ja OM lausuiivat, että hallituksen esityksen perusteluissa on perusteltava työnantajalle asetettava uusi ilmoitusvelvollisuus ja siihen liittyvien rangaistusluonteisten seuraamusten valtiosääntöoikeudellinen luonne sekä tarkasteltava perusoikeuksien rajoitusedellytysten toteutumista sääntelyssä keskeinen perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen, miltä osin esitystä on täydennetty.

Työnteko-oikeuden laajentamista aidosti todetuille työvoimapula-aloille pidettiin valtaosin kannatettavana ja oikeaan suuntaan menevänä muutoksena, mutta jäävän vaikutuksiltaan vähäiseksi. *Keskuskauppakamari, Hämeen kauppakamari, Pääomasijoittajat ry, Amnesty ja muutama yksityishenkilö* esittivät, että työnteko-oikeus voitaisiin ulottaa kaikille aloille. Valtakunnallista listausta työvoimapula-aloissa kuitenkin myös kritisoitiin ja katsottiin, että tarkastelun pitäisi olla alueellista ja toisaalta, että laajimmillaan työnteko-oikeus tulisi sallia laajemmin, tai esitettiin vaatimus, että saatavuusharkinta tulisi kokonaan poistaa. Listausta osin myös kyseenalaistettiin, etenkin jos sillä on ammatteja, joihin vaaditaan pätevyyttä, laillistamista tms., jolloin ulkomaalaisella työntekijällä ei käytännössä ole mahdollista niihin työllistyä (*mm. SAK*). Myös sitä pidettiin liian rajoittavana, että sääntely koskisi vain työntekijän oleskeluluvan haltijoita, mutta ei muita työntekoon perustuvia lupia (*SVK liitto ry, Kasvuryhmä Suomi ry, Suomen Yrittäjät*). Sääntelyssä nähtiin myös riskejä, että listaus ei innosta työntekijää vaihtamaan työpaikkaa tai voi johtaa siihen, että hän hakeutuu osaamistaan vastaamattomiin

töihin (mm. *Lapin ELY ja Lapin TE-toimisto*). Lausunnoissa esitettiin toisaalta myös, että työnteko-oikeuden laajennus voi lieventää kielteisiä vaikutuksia (*Pääomasijoittajat ry ja Suomen startup-yhteisö ry*).

Lisäksi erot alueellisten linjausten ja valtakunnallisen listauksen välillä eivät tulleet välttämättä riittävällä tavalla selväksi, ja erot voivat vaikuttaa negatiivisesti saatavuusharkintajärjestelmään. *VM* totesi, että esityksestä ei käy selkeästi ilmi valtakunnallisen linjauksen lisäarvo suhteessa olemassa oleviin alueellisiin linjauksiin. *KEHA-keskus* kannatti ehdotusta, mutta huomautti, että esityksessä ei huomioida *KEHA*-keskuksen, saati *KEHA*-keskuksessa sijaitsevan valtakunnallisen *Work in Finlandin*, ja tiedolla johtamisen roolia työvoimapula-alojen todentamisessa ja määrittelyssä. Lausuntojen seurauksena *KEHA*-keskus on lisätty sääntelyyn valtakunnallisen listauksen laatimisessa työvoimapula-aloista. Työnteko-oikeutta ei kuitenkaan ole laajennettu, vaan se tapahtuu käytännössä valtioneuvoston asetuksella, ja eroja alueellisten linjausten ja valtakunnallisen listauksen välillä on pyritty selvittämään.

Amnesty, STM, OM ja OKV esittivät lapsivaikutusten tarkempaa arviointia. Vaikutuksiin perhe-elämän suojaan ja lapsen etuun viitattiin muissakin lausunnoissa. Esityksen arviointeja on täydennetty.

VM lausui, että esityksen pohjalta jää epäselväksi, millaisia vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla mahdollisesti olisi sosiaaliturvan kustannuksiin ja sitä kautta julkiseen talouteen. Esitystä on tältä osin täydennetty.

OM ja OKV lausuiivat, ettei esityksessä ole riittävästi arvioitu vaihtoehtoisia toteuttamisvaihtoehtoja. Ne lausuiivat myös asetuksenantovaltuuden osalta, että sääntelyä tulee täsmentää. Esitystä on näiltä osin täydennetty.

Helsingin hallinto-oikeus ja Turun hallinto-oikeus kiinnittivät huomiota esitykseen sisältyviin muutoksenhakusääntelyehdotuksiin, jotka koskevat kausityölakia ja *ICT*-lakia, minkä johdosta sääntelyä on tarkennettu ottaen huomioon myös *Maahanmuuttoviraston* näkemykset.

Lausuntokierroksen aikana ja osin lausuntopalautteen johdosta esityksen vaikutusarviointeja on täydennetty. Erityisesti vaikutuksia työnantajiin, työntekijöihin ja perheisiin on täydennetty, kuten myös perusteluja työttömyysjaksojen pituuksien osalta sekä vaikutuksia mm. sosiaaliturvaan on täydennetty, ja vielä lisäksi sääntelyn vaihtoehtoja. Lisäksi sanktiosääntelyn ja asetuksenantovaltuutuksen perustuslakiperusteluja on täydennetty. Sääntelyehdotukseen on tehty täsmennyksiä em. tavoin eli 3/6 kuukauden soveltamista on täsmennetty erityisesti irtisanomisajan, kilpailukieltosopimuksen ja toimeentuloedellytyksen osalta.

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Arviointineuvosto antoi 19.9.2024 lausuntonsa esityksestä. Sen mukaan i) esityksessä tulisi tarkentaa ulkomaalaisen työntekijän asemaa muutoksen jälkeen verrattuna nykytilaan. Esityksessä olisi hyvä esittää kootusti, miltä kaikilta osin ehdotus esimerkiksi parantaa tai heikentää ulkomaisen työntekijän asemaa. Esimerkiksi kaaviokuva havainnollistaisi, miten uusi sääntely vaikuttaa eri tilanteissa oleviin ulkomaalaisiin työntekijöihin. Lisäksi ii) esityksessä tulee arvioida mahdollisen sanktion vaikutuksia erilaisille työnantajille. Esityksessä tulee kuvata, miten sanktio määrittäisiin ja tarkentaa, miten sanktio käytännössä vaikuttaisi työnantajan toimintaan. Vielä lisäksi iii) perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia tulee tarkentaa. Esityksessä tulee yksilöidä ne perus- ja ihmisoikeudet, joita vaikutusarvioissa käsitellään. Epäselväksi jää, miten ehdotus vaikuttaa ulkomaalaisten työntekijöiden yhdenvertaisuuteen.

Arviointineuvoston lausunnon johdosta esityksen tavoitteita on tarkennettu, hallitusohjelman, kansallisen sääntelyn ja EU-sääntelyn keskinäisiä suhteita on kuvattu tarkemmin, työnantajalle määrättävän sanktion määräämistä on kuvattu tarkemmin, esityksen vaikutuksia työntekijän asemaan on kuvattu tarkemmin, yhdenvertaisuusarviointeja on täydennetty, esityksen vaikutusarviointeihin on lisätty oma osa 4.2.2 otsikolla ”Vaikutukset perhe-elämän suojaan ja lapsen etuun”, kuvattu tarkemmin, miten esitys saattaisi vaikuttaa työnantajien halukkuuteen palkata ulkomaalaista työvoimaa, ja tarkennettu esityksen vaikutuksia viranomaisten resursseihin.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Ulkomaalaislaki

58 a §. *Oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen.* Pykälä olisi uusi. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työntekijän ajasta, jolloin työnteon perusteella myönnettyä oleskelulupaa ei saisi peruuttaa 58 §:n 5 momentin perusteella, jos työntekijä jää työttömäksi. Oleskelulupaa ei saisi peruuttaa työttömyyden perusteella, mutta siinä ei säädettäisi muutosta luvan peruuttamiseen muuten. Näin ollen, jos luvan edellytykset eivät muusta syystä enää täyty tai ole täyttyneet, luvan voisi peruuttaa.

Käytännössä sääntely tarkoittaisi, että työnteko oleskeluluvalla on aloitettu ja työt loppuvat ennaikaisesti siten, että oleskeluluvan voimassaoloaika olisi vielä jäljellä. Käytännössä sääntelyyn sovellettaisiin ulkomaalaislain 72 ja 73–75 §:n nojalla työnteon perusteella myönnettyjä oleskelulupia. Kyseessä olisi tilanne, jossa työntekijän olisi jäänyt työttömäksi joko irtisanomisen tai työsuhteen purkamisen seurauksena. Sääntely ei koskisi lomauttamista, koska siinä työsuhte säilyy, eikä se koskisi samasta syystä myöskään työntekijän perhe- ja opintovapaan aikaa.

Ehdotuksen mukaan työntekijällä olisi tietty aika etsiä uusi työpaikka sen mukaan, miten kauan hänen työnteon perusteella myönnetty oleskelulupansa on ollut voimassa. Säännöstä sovellettaessa ja sen sanamuodon mukaan huomioon otettaisiin vain työnteon perusteella myönnettyjen oleskelulupien voimassaoloajat ja tällaisten oleskelulupien keskeytyksetön jatkuvuus. Näin ollen siinä ei otettaisi huomioon muita oleskelulupia, eikä siten työskentelyä, joka olisi tapahtunut esim. opiskelun tai perhesiteen perusteella myönnetyn oleskeluluvan nojalla ja aikana. Käytännössä sääntely tarkoittaisi, että oleskelulupaa ei saisi sinä aikana peruuttaa, eikä oleskeluluvan peruuttamiseen liittyviä toimenpiteitä aloittaa.

Suoja-aika olisi momentin 1 kohdan mukaan kolme kuukautta, jos työnteon perusteella myönnetty oleskelulupa olisi ollut hänellä alle kahden vuoden ajan. Momentin 2 kohdan mukaan aika olisi kuusi kuukautta, jos ulkomaalaisella olisi voimassa oleva 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai oleskelulupa, jonka on myönnetty 74 §:n 1 momentin 4 kohdan tarkoittamassa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä toimimista varten, eikä tällöin edellytettäisi, että oleskelulupa olisi ollut voimassa tietyn vähimmäisajan. Pykälän 3 kohdassa aika olisi kuusi kuukautta, jos työnteon perusteella myönnetty oleskelulupa olisi ollut ulkomaalaisella vähintään kahden vuoden ajan. Säännöksen perusteella kyseinen kolmen tai kuuden kuukauden aika olisi maksimiaika, koska aika perustuu oleskeluluvan voimassaoloaikaan. Jos oleskeluluvan voimassaoloajasta olisi jäljellä sitä vähemmän aikaa, olisi oikeutta eli suoja-aikaa käytettävissä vain jäljellä oleva oleskeluluvan voimassaoloaika.

Työsopimuslain 6 luvun 3 §:ssä säädetään yleisistä irtisanomisajoista. Sen 1 momentin mukaan, jollei muusta sovita, työnantajan noudatettavat irtisanomisanomisaajat työsuhteen jatkuttua keskeytyksettä ovat 14 päivästä kuuteen kuukauteen sen mukaan, miten kauan työsuhte on

jatkunut. Pykälän 2 momentissa säädetään työntekijän noudatettavista irtisanomisajoista, jotka ovat 14 päivää tai yksi kuukausi riippuen työsuhteen jatkuvuudesta. Irtisanomisajasta seuraa, että työsuhteeseen päättyy irtisanomisajan jälkeen ja irtisanomisaikana jatkuvat työntekijän työntekovelvollisuus ja työnantajan palkanmaksuvelvollisuus. Siten ehdotettavassa 58 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen kolmen ja kuuden kuukauden suoja-ajat alkaisivat käytännössä vasta irtisanomisajan jälkeen.

Säännöksen soveltaminen tarkoittaisi, että jos ulkomaalainen löytää uuden työpaikan, olisi hänellä peruste jatkaa maassa oleskeluaan työnteon perusteella. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että työntekoon oikeuttavaa oleskelulupaa ei peruutettaisi, ja jos uusi työ vastaisi voimassa olevaa oleskelulupaa, ulkomaalainen voisi aloittaa työnteon heti. Jos uusi työ olisi muulla ammattialalla tai olisi muuta työtä kuin johon lupa on myönnetty, tulisi ulkomaalaisen hakea sillä perusteella uutta oleskelulupaa työnteon perusteella. Tällaista tilannetta ei kuitenkaan olisi, jos työntekijän oleskeluluvan haltijan uusi työ olisi todetulla työvoimapula-alalla, jolla hän voisi aloittaa työskentelyn voimassa olevan oleskeluluvan perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos ulkomaalainen olisi tehnyt työnantajansa kanssa kilpailukieltosopimuksen, 1 momentin suoja-aika alkaisi kulua vasta sopimuksessa määritellyn rajoitusajan jälkeen. Kilpailukieltosopimuksesta säädetään työsopimuslain 3 luvun 5 §:ssä. Sopimuksella rajoitetaan työntekijän oikeutta tehdä työsopimus työsuhteen päättymisen jälkeen alkavasta työstä sellaisen työnantajan kanssa, joka harjoittaa ensiksi mainitun työnantajan kanssa kilpailevaa toimintaa samoin kuin työntekijän oikeutta harjoittaa omaan lukuunsa tällaista toimintaa. Pykälän 3 momentissa säädetään, että rajoitusajaksi voidaan sopia enintään yksi vuosi työsuhteen päättymisestä. Siinä säädetään lisäksi, että työnantajan on maksettava työntekijälle rajoitusajalta korvaus, joka on 40 prosenttia palkasta, tai jos rajoitusaika on sovittu yli kuudeksi kuukaudeksi, 60 prosenttia palkasta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että ulkomaalaisen toimeentulon tulisi olla turvattu myös sinä aikana, kun hän on työtön. Toimeentulon tulisi olla turvattu ulkomaalaislain 39 §:ssä säädetyllä tavalla eli yleisen toimeentuloedellytyksen mukaisesti. Tämä tarkoittaisi vastaavasti sitä, että mahdollista oleskeluluvalle erikseen säädettyä palkkarajaa ei sovellettaisi pykälän 1 momentin mukaisena työttömyysaikana. Näin ollen jatkolupaharkinnassa, jolloin toimeentulotasoa arvioidaan takautuvasti, ei myöskään vaadittaisi, että erillinen palkkaraja on täytetty kuukausittain edellisen oleskeluluvan voimassaolon aikana siltä osin kuin henkilö on ollut työttömänä enintään pykälän 1 momentin mukaisen ajanjakson.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että Maahanmuuttovirasto voisi pyytää ulkomaalaiselta selvitystä toimeentulosta, jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta. Sääntelyä kuitenkin sovellettaisiin vain 1 momentin 3 kohtaan. Sääntelyn tarkoituksena olisi varmistaa, että ulkomaalaisella on toimeentulo omasta takaa sinäkin aikana, kun hänellä ei ole töitä, jotta hän voi etsiä uutta työtä turvautumatta toimeentulotukeen. Maahanmuuttovirasto selvittäisi ulkomaalaisen toimeentuloa ensisijaisesti eri rekistereistä, kuten Tulorekisteri, saatavan tiedon perusteella. Tästä syystä säädettäisiin, että Maahanmuuttovirasto voisi pyytää selvitystä ulkomaalaiselta, jos se ei muulla tavalla saa asiaa selvitettyä. Koska selvitysten pyytäminen ei oletettavasti ole tarpeen jokaisessa tapauksessa, ei Maahanmuuttoviraston tulisi jokaisessa tapauksessa pyyntöä tehdä, vaan ainoastaan silloin, kun ulkomaalaisen toimeentuloa olisi tarkemmin selvittävä ja asia ei selviä riittävällä tavalla rekistereistä.

71 b §. Työnantajan selvittämisvelvollisuus. Pykälän 3 momentti muutettaisiin. Vaikka voimassa olevassa säännöksessä säädetään työnantajan sähköisestä ja paperisesta asioinnista, sääntelyä on tarkoitettu täsmentää. Muutos olisi sen suurempi korostaminen, että työnantajan tulisi lähtökohtaisesti asioida sähköisesti Maahanmuuttoviraston verkkopalvelussa. Työnantajan

voisi erityisestä syystä antaa pykälässä tarkoitetut tiedot muutoin kuin sähköisesti, jolloin sen olisi annettava tiedot Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Erityisenä syynä voitaisiin pitää tilanteita, joissa ei kohtuudella voida edellyttää tietojen antamista sähköisesti esimerkiksi silloin, kun työnantajalla ei ole mahdollisuutta ilmoittaa tietoja verkkopalvelussa tai kun sen käyttäminen on työnantajalle teknisen esteen vuoksi mahdotonta.

72 b §. *Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset.* Pykälää muutettaisiin siten, että sen 1 momentissa säädettäisiin alueellisesta linjauksesta, joka on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, jäljempänä *ELY-keskus*, tai useamman ELY-keskuksen yhdessä tekemä. Linjausta käytettäisiin ELY-keskuksen alueen työmarkkinatilanteen ja työvoiman saatavuuden kuvaamiseksi.

Työvoiman saatavuus eri ammatti- ja toimialoilla vaihtelee alueellisten ja paikallisten työmarkkinoiden rakenteen ja tilanteen mukaan. Alueellisen linjauksen tarkoitus on tukea työvoiman saatavuutta ELY-keskuksen toimialueella huomioiden alueen työmarkkinoiden erityispiirteet. Linjauksessa annetaan tiivis kuvaus työmarkkinatilanteesta ja arvioidaan työvoiman saatavuutta. Alueelliset linjaukset liittyvät työntekijän oleskeluluvan myöntämiseen ja työvoiman saatavuuden arviointiin ja niissä määritellään, millä ammattialoilla ja ammattiluokkatasolla työvoiman saatavuus on vaikeutunut.

Maahanmuuttovirasto tarvitsee työntekijän oleskelulupahakemusta käsitellessään työvoiman saatavuuden arvioinnin tueksi ajantasaiset alueelliset linjaukset niiltä alueilta, joilla työnteko tapahtuu. Siksi jokaisella ELY-keskuksen alueella tulisi olla ajantasainen linjaus, jota säännöllisesti, vähintään puolivuositain, päivitetäisiin siten, että sen yhteydessä voitaisiin ottaa huomioon 72 c §:ssä tarkoitetut valtakunnalliset työvoimapula-alat. Työmarkkinaosapuolet osallistuisivat alueellisten linjausten laadintaan. Yhteistyö työmarkkinaosapuolten kanssa on tarpeen työntekijän oleskelulupien tiiviin työmarkkinakytkennän ylläpitämiseksi, luparatkaisujen ennustettavuuden ja yhdenmukaisuuden lisäämiseksi sekä ulkomaisen työvoiman aseman ja käytön normalisoimiseksi.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009), jäljempänä *ELY-laki*, 3 §:n 1 momentin mukaan ELY-keskukset hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla toimialoilla ja sen 3 kohdan mukaan työmarkkinoiden toimivuus, työvoiman saatavuus ja työllisyys. Lisäksi ulkomaalaislain tässä 72 b §:ssä säädetään ELY-keskuksen tehtävästä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1373/2018) 1 §:ssä säädetään ELY-keskusten nimet, toimialueet ja toimipaikat. Sen 1 momentin 2 kohdan mukaan Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimialueeseen kuuluvat Varsinais-Suomen ja Ahvenanmaan maakunnat. Asetuksen 3 §:n 2 kohdan vastuualueiden sijoittumisesta ELY-keskuksiin sekä niiden toimialueista mukaan Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa on elinkeinot, työvoima ja osaaminen - vastuualue, jonka tehtäviä hoidetaan viraston toimialueella ja Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuulumattomien tehtävien osalta Ahvenanmaalla.

Ahvenanmaata koskien tässä pykälässä säädetyn työvoiman käytön alueellisen linjauksen laatimista koskevan tehtävän hoitamisesta Ahvenanmaalla annettaisiin erillinen tasavallan presidentin asetus. Tämän sopimusasetuksen perusteella tehtävän hoitaminen Ahvenanmaalla annettaisiin Ahvenanmaan maakuntahallitukselle. Sopimusasetus tulisi voimaan viimeistään 1.1.2025, koska sitä edeltävänä päivänä osapäättösten tekeminen päättyy ja sitä koskeva sopimusasetus 809/2010 kumoutuu, mutta ulkomaisen työvoiman käytön alueellisen linjauksen laatimista koskeva tehtävä säilyisi. Ahvenanmaalla laadittavalla alueellisella linjauksella toteutetaan saatavuusharkintaa Ahvenanmaalla.

72 c §. *Valtakunnallinen listaus työvoimapula-aloista.* Pykälässä säädettäisiin, miten hallitusohjelman tarkoittamat aidosti todetut työvoimapula-alat määritettäisiin ja että ne määritettäisiin ilman alueellista rajoitusta. Lisäksi pykälässä säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta.

Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö määrittäisi yhteistyössä ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) kanssa työvoimapula-alat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella.

Työ- ja elinkeinoministeriö pisteyttäisi KEHA-keskuksen ja alueellisten ELY-keskuksen määrittämät ELY-aluekohtaiset työvoimapula-alat sekä muodostaisi niiden avulla listauksen valtakunnallisista työvoimapula-aloista ja niitä vastaavat ammattialaluokitukset, joita käytetään oleskelulupamenettelyssä. Arvioinnissa hyödynnettäisiin myös Work in Finland –toiminnon roolia.

Alueellisten työvoimapula-alojen määrittely tapahtuisi käytännössä KEHA-keskuksen ja ELY-keskuksen toimesta ja yhteistyössä ELY-keskuksen keskeisimpien sidosryhmien kanssa sekä ELY-aluekohtaisten keskusteluiden perusteella. Tehtävässä hyödynnettäisiin työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisiä ja työttömiä sekä avoimia työpaikkoja koskevia tilastoaineistoja sekä alueellisten ELY-keskusten 72 b §:n perusteella laatimia ja laadittavia alueellisia linjauksia. Työvoimapula-alojen määrittäminen olisi alueiden laadullinen näkemys, mutta perustuisi työhallinnon sekä Tilastokeskuksen tilastoaineistoon. Työvoimapula-alojen lukumäärä määrittyisi tilastoaineiston sekä alueiden kanssa käytävien keskusteluiden perusteella ja lukumäärä käytännössä voisi vaihdella vuosittain.

Säännöksessä ei säädettäisi työvoimapula-alojen määrittämisen sykliä, mutta ottaen huomioon niiden määrittämisen ja säätämisen menettelyt, kerran vuodessa tapahtuvaa säätämistä voitaisiin pitää lähtökohtana. Koska määrittelyssä otettaisiin huomioon alueelliset linjaukset, tulisi määrittelyn olla niiden kanssa yhteydessä niin sisällöllisesti kuin ajallisestikin. Sääntely ei kuitenkaan estäisi useammin tapahtuvaa työvoimapula-alojen määrittämistä, jos sille olisi tarvetta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Säättäminen valtioneuvoston asetuksella olisi perusteltua, koska tilanne työmarkkinoilla vaihtelee vuosittain ja voi vaihdella nopeastikin, eikä lailla säätäminen tällöin olisi tarkoituksenmukaista. Asetus annettaisiin lähtökohtaisesti edellä mainituin tavoin kerran vuodessa ja sen antaminen synkronoitaisiin alueellisten linjausten kanssa. Listaus säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, koska voimassa olevaan työntekijän oleskelulupaan liittyisi työnteko-oikeuden laajennus asetuksessa säädettävillä ammattialoilla ja koska lain 81 c §:n 2 momentissa säädettäisiin työnteko-oikeuden alkamisesta ja kestosta.

78 §. *Työnantajan sertifiointin peruuttaminen.* Pykälään tehtäisiin lakitekkinen muutos siten, että sen 1 momentin 4 kohdasta poistetaan työsopimuslain säädösnumero, koska se tulee laissa ensimmäisen kerran mainituksi tämän esityksen johdosta ehdotettavassa uudessa 58 a §:ssä. Pykälään ei esitetä mitään aineellista muutosta. Lisäksi pykälän 3 momenttiin tehtäisiin säädöshuoltoa kirjoittamalla sen jälkimmäinen virke toiseen muotoon.

81 a §. *Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla.* Pykälän muutokset tehtäisiin koko pykälän muutoksena. Pykälän 1 momentti säilyisi ennallaan. Samoin voimassa olevan pykälän 4 ja 5 momentti säilyisivät ennallaan, vaikkakin niiden paikka muutetussa pykälässä olisi 3 ja 4 momentti.

Pykälän 2 momentti muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin tarkemmin, mikä on työntekoon perustuvien oleskelulupien työnteko-oikeus verrattuna 1 momentin tilanteisiin. Momentissa tarkoitetuissa työntekoon perustuvissa luvissa työnteko-oikeus olisi rajoitetumpi kuin 1 momentissa tarkoitetuissa luvissa. Lisäksi momentin rakenne olisi luettelo.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin voimassa olevan pykälän 2 momentin sisällöstä. Kun työntekijän oleskelulupa myönnettäisiin, se myönnettäisiin tietyille tai tietyille ammattialoille, joilla lupaan liittyvä työnteko-oikeus olisi. Työnteko-oikeutta ei olisi lupaan liittymättömällä ammattialalla, ellei se perustu valtakunnalliseen listaukseen. Työnteko-oikeus tietyllä ammattialalla ei koskisi yksin sen ELY-keskuksen aluetta, jonka alueelliseen linjaukseen luvan myöntäminen perustuu, vaan se oikeuttaisi työntekoon toisenkin ELY-keskuksen alueella, mikä vastaisi vallitsevaa oikeustilaa.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin lisäksi työntekijän oleskelulupaan liittyvästä työnteko-oikeuden laajennuksesta. Työnteko-oikeus perustuisi aidosti todettuihin työvoimapula-aloihin, jotka olisi määritetty valtakunnallisesti 72 c §:n perusteella annetulla valtioneuvoston asetuksella. Työntekijän oleskelulupaan liittyisi laajennuksena oikeus tehdä töitä lisäksi ammatissa, joka on määritetty työvoimapula-ammattiksi. Sääntely tarkoittaisi, että oikeus tehdä töitä työvoimapula-alalla liittyisi voimassa olevaan työntekijän oleskelulupaan ja olisi sen lisäksi tai sen sijasta tehtävää työtä, jos työt olisivatkin loppuneet ennen aikojaan. Jos työskentely työvoimapula-alalla muodostuisi pääasialliseksi työnteon muodoksi, tulisi ulkomaalaisen hakea sillä perusteella uusi oleskelulupa työnteon perusteella viimeistään siinä vaiheessa, kun oleskeluluvan voimassaoloaika päättyy. Jos ulkomaalaisella olisi oleskeluluvan päättyessä sekä alkuperäinen työ, jota varten lupa oli myönnetty, ja työnteko-oikeuden laajennuksen kautta hankittu lisätyö, olisivat ne molemmat lupaharkinnan kohteena jatko-oleskelulupavaiheessa. Tällöin ei olisi vaikutusta, vaikka valtioneuvoston asetus työnteko-oikeuden laajennuksen kattavista ammattialoista muuttuisi.

Kun ulkomaalainen ryhtyy tällaiseen työhön, koskee työnantajaa lain 82 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan sääntely ilmoituksen tekemisestä, kun se ottaa siinä tarkoitetun ulkomaalaisen palvelukseen.

Koska pykälän 1 momentissa säädetään tilanteista, joihin liittyy rajoittamaton työnteko-oikeus, työnteko-oikeuden laajennusta ei ole tarpeen ulottaa niihin. Laajennusta ei tehtäisi myöskään 4 momentissa tarkoitettuun ulkoministeriön myöntämään oleskelulupaan.

Työnteko-oikeuden laajentaminen merkitsisi, kuten muissakin työntekotilanteissa, jos työssä niin vaaditaan, että hakijalla tulisi olla asiakirjat ammattipätevyydestään olemassa ja myös säänneltyjen ammattien osalta vaadittavat erityistä pätevyyttä, lupaa tai hyväksyttyä terveydentilaa koskevat asiakirjat. Säännellyllä ammatilla tarkoitetaan ammattipätevyyden tunnustamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa määriteltyä säänneltyä ammattia. Säänneltyjen ammattien osalta asiakirjat todistavat hakijan täyttävän kansallisen lainsäädännön mukaiset edellytykset, joita säännellyn ammatin harjoittaminen edellyttää unionin kansalaisilta. Asiakirjoilla tarkoitetaan toimivaltaisen viranomaisen antamaa ammatinharjoittamislupaa, toisin sanoen kyseessä on esimerkiksi Valviran myöntämä ammatinharjoittamisoikeus, Opetushallituksen antama tunnustamis-/rinnastamispäätös taikka muun toimivaltaisen viranomaisen antama päätös tai lupa. Vain kyseessä olevan säännellyn ammatin toimivaltainen viranomainen voi arvioida hakijan pätevyyden säänneltyyn tehtävään eli sen, täyttyvätkö lainsäädännön edellytykset ammatin harjoittamiseksi.

Momentin 2 ja 3 kohdassa säädettäisiin voimassa olevan pykälän 3 momentin sisällöstä. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin lain 73 ja 74 §:n perusteella myönnettyyn lupaan liittyvästä työnteko-oikeudesta. Työnteko-oikeus olisi luvan perusteen mukainen. Momentin 3 kohdassa säädettäisiin muilla kuin 73 ja 74 §:n perusteella myönnetyn työntekoon oikeuttavan luvan työnteko-oikeuden laajuudesta. Työnteko-oikeus olisi lain 73 §:n ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettuihin töihin.

Pykälän 3–5 momentit vastaisivat voimassa olevan pykälän 4, 5 ja 7 momenttia.

81 c §. Oikeus aloittaa työnteko ja oikeuden kesto. Pykälä muutettaisiin ja muutos tehtäisiin koko pykälän muutoksena, koska siihen lisättäisiin uusi 2 momentti pykälän muiden momenttien säilyessä ennallaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työnteko-oikeudesta, joka liittyisi todettuun työvoimapula-alaan. Oikeus tehdä töitä työvoimapula-alalla liittyisi aina voimassa olevaan työntekijän oleskelulupaan, eikä olisi oleskeluluvasta irrallinen oikeus. Oikeus alkaisi, kun työntekoon oikeuttava oleskelulupa on myönnetty ja päättyisi aina, kun oleskeluluvan voimassaolo päättyy. Työnteko-oikeus koskisi niitä työvoimapula-alan töitä, jotka olisi lueteltu 72 c §:n nojalla säädetyssä asetuksessa. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että työnteko-oikeus tältä osin jatkuisi, vaikka asetusta muutettaisiin siten, että kyseinen työvoimapula-ala poistuisi listalta. Tällöin työnteko-oikeus voimassa olevassa työsuhteessa säilyisi oleskeluluvan voimassaoloajan loppuun. Jos työsuhteeseen päättyisi ennen oleskeluluvan voimassaolon päättymistä, uuden työnteko-oikeuden työvoimapula-alalla tulisi perustua sillä hetkellä voimassa olevaan asetukseen. Työnteko-oikeuden jatkuvuuden kannalta jatko-oleskelulupavaiheessa sovellettaisiin pykälän 3 momenttia, jota ei ole tarvetta muuttaa. Työnteko-oikeus jatkuisi työvoimapula-alalla, jos se olisi alkanut ennen luvan päättymistä ja jatko-oleskelulupahakemus olisi vireillä. Vaihtoehtoisesti työvoimapula-alan työsuhteeseen olisi jatko-oleskelulupahakemuksessa mukana, jolloin ei välttämättä tulisi kysymystä oikeuden jatkuvuudesta em. tavalla.

Pykälän 3 momenttiin tehtäisiin säädöshuoltoa. Momentista esitetään poistettavaksi sanat ”aikaisemmin” ja ”aiemmin”, koska laissa ei saa käyttää komparatiivia ilman vertailua. Sääntelyn soveltaminen ei tämän johdosta muutu mitenkään. Jatko-oleskelulupahakemuksesta olisi kyse, kun sitä koskeva hakemus tehdään oleskeluluvan voimassaolon aikana. Tällöin työnteko-oikeus säilyisi voimassa olevan oleskeluluvan ajan, mutta myös sen jälkeen, kunnes on myönnetty uusi oleskelulupa taikka tehty kielteinen päätös, joka on tullut lainvoimaiseksi.

Uudistetun pykälän 1 ja 4–8 momentteihin ei tehtäisi muutosta.

82 §. Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet. Pykälän muutokset tehtäisiin koko pykälän muutoksena, vaikka voimassa olevan pykälän 1 ja 3–5 momentin sääntelyyn ei esitetä muutosta.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin työnantajan ilmoittamisvelvollisuuden osalta ja ilmoitettavat asiat lueteltaisiin momentissa.

Momentin 1 kohdan mukaan työnantajan ilmoittamisvelvollisuutta siitä, kun se ottaa palvelukseensa ulkomaalaisen työntekijän, muutettaisiin siten, että ilmoitettaviin tietoihin lisättäisiin työtunteja koskeva tieto. Näin saataisiin paremmin tilastotietoa ulkomaisen työvoiman osalta siitä, millaisilla työtunneilla ulkomaalaisia otetaan palvelukseen.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin tietojen ilmoittamisesta työpaikan luottamushenkilöille, kun työnantaja ottaa palvelukseen 1 kohdassa tarkoitettua ulkomaalaisen. Ilmoitettaviin tietoihin ei

esitetä muutosta, vaan ne olisivat jatkossakin ulkomaalaisen nimi ja sovellettava työehtosopimus.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta, joka koskisi tilanteita, joissa sen työntekijälle on myönnetty oleskelupa työnteon perusteella, ja työntekijä ei ole aloittanut työskentelyä tai työntekijän työt loppuvat ennen oleskeluluvan voimassaolon päättymistä. Näin säännöksen soveltamisen ulkopuolelle rajaituisivat muut oleskeluluvat, joihin sisältyy työnteko-oikeus, kuten pysyvä oleskelulupa ja oleskelulupa perhesiteen perusteella.

Ilmoittamisvelvollisuus olisi käsillä, jos työntekijä ei ole aloittanut työntekoa tai jos työntekijä olisi poissa töistä työsopimuslain 8 luvun 3 §:ssä kuvatulla tavalla, jolloin työsuhteen katsotaan purkautuneen taannehtivasti. Ilmoitusvelvollisuus olisi myös, jos työntekijän työsuhde päättyy tai on päättynyt vaikka työntekijä on muusta syystä lopettanut työnteon ennen oleskeluluvan voimassaolon päättymistä. Työntekijä on voitu irtisanoa työnantajan toimesta tai hän on itse voinut irtisanoutua. Työntekijä on voinut myös lopettaa työnteon siitä työnantajalle ilmoittamatta. Merkitystä ei olisi sillä, onko työntekijä vaihtanut työnantajaa luvan voimassaoloaikana, koska uudellakin työnantajalla tulee olla tieto työntekijän työnteko-oikeudesta ja sen kestosta. Ilmoittaminen koskisi edellä mainituin tavoin tilanteita, joissa työnteon loppuminen ei ole ennalta Maahanmuuttovirastolla tiedossa eli käytännössä tilanteita, joissa työnteko ei toteudu siten kuin oleskelulupa on merkitty ja hakemuksessa oli ilmoitettu.

Työsopimuslain (55/2001) 6 luvussa säädetään yleiset säännökset työsopimuksen päättämisestä. Sen 2 §:ssä säädetään yleiset säännökset irtisanomisajoista ja 3 §:ssä yleiset irtisanomisajat. Työsuhde jatkuu irtisanomisajan, mutta on myös mahdollista, että se päättyy ilman irtisanomisaikaa, ja työnantajan ilmoittamisvelvollisuuden toteuttamisen kannalta on keskeistä työsuhteen päätyminen eli milloin työntekijä lopettaa työnteon sen palveluksessa, josta alkaisi ilmoittamisvelvollisuutta koskevan ajan kulumisen laskeminen.

Ilmoittamisen tulisi tapahtua tilanteissa, joissa työntekijälle on myönnetty oleskelulupa työnteon perusteella eli se perustuu 72 tai 73–75 §:ään, ja työntekijä jää työttömäksi ennen oleskeluluvan voimassaoloajan päättymistä. Ilmoittamisvelvollisuus koskisi, kun työnantaja irtisanoo tai purkaa ulkomaalaisen työntekijän työsuhteen tai työntekijä itse irtisanoutuu. Kun töiden loppuminen olisi tiedossa, syntyisi ilmoittamisvelvollisuus. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisen kannalta olisi ratkaisevaa, mikä on työntekijän viimeinen työpäivä, koska sen jälkeinen päivä olisi 58 a §:ssä säädettävän suoja-ajan ensimmäinen päivä. Näin ollen esimerkiksi irtisanomistilanteessa, jossa on vielä irtisanomisaikana työntekijällä työntekovelvollisuus ja työnantajalla palkanmaksuvelvollisuus, ilmoittaminen tulisi tehdä viimeistään työsuhteen päättyessä. Ilmoittaminen olisi myös mahdollista aikaisemmin, joten kyseessä olisi päivä, jolloin ilmoitus olisi viimeistään tehtävä. Näin olisi mahdollista huomioida myös esim. työnantajan kesäloma-aika tai kiiretilanteet.

Ratkaisevaa ilmoittamisvelvollisuuden kannalta irtisanomisajan päättymisen hetki eli työntekijän viimeinen työpäivä. Ilmoittamisvelvollisuutta ei olisi, jos työntekijä lomautetaan tai määräaikainen työsuhde, joka on huomioitu oleskelulupaa myönnettäessä, päättyy. Jos työntekijän lomautuksen aikana tai sen jälkeen irtisanotaan, ilmoitusvelvollisuus olisi olemassa irtisanomisajan päättyessä, paitsi jos työnteko päättyy oleskelulupaan merkityn mukaisesti.

Jotta työntekijä voitaisiin löytää tietojärjestelmästä ilmoituksen perusteella ja tiedettäisiin, onko työntekijällä ja miten pitkälti käytössä 58 b §:ssä tarkoitettu aika uuden työn etsimistä varten, tulisi työnantajan antaa ilmoittamisen yhteydessä työntekijän yksilöintitiedot, jotka Maahanmuuttovirasto määrittäisi järjestelmäänsä, ja tiedon työsuhteen päättymisen ajankohdasta. Maahanmuuttovirasto siten määrittäisi, mitä tietoja se pyytää työntekijästä, jotta

ilmoittaminen olisi myös työnantajalle mahdollisimman yksinkertaista ja vaivatonta. Pyydettävät tiedot olisivat vain ulkomaalaisen yksilöimiseksi ja tämän tietojen löytämiseksi järjestelmästä.

Ilmoittamisella osaltaan harjoitettaisiin valvontaa maassa oleskelusta ja siitä, työllistyykö ulkomaalainen uudelleen tai onko hänellä muu peruste hakea uutta oleskelulupaa. Ilmoittamisella saataisiin aikaisempaa paremmin tietoa ulkomaalaisten työllisyydestä. Lisäksi voitaisiin saada tarkempaa tietoa töiden loppumisesta.

Pykälän 6 momentissa maininta työsuojeluviranomaisista muutettaisiin yksikkömuotoon. Lisäksi säännöksestä korjattaisiin virheelliset säännösviittaukset työntekijöiden lähettämisestä annettuun lakiin (447/2016) ja tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annettuun lakiin (1233/2006).

Pykälän 7 momentti olisi uusi ja siinä säädettäisiin tietojen ja ilmoittamisen toimittamistavasta ja määräajasta. Sen mukaan 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot ja ilmoitus olisi, kun tiedot ilmoitetaan sähköisesti, tehtävä viimeistään seitsemäntenä päivänä siitä, kun työntekijä on otettu palvelukseen. Kyseessä olisi voimassa olevaan ns. työnantajatietoihin liittyvät tiedot ja niiden ilmoittaminen. Työnantajasanktiodirektiivin 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on velvoitettava työnantajat ilmoittamaan jäsenvaltioiden nimeämille toimivaltaisille viranomaisille kolmansien maiden kansalaisten työsuhteen alkamisesta kunkin jäsenvaltion asettamassa määräajassa. Sääntelyn mukaan tiedot ilmoitettaisiin Maahanmuuttovirastolle. Ilmoittamiselle asetettaisiin täsmällisempi määräaika kuin voimassa olevassa säännöksessä tällä hetkellä on, koska se on tulkinnanvaraisena ei-täsmällinen aikamääre. Sen sijaan, että työnantajan olisi toimitettava tiedot ”viipymättä”, ne olisi toimitettava seitsemän päivän sisällä. Seitsemän päivän määräaika olisi riittävä ja perusteltu siitä syystä, että [työsuojeluviranomaisen verkkosivuilla](#) laissa säädetty tietojen toimittaminen viivytyksettä on ohjeistettu tarkoittavan viikkoa.

Momentissa säädettäisiin lisäksi uuteen ilmoittamisvelvollisuuteen liittyen, että siltä osin työnantajan olisi annettava tiedot viimeistään neljäntenätoista päivänä siitä, kun työntekijän olisi tullut aloittaa työnteke, mutta hän ei ole sitä aloittanut, työntekijän työsuhde päättyy tai on päätynyt taikka työntekijä on lopettanut tai lopettaa työnteon muusta syystä. Kuten 71 b §:n 3 momentissa säädettäisiin, tässäkin sääntely korostaisi sitä, että työnantajan tulisi lähtökohtaisesti asioida sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa, kun se toimittaa 2 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut tiedot Maahanmuuttovirastolle. Työnantaja voisi erityisestä syystä antaa 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut tiedot muutoin kuin sähköisesti, jolloin sen olisi annettava tiedot Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Erityisenä syynä voitaisiin pitää tilanteita, joissa ei kohtuudella voida edellyttää tietojen antamista sähköisesti, esimerkiksi silloin, kun työnantajalla ei ole mahdollisuutta ilmoittaa tietoja sähköisesti tai kun sähköinen ilmoittaminen on työnantajalle teknisen esteen vuoksi mahdotonta. Lisäksi säädettäisiin, että Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella annettavat 2 momentin 1 kohdan tiedot eli ns. työnantajatiedot olisi annettava seitsemän päivän sijasta kymmenen päivän aikana. Kun kyse olisi töiden lopettamista koskevien tietojen ilmoittamisesta eli 2 momentin 3 kohdan tarkoittamasta ilmoittamisesta, Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella tiedot annettaessa määräaika olisi sama 14 päivää kuin sähköisessä ilmoittamisessa. Määräajan on katsottava olevan riittävä myös lomakkeella ilmoittamiseen, ottaen huomioon, että edellä esityksessä arvioidaan, että sähköinen ilmoittaminen veisi työnantajalta noin kymmenen minuuttia.

Määräaikojen laskennassa olisi otettava huomioon säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 2 § ja 5 §:n 1 momentti. Mainitussa 2 §:ssä säädetään, että jos

ajanmääräyksenä on jokin määrä päiviä nimitetyn päivän jälkeen, niin tätä päivää ei lueta määräaikaan. Mainitun 5 §:n 1 momentissa säädetään, että kun määräpäivä tai määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tahi arkilauantai, saa tehtävän toimittaa ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

7.2 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten

9 §. *EU:n sinisen kortin peruuttaminen tai uusimatta jättäminen.* Käytännössä pykälän 4 ja 5 momentti muutettaisiin ja pykälään lisättäisiin uusi 6 momentti. Näin ollen muutokset esitetään tehtävän koko pykälän muutoksena, jolloin 1–3 momenttia ei muutettaisi, vaan ne säilyvät sellaisenaan. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että EU:n sinistä korttia ei voitaisi jättää uusimatta eikä peruuttaa pykälän 1 momentin 2 ja 4 kohdan perusteella sekä 2 momentin 3 kohdan perusteella. Kyseessä olisi tilanne, jossa kortinhaltija olisi jäänyt työttömäksi. Kortinhaltijalla olisi kuuden kuukauden aika etsiä uusi työpaikka ennen kuin EU:n sininen kortti voidaan peruuttaa ja jättää uusi kortti myöntämättä. Muutos olisi, että kyseinen kuusi kuukautta olisi olemassa riippumatta siitä, miten kauan kortinhaltijalla olisi EU:n sininen kortti aiemmin ollut.

Pykälän 5 momentin mukaan, jos harkinnassa olisi luvan uusimatta jättäminen tai luvan peruuttaminen sillä perusteella, että työnantaja ei ole täyttänyt työnantajavelvoitteitaan tai työsuhteessa ei noudateta vaadittavia edellytyksiä, EU:n sinisen kortin haltijalle olisi annetta aikaa etsiä uusi työpaikka. Muutos olisi, että ajaksi annettaisiin suoraan kuusi kuukautta. Menettely toteutettaisiin kortinhaltijalle toimitettavalla täydennyspyynnöllä. Toimenpiteeseen asetettaisiin määräaika, jota voitaisiin seurata automaatiolla. Lisäksi se voitaisiin automaattisesti huomioida käsittelyaikalaskurissa, sillä toimenpide katkaisee tilapäisesti oleskelulupahakemuksen käsittelyajan kulumisen. Herätteitä, jotka tuon menettelyn voisivat aloittaa, voitaisiin saada esim. tulorekisteristä, velvoitteidenhoitoselvityksestä ja työnantajarekisteristä. Kortin peruuttaminen kytkeytyisi jälkivalvontaan.

Uuden 6 momentin mukaan, jos EU:n sinisen kortin haltija olisi tehnyt työnantajansa kanssa kilpailukieltosopimuksen, 4 momentin työttömyysaika alkaisi kulua vasta sopimuksessa määritellyn rajoitusajan jälkeen. Kilpailukieltosopimuksesta säädetään työsopimuslain 3 luvun 5 §:ssä.

Pykälän 7 momentti vastaisi voimassa olevaa pykälän 6 momenttia.

Pykälän 2 momentin johdantokappaleen ruotsinkielistä säännöstä muutettaisiin siten, että sana ”fär” korvataan sanalla ”kan”, joka paremmin viittaa harkintavallan käyttämiseen säännöstä sovellettaessa.

9 a §. *Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus.* Lakiin ehdotetaan lisättävän uusi pykälä työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta sekä sen tekemisen tavasta ja määräajoista.

Pykälän 1 momentin mukaan työnantajan olisi tehtävä Maahanmuuttovirastolle ilmoitus, jos EU:n sinisen kortin haltija jää työttömäksi. Ilmoitus tulisi tehdä viimeistään neljäntenätoista päivänä siitä, kun hakija jää työttömäksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ilmoittamisen tavasta ja muulla kuin sähköisesti tapahtuvan ilmoittamisen tavasta ja määräajasta. Työnantajan olisi annettava ilmoitus Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Sääntelyllä on tarkoitus korostaa sitä, että työnantajan tulisi lähtökohtaisesti asioida sähköisesti

Maahanmuuttoviraston verkkopalvelussa. Työnantaja voisi erityisestä syystä antaa ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti, jolloin sen olisi annettava se Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Erityisenä syynä voitaisiin pitää tilanteita, joissa ei kohtuudella voida edellyttää ilmoituksen tekemistä sähköisesti verkkopalvelussa, esimerkiksi silloin, kun työnantajalla ei ole mahdollisuutta ilmoittaa tietoja sähköisesti verkkopalvelussa tai kun se on työnantajalle teknisen esteen vuoksi mahdotonta.

7.3 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä

9 a §. *ICT-oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen.* Pykälä olisi uusi. Sen 1 momentissa säädettäisiin ICT-lain tarkoittaman johtajan ja asiantuntijan kuuden kuukauden ajasta etsiä uusi työ, jos he jäävät työttömäksi. Vastaavasti lain tarkoittamalle harjoittelijalle aika olisi kolme kuukautta ja kuusi kuukautta, jos harjoittajalla on ollut oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan. ICT-oleskeluluvan haltijalla olisi kolmen tai kuuden kuukauden aika etsiä uusi työpaikka ennen kuin ICT-oleskelulupa voidaan peruuttaa. Oleskelulupaa ei saisi peruuttaa lain 9 §:n 3 momentin 1, 3 tai 4 kohdan perusteella, joissa kyse on työnantajan tai vastaanottavan yksikön velvoitteiden laiminlyönnistä tai konkurssista, joiden seurauksena ICT-oleskeluluvan haltija olisi jäänyt työttömäksi. Oleskeluluvan tulisi siten olla voimassa vähintään mainitun pituisen ajan, jotta uuden työn etsiminen voisi tulla kyseeseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että jos ICT-oleskeluluvan haltija johtaja tai asiantuntija olisi tehnyt työnantajansa kanssa kilpailukieltosopimuksen, 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu työttömyysaika alkaisi kulua vasta sopimuksessa määritellyn rajoitusajan jälkeen. Kilpailukieltosopimuksesta säädetään työsopimuslain 3 luvun 5 §:ssä.

9 b §. *Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus.* Lakiin ehdotetaan lisättävän uusi pykälä työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta, sen tekemisen tavasta ja määräajoista.

Pykälän 1 momentin mukaan työnantajan olisi tehtävä Maahanmuuttovirastolle ilmoitus, jos ICT-oleskeluluvan haltija jää työttömäksi. Ilmoitus tulisi tehdä viimeistään neljäntenätoista päivänä siitä, kun ICT-oleskeluluvan haltija jää työttömäksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ilmoittamisen tavasta ja muulla kuin sähköisesti tapahtuvan ilmoittamisen tavasta ja määräajasta. Sääntely vastaisi, mitä säädetään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain 9 a §:ssä työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta.

31 §. *Muutoksenhaku.* Lain muutoksenhakua koskeva säännös ja sen otsikko ehdotetaan muuttavan. Muutoksenhakuun sovellettaisiin HOL:a ja soveltuvin osin ulkomaalaislain 13 luvun säännöksiä. Toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisen osalta sovellettaisiin ulkomaalaislain 192 §:n 1 momenttia. Koska ICT-lain 13 §:n mukaan perheen yhdistäminen on mahdollista, olisi sovellettava myös 192 §:n 2 momenttia. Lisäksi muutoksenhaussa sovellettaisiin ulkomaalaislain 194 §:ää työnantajan valitusoikeudesta, 196 §:n 4 momenttia valitusluvan myöntämisestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja 197 §:n 1 ja 3 momenttia valituskirjelmän toimittamisesta. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovellettaisiin HOL:a.

7.4 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten

23 §. Muutoksenhaku. Lain muutoksenhakua koskeva säännös ja sen otsikko ehdotetaan muuttavan. Muutoksenhakuun sovellettaisiin HOL:a ja soveltuvin osin ulkomaalaislain 13 luvun säännöksiä. Toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisen osalta sovellettaisiin ulkomaalaislain 192 §:n 1 momenttia. Kausityölain 13 §:n mukaan kausityöntekijän perheenjäsenelle ei myönnetä oleskelulupaa perhesiteen perusteella, mistä seuraa, ettei ulkomaalaislain 192 §:n 2 momentti tule sovellettavaksi. Muutoksenhaussa sovellettaisiin lisäksi ulkomaalaislain 194 §:ää työnantajan valitusoikeudesta, 196 §:n 4 momenttia valituslupan myöntämisestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja 197 §:n 1 ja 3 momenttia valituskirjelmän toimittamisesta. Koska lain 21 ja 22 §:ssä säädetään maasta poistamisesta ja sen täytäntöönpanosta, olisi lisäksi sovellettava ulkomaalaislain 199 §:n täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaisemisesta. Laissa ei olisi tarpeen säätää muutoksenhausta kausityöviisumin osalta, koska siihen sovelletaan HOL:a. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovellettaisiin HOL:a.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan huhtikuussa 2025. Esityksen sisältävien lakien voimaantulo mainittuna ajankohtana edellyttää, että säännösten soveltamisen mahdollistava järjestelmäkehitys tehdään riittävän valmiiksi sääntelyn soveltamisen ja sen toimivuuden kannalta.

9 Toimeenpano ja seuranta

Esityksellä 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 seurantaa mielekästä tehdä useamman vuoden jälkeen, jolloin myös mm. talouden suhdanteiden vaikutukset voitaisiin havaita. Näin ollen vaikutuksia arvioitaisiin viisi vuotta lainmuutosten voimaantulon jälkeen.

10 Suhde muihin esityksiin

Valtion aluehallinnon uudistamisen lainsäädäntöhankkeeseen ([VM114:00/2023](#)) sisältyy ehdotus laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Erityisesti ulkomaalaislain 72 b ja 72 c §:n osalta voi olla tarvetta yhteensovittaa sääntelyä.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Ehdotuksen kannalta on keskeistä perustuslain 2 §:n 3 momentin vaatimus siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja siihen kiinnittyvä vaatimus riittävän täsmällisestä sääntelystä. Esityksen kannalta on myös keskeistä, mitä säädetään perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta, 10 §:ssä yksityiselämän suojasta, 18 §:ssä oikeudesta työhön ja elinkeinovapauteen, 21 §:ssä oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta ja 22 §:ssä perusoikeuksien turvaamisesta sekä mitä 80 §:ssä säädetään yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säätämisestä. Koska esityksessä säädetään myös EU-direktiivin osalta, merkitystä on siltä osin myös EU:n perusoikeuskirjalla. Merkitystä on myös

Euroopan ihmisoikeussopimuksella, jäljempänä *EIOS*, etenkin kun sääntelyllä voi olla vaikutusta perhe-elämän suojaan.

Perustuslain 9 §:n 4 momentin esitöiden mukaan lähtökohtana on kansainvälisen oikeuden voimassa oleva pääsääntö, jonka mukaan ulkomaalaisella ei ole yleisesti oikeutta asettua toiseen maahan (HE 309/1993 vp, PeVL 23/1998 vp). Perustuslaista ei siksi johdu suoranaisesti erityisiä sisältövaatimuksia kyseiselle lainsäädännölle. Lailla säättämisen vaatimuksesta voidaan kuitenkin johtaa syrjinnän ja mielivallan kiellot samoin kuin vaatimus maahan pääsyssä ja maassa oleskelussa sovellettavien perusteiden ja päätöksentekomenettelyjen sääntelemisestä siten, että oikeusturva toteutuu (PeVL 16/2000 vp). Ulkomaalaislain 5 §:n mukaan ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä ja 6 §:n mukaan päätöksenteossa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Sen mukaan viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Oleskeluluvan peruuttaminen ja maasta poistuminen tai poistaminen

Perustuslain 22 § nimenomaisesti velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Tämä turvaamisvelvoite koskee niin perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia, EU:n perusoikeuksia kuin myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuja ihmisoikeuksia. EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklassa säädetään oikeudesta tehokkaasiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Perustuslain ja EU:n perusoikeuskirjan mainittu sääntely on keskeistä sen osalta, voiko ulkomaalaisen työntekijän ja tämän perheenjäsenen oleskelulupia peruuttaa, velvoittaa heitä poistumaan maasta tai määrätä heidät poistumaan maasta, jos työntekijän työt loppuvat, eikä hän määrättyssä ajassa löydä uutta työpaikkaa. Lisäksi EU:n perusoikeuskirjan 24 artiklassa säädetään lapsen oikeuksista ja 33 artiklassa perhe- ja työelämästä, jotka tulevat tässä vaikuttavaksi sääntelyksi. *EIOS*:n seitsemännen lisäpöytäkirjan 1 artiklan 1 kohdan mukaan jonkin valtion alueella laillisesti oleskelevaa ulkomaalaista ei saa karkottaa sieltä paitsi laillisen päätöksen nojalla ja hänellä on oltava mahdollisuus: a) esittää karkotuksensa vastaisia syitä, b) saada asiansa tutkituksi uudelleen ja c) tulla näissä tarkoituksissa edustetuksi asianomaisen viranomaisen tai tämän määräämän yhden tai useamman henkilön edessä. Artiklan 2 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan kuitenkin karkottaa, milloin karkottaminen on välttämätöntä yleisen järjestyksen takia tai kansallisen turvallisuuden perusteella.

Oleskeluluvan peruuttamista ja maasta poistamista koskevan päätöksen tekevän Maahanmuuttoviraston ja maasta poistamisen toimeenpanevan poliisin on lakia ja hyvää hallintomenettelyä tarkoin noudatettava. Maasta poistamista koskevaan sääntelyyn ei tässä esityksessä ehdoteta tehtävän muutoksia. Jos ulkomaalaisen oleskeluluvan voimassaoloaika päättyy, eikä hän ole ennen sitä hakenut uutta oleskelulupaa, merkitsee se, että hän oleskelee maassa laittomasti. Tällaisessa tilanteessa ulkomaalaisen tulee poistua maasta. Jos ulkomaalainen ei poistu maasta vapaaehtoisesti ja omasta tahdostaan, on viranomaisten ryhdyttävä toimiin hänen maasta poistamiseksi. Vaikka esityksessä ei ehdota sääntelyä maasta poistamien osalta, on siihen liittyen kuitenkin hyvä todeta, että maasta poistamista koskeva päätöksenteko on ulkomaalaislain mukaan kokonaisharkintaa ja siinä on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Maasta poistamisesta on kyse myös perustuslain 10 §:ssä yksityiselämän suojasta. Lausunnossa PeVL 47/2014 vp on todettu,

että karkottaminen — toisin kuin maasta käännäyttäminen — tapahtuu yleensä tilanteessa, jossa ulkomaalainen on voinut oleskella maassa pitkäänkin ja hänelle on voinut muodostua läheisiä siteitä Suomeen. Ulkomaalaislain mukaan harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseensä liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan.

Lapsen etu on kansainvälisten velvoitteiden mukaan sekä subjektiivinen oikeus että tulkintaa ja toimintaa ohjaava periaate, jonka sisältö määräytyy tapauskohtaisesti. Lapsen edun toteutumisessa on aina kyse myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Kyse on aina kokonaisharkinnasta. Lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti, mistä myös ulkomaalaislain 6 pykälässä säädetään. Lapsen yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja toteutumista valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen etu toteutuu, kun kaikki yleissopimuksessa taatut lapsen oikeudet toteutuvat (CRC/GC/C/14, kohta 21). Kyse on ensinnäkin aineellisesta oikeudesta: lapsella on oikeus siihen, että hänen etunsa arvioidaan ja otetaan ensisijaisesti huomioon, kun tarkastellaan erilaisia etuja päätöksen tekemiseksi käsiteltävänä olevassa asiassa, ja takeet siitä, että tämä oikeus pannaan täytäntöön aina, kun tehdään yhtä lasta, määriteltyä tai määrittelemätöntä lapsiryhmää tai yleisesti lapsia koskevia päätöksiä. Toiseksi kyse on perustavanlaatuisesta tulkintaperiaatteesta: jos lain säännös voidaan tulkita useammalla kuin yhdellä tavalla, tulisi valita sellainen tulkinta, joka palvelee tehokkaimmin lapsen etua. Kolmanneksi kyse on menettelysäännöstä: 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.

Mikäli oikeudet ovat ristiriidassa keskenään, tulee suurempi painoarvo antaa lapsen edun toteutumiselle. Lisäksi on huomattava, että yhteiskunnallinen etu ei ole sellainen oikeus, jonka toteutumista tulisi verrata lapsen edun ensisijaisuuden toteutumiseen, vaan tässä punninnassa on kyse nimenomaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 6 §:n yhdenvertaisen kohtelun kannalta ja 10 §:ssä turvatus yksiyiselämän suojan ja siihen kuuluvan perhe-elämän suojan kannalta. Perhe-elämän suojasta on määräyksiä myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu (ks. myös PeVL 17/2024 vp). Sopimuksen 10 artiklan mukaan lapsen tai hänen vanhempiansa hakemukset, jotka koskevat sopimusvaltioon saapumista tai sieltä lähtemistä perheen jälleenyhdistämiseksi, on käsiteltävä myönteisesti, humanisti ja kiireellisesti. Perustuslakivaliokunta on viimeksi näistä lausunut maahantulosaännösten kiertämistä koskevan hallituksen esityksen (HE 26/2024 vp) yhteydessä (PeVL 18/2024 vp.) ja on painottanut asiassa säännöksen asianmukaista soveltamista.

Vaikka ehdotettava suoja-ajat olisivat kolme tai kuusi kuukautta, on maassa jo pidempää aikaa työtä tehnyt paremmassa suojassa kuin vasta maahan saapunut työntekijä. Työsopimuslain irtisanomisaikaa koskeva sääntely merkitsee, että oleskeluluvan peruuttamista koskeva suoja-aika alkaisi vasta irtisanomisajan jälkeen, kuten myös tilanteessa, jossa on tehty kilpailukieltosopimus, sopimuksen rajoitusajan jälkeen. Lain mukaan irtisanomisaika pitenee

työsuhteen pituuden mukaan, jolloin pitemmät työsuhteet saavat pitempää suojaa. Jos työntekijän työsuhte on kestänyt yli vuoden, on irtisanomisaika työnantajan puolelta tapahtuen kuukausi, jolloin sääntelyssä tulee huomioiduksi lähtökohtaisesti myös työsuhtelain 6 luvun 6 §:n työntekijän takaisin ottamista koskeva sääntely. Näin ollen aika etsiä uutta työtä ja siten varmistaa myös perheen ja lasten asemaa voi olla työsuhteen pituudesta riippuen huomattavastikin pidempi kuin nimenomaisesti säädetty kolmen tai kuuden kuukauden suoja-aika olla peruuttamatta oleskelulupa. Sääntely siten oikeutetusti antaa enemmän suojaa sen perusteella, mitä pitemmästä työsuhteesta, maassa oleskelusta ja siteiden muodostumisesta on ollut kyse.

Korkein hallinto-oikeus on arvioinut lapsen etua ja perhe-elämän suojaa karkottamisasiassa yleensä tilanteissa, joissa tapaukseen on liittynyt rikollisen toiminnan ja suojan välistä arviointia kokonaisharkinnassa, esimerkiksi KHO:2022:29, KHO:2020:67. Enimmäkseen oikeuskäytäntöjä löytyy ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentin osalta, esimerkiksi KHO:2016:31, KHO:2015:113 ja myös Helsingin hallinto-oikeuden päätös 27.1.2020 19/1331/1, jossa hakemusvaiheessa oli esitetty asiakirja, joka on voitu perustellusti epäillä väärennökseksi, ja vaikka työsuhte oli todellinen, oli ulkomaalainen voitu määrätä karkotettavaksi. Lapsen etua ja perhe-elämän suojaa on arvioitu KHO:n päätöksessä KHO:2022:121, jossa kyse oli ulkomaalaisen puolison ja lapsen kuulemisesta ja siteistä maahan. Päätöksessä KHO:2022:91 korkein hallinto-oikeus on todennut, että lapsen edun huomioon ottaminen käännötysharkinnassa ei ollut rajoitettu vain siihen ajankohtaan, kun asia ratkaistiin Maahanmuuttovirastossa. Tapauksessa oli kyse tilanteesta, jossa muutoksenhakijalle ja perheenkokoajalle oli syntynyt yhteinen lapsi valituksen ollessa vireillä hallinto-oikeudessa. Korkein hallinto-oikeus totesi, että oleskelulupa-asioissa on tavanomaista, että olosuhteet muuttuvat päätöksenteon jälkeen tai asiaan tulee muuten uutta selvitystä. Se totesi, että uusi selvitys ei yleensä ole peruste myöntää valituslupa, mutta lapsen syntymä oli jo oikeuskäytännössäkin todettu sellaiseksi uudeksi tosiseikaksi, jolla voi olla merkitystä kokonaisharkinnassa, vaikkakaan se ei suoraan merkitse sitä, että oleskelulupa tulisi myöntää. Näin ollen oikeuskäytäntö merkitsee, että oleskeluluvan peruuttamista ja maasta poistamista koskevat menettelyt merkitsevät hyvin laajaa ja perinpohjaista kokonaisharkintaa. Tämän esityksen kannalta on siten keskeistä sääntelyn asianmukainen soveltaminen ja soveltamisen arviointi jonkin ajan kuluttua sääntelyn voimaantulon jälkeen.

Lopuksi on vielä todettava, että vaikka maastapoistamispäätös olisi tehty, voi täytäntöönpano vielä estyä jostain syystä, ja poliisilla onkin velvollisuus koko prosessin ajan tarkastella, täyttyvätkö maasta poistamisen edellytykset kaikilta osin ja onko maasta poistaminen mahdollista.

Työnteko-oikeuden laajentaminen

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Perustuslain 18 §:n 1 momentissa mainitaan myös, että julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Virkkeen säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä. Siihen sisältyy myös työaikasuoja. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä (PeVL 2/2014 vp, PeVL 8/2013 vp, PeVL 39/2001 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettyä määrätystä ajasta etsiä uusi työpaikka ilman pelkoa oleskeluluvan peruuttamisesta tilanteesta, jossa ulkomaalainen jää työttömäksi, ja sen lisäksi esitykseen sisältyy ehdotus sääntelyksi työntekijän oleskelulupaan liittyvän työnteko-oikeuden laajentamisesta. Esityksen työnteko-oikeuden laajentamisesta aidosti todetuille

työvoimapula-aloille voidaan katsoa noudattavan hyvin perustuslain 18 §:n sääntelyä. Jatkossakin työnteko-oikeuden tulee perustua voimassa olevaan oleskelulupaan, joten esityksellä ei esitetä siihen muutosta. Esitys kuitenkin parhaimmillaan antaisi ulkomaalaiselle, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, mahdollisuuden tehdä lisätöitä tai vaihtaa työpaikkaa työvoimapula-alalle joko omasta halustaan taikka pakon edessä, jos hän olisi jäänyt työttömäksi. Esitys siten tekisi näille ulkomaalaisille paremmat mahdollisuudet saada toimeentulo valitsemastaan työstä tai ammatista. Sääntelyssä keskeistä onkin siitä huolehtiminen, että tällainen työnteko-oikeus on selvästi ja yksinkertaisesti todettavissa työntekijän itsensä kannalta, mutta myös työnantajan sekä valvovan viranomaisen eli työsuojelun ja poliisin kannalta. Sääntely ehdotetaan sidottavan työntekijän oleskelulupaan, koska työvoimapula-alat liittyvät olennaisesti ulkomaisen työvoiman käytön alueellisiin linjauksiin, joita sovelletaan työntekijän oleskelulupaan.

Niin sanottu kolmen tai kuuden kuukauden sääntö

Esityksessä ehdotetaan säädettävän ns. suoja-ajasta tilanteessa, jossa työntekijä jää työttömäksi. Kysy olisi ajasta, jonka aikana voimassa olevaa oleskelulupaa ei saa peruuttaa, jos lupaperuste poistuu ulkomaalaisen jäädessä työttömäksi. Sääntelyyn vaikuttaa hallitusohjelma, mutta etenkin EU-sääntely, jolloin jälkimmäinen on erityisesti otettava lähtökohdaksi sen sääntelyn täytäntöönpanemiseksi EU-sääntelyä vastaavalla tavalla.

Yhdistelmälapadirektiivin 11 artiklan 4 kohdassa säädetään, että työttömyys ei sellaisenaan ole riittävä peruste yhdistelmäluvan peruuttamiselle edellyttäen, että työttömyysjakson kokonaisaika ei ylitä kolmea kuukautta yhdistelmäluvan voimassaoloaikana taikka kuutta kuukautta, jos kolmannen maan kansalaisella on ollut yhdistelmä lupa yli kaksi vuotta. Lisäksi 11 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että jäsenvaltio voi sallia sen, että yhdistelmäluvan haltija on työttömänä pidemmän ajanjakson. Direktiivin kyseinen sääntely on niin sanottua minimisääntelyä, jona se on vähintään pantava kansallisesti täytäntöön. Direktiivin 11 artiklan 4 kohdan neljännen alakohdan sääntely toimeentuloedellytyksen tarkistamisesta, jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta, on puolestaan jäsenvaltioille vapaaehtoisista sääntelyä. Lisäksi myös direktiivin 15 artiklan 2 kohdassa säädetään, että direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen hyväksyä tai pitää voimassa säännöksiä, jotka ovat suotuisampia sen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden kannalta.

Kansallisesti on päädytty ratkaisuun, että tiettyjen oleskelulupatyyppeiden kohdalla suoja-aika olisi suoraan kuusi kuukautta. Sääntelyratkaisulle 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, turvallisuusselvitykset ja valintamenettelyt puoltavat pidempää kuuden kuukauden suoja-aikaa. Ei ole poissuljettua, etteikö rekrytointi voisi muissakin töissä kestää kauemmin kuin kolme kuukautta, ja toisaalta rekrytointi voi olla yleensä käynnistynyt työsuhteen vielä voimassa ollessa. Lisäksi VATT:n raportissa on selvitetty työttömyyden kestoja yli kolmen ja yli kuuden kuukauden ajan. Koska valittuihin ryhmiin liittyy mainittuja erityispiirteitä, kolmen ja kuuden kuukauden jakoa voidaan pitää perustuslain 6 §:n tarkoittamalla tavalla yhdenvertaisuusvaatimuksen mukaisena. Ensimmäinen oleskelulupa yleensä myönnetään yhdeksi vuodeksi, joten ei liene kovin todennäköistä, että työntekijän työttömyys alkaisi kovin pian luvan myöntämisen ja työnteon aloittamisen jälkeen. Suojan merkitys korostuisikin jatko-oleskelulupien kohdalla, joissa luvan voimassaolon pituus voi olla enintään neljä vuotta, jolloin myös työntekijän ja tämän perheen asettuminen ja sopeutuminen Suomeen on alkanut ja sitä

olisi silloin enemmän suojeltava. Lisäksi valmistelun aikana on päädytty panna kansallisesti täytäntöön toimeentuloedellytyksen tarkistamisen mahdollisuus, jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta ja jos ulkomaalaisella on kuuden kuukauden aika suojanaan sen jälkeen, kun hän on oleskellut maassa vähintään kaksi vuotta. On kuitenkin arvioitava, että valitut ratkaisut ovat suhteellisuuserusteen ja yhdenvertaisen kohtelun mukaisia ja oikeudenmukaisessa suhteessa suojattavaan etuuteen nähden.

Sääntelyehdotus antaa ulkomaalaiselle mahdollisuuden löytää uusi työpaikka ja siten peruste jatkaa maassa oleskelua. Sääntely on perustuslain 18 §:n mukaista, koska sen tarkoituksena on mahdollista työskentelyn jatkaminen.

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus ja siihen liitettävä sanktion uhka

Sekä hallitusohjelmasta että EU-sääntelystä johtuu, että laissa olisi säädettävä työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle, jos sen työntekijän työt loppuvat. Yhdistelmälapadirektiivin sääntely mahdollistaisi, jos näin valittaisiin, myös ilmoituksen tekeminen tilanteesta, että työttömyyden päättymisestä säädettäisiin ilmoittamisvelvollisuus. Tämä ei kansallisesti kuitenkaan ole tarpeen, koska kun ulkomaalainen työllistyy uudelleen eli työttömyys tällöin päättyy, tulee työnantajan tehdä palvelukseen ottamisesta ilmoitus jo niin sanotun työnantajasanctiodirektiivin perusteella. Toisaalta, jos ulkomaalainen tekee uuden oleskelulupahakemuksen, se tehdään Maahanmuuttovirastolle, ja työnantajalla on siinä prosessissa oma selvittamisvelvollisuutensa ulkomaalaislain 71 b §:ssä säädetyllä tavalla.

Uuteen ilmoittamisvelvollisuuteen ja siitä mahdollisesti seuraavaan oleskeluluvan peruuttamisprosessiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota työntekijän suojan kannalta. Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO:2024:35 todennut, että työntekijän oleskelulupaa ei olisi tullut peruuttaa ulkomaalaislain 58 §:n 5 momentin perusteella selvittämättä, täytyivätkö oleskeluluvan haltijan kohdalla ne edellytykset, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnetään jatkolupa ulkomaalaislain 54 b §:n nojalla. Oleskeluluvan haltija oli kertonut työoloistaan ja työnantajansa toiminnasta seikkoja, jotka antoivat vahvoja viitteitä siitä, että työnantaja oli merkittävällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan tai syyllistynyt hyväksikäyttöön. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että ulkomaalaislain 54 b §:n perusteella työnantajan moitittavan menettelyn takia myönnettävän jatkoluvan myöntämisen edellytykset olivat sillä tavoin toiminnallisesti yhteydessä luvan peruuttamisharkintaan, että säännös oli otettava huomioon lupaa viranomaisaloitteisesti peruutettaessa. Tapauksessa on myös huomionarvoista, että oleskeluluvan peruuttamisharkinta oli tullut vireille työnantajan ilmoitettua työntekijän irtisanoutuneen työstään. Samanlaista arviointia oli tehty perhesidetapauksessa päätöksessä KHO:2023:107. Päätökset merkitsevät, että työnantajan ilmoittamisvelvollisuuteen ja oleskeluluvan myöntämiseen esimerkiksi ulkomaalaislain 54 b §:n perusteella on kiinnitettävä tapauskohtaisesti erityistä huomiota mahdollisten väärinkäytösten ja ihmiskaupan havaitsemiseksi ja työntekijän suojaamiseksi.

Hallitusohjelman kirjauksen mukaan ilmoittamisvelvollisuuteen liitetään sanktion uhka. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että työnantajan tahallista tai tuottamuksellista työntekijänsä työttömäksi jäämisestä ilmoittamatta jättämisestä voisi seurata sanktio. Uuden ilmoittamisvelvollisuuden takia ei kuitenkaan olisi säädettävä uutta sanktiota, vaan sääntely perustettaisiin voimassa olevaan sanktiosääntelyyn ulkomaalaislain 186 ja 187 §:ään, joihin säännöksiin myös työntekijän palvelukseen ottamista koskevan ilmoittamatta jättämistä koskeva sanktiouhka perustuu. Kyse olisi mainittujen rikosoikeudellisten ja hallinnollisten seuraamusten ulottamisesta uuteen laiminlyöntiin.

Ulkomaalaislain 186 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetään työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta, että laiminlyönnin tulee olla tehty tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta. Työnantajan uuden ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti edellyttää siten samaa tahallisuuden tasoa kuin tällä hetkellä edellytetään, kun työnantaja laiminlyö velvollisuuden ilmoittaa palvelukseen ottamastaan työntekijästä. Rangaistussääntely, ottaen huomioon teko ja sen luonne, ei johtaisi automaattisesti seuraamukseen, vaan edellyttäisi tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta. Seuraamus kohdistuisi rikkomuksen tekijään, joka olisi työnantaja tai tämän edustaja, ja pykälän 2 momentissa säädetään, että rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan välillä säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä. Seurauksena teosta laissa säädetään sakko, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta. Seuraamuksen itsessään on katsottava olevan tekoon ja sen luonteeseen nähden riittävä ja oikeasuhtainen.

Työnantajan uuden ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä voisi seurata työnantajalle ulkomaalaislain 187 §:ssa säädetty ns. pidättäytymispäätös. Kyseistä sääntelyä on muutettu 1.10.2021 ja 23.2.2023 voimaantulleilla muutoksilla. Sääntelyä on muutettu toisaalta työnantajan virheellisen toiminnan korjaavaan ja opastavaan suuntaan, mutta myös seuraamukseltaan ankarampaan suuntaan, kun se määrätään aina vähintään kolmeksi kuukaudeksi. Kuten HE 114/2022 vp:ssa todetaan, pidättäytymispäätöksen tekemiselle säädetään oleellisen korkea kynnys ja selkeät edellytykset, ja että edellytyksenä on, että työnantaja tai tämän edustaja olisi antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja seikoista, joista säädetään laissa selkeästi. Väärät ja harhaanjohtavat tiedot on sääntelyssä siten kytketty aineellisiin säännöksiin. Sääntelyä sovellettaisiin tapauksen mukaan myös työnantajan uuteen ilmoittamisvelvollisuuteen. Ottaen huomioon sääntelyyn sisältyvä hallinnollinen ohjausmenettely ja mahdollisuus korjata virheellinen toiminta ennen mahdollisen seuraamuksen määräämistä, on sääntelyä pidettävä riittävänä ja oikeasuhtaisena.

Sääntely olisi siten suhteellisuusvaatimuksen mukaista ja täsmällistä (PeVL 43/2013 vp, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 35/2016 vp). Sääntelyratkaisua on pidettävä kokonaisuutena arvioiden perusteltuna ja oikeasuhtaisena huomioden perustuslain 21 §:n sääntely oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta ja 22 §:n sääntely perusoikeuksien turvaamisesta sekä ottaen huomioon teon eli rikkomuksen luonne ja vakavuus sekä siitä seuraava, käytännössä todennäköisimmin sakkorangaistus.

Asetuksenantovaltuus

Perustuslain 80 §:n 1 momentissa säädetään, että tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla ja että lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa luettelo työvoimapula-aloista, joihin esityksen työntekijän oleskelulupaan liittyvän työnteko-oikeuden laajentaminen perustuisi. Ulkomaalaislaissa säädettäisiin näihin ammattialoihin liittyvästä työnteko-oikeudesta eli työnteko-oikeuden alkamisesta, kestosta ja päättymisestä. Lisäksi laissa säädettäisiin, että oikeus liittyisi aina voimassa olevaan oleskelulupaan, eikä olisi itsenäinen oikeus. Säännösehdotuksen mukaan ammattialat määriteltäisiin työ- ja elinkeinoministeriön ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen yhteistyössä ottamalla huomioon työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisten ja työttömien määrää sekä avoimia työpaikkoja koskeva tilastoaineisto ja ottamalla huomioon kunkin ELY-keskuksen ulkomaisen työvoiman käytön alueellinen linjaus.

Asetuksen antamista koskevasta säännöksestä ja valtuutussäännöksestä säädettäisiin laissa ehdotettavassa uudessa ulkomaalaislain 72 c §:ssä. Säännöksen mukaan työvoimapula-alat määriteltäisiin ottamalla huomioon tilasto- ja muita tietoja työllisistä ja työttömistä sekä avoimista työpaikoista sekä 72 b §:n alueelliset linjaukset. Alueellisissa linjauksissa annetaan linjauksen saatavuusharkinnan soveltamisesta alueellisesti ja valtakunnallisessa listauksessa kyse olisi sen soveltamisesta koko valtakunnan alueella. Koska valtakunnallinen listaus merkitsee oikeutta tehdä työvoimapula-alaksi todetulla alalla töitä, olisi aloista perusteltua säätää valtioneuvoston asetuksella. On huomattava, että kausityölain 24 §:ssä säädetään asetuksenantovaltuudesta kausiluonteisista toimialoista. Sen mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin niistä maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista toimialoista, joihin kuuluu kausiluonteista toimintaa, ja ennen asetuksen antamista on kuultava työmarkkinaosapuolia. Hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 19/2017 vp, s. 11) sen osalta todetaan, että luettelomuodon ja erityisesti joustavuutta edellyttävän toteuttamistavan voidaan arvioida soveltuvan huonosti lain tasoiseen sääntelyyn ja että erityisesti käytännön soveltamisen ja työmarkkinoiden tarpeiden joustavan huomioon ottamisen on katsottu edellyttävän asetusmuotoa. Tähän nähdessä ehdotettavassa ulkomaalaislain 72 c §:n 2 momentissa olisi perusteltua säätää asetuksenantovaltuus valtioneuvoston asetuksen tasolle.

Valtuutuksen tulkintaa ja niiden nojalla annettavien säännösten sisältöä rajoittaa suoraan perustuslain 80 §:n 1 momentti, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan (PeVL 19/2006 vp, PeVL 29/2004 vp, PeVL 37/2005 vp). Listaus työvoimapula-aloista annettaisiin valtioneuvoston asetuksella, koska ulkomaalaisella, jolla on voimassa oleva rajoitettuun työntekoon oikeuttava työntekijän oleskelulupa, olisi oikeus tehdä lisäksi työtä asetuksen listalla olevilla ammattialoilla ilman velvollisuutta hakea uutta oleskelulupaa. Ottaen huomioon, että valtakunnalliset työvoimapula-alat määritettäisiin lähtökohtaisesti kerran vuodessa, asetuksen antaminen olisi perustelluin säädöstaso, jotta ulkomaalaisen työntekijän ja myös valvonnan kannalta mahdollisten muutosten sykli olisi sopivan pituinen jakso. Säädöstasoa valittaessa olisi otettava huomioon, että asetuksella määriteltäisiin ammattialat ja laissa säädettäisiin niihin ulkomaalaisen lupaan liittyvästä työnteko-oikeudesta tarkemmin. Sääntelytason tulisi siten olla valtioneuvoston asetuksen taso. Luettelosta ei olisi perusteltua säätää laissa, koska asetuksella säädettäisiin listaus valtakunnallisista työvoimapula-aloista ja listaus voi muuttua vuosittain ja jopa nopeammin. Listauksen tulisi tarvittaessa suhteellisen nopealla aikataululla vastata esimerkiksi äkillisesti ilmenneeseen työvoimapulaan, johon alueellisella linjauksella yksin ei voisi vastata.

Perustuslain mukaan lain alaan kuuluvista asioista voidaan asetuksella antaa ainoastaan tarkempia säännöksiä. Asetuksella voidaan antaa säännöksiä myös muista asioista, jos asetuksenannolle on perustuslaissa tai muussa laissa säädetty valtuutus. Asetuksella ei voida poiketa lain säännöksistä tai antaa ”täydentäviä” säännöksiä, jotka asiallisesti merkitsisivät lain sisällön muuttamista. Esityksen asetuksenantovaltuutta koskeva sääntelyehdotus ja työnteko-oikeuden laajentamista koskeva sääntelykehys eli se, että laissa säädettäisiin oikeuden käyttämisen rajat ja asetuksessa ne ammattialat, joihin laissa säädettyä työnteko-oikeutta sovellettaisiin, eivät siten merkitse laissa säädetystä poikkeamista eikä lain sisällön muuttamista asetuksella. Sääntelyn on katsovan olevan täsmällistä ja tarkkarajaista.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 71 b §:n 3 momentti, 72 b, 78, 81 a, 81 c ja 82 §, sellaisina kuin ne ovat, 71 b §:n 3 momentti, 72 b ja 78 § laissa 216/2023, 81 a § laeissa 216/2023, 389/2023 ja 225/2024, 81 c § laeissa 216/2023 ja 472/2024 sekä 82 § laeissa 216/2023 ja 389/2023, ja
lisätään lakiin siitä lailla 720/2018 kumotun 58 a §:n tilalle uusi 58 a § ja uusi 72 c § seuraavasti:

58 a §

Oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Jos työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltija on työtön, oleskelulupaa ei saa sillä perusteella 58 §:n 5 momentin nojalla peruuttaa, jos työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan:

- 1) kolme kuukautta ja ulkomaalaisella on ollut oleskelulupa alle kahden vuoden ajan;
- 2) kuusi kuukautta ja ulkomaalaisella on 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 74 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu oleskelulupa yrityksen yli- tai keski johdon tehtävissä toimimista varten; tai
- 3) kuusi kuukautta ja ulkomaalaisella on ollut muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu työnteon perusteella myönnetty oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan.

Jos ulkomaalainen on tehnyt työnantajansa kanssa työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun kilpailukieltosopimuksen, 1 momentissa tarkoitettu työttömyysjakso alkaa vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu 39 §:ssä säädetyllä tavalla.

Jos 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu työttömyys kestää yli kolme kuukautta, Maahanmuuttovirasto voi pyytää ulkomaalaista esittämään selvitystä siitä, että hänen toimeentulonsa on turvattu.

71 b §

Työnantajan selvittämisvelvollisuus

Työnantajan on toimitettava tämän pykälän mukaiset tiedot Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa tiedot muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella.

72 b §

Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus seuraa yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa toimialueensa työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen toimialueella.

72 c §

Valtakunnallinen listaus työvoimapula-aloista

Työ- ja elinkeinoministeriö määrittää yhteistyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa työvoimapula-alat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella. Työvoimapula-alat määritetään työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisten ja työttömien määrää sekä avoimia työpaikkoja koskevan tilastoaineiston perusteella ja ottamalla huomioon 72 b §:ssä tarkoitetut alueelliset linjaukset.

Edellä 1 momentin nojalla määritetyt työvoimapula-alat säädetään valtioneuvoston asetuksella.

78 §

Työnantajan sertifiointin peruuttaminen

Työnantajan sertifiointi voidaan peruuttaa, jos:

1) työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentissa säädettyjä ja 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksessa säädettyjä sertifiointin myöntämisen edellytyksiä;

2) työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta;

3) työnantajalle tai tämän edustajalle on tehty 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös;

4) työnantajalle määrätään työ sopimuslain 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu;

5) työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakieltoon;

6) työnantaja tuomitaan rikoslain 9 luvussa säädettyyn yhteisösakkoon; tai

7) työnantaja tai työnantajan edustaja on syytettynä tai tuomittu sakko- tai vankeusrangaistukseen liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty enimmäisrangaistukseksi vankeutta.

Seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen.

Kun sertifiointin peruuttamista koskeva asia on tullut vireille ja se on annettu tiedoksi työnantajalle, 77 §:ää ei sovelleta. Kun peruuttamista koskeva päätös on tehty, 77 §:ää sovelletaan vasta, kun päätös on lainvoimainen.

Sertifiointi voidaan myöntää uudelleen aikaisintaan:

1) kahden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, jos päätös perustuu 1 momentin 2 tai 3 kohtaan ja kun työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu seuraamus on suoritettu tai pidättäytymispäätöksessä määrätty aika on kulunut;

2) viiden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, jos päätös perustuu 1 momentin 4–7 kohtaan ja kun seuraamus on suoritettu, liiketoimintakiello on päättynyt tai rangaistus on suoritettu.

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

1) pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työnteon perusteella;

2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;

3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

4) tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;

5) oleskelulupa 54 b tai 75 §:n perusteella;

6) oleskelulupa maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella.

Rajoitettu työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

1) työntekijän oleskelulupa, jolloin työnteko-oikeus on sekä yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin päätöksessä 72 §:n 3 momentin mukaan määrätään että 72 c §:n nojalla määritellyllä työvoimapula-alalla;

2) 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 74 §:ssä tarkoitettu muu oleskelulupa ansiotyötä varten, jolloin työnteko-oikeus on luvan perusteen mukainen;

3) muulla kuin 1 kohdassa mainitulla perusteella myönnetty oleskelulupa työntekoa varten, jolloin työnteko-oikeus kattaa lisäksi oikeuden tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.

Ulkomaalaisella, jolle ulkoministeriö on 69 §:n 3 momentin perusteella myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten, on oikeus tehdä se työ, jota varten oleskelulupa on myönnetty.

Ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä ja jos ulkomaalaisen uusi työnantaja liittää hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitettut tiedot.

Tähän pykälään perustuvasta työnteko-oikeudesta on 3 momentissa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

81 c §

Oikeus aloittaa työnteko ja oikeuden kesto

Oikeus työntekoon alkaa, kun oikeuden sisältävä oleskelulupa on myönnetty ja päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.

Oikeus työntekoon 72 c §:n 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksessa säädetyllä ammattialalla alkaa, kun työntekijän oleskelulupa on myönnetty. Oikeus työntekoon säilyy sen työsuhteen loppuun, joka on alkanut mainitun pykälän nojalla annetun asetuksen ollessa voimassa, vaikka asetusta muutettaisiin tai se kumottaisiin, edellyttäen että oleskelulupa on voimassa. Työnteko-oikeus päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä.

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa luvan mukaista työntekoa, kunnes hakemuksen johdosta on myönnetty uusi oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Jos ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 74 §:n 1 momentin 1–3 tai 11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaoloajan päättyessä.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, oikeus kestää enintään 81 b §:ssä säädetyn ajan. Oleskeluluvan hakeminen viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa ei pidennä työnteko-oikeuden kestoa. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun henkilön käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaan ja henkilö karkotetaan, työnteko-oikeus päättyy, kun karkottamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu kansainvälisen suojelun hakemiseen, työnteko-oikeus päättyy, kun hakija on saanut tiedoksi Maahanmuuttoviraston tekemän kielteisen päätöksen kansainvälisen suojelun hakemukseen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut. Jos kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on käsitelty tämän lain mukaisessa tavallisessa menettelyssä, työnteko-oikeus kuitenkin jatkuu sen ajan, kun päätökseen on oikeus hakea muutosta. Jos tavallisessa menettelyssä tehtyyn päätökseen on haettu muutosta, työnteko-oikeus jatkuu ja päättyy, kun hakija on saanut tiedoksi hallinto-oikeuden päätöksen, jolla valitus kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa on hylätty. Jos korkein hallinto-oikeus palauttaa tavallisessa menettelyssä käsitellyn kansainvälistä suojelua koskevan asian Maahanmuuttoviraston tai hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, työnteko-oikeus jatkuu ja päättyy sen mukaan, mitä tässä momentissa on säädetty.

Jos työnteko-oikeus tai oikeus harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa perustuu tilapäisen suojelun hakemiseen, oikeus päättyy, kun ulkomaalaisen tilapäistä suojelua koskeva hakemus on hylätty tai se on rauennut.

82 §

Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet

Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

Työnantajan on:

1) toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen;

2) ilmoitettava työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle 1 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus;

3) ilmoitettava Maahanmuuttovirastolle tieto kolmannen maan kansalaisesta työntekijästä ja tämän työsuhteen päättymisen ajankohdasta, jollei tämä ole aloittanut työntekoa tai jos tämän työsuhde on päättynyt tai päättyy taikka tämä on muusta syystä lopettanut työnteon ennen työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päättymistä.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä kaksi vuotta.

Ulkomaaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä, vuokratyövoimana tai yrityksen sisäisenä siirtona, 1 ja 3 momenttia sekä 2 momentin 2 kohdassa säädettyä velvollisuutta toimittaa tietoja työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle sovelletaan myös urakan tai aliurakan antajaan ja työn teettäjään.

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on varmistuttava rakennustyömaalla ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan on varmistuttava telakka-alueella siitä, että alueella työskentelevällä ulkomaalaisella on työnteko-oikeus. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös pääurakoitsijaan ja muuhun päätoteuttajaan sekä pääasiallista määräysvaltaa käyttävään työnantajaan.

Tilaaajan ja sopimuspuolen velvoitteista silloin, kun toiseen valtioon sijoittautunut yritys lähettää Suomeen työntekijöitä, säädetään tilaaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006). Suomeen lähetettyjen työntekijöiden vähimmäistyöehdoista, lähetettävän yrityksen velvollisuuksista, tilaaajan velvollisuuksista, työ-suojeluviranomaisen yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten

hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen valtioiden rajat ylittävästä täytäntöönpanosta säädetään työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016).

Edellä 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot on annettava ja ilmoitus tehtävä viimeistään seitsemäntenä päivänä siitä, kun työntekijä on otettu palvelukseen, ja 3 kohdan ilmoitus on tehtävä viimeistään neljäntenätoista päivänä siitä, kun työntekijän olisi tullut aloittaa työnteke, mutta hän ei ole sitä aloittanut, työntekijän työsuhde päättyy tai on päättynyt taikka työntekijä on lopettanut tai lopettaa työnteon muusta syystä. Mainitun momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut tiedot on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitetussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa tiedot ja ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Poiketen siitä, mitä määräajoista edellä säädetään, on tietojen antamisen määräaika lomakkeella ilmoitettaessa 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa kymmenen päivää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain (224/2024) 9 § sekä
lisätään lakiin uusi 9 a § seuraavasti:

9 §

EU:n sinisen kortin peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

EU:n sininen kortti on peruutettava tai jätettävä uusimatta, jos:

- 1) se tai esitetyt asiakirjat on hankittu vilpillisin keinoin, ne on väärennetty tai niitä on vääristelty;
- 2) kolmannen maan kansalaisella ei enää ole voimassa olevaa työ sopimusta korkeaa osaamistasoa vaativaan työhön;
- 3) kolmannen maan kansalaisella ei enää ole 5 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitettua pätevyyttä; tai
- 4) kolmannen maan kansalaisen palkka ei enää ole 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn mukainen.

EU:n sininen kortti voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

- 1) siihen on yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvät syyt;
- 2) työnantaja ei ole täyttänyt sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin tai työoloihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan;

3) kortin haltijalla ei ole hänen itsensä ja soveltuviissa tapauksissa perheenjäsentensä ylläpitoon riittäviä varoja ilman, että hänen on turvauduttava kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään;

4) kortin haltija oleskelee kyseisessä jäsenvaltiossa muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka perusteella hänelle on myönnetty lupa oleskeluun;

5) asiaankuuluvilla ammattialoilla sovellettavissa laeissa, työehtosopimuksissa tai käytännöissä asetetut korkea osaamistasoa vaativaa työtä koskevat ehdot eivät enää täyty; tai
6) kortin haltija ei noudata erityisosaajadirektiivin V luvun liikkuvuutta koskevia ehtoja.

Jos EU:n sinisen kortin haltija ei täytä tilapäisesti ja korkeintaan 12 kuukauden ajan 5 §:n 1 momentissa säädettyjä oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä sairauden, toimintarajoitteen tai vanhempainvapaan vuoksi, tämän pykälän 1 momentin 2 ja 4 kohtaa ei sovelleta.

Jos EU:n sinisen kortin haltija on työtön, 1 momentin 2 ja 4 kohtaa ja 2 momentin 3 kohtaa ei sovelleta, jos työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan kuusi kuukautta.

Jos Maahanmuuttovirasto soveltaa 2 momentin 2 tai 5 kohtaa, sen on kuultava EU:n sinisen kortin haltijaa ja asetettava kuuden kuukauden määräaika uuden työpaikan hakemiseksi.

Jos EU:n sinisen kortin haltija on tehnyt työnantajansa kanssa työsopimuksen (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun kilpailukieltosopimuksen, 4 momentissa tarkoitettu työttömyysjakso alkaa vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen.

Sovellettaessa 2–5 momenttia on otettava huomioon tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan.

9 a §

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus

Jos EU:n sinisen kortin haltijan työsuhde päättyy ennen oleskeluluvan voimassaoloajan päättymistä, hänen työnantajansa on viimeistään neljäntenätoista päivänä työsuhteen päättymisestä ilmoitettava siitä Maahanmuuttovirastolle.

Ilmoitus on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) 31 § ja

lisätään lakiin uusi 9 a ja 9 b § seuraavasti:

9 a §

ICT-oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Edellä 9 §:n 3 momentin 1, 3 ja 4 kohtaa ei sovelleta, jos:

1) työsuhteisen harjoittelijan ICT-oleskeluluvan haltija on jäänyt työttömäksi ja hänen työttömyysjaksonsa on kestänyt enintään kolme kuukautta taikka enintään kuusi kuukautta, jos hänellä on ollut oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan; tai

2) johtajan tai asiantuntijan ICT-oleskeluluvan haltija on jäänyt työttömäksi ja hänen työttömyysjaksonsa on kestänyt enintään kuusi kuukautta.

Jos 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu ICT-luvan haltija on tehnyt työnantajansa kanssa työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun kilpailukieltosopimuksen, mainitussa kohdassa tarkoitettu työttömyysjakso alkaa vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen.

9 b §

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus

Jos ICT-oleskeluluvan haltijan työsuhde päättyy ennen oleskeluluvan voimassaoloajan päättymistä, hänen työnantajansa on viimeistään neljäntenätoista päivänä työsuhteen päättymisestä ilmoitettava siitä Maahanmuuttovirastolle.

Ilmoitus on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella.

31 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa sovelletaan toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisen osalta ulkomaalaislain 192 §:n 1 ja 2 momenttia. Lisäksi muutoksenhaussa sovelletaan mainitun lain 194 §:ää työnantajan valitusoikeudesta, 196 §:n 4 momenttia valitusluvan myöntämisestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja 197 §:n 1 ja 3 momenttia valituskirjelmän toimittamisesta. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) 23 § seuraavasti:

23 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa sovelletaan toimivaltaisen hallinto-oikeuden määrätymisen osalta ulkomaalaislain 192 §:n 1 momenttia. Lisäksi muutoksenhaussa sovelletaan mainitun lain 194 §:ää työnantajan valitusoikeudesta, 196 §:n 4 momenttia valitusluvan myöntämisestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, 197 §:n 1 ja 3 momenttia valituskirjelmän toimittamisesta ja 199 §:n täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaisemisesta. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 17.10.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Työministeri Arto Satonen

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 71 b §:n 3 momentti, 72 b, 78, 81 a, 81 c ja 82 §, sellaisina kuin ne ovat, 71 b §:n 3 momentti, 72 b ja 78 § laissa 216/2023, 81 a § laeissa 216/2023, 389/2023 ja 225/2024, 81 c § laeissa 216/2023 ja 472/2024 sekä 82 § laeissa 216/2023 ja 389/2023, ja

lisätään lakiin siitä lailla 720/2018 kumotun 58 a §:n tilalle uusi 58 a § ja uusi 72 c § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

58 a §

Oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Jos työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltija on työtön, oleskelulupaa ei saa sillä perusteella 58 §:n 5 momentin nojalla peruuttaa, jos työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan:

1) kolme kuukautta ja ulkomaalaisella on ollut oleskelulupa alle kahden vuoden ajan;

2) kuusi kuukautta ja ulkomaalaisella on 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 74 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu oleskelulupa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä toimimista varten; tai

3) kuusi kuukautta ja ulkomaalaisella on ollut muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu työnteon perusteella myönnetty oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan.

Jos ulkomaalainen on tehnyt työnantajansa kanssa työsopimuksen (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun kilpailukieltosopimuksen, 1 momentissa tarkoitettu työttömyysjakso alkaa vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu 39 §:ssä säädetyllä tavalla.

Jos 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu työttömyys kestää yli kolme kuukautta, Maahanmuuttovirasto voi pyytää ulkomaalaista esittämään selvitystä siitä, että hänen toimeentulonsa on turvattu.

71 b §

71 b §

Työnantajan selvittämisvelvollisuus

Työnantajan selvittämisvelvollisuus

Työnantajan on toimitettava tämän pykälän mukaiset tiedot sähköisesti käyttäen Maahanmuuttoviraston sähköistä asiointipalvelua. *Jos se ei ole mahdollista, tiedot voidaan toimittaa paperisena.*

Työnantajan on toimitettava tämän pykälän mukaiset tiedot *Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitetussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa tiedot muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella.*

72 b §

72 b §

Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset

Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus seuraa yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa alueensa työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen alueella.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus seuraa yhdessä työmarkkinaosapuolten *toimialueensa* työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen *toimialueella*.

72 c §

Valtakunnallinen listaus työvoimapulaloista

Työ- ja elinkeinoministeriö määrittää yhteistyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa työvoimapulalat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella. Työvoimapulalat määritetään työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisten ja työttömien määrää sekä avoimia työpaikkoja koskevan

tilastoaineiston perusteella ja ottamalla huomioon 72 b §:ssä tarkoitetut alueelliset linjaukset.

Edellä 1 momentin nojalla määritetyt työvoimapula-alat säädetään valtioneuvoston asetuksella.

78 §

Työnantajan sertifiointin peruuttaminen

Työnantajan sertifiointi voidaan peruuttaa, jos:

1) työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentissa säädettyjä ja 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksessa säädettyjä sertifiointin myöntämisen edellytyksiä;

2) työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta;

3) työnantajalle tai tämän edustajalle on tehty 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös;

4) työnantajalle määrätään työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu;

5) työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakieltoon;

6) työnantaja tuomitaan rikoslain 9 luvussa säädettyyn yhteisösakkoon; tai

7) työnantaja tai työnantajan edustaja on syytettynä tai tuomittu sakko- tai vankeusrangaistukseen liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty enimmäisrangaistukseksi vankeutta.

Seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen.

Kun sertifiointin peruuttamista koskeva asia on tullut vireille ja se on annettu tiedoksi työnantajalle, 77 §:ää ei sovelleta. Kun peruuttamista koskeva päätös on tehty, 77 §:ää ei sovelleta ennen kuin päätös on lainvoimainen.

Sertifiointi voidaan myöntää uudelleen aikaisintaan:

1) kahden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, jos päätös perustuu 1 momentin 2 tai 3 kohtaan ja kun työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu

78 §

Työnantajan sertifiointin peruuttaminen

Työnantajan sertifiointi voidaan peruuttaa, jos:

1) työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentissa säädettyjä ja 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksessa säädettyjä sertifiointin myöntämisen edellytyksiä;

2) työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta;

3) työnantajalle tai tämän edustajalle on tehty 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös;

4) työnantajalle määrätään työsopimuslain 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu;

5) työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakieltoon;

6) työnantaja tuomitaan rikoslain 9 luvussa säädettyyn yhteisösakkoon; tai

7) työnantaja tai työnantajan edustaja on syytettynä tai tuomittu sakko- tai vankeusrangaistukseen liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty enimmäisrangaistukseksi vankeutta.

Seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen.

Kun sertifiointin peruuttamista koskeva asia on tullut vireille ja se on annettu tiedoksi työnantajalle, 77 §:ää ei sovelleta. Kun peruuttamista koskeva päätös on tehty, 77 §:ää sovelletaan vasta, kun päätös on lainvoimainen.

Sertifiointi voidaan myöntää uudelleen aikaisintaan:

1) kahden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, jos päätös perustuu 1 momentin 2 tai 3 kohtaan ja kun työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu

seuraamus on suoritettu tai pidättäytymispäätöksessä määrätty aika on kulunut;

2) viiden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, jos päätös perustuu 1 momentin 4–7 kohtaan ja kun seuraamus on suoritettu, liiketoimintakielto on päättynyt tai rangaistus on suoritettu.

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

1) pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työnteon perusteella;

2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;

3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

4) tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;

5) oleskelulupa 54 b tai 75 §:n perusteella;

6) oleskelulupa maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin päätöksessä 72 §:n 3 momentin mukaan määrätään.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 74 §:ssä tarkoitettu muu oleskelulupa ansiotyötä varten, on luvan perusteiden mukainen työnteko-oikeus. Muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.

Ulkomaalaisella, jolle ulkoministeriö on 69 §:n 3 momentin perusteella myöntänyt

seuraamus on suoritettu tai pidättäytymispäätöksessä määrätty aika on kulunut;

2) viiden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, jos päätös perustuu 1 momentin 4–7 kohtaan ja kun seuraamus on suoritettu, liiketoimintakielto on päättynyt tai rangaistus on suoritettu.

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

1) pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työnteon perusteella;

2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;

3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

4) tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;

5) oleskelulupa 54 b tai 75 §:n perusteella;

6) oleskelulupa maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella.

Rajoitettu työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

1) työntekijän oleskelulupa, jolloin työnteko-oikeus on sekä yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin päätöksessä 72 §:n 3 momentin mukaan määrätään että 72 c §:n nojalla määritellyllä työvoimapula-alalla;

2) 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 74 §:ssä tarkoitettu muu oleskelulupa ansiotyötä varten, jolloin työnteko-oikeus on luvan perusteiden mukainen;

3) muulla kuin 1 kohdassa mainitulla perusteella myönnetty oleskelulupa työntekoa varten, jolloin työnteko-oikeus kattaa lisäksi oikeuden tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.

Ulkomaalaisella, jolle ulkoministeriö on 69 §:n 3 momentin perusteella myöntänyt

oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten, on oikeus tehdä se työ, jota varten oleskelulupa on myönnetty.

Ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittävällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä ja jos ulkomaalaisen uusi työnantaja liittää hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitetut tiedot.

(6 momentti kumottu lailla 225/2024)

Tähän pykälään perustuvasta työntekooikeudesta on 4 momentissa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

81 c §

Oikeus aloittaa työnteko ja oikeuden kesto

Oikeus työntekoon alkaa, kun oikeuden sisältävä oleskelulupa on myönnetty ja päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa *aiemman* luvan mukaista työntekoa, kunnes *uuden* hakemuksen johdosta on myönnetty

oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten, on oikeus tehdä se työ, jota varten oleskelulupa on myönnetty.

Ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittävällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä ja jos ulkomaalaisen uusi työnantaja liittää hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitetut tiedot.

Tähän pykälään perustuvasta työntekooikeudesta on 3 momentissa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

81 c §

Oikeus aloittaa työnteko ja oikeuden kesto

Oikeus työntekoon alkaa, kun oikeuden sisältävä oleskelulupa on myönnetty ja päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.

Oikeus työntekoon 72 c §:n 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksessa säädetyllä ammattialalla alkaa, kun työntekijän oleskelulupa on myönnetty. Oikeus työntekoon säilyy sen työsuhteen loppuun, joka on alkanut mainitun pykälän nojalla annetun asetuksen ollessa voimassa, vaikka asetusta muutettaisiin tai se kumottaisiin, edellyttäen että oleskelulupa on voimassa. Työntekooikeus päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä.

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa luvan mukaista työntekoa, kunnes hakemuksen johdosta on

oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Jos ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 74 §:n 1 momentin 1–3 tai 11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaoloajan päättyessä.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, oikeus kestää enintään 81 b §:ssä säädetyn ajan. Oleskeluluvan hakeminen viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa ei pidennä työnteko-oikeuden kestoa. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun henkilön käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaan ja henkilö karkotetaan, työnteko-oikeus päättyy, kun karkottamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu kansainvälisen suojelun hakemiseen, työnteko-oikeus päättyy, kun hakija on saanut tiedoksi Maahanmuuttoviraston tekemän kielteisen päätöksen kansainvälisen suojelun hakemukseen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut. Jos kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on käsitelty tämän lain mukaisessa tavallisessa menettelyssä, työnteko-oikeus kuitenkin jatkuu sen ajan, kun päätökseen on oikeus hakea muutosta. Jos tavallisessa menettelyssä tehtyyn päätökseen on haettu muutosta, työnteko-oikeus jatkuu ja päättyy, kun hakija on saanut tiedoksi hallinto-oikeuden päätöksen, jolla valitus kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa on hylätty. Jos korkein hallinto-oikeus palauttaa tavallisessa menettelyssä käsitellyn kansainvälistä suojelua koskevan asian Maahanmuuttoviraston tai hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, työnteko-oikeus jatkuu ja päättyy sen mukaan, mitä tässä momentissa on säädetty.

Jos työnteko-oikeus tai oikeus harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa perustuu tilapäisen suojelun hakemiseen, oikeus päättyy, kun ulkomaalaisen tilapäistä suojelua koskeva hakemus on hylätty tai se on rauennut.

myönnetty uusi oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Jos ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 74 §:n 1 momentin 1–3 tai 11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaoloajan päättyessä.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, oikeus kestää enintään 81 b §:ssä säädetyn ajan. Oleskeluluvan hakeminen viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa ei pidennä työnteko-oikeuden kestoa. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun henkilön käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaan ja henkilö karkotetaan, työnteko-oikeus päättyy, kun karkottamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu kansainvälisen suojelun hakemiseen, työnteko-oikeus päättyy, kun hakija on saanut tiedoksi Maahanmuuttoviraston tekemän kielteisen päätöksen kansainvälisen suojelun hakemukseen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut. Jos kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on käsitelty tämän lain mukaisessa tavallisessa menettelyssä, työnteko-oikeus kuitenkin jatkuu sen ajan, kun päätökseen on oikeus hakea muutosta. Jos tavallisessa menettelyssä tehtyyn päätökseen on haettu muutosta, työnteko-oikeus jatkuu ja päättyy, kun hakija on saanut tiedoksi hallinto-oikeuden päätöksen, jolla valitus kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa on hylätty. Jos korkein hallinto-oikeus palauttaa tavallisessa menettelyssä käsitellyn kansainvälistä suojelua koskevan asian Maahanmuuttoviraston tai hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, työnteko-oikeus jatkuu ja päättyy sen mukaan, mitä tässä momentissa on säädetty.

Jos työnteko-oikeus tai oikeus harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa perustuu tilapäisen suojelun hakemiseen, oikeus päättyy, kun ulkomaalaisen tilapäistä suojelua koskeva hakemus on hylätty tai se on rauennut.

82 §

*Työnantajan ja toimeksiantajan
velvollisuudet*

Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

Työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, tulee viivytyksettä toimittaa Maahanmuuttovirastolle tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta ja sovellettavasta työehtosopimuksesta sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus. Tiedot on toimitettava sähköistä asiointijärjestelmää käyttäen tai jos se ei ole mahdollista, paperisena.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä kaksi vuotta.

Ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä, vuokratyövoimana tai yrityksen sisäisenä siirtona, 1 ja 3 momenttia sekä 2 momentissa säädettyä velvollisuutta toimittaa tietoja työpaikan luottamusmiehelle, ja työsuojeluvaltuutetulle sovelletaan myös urakan tai aliurakan antajaan ja työn teettäjään.

82 §

*Työnantajan ja toimeksiantajan
velvollisuudet*

Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

Työnantajan on:

1) toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta

Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen;

2) ilmoitettava työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle 1 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus;

3) ilmoitettava Maahanmuuttovirastolle tieto kolmannen maan kansalaisesta työntekijästä ja tämän työsuhteen päättymisen ajankohdasta, jollei tämä ole aloittanut työntekoa tai jos tämän työsuhte on päättynyt tai päättyy taikka tämä on muusta syystä lopettanut työnteon ennen työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päättymistä.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä kaksi vuotta.

Ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä, vuokratyövoimana tai yrityksen sisäisenä siirtona, 1 ja 3 momenttia sekä 2 momentin 2 kohdassa säädettyä velvollisuutta toimittaa tietoja työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle sovelletaan myös

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on varmistuttava rakennustyömaalla ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan on varmistuttava telakka-alueella siitä, että alueella työskentelevällä ulkomaalaisella on työnteko-oikeus. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös pääurakoitsijaan ja muuhun päätoteuttajaan sekä pääasiallista määräysvaltaa käyttävään työnantajaan.

Tilaajan ja sopimuspuolen velvoitteista silloin, kun toiseen valtioon sijoittautunut yritys lähettää Suomeen työntekijöitä, säädetään *työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016)*. Suomeen lähetettyjen työntekijöiden vähimmäistyöehdoista, lähettävän yrityksen velvollisuuksista, tilaajan velvollisuuksista, työsuojeluviranomaisten yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen valtioiden rajat ylittävästä täytäntöönpanosta säädetään *tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006)*.

urakan tai aliurakan antajaan ja työn teettäjään.

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on varmistuttava rakennustyömaalla ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan on varmistuttava telakka-alueella siitä, että alueella työskentelevällä ulkomaalaisella on työnteko-oikeus. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös pääurakoitsijaan ja muuhun päätoteuttajaan sekä pääasiallista määräysvaltaa käyttävään työnantajaan.

Tilaajan ja sopimuspuolen velvoitteista silloin, kun toiseen valtioon sijoittautunut yritys lähettää Suomeen työntekijöitä, säädetään *tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006)*. Suomeen lähetettyjen työntekijöiden vähimmäistyöehdoista, lähettävän yrityksen velvollisuuksista, tilaajan velvollisuuksista, työsuojeluviranomaisen yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen valtioiden rajat ylittävästä täytäntöönpanosta säädetään *työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016)*.

Edellä 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot on annettava ja ilmoitus tehtävä viimeistään seitsemäntenä päivänä siitä, kun työntekijä on otettu palvelukseen, ja 3 kohdan ilmoitus on tehtävä viimeistään neljäntenätoista päivänä siitä, kun työntekijän olisi tullut aloittaa työnteko, mutta hän ei ole sitä aloittanut, työntekijän työsuhde päättyy tai on päättynyt taikka työntekijä on lopettanut tai lopettaa työnteon muusta syystä. Mainitun momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut tiedot on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa tiedot ja ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Poiketen siitä, mitä määräajoista edellä säädetään, on tietojen antamisen määräaika lomakkeella

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ilmoitettaessa 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa kymmenen päivää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain (224/2024) 9 § sekä
lisätään lakiin uusi 9 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 §

EU:n sinisen kortin peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

EU:n sininen kortti on peruutettava tai jätettävä uusimatta, jos:

- 1) EU:n sininen kortti tai esitetyt asiakirjat on hankittu vilpillisin keinoin, ne on väärennetty tai niitä on vääristelty;
- 2) kolmannen maan kansalaisella ei enää ole voimassa olevaa työsopimusta korkeaa osaamistasoa vaativaan työhön;
- 3) kolmannen maan kansalaisella ei enää ole 5 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitettua pätevyyttä; tai
- 4) kolmannen maan kansalaisen palkka ei enää ole 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn mukainen.

EU:n sininen kortti voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

9 §

EU:n sinisen kortin peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

EU:n sininen kortti on peruutettava tai jätettävä uusimatta, jos:

- 1) *se* tai esitetyt asiakirjat on hankittu vilpillisin keinoin, ne on väärennetty tai niitä on vääristelty;
- 2) kolmannen maan kansalaisella ei enää ole voimassa olevaa työsopimusta korkeaa osaamistasoa vaativaan työhön;
- 3) kolmannen maan kansalaisella ei enää ole 5 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitettua pätevyyttä; tai
- 4) kolmannen maan kansalaisen palkka ei enää ole 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetyn mukainen.

EU:n sininen kortti voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

1) siihen on yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvät syyt;

2) työnantaja ei ole täyttänyt sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin tai työoloihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan;

3) kortin haltijalla ei ole hänen itsensä ja soveltuviissa tapauksissa perheenjäsentensä ylläpitoon riittäviä varoja ilman, että hänen on turvaututtava kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään;

4) kortin haltija oleskelee kyseisessä jäsenvaltiossa muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka perusteella hänelle on myönnetty lupa oleskeluun;

5) asiaankuuluvilla ammattialoilla sovellettavissa laeissa, työehtosopimuksissa tai käytännöissä asetetut korkea osaamistasoa vaativaa työtä koskevat ehdot eivät enää täyty; tai

6) kortin haltija ei noudata erityisosaajadirektiivin V luvun liikkuvuutta koskevia ehtoja.

Jos EU:n sinisen kortin haltija ei täytä tilapäisesti ja korkeintaan 12 kuukauden ajan 5 §:n 1 momentissa säädettyjä oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä sairauden, toimintarajoitteen tai vanhempainvapaan vuoksi, tämän pykälän 1 momentin 2 ja 4 kohtaa ei sovelleta.

Jos EU:n sinisen kortin haltija on työtön, 1 momentin 2 ja 4 kohtaa ja 2 momentin 3 kohtaa ei sovelleta, jos työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan:

1) kolme kuukautta ja hänellä on ollut EU:n sininen kortti alle kahden vuoden ajan; tai

2) kuusi kuukautta ja hänellä on ollut EU:n sininen kortti vähintään kahden vuoden ajan.

Jos Maahanmuuttovirasto soveltaa 2 momentin 2 tai 5 kohtaa, sen on kuultava EU:n sinisen kortin haltijaa ja asetettava kolmen kuukauden määräaika uuden työpaikan hakemiseksi. *Määräajaksi on asetettava kuusi kuukautta, jos kortin haltija on aiemmin työskennellyt vähintään kaksi vuotta.*

1) siihen on yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvät syyt;

2) työnantaja ei ole täyttänyt sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin tai työoloihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan;

3) kortin haltijalla ei ole hänen itsensä ja soveltuviissa tapauksissa perheenjäsentensä ylläpitoon riittäviä varoja ilman, että hänen on turvaututtava kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään;

4) kortin haltija oleskelee kyseisessä jäsenvaltiossa muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka perusteella hänelle on myönnetty lupa oleskeluun;

5) asiaankuuluvilla ammattialoilla sovellettavissa laeissa, työehtosopimuksissa tai käytännöissä asetetut korkea osaamistasoa vaativaa työtä koskevat ehdot eivät enää täyty; tai

6) kortin haltija ei noudata erityisosaajadirektiivin V luvun liikkuvuutta koskevia ehtoja.

Jos EU:n sinisen kortin haltija ei täytä tilapäisesti ja korkeintaan 12 kuukauden ajan 5 §:n 1 momentissa säädettyjä oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä sairauden, toimintarajoitteen tai vanhempainvapaan vuoksi, tämän pykälän 1 momentin 2 ja 4 kohtaa ei sovelleta.

Jos EU:n sinisen kortin haltija on työtön, 1 momentin 2 ja 4 kohtaa ja 2 momentin 3 kohtaa ei sovelleta, jos työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan *kuusi kuukautta*.

Jos Maahanmuuttovirasto soveltaa 2 momentin 2 tai 5 kohtaa, sen on kuultava EU:n sinisen kortin haltijaa ja asetettava *kuuden* kuukauden määräaika uuden työpaikan hakemiseksi.

Jos EU:n sinisen kortin haltija on tehnyt työnantajansa kanssa työsopimukslain (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun kilpailukieltosopimuksen, 4 momentissa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Sovellettaessa 2–5 momenttia on otettava huomioon tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan.

tarkoitettu työttömyysjakso alkaa vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen.

Sovellettaessa 2–5 momenttia on otettava huomioon tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan.

9 a §

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus

Jos EU:n sinisen kortin haltijan työsuhde päättyy ennen oleskeluluvan voimassaoloajan päättymistä, hänen työnantajansa on viimeistään neljäntenätoista päivänä työsuhteen päättymisestä ilmoitettava siitä Maahanmuuttovirastolle.

Ilmoitus on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain 31 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) 31 § ja
lisätään lakiin uusi 9 a ja 9 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 a §

ICT-oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Edellä 9 §:n 3 momentin 1, 3 ja 4 kohtaa ei sovelleta, jos:

1) työsuhteisen harjoittelijan ICT-oleskeluluvan haltija on jäänyt työttömäksi ja hänen työttömyysjaksonsa on kestänyt enintään kolme kuukautta taikka enintään kuusi kuukautta, jos hänellä on ollut oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan; tai

2) johtajan tai asiantuntijan ICT-oleskeluluvan haltija on jäänyt työttömäksi ja hänen työttömyysjaksonsa on kestänyt enintään kuusi kuukautta.

Jos 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu ICT-luvan haltija on tehnyt työnantajansa kanssa työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun kilpailukieltosopimuksen, mainitussa kohdassa tarkoitettu työttömyysjakso alkaa vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen.

9 b §

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus

Jos ICT-oleskeluluvan haltijan työsuhte päättyy ennen oleskeluluvan voimassaoloajan päättymistä, hänen työnantajansa on viimeistään neljäntenätoista päivänä työsuhteen päättymisestä ilmoitettava siitä Maahanmuuttovirastolle.

Ilmoitus on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitetussa verkkopalvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella.

31 §

31 §

Valitus

Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten

Muutoksenhaussa sovelletaan toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisen osalta ulkomaalaislain 192

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee tämän lain nojalla tehtyä päätöstä, saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Maahanmuuttovirastolla on oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla Maahanmuuttoviraston päätös on kumottu tai sitä on muutettu.

§:n 1 ja 2 momenttia. Lisäksi muutoksenhaussa sovelletaan mainitun lain 194 §:ää työnantajan valitusoikeudesta, 196 §:n 4 momenttia valitusluvan myöntämisestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja 197 §:n 1 ja 3 momenttia valituskirjelmän toimittamisesta. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) 23 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 §

23 §

Valitus

Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston päätökseen tai Suomen edustuston tekemään kausityöviisumia koskevaan kielteiseen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Työnantajalla on oikeus hakea muutosta valittamalla 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen siltä osin kuin päätös perustuu

Muutoksenhaussa sovelletaan toimivaltaisen hallinto-oikeuden määräytymisen osalta ulkomaalaislain 192 §:n 1 momenttia. Lisäksi muutoksenhaussa sovelletaan mainitun lain 194 §:ää työnantajan valitusoikeudesta, 196 §:n 4 momenttia valitusluvan myöntämisestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, 197 §:n 1 ja 3 momenttia valituskirjelmän toimittamisesta ja 199 §:n täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaisemisesta. Muutoin

Voimassa oleva laki

Ehdotus

työnantajasta johtuvaan syyhyn tai päätös koskee työnantajaan kohdistettavia seuraamuksia.

muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019).

Hallinto-oikeuden päätökseen, joka koskee tämän lain nojalla tehtyä päätöstä, saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Maahanmuuttovirastolla on oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla Maahanmuuttoviraston päätös on kumottu tai sitä on muutettu.

Suomen edustustolla on oikeus valittaa hallinto-oikeuden päätöksestä, jolla Suomen edustuston tekemä kausityöviisumia koskeva kielteinen päätös on kumottu tai sitä on muutettu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valtioneuvoston asetus

valtakunnallisista työvoimapula-aloista

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään ulkomaalaislain (301/2004) 72 c §:n nojalla:

1 §

Ammattialat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella, ovat:

- 1) sairaanhoitajat;
- 2) lähihoitajat;
- 3) yleislääkärit;
- 4) lastentarhanopettajat;
- 5) kodinhoitajat (kotipalvelutoiminta);
- 6) sovellussuunnittelijat;
- 7) sosiaalityön erityisasiantuntijat;
- 8) erityisopettajat.

2 §

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .