

Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislain muuttamisesta ja eräksi 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, kun 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 muutoksenhakusääntelyn osalta tehtäisiin säädöshuoltoa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan . . 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	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	16
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	16
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	18
4.2.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset	18
4.2.2 Työllisyysvaikutukset	19
4.2.3 Vaikutukset työnantajaan	20
4.2.4 Vaikutukset työntekijään.....	21
4.2.5 Vaikutukset viranomaisiin	23
4.2.6 Taloudelliset vaikutukset	24
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	25
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	25
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	25
6 Lausuntopalaute.....	28
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	28
7.1 Ulkomaalaislaki	28
7.2 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten.....	33
7.3 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä	34
7.4 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten	35
8 Voimaantulo	35
9 Toimeenpano ja seuranta	35
10 Suhde muihin esityksiin.....	35
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	35
LAKIEHDOTUKSET	41
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	41
2. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta.....	45
3. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain muuttamisesta.....	46
4. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 23 §:n muuttamisesta	47
LIITTEET	48
RINNAKKAISTEKSTIT	48
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	48
2. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta.....	54

3. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain 31 §:n muuttamisesta.....	56
4. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 23 §:n muuttamisesta	58
ASETUSLUONNOS	60
Valtioneuvoston asetus valtakunnallisista työvoimapula-aloista	60

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 nykymuotoisen 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-sääntely. 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 prosessieconomisia 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 prosessieconomisista 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 karkottamis päätöksen:

- 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 syyllistyminen 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 työsuhde 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 ja asia voi tulla ilmi muuta kautta.

Työ- ja elinkeinotoimistojen, 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 välttää saatavuusharkinnan jatkolupavaiheessa, jos hän työskenteli edellisellä luvalla vähintään yhdeksän

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

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 saatavuus selvitystä, 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 työperusteeseen oleskelulupaan sisältyisi oikeus työskennellä työvoimapula-alalla. Työntekijän oleskelulupaan liittyvässä osapäätösharkinnassa tosin työ- ja elinkeinotoimiston 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 ensisijaisesti 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 työnantaja haastatteluja, 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 avoimna olleeseen työpaikkaan. Yleisimpiä ongelmia 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-analyseja 119/2024 (8.3.2024)

yrityksistä.⁵ Seuraavassa taulukossa kuvataan tarkemmin työvoiman saatavuusongelmia kokeineita 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 laitossiivoajat 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 maahanmuuton 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 työvoimareserviä koskevassa asiassa. Ehdotuksen mukaan säädös on vapaaehtoinen jäsenvaltioille. Siinä työnantaja, joka tarvitsee työvoimaa 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 työvoimapulaaloiksi. 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 % erityisasiantuntijoilta tai tutkijoilta. Hakemukset jakautuvat laajasti eri käsittelyperusteille. Kaikista myönteisistä ensimmäisistä ja jatko-oleskelulupapäätöksistä ja EU-kansalaisten rekisteröinneistä 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 maakohdaisia 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 suhteissa 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 peruspalveluvalikkoa, 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 yhteistyöhön lähtömaiden kanssa ja perustuu synergioille, esimerkiksi viennin edistämisen (TF-työ), maakuvatyön ja TFK-verkoston kanssa (synergiat).

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

⁸ Maahanmuuttoviraston tilastot.

Työvoiman liikkuvuutta edistetään EU:n sisällä sekä neljästä EU:n ulkopuolisesta maasta: Intia, Filippiinit, Brasilia ja Vietnam. EU:n ulkopuolelta työperusteisen maahanmuuton painopisteinä ovat korkeakoulutetut henkilöt sekä ammattitaitoiset työntekijät todennetuilla työvoimapuolaloilla. 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 kohtauttamiseen, 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 innovaatio toimintaan. 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 lähtökohdiana on rakentaa Suomeen organisaatorajat ylittävä ekosysteemi, jossa eri toimijat työskentelevät yhteisten tavoitteiden eteen asiakaslähtöisesti. Talent Boost -ohjelmassa on kolme osaluuetta: 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.

Työvoimabarometri

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

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.

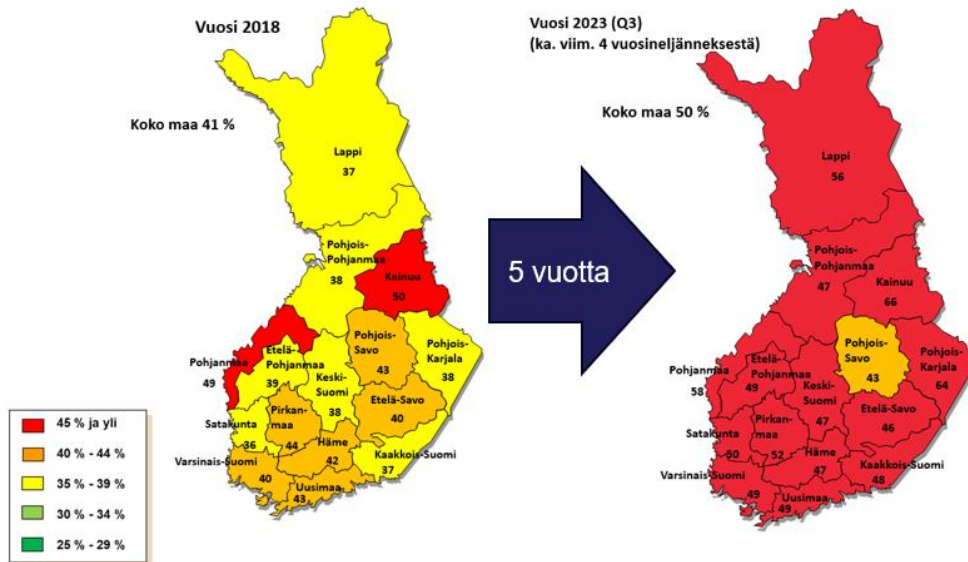
Uravalintojaan suunnittelevat kansalaiset ja maassa asuvat ulkomaalaiset voivat hyödyntää Työvoimabarometriä, kun he harkitsevat asuinpaikkaansa tai koulutusvalintojaan. Alueellinen näkökulma auttaa vertailemaan eri alueiden työmarkkinatilannetta, kun taas ammatillinen näkökulma tarjoaa tietoa eri alojen työtilanteesta. Työnantajat voivat käyttää barometriä esimerkiksi rekrytointistrategian suunnittelussa ja investointipäätöksissä. Tieto työmarkkinoiden tilanteesta tukee yritysten kilpailukyvyyn 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, jotka ovat: 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 tyomarkkinatori.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 tyomarkkinatori.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.

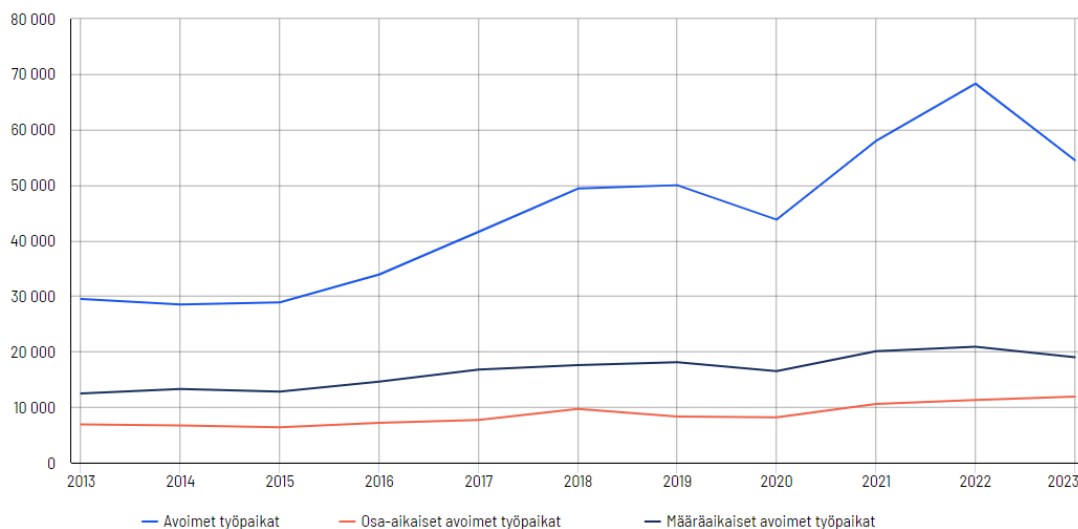
Työntekijän oleskelulupa myönnetään vuoden 2025 alusta lukien yksivaiheisesti siten, että siihen kiinteästi sisältyy saatavuusharkinnan suorittaminen ja Maahanmuuttoviraston päätös. Muutos johtuu TEPA-uudistuksesta, jonka myötä työ- ja elinkeinotoimistot lakkaavat olemasta ja osapäätöstä ei enää tehdä 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 tyyppin 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 tosin 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 harjoitetaisi. 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 oikeudenmenetyksen 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 hallintotuomioistuin tulkitsisi, 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 sisällytetty, joten se on uutta sääntelyä. Sääntely vastaa hallitusohjelman kirjausta ”työperusteinen oleskelulupa sidotaan nykyistä vahvemmin työhön siten, että Suomesta on poistettava, jos henkilön työsuhde loppuu eikä hän ole kolmen kuukauden kuluessa solminut uutta työsuhdetta”. EU-sääntely on velvoittavaa, joten se on otettava esityksen pohjaksi. 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 säädettävä vähintään sen mukaiset oikeudet kuin direktiivissä säädetään, mutta kansallisesti saa säätää paremmista oikeuksista.

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.

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.

3 Tavoitteet

Esityksellä tavoitellaan, että ulkomainen työvoima pysyisi maassa ja mahdollisen työttömyyden ja sen keston 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 päivähoidossa 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.

Työnantajan velvollisuudeksi tulisi tehdä ilmoitus Maahanmuuttovirastolle, kun sen työntekijän työt loppuvat. Töiden loppumisen syytä 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 väärinkäytöstilanteisiin eli 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.

Esityksen tavoitteena on myös, että aidosti todetuille työvoimapula-aloille olisi nykyistä paremmin saatavilla työvoimaa siten, että maassa jo oleskeleva työntekijä voisi tilanteensa niin sallieissa 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 suurena määränä 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, kasvuyrittäjillä ja ICT-lain tarkoittamilla johtajilla ja asiantuntijoilla aika olisi kuusi kuukautta ilman vaatimusta oleskella maassa edeltävästi tietty vähimmäisaika. Käytännössä kyse olisi siitä, että oleskelulupaa ei saa peruuttaa kyseisenä aikana, vaan se on luvanhaltijan aika etsiä uusi työpaikka ilman huolta oleskeluluvan peruuttamisesta. Jos ulkomaalaisen oleskelulupa ei enää ole 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 käsillä lain mukaisia 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-aloitteellisuuteen 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 ei siihen 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 ulkomaalaisissa jo tällä hetkellä säädetään työnantajan velvollisuudesta tehdä ilmoitus työ- ja elinkeinotoimistolle ja vuoden 2025 alusta lukien Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseen laissa tarkoitetun 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 tietyille ammattialalle tai useampaa alaa koskevasti. Oleskelulupa, 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 erityisestä 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 yhdistelmälupadirektiivin 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 suotuisemmin. Tässä esityksessä näin tehtäisiin, kun paremmasta suojasta perustelluin syin ehdotetaan säädettävän tiettyjä oleskelulupatyyppejä koskien.

4.2.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Esityksellä on perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia kolmannen maan kansalaisen työntekijän ja tämän perheen asemaan, mutta myös työnantajan, joka ottaa palvelukseen ulkomaalaisen työntekijän tai jonka ulkomaalaisen työntekijän työt loppuvat.

Jos kolmannen maan kansalainen työntekijä jää työttömäksi ja hänen oleskelulupansa on voimassa, olisi hänellä mahdollisuus etsiä uusi työpaikka ja aloittaa työnteko työvoimapula-alaksi todetussa työssä, jolloin työnteko voisi jatkua ja siten peruste maassa oleskelulle olisi olemassa. Oleskelulupaa ei saisi peruuttaa säädettävässä määräajassa, vaan työntekijällä olisi mahdollisuus tehdä uusia työvoimapula-alan töitä tai etsiä uusi työpaikka. Voimassa olevan sääntelyn mukaan, kun työntekijän työt loppuvat, oleskeluluvan edellytykset eivät tällöin enää täyty, jolloin lupa voitaisiin peruuttaa. Käytännössä on sattumanvaraista, tuleeko asia Maahanmuuttoviraston tietoon. Uudella sääntelyllä varmistettaisiin, että vaikka asia olisi tiedossa, ei lupaa saisi peruuttaa, jos se on vielä voimassa. Ehdotus ei vaikuta tilanteeseen, jossa oleskeluluvan voimassaolo päättyy samaan aikaan työsuhteen päättymisen kanssa.

Ulkomaalaisella työntekijällä voi olla perhettä Suomessa. Oleskelulupa perhesiteen perusteella on riippuvainen perheenkokoajan eli työntekijän oleskeluluvasta ja ne luvat ovat yleensä

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.

voimassa saman ajan. Edellä mainitussa tilanteessa, kun työntekijän työt loppuvat ja oleskelulupa-aikaa on vielä jäljellä, myöskään perheenjäsenten oleskelulupien peruste ei poistu eikä mitään muutosta heidän asemassaan oleskeluluvan tai muunkaan osalta tapahdu. Muutoksia tapahtuu, jos uutta työpaikkaa ei löydy tai sen etsimiselle ei ole jäljellä aikaa. Tällöin vaikutuksia on myös perheenjäsenten asemaan ja erityisesti, jos perheessä on päiväkotitai kouluikäisiä lapsia.

Hallitusohjelmakirjauksen mukaan työntekijän on poistuttava maasta, jos ei uutta työtä löydy kolmen kuukauden aikana. Maasta poistuminen heti on mahdollista ainoastaan vapaaehtoisesti, koska muutoin kyseeseen tulee luvan peruuttaminen, jos lupa on vielä voimassa. Maasta poistaminen on oma prosessinsa, joka kestää tyypillisimmin kuukausia. Prosessi on saatettava viireille, 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. Perheen tilannetta tarkastellaan kokonaisuutena, mitä osoittaa maasta poistamisen kokonaisharkintaa koskeva ulkomaalaislain 146 §:n 1 momentin säännös. Siinä säädetään muun muassa, että harkinta on kokonaisharkintaa ja että siinä 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 siteensä kotimaahan.

Jos työntekijän oleskeluluvan haltijan työt loppuvat ja tällaisen henkilön puolisollla olisi työpaikka, voisi maassa oleskelun peruste muuttua toisinpäin, jolloin velvollisuutta poistua maasta ei syntyisi. Tällä ja edellä mainitulla kokonaisharkinnalla on siten vaikutusta, että tilanteet on ratkaistava tapauskohtaisesti, eikä siten ole aina seurauksena se, että ulkomaalainen perheineen poistettaisiin maasta.

Laajemmat työntekomahdollisuudet voivat lisäksi auttaa maahanmuuttajia sopeutumaan nopeammin uuteen yhteiskuntaan, parantaa kielitaitoa ja luoda sosiaalisia verkostoja.

4.2.2 Työllisyysvaikutukset

Työllisyysvaikutuksia arvioidessa tulee ottaa huomioon muutokset suhteessa nykytilaan. Maasaolon 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 on olemassa riski, että joillakin aloilla työvoiman lisääntyminen voisi johtaa palkkojen laskuun, jos tarjonta ylittää kysynnän.

Esityksen muutokset voivat myös vaikuttaa työmarkkinoiden joustavuuteen. Jos ulkomaalaiset työntekijät joutuvat poistumaan maasta työsuhteen päätyttyä, tämä voi vähentää heidän kykyään siirtyä työstä toiseen, mikä on olennainen osa dynaamisia ja tehokkaita työmarkkinoita. Toisaalta, jos työperusteinen maahanmuutto kohdentuu paremmin työvoimapula-alojen työpaikkoihin, se edistää talouskasvua ja työllisyyttä.

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 säädettyvät poikkeukset työntekijän ja työnantajan eduksi kilpailussa työntekijöistä EU-alueella. Korkeasti koulutettuja työntekijöitä koskeva ehdotus kansallisesta sääntelystä pidemmästä kestosta oletettavasti on 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 sektoreille, joilla on suurin tarve. Tämä voi parantaa merkittävästi työvoiman saatavuutta erityisesti aloilla, joilla on pulaa työvoimasta, kuten esimerkiksi hoiva-alalla, edellyttäen että työntekijällä on vaadittava osaaminen ja koulutus. Uudistuksen myötä ulkomaalaisen menettäessä työpaikkansa hänellä on paremmat mahdollisuudet löytää uusi työ työvoimapula-alalta, ilman että hänen tarvitsisi hakea uutta oleskelulupaa. Tämä voi vähentää työttömyyden kestoa edistäen nopeampaa uudelleentyöllistymistä.

Uudistus voi edellä kuvatulla tavalla parantaa työvoiman liikkuvuutta. Yritykset voivat nopeammin ja tehokkaammin saada työvoimaa, mikä edistää kasvua ja innovaatioita.

4.2.3 Vaikutukset työnantajaan

Esityksellä on suoria vaikutuksia työnantajiin, jotka palkkaavat tai joilla on palveluksessa kolmannen maan kansalaisia työntekijöitä. Esityksen mukaan työnantajan on 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 sen kanssa solmitun työsuhteen perusteella. Lisäksi työnantajalla on velvollisuus ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle 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 siten tulee olemaan, että sen piiriin tulee tilanne, jossa työnantajan työntekijän työt loppuvat. Yhteistä ulkomaalaisten työntekijöiden ilmoittamisiin liittyen on se seikka, että ilmoittaminen tapahtuu samaa verkkoalustaa eli EnterFinlandia käyttäen, joten ulkomaalaisia työntekijöitä palkkaavilla työnantajilla ei lähtökohtaisesti pitäisi olla mahdotonta toimia siinä ympäristössä myös uusi sääntely huomioon ottaen.

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

liiketoiminnan ja muun toiminnan jalkoihin. Sääntelyllä myös ohjataan työnantajia toimimaan sähköisesti, jossa heillä olisi parhaimmat edellytykset toimia oikein sekä oikeilla ja riittäväillä 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 tiettyssä 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.

4.2.4 Vaikutukset työntekijään

Esitys työnteko-oikeuden laajentamisesta hyödyttää ulkomaalaisia työntekijöitä, joiden oleskelulupaan liittyvä työnteko-oikeus on rajoitettu. Oikeus antaa heille nykyistä joustavammia mahdollisuuksia 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.

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuutta ja työnteko-oikeuden laajentamista koskevat sääntelyehdotukset eivät poista sitä mahdollisuutta, että ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön tilanteita jatkossakin voisi tapahtua ja tulla ilmi. Riski työperusteiseen hyväksikäyttöön voi kasvaa, etenkin sektoreilla, joilla se on jo valmiiksi todettu ongelmaksi. Maahanmuuttajatyöntekijä on kielitaidottomana ja oikeuksistaan tietämättömänä altavastaaja, jos työnantaja painostaa työntekijää uudella sääntelyllä työpaikan menettämällä maasta ulos -argumenttina. Uusi sääntely ei tee asiaa uudeksi, vaan ennenkin on ollut painostamista ja uhkaamista maasta poistumisen pakosta, jos työt loppuvat ja luvan voimassaoloaika loppuu. Työnantajan ilmoittamisvelvollisuuden työntekijän töiden loppumisesta ennen aikojaan liitettävä sanktion uhka tekee asiasta konkreettisemmän. Sääntelyllä on myös tarkoituksensa, että tällöin työntekijä voisi tuoda esille esimerkiksi kokemansa hyväksikäytön. Lupaharkinnassa ja muussa valvonnassa tulee kiinnittää huomiota, ettei ulkomaalaisen työntekijän työnsuhteen ehtoja heikennetä uudistusten seurauksena tai että työnantaja esimerkiksi siirtäisi työntekijää 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.

Jos työntekijä löytäisi hänelle annetun ajan aikana uuden työn ja se vastaisi hänen aiempaa lupansa, 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 vireyttäminen jälkeen. Tällöin hakemuksen ratkaiseminen merkitsisi, onko ulkomaalaisella edellytyksiä jatkaa maassa oleskelua.

Jos työntekijän työt loppuisivat ennaikaisesti eikä hän löytäisi uutta työtä todetulta työvoimapaikalta, johon työnteko-oikeus laajennettaisiin, tulisi kyseeseen tilanteen mukaan kolmen tai kuuden kuukauden aika, jolloin oleskelulupaa ei saisi peruuttaa. Sääntelyllä olisi siten vaikutus vain sellaiseen työntekijään, jonka työnteon perusteella myönnettyyn oleskelulupaan liittyvä työsuhte loppuun ennaikaisesti, eikä uutta työtä löydy samalta ammattialalta tai todetulta työvoimapaikalta. 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 maasaolo-oikeuden osalta muutosta, koska oleskelulupaa ei ole myönnetty työnteon perusteella, vaan työnteko-oikeus liittyy myönnettyyn oleskelulupaan.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT:n selvityksessä tarkasteltiin¹¹, kuinka monella työperusteisella oleskeluluvalla Suomessa asuvalla ulkomaalaisella alkoi luvan voimassaoloaikana työttömyysjakso tai jakso, jonka aikana hän ei ollut työsuhteessa. Tarkastelussa, joka koski vuosina 2018–2020 alkaneita jaksoja, kaikkien työperusteisella oleskeluluvalla oleskelevien määrät olivat: 2018: 17 282 henkilöä, 2019: 20 305 henkilöä sekä 2020: 23 449 henkilöä.

Yli 3 kuukautta kestävien ei-tösuhteisten jaksoiden määrät ja osuudet (yhdeällä henkilöllä voi olla useampia ei-tösuhteisia jaksoja):

- 2018: 1 182 jaksoa eli 37 % kaikista 3 195 jaksosta,
- 2019: 1 368 jaksoa eli 41 % kaikista 3 337 jaksosta ja
- 2020: 1 648 jaksoa eli 53 % kaikista 3 109 jaksosta.

Vastaavat työttömyysjaksoa koskevat määrät ja osuudet työperusteisella oleskeluluvalla Suomessa asuvien ulkomaalaisten osalta (yhdeällä henkilöllä voi olla useampia työttömyysjaksoja):

- 2018: 316 jaksoa eli 55 % kaikista 574 jaksosta,
- 2019: 219 jaksoa eli 49 % kaikista 593 jaksosta ja
- 2020: 541 jaksoa eli 60 % kaikista 902 jaksosta.

Edellä olevan perusteella arvioiden esimerkiksi vuonna 2019 yli 3 kuukautta työttömänä olleiden osuus on noin 1 % kaikista työperusteisella oleskeluvilla oleskelevien ulkomaalaisten määrästä.

¹¹ VATT:n selvitys 29.4.2024.

Sääntelyehdotuksella, miten kauan työntekijällä on mahdollista hakea uutta työtä, on vaikutusta työnantajaan. Elinkeinoelämän keskusliiton tekemän kyselyn¹² mukaan erityisesti yritysjohton ja asiantuntijoiden rekrytoinnissa kesto aiheuttaa 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 2023¹³ yli 40 000 perusmuotoista ja noin 35 000 suppeaa turvallisuusselvitystä.¹⁴ Turvallisuusselvitysmenettelyn tarkoitus 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.

4.2.5 Vaikutukset viranomaisiin

Uudistuksen toteutukseen voi liittyä ulkomaalaisten työntekijöiden ja näiden työnantajien valvontaan ja työehtojen noudattamiseen liittyviä haasteita. Lupaharkinnassa ja muussa ulkomalaisvalvonnassa on tärkeää varmistaa, että työnteko-oikeuden laajentaminen ei johda hyväksikäyttöön tai työehtojen heikentämiseen. Mahdollisiin haasteisiin ja väärinkäyttöihin 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.¹⁵

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 merkittävällä 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 säännösehdoitusten osalta on keskeistä, että lupa-
viranomaisella 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.

¹² EK toteutti kyselyn 27.9.-11.10.2023 ja siihen vastasi 290 EK:n jäsenyritystä, jotka edustavat EK:n kaikkia jäsenliittoja ja toimialoja.

¹³ [Suojelupoliisin vuosikirja 2023](#).

¹⁴ Suojelupoliisi laatii myös laajan turvallisuusselvityksen turvallisuusselvityslain 20 §:ssä säädettyissä tilanteissa, jotka eivät ole tämän esityksen kannalta olennaisia.

¹⁵ EMN:n tutkimus 2024 - Kolmansien maiden kansalaisten luvaton työnteko Suomessa.

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. Tämä olisi myös se aikaisin hetki, jolloin kustannuksia, mahdolliset työttömyysetuudet, voisi alkaa syntyä, ja niiden osalta on tarkemmin seuraavassa kohdassa 4.2.6.

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 tietoja työntekijöistä, joilla voisi olla tarvetta uudelleen työllistymiselle.

Maahanmuuttovirasto valvoo lupa-asioita automaatiota ja tietojenvaihtoa hyödyntäen. 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. Valvonnan muuttaminen systemaattiseksi Maahanmuuttovirastossa edellyttää resursointia, erityisesti koska maasta poistaminen edellyttää henkilökoh- taista kuulemista.

4.2.6 Taloudelliset vaikutukset

Asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain (16/2020) mukaan henkilö ei menetä työntekijän asemaansa sovellettaessa sosiaaliturvaetuuksia koskevaa lainsäädäntöä, jos hän on työskennellyt vähintään kuusi kuukautta ja ilmoittautunut lain edellyttämällä tavalla työttömäksi työnhakijaksi töiden päätyttyä. Edellytyksenä on, että henkilö ei kuulu min- kään muun maan lainsäädännön piiriin. Työntekijäaseman säilymisen perusteella henkilö on oikeutettu etuuksiin kolmen kuukauden ajan työnteon päättymisestä tai oleskeluluvan päättymiseen saakka. Oleskeluluvan kestosta riippuen työperusteisella oleskeluluvalla työskennelleiden jälkisuojaja-aika voi siis olla kolmea kuukautta lyhyempikin, mutta myös pidempi oleskelu- luvan jäljellä olevasta voimassaoloajasta riippuen.

Tällä ns. suoja-ajalla etuusoikeudet ovat kuitenkin rajatut, mikä käytännössä tarkoittaa oi- keutta lähinnä sairausvakuutuslain mukaisiin etuuksiin. Työssäoloehdon pidennettyä 12 kuu- kauteen ei oikeutta työttömyyspäivärahaan kuitenkaan enää synny kuuden kuukauden työsken- telyn perusteella. Jos työperusteinen lupa on tilapäinen (B), ei sen haltijalla ole työttömyystur- valain mukaan oikeutta työmarkkinatukeen. Näin ollen toimeentulotuen hakeminen voi jonkin verran työssäoloehdon pidentymisen sekä ehdotetun työhakuaikaa koskevan lainmuutoksen johdosta lisääntyä. Heidän osaltaan voitaisiin oleskelun luonne tulkita useimmiten pysyväksi, eikä tilapäiseksi, jolloin heille muodostuisi oikeus ns. täyteen toimeentulotukeen.

Jos työntekijän voidaan katsoa asuvan Suomessa vakinaisesti asumisperusteisesta sosiaalitur- vasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain perusteella, esimerkiksi työntekijän asuttua Suo- messa jo vuoden, on hänellä oikeus etuuksiin kuten muillakin Suomessa asuvilla.

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. Yhdistelmä lupadirektiivin 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.

Yhdistelmä lupadirektiivin 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.

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, turvallisuus selvityksestä ja soveltuvuusarvioinnista.

Yhdistelmä lupadirektiivin 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 siten, että sitä sovellettaisiin rajoitetusti. Sitä sovellettaisiin muihin työntöon 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.

Yhdistelmä lupadirektiivi ja EU:n sinistä korttia koskeva direktiivi säätävät 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.

Pohjoismaista

Ruotsissa työttömyyden jälkeinen työnhaku-aika on kolme kuukautta. Ruotsin ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaisen, jolle on myönnetty työlupa ja työsuhde on päätynyt, oleskelulupa peruutetaan, jos ulkomaalainen ei ole kolmen kuukauden kuluessa saanut uutta työlupaa 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 päätynyt 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 hyväksytä 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 jättämistä 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. Työlupaa 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 työnhakuviiisumin kuudeksi kuukaudeksi.

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

Viro

Viro on EU-jäsenvaltio, joten se tulee aikanaan implementoimaan yhdistelmälapadirektiivin 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 valitse-
mia ja täyttävät työlupaehtojen 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 työluvun jatkamista tai muutosta ennen sen voimassaolon päättymistä, henkilö voi oleskella Kanadassa laillisesti, kunnes hakemuksesta on tehty päätös. Voimassa olevan työluvun 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 työ lupa 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 umpeutumista 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 xx.x.–xx.x.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 ovat luettavissa myös hankeikkunassa [TEM086:00/2023](#). Lausuntoja pyydettiin x taholta ja vastauksia saatiin x kappaletta. [Täydennetään]

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, jos työntekijä jää työttömäksi. Käytännössä sääntely tarkoittaisi, että työnteko oleskeluluvalla on aloitettu ja työt loppuvat ennaikaisesti siten, että oleskeluluvan voimassaoloaika olisi vielä jäljellä. Jos ulkomaalainen ei olisi tehty päivääkään työtä myönnetyllä oleskeluluvalla, ei säännöstä tällöin häneen sovellettaisi. Käytännössä sääntelyyn sovellettaisiin työnteon perusteella ulkomaalaislain 72 ja 73–75 §:n nojalla 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 työnteokseen perustuva oleskelulupansa on ollut voimassa. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että oleskelulupaa ei saisi sinä aikana peruuttaa. Aika olisi pykälän 1 kohdan mukaan kolme kuukautta, jos työperusteinen oleskelulupa olisi ollut hänellä alle kahden vuoden ajan. Pykälän 2 kohdan mukaan aika olisi kuusi kuukautta, jos ulkomaalaisella olisi voimassa oleva 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa taikka 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 työperusteinen oleskelulupa olisi ollut ulkomaalaisella vähintään kahden vuoden ajan. Säännöksen perusteella kyseinen kolmen tai kuukauden aika olisi maksimiaika ja jos oleskeluluvan

voimassaoloajasta olisi jäljellä sitä vähemmän aikaa, olisi oikeutta käytettävissä vain jäljellä oleva oleskeluluvan voimassaoloaika.

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, jos uusi työ vastaisi voimassa olevaa oleskelulupaa. 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, että työntekijän oleskeluluvan haltijan uusi työ olisi todella työvoimapula-alalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Maahanmuuttovirasto voisi pyytää ulkomaalaiselta selvityksen toimeentulosta, jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta. Sääntely kuitenkin sovellettaisiin vain 1 momentin 3 kohtaan, joten sitä ei sovellettaisi saman momentin 2 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 sosiaaliturvatuksiin. Maahanmuuttovirasto selvittäisi ulkomaalaisen toimeentuloa ensisijaisesti eri rekistereistä, kuten Tulorekisteri, saatavan tiedon perusteella. Tästä syystä säädettäisiin, että Maahanmuuttovirasto voisi pyytää selvityksiä 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 selvitettävä 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 tarkoitus täsmentää. Muutos olisi sen suurempi korostaminen, että työnantajan tulisi lähtökohtaisesti asioida sähköisesti Maahanmuuttoviraston verkkopalvelussa. Työnantaja 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 pykälän 2 momentissa tarkoitettut 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 maakuntahallituksen hoidettavaksi. Sopimusasetus tulisi voimaan viimeistään 1.1.2025, koska tuota edeltävänä päivänä osapäätösten 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.

ELY-keskukset määrittelisivät kerran vuodessa aluekeskusteluiden perusteella alueensa merkittävimmät ja keskeisimmät työvoimapula-alat. Keskusteluissa olisivat mukana ELY-keskusalueen keskeisimmät sidosryhmät. Työvoimapula-ammattilistaus olisi alueiden laadullinen näkemys, mutta perustuisi työhallinnon sekä Tilastokeskuksen tilastoaineistoon. Työvoimapula-ammattien lukumäärä määrittyisi tilastoaineiston sekä alueiden kanssa käytävien keskusteluiden perusteella ja lukumäärä käytännössä voisi vaihdella vuosittain. Voi olla myös tilanteita, ettei listaa annettaisi, jos ei olisi työvoimapulaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö pisteyttäisi ELY-keskusten määrittämät työvoimapula-ammattit sekä muodostaisi niiden avulla listauksen valtakunnallisista työvoimapula-ammateista, jotka vastaisivat ammattialaluokituksia. Jos työvoimapula-ammateista näin määritettäisiin listaus, se annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Koska voi olla edellä mainituin tavoin tilanteita, ettei ammattipulalistausta ole tarve antaa, säädettäisiin pykälässä asetuksen antamisen mahdollisuudesta, eikä pakosta. Säättäminen asetuksella olisi perusteltua, koska tilanne työmarkkinoilla vaihtelee vuosittain ja voi vaihdella nopeastikin, eikä lailla säättäminen tällöin olisi tarkoituksenmukaista. Asetus annettaisiin lähtökohtaisesti kerran vuodessa ja sen antaminen synkronoitaisiin alueellisten linjausten kanssa. Listaus säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, koska asetuksessa määritellyillä ammattialoihin olisi työnteko-oikeus voimassa olevalla työntekijän oleskeluluvalla ja koska lain 81 c §:n 2 momentissa säädettäisiin työnteko-oikeuden alkamisesta ja kestosta.

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 valitsevaa oikeustilaa.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin lisäksi työntekijän oleskelulupaan liittyvästä työnteko-oikeuden laajennuksesta. Työnteko-oikeus perustuisi aidosti todettuihin työvoimapula-ammatteihin, jotka olisi määritetty valtakunnallisesti 72 c §:n perusteella. 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 työntekoon muodoksi, tulisi ulkomaalaisen hakea sillä perusteella uusi oleskelulupa työntekoon perusteella viimeistään siinä vaiheessa, kun oleskeluluvan voimassaoloaika päättyy. Kun ulkomaalainen ryhtyy tällaiseen työhön, koskee työnantajaa lain 82 §:n 2 momentin 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 hyväksytyä 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, täytyvätkö 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 työsuhde kuitenkin päättyisi ennen oleskeluluvan voimassaolon päättymistä, uuden työnteko-oikeuden työvoimapula-alalla tulisi perustua sillä hetkellä voimassa olevaan asetukseen.

Uudistetun pykälän 1 ja 3–8 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 luettelaisiin 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 tarkoitetun ulkomaalaisen. Ilmoitettaviin tietoihin ei esitetä muutosta, vaan ne olisivat jatkossakin ulkomaalaisen nimi ja sovellettava työehtosopimus.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta, jos sen työntekijän työt loppuvat tai ovat jo loppuneet. Ilmoittaminen koskisi vain tilanteita, joissa töiden loppuminen ei ole ennalta tiedossa eli käytännössä tilanteita, joissa työntekijän työt loppuvat ennen oleskeluluvan voimassaolon päättymistä. Ilmoittamisvelvollisuus koskisi, kun työnantaja irtisanoo tai purkaa 1 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen työntekijän työsuhteen. Ilmoittamisen laajuus olisi siten sama kuin 1 kohdassa, kun ulkomaalainen työntekijä otetaan palvelukseen. Kun töiden loppuminen olisi tiedossa, syntyisi ilmoittamisvelvollisuus. Näin ollen esimerkiksi irtisanomistilanteessa, jossa on mahdollisesti vielä tietty työnteko-aika ennen työsuhteen päättymistä, ratkaisevaa ilmoittamisen kannalta olisi irtisanomisen hetki. Työnantajalla olisi ilmoittamisvelvollisuus myös, jos työntekijä jostain muusta syystä ei enää työskentelisi sen palveluksessa, esimerkiksi jos työntekijä olisi irtisanoutunut tai työnantajalle ilmoittamatta lopettanut työnteon. Ilmoittamisvelvollisuutta ei olisi, jos työntekijä lomautetaan tai määräaikainen työsuhde, joka on huomioitu oleskelulupaa myönnettäessä, päättyy. Jotta työntekijä voitaisiin löytää tietojärjestelmästä ja tiedettäisiin, onko työntekijällä ja miten pitkälti käytössä 58 b §:ssä

tarkoitettu aika uuden työn etsimistä varten, tulisi työnantajan antaa ilmoittamisen yhteydessä tietyt yksilöintitiedot työntekijästä. Ilmoittaminen olisi keskeistä erityisesti tilanteissa, jossa työnteko perustuu 72 tai 73–75 §:ään, koska tällöin olisi valvottava, työllistyykö ulkomaalainen uudelleen. Muutoin ilmoittamisella saataisiin aikaisempaa paremmin tietoa ulkomaalaisten työllisyydestä. Maahanmuuttovirasto määritteli, mitä tietoja se pyytää. Lisäksi voitaisiin saada tarkempaa tietoa töiden loppumisesta. Näitä tietoja voisivat olla esimerkiksi työntekijän nimi, syntymäaika, kansalaisuus, Maahanmuuttoviraston diaari- ja asiakasnumero, yhteystiedot ja töiden lopettamisen syy ja ajankohta.

Pykälän 6 momentissa maininta työsuojeluviranomaisista muutettaisiin yksikkömuotoon. Lisäksi säännöksestä korjattaisiin virheelliset säännösviitaukset 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 momentissa tarkoitetut tiedot ja ilmoitus olisi, kun tiedot ilmoitetaan sähköisesti, tehtävä viimeistään seitsemäntenä päivänä siitä, kun työntekijä on otettu palvelukseen tai työntekijä on lopettanut taikka lopettaa työnteon. Kuten 71 b §:n 3 momentissa säädettäisiin, tässäkin sääntely korostaisi sitä, että työnantajan tulisi lähtökohtaisesti asioida sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalveluun, kun se toimittaa 2 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut tiedot Maahanmuuttovirastolle ja 2 kohdan tarkoittamat tiedot luottamushenkilöille. Työnantaja voisi erityisestä syystä antaa 1 ja 3 kohdassa tarkoitetut tiedot muutoin kuin sähköisesti, jolloin sen olisi annettava tiedot Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Eriytyisenä 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 momentissa säädettäisiin, että lomakkeella annettavat tiedot olisi annettava seitsemän päivän sijasta kymmenen päivän aikana.

Työnantajasanatiodirektiivin 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 aikamäärä. 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.

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 tai 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.* Pykälän 4 ja 5 momentti muutettaisiin. 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.

9 a §. Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus. Lakiin ehdotetaan lisättävän uusi pykälä työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta, 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 seitsemän päivän määräajassa.

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. Siinä 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. Oleskeluluvan tulisi siten olla voimassa vähintään mainitun pituisen ajan, jotta uuden työn etsiminen voisi tulla kyseeseen.

31 §. Muutoksenhaku. Lain muutoksenhakua koskeva säännös ja sen otsikko ehdotetaan muutettavan. 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. Jos toimivaltaista hallinto-oikeutta ei edellä mainittujen säännösten perusteella voitaisi määrittää, sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 5 momentin säännöstä Helsingin hallinto-oikeuden toimivaltaisuudesta tällaisissa tilanteissa. Lisäksi muutoksenhaussa sovellettaisiin ulkomaalaislain 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 muutettavan. 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. Jos toimivaltaista hallinto-oikeutta ei edellä mainittujen säännösten perusteella voitaisi määrittää, sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 10 §:n 5 momentin säännöstä Helsingin hallinto-oikeuden toimivaltaisuudesta tällaisissa tilanteissa. Muutoksenhaussa sovellettaisiin lisäksi ulkomaalaislain 196 §:n 4 momenttia valitusluvan 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 hakeuksen ratkaisemisesta. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovellettaisiin HOL:a.

Laissa ei olisi tarpeen säätää muutoksenhausta kausityöviisumin osalta, koska siihen sovelletaan HOL:a. Myös työnantajan valitusoikeus toteutuisi mainitun HOL:n 6 ja 7 §:ssä säädetyn perusteella, jolloin siitä ei olisi tarpeen säätää erikseen. Työnantajan valitusoikeuden osalta ulkomaalaislain 194 § ei tule sovellettavaksi, koska siinä ei viitata kausityölaissa säädettyihin työnantajan syyhyin ja työnantajaan kohdistettavista seuraamuksista. Vastaavasti Maahanmuuttoviraston ja Suomen edustuston osalta muutoksenhakuoikeudesta säädetään HOL:n 109 §:ssä.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan maaliskuussa 2025. Esityksen sisältävien lakien voimaantulo mainittuna päivänä 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 hakijoihin perheenjäsenineen tulisi seurata ja ottaa huomioon jälkiarvioinnissa.

10 Suhde muihin esityksiin

Valtioneuvosto on 18.4.2024 antanut eduskunnalle sisäministeriön esityksen HE 26/2024 vp, jossa esitetään muutosta muun muassa ulkomaalaislain 81 c §:n 6 momenttiin. Mainittu pykälä on muutoksen alla tässä esityksessä, joten myöhemmässä vaiheessa tässä esityksessä on otettava huomioon, jos lainmuutos ehtii tulla voimaan ennen tämän esityksen antamista eduskunnalle.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. 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 säättämisestä. 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 moraalisen 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 tehokkaiisiin oikeussuojakeinoin ja puolueettomaan tuomioistuimeen. Perustuslain ja EU:n perusoikeuskirjan mainittu sääntely on keskeistä sen osalta, voiko ulkomaalaisen työntekijän ja tämän perheenjäsenten 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 poistamisessa on kyse myös perustuslain 10 §:ssä yksityiselämän suojasta. Lausunnossa PeVL 47/2014 vp on todettu, että karkottaminen — toisin kuin maasta käännättäminen — 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. 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. 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 työsuhde oli todellinen, oli ulkomaalainen voitu määrätä karkotettavaksi. Vaikka maastapoistamispäätös olisi tehty, voi täytäntöönpano vielä estyä jostain syystä, ja poliisilla onkin velvollisuus koko prosessin ajan tarkastella, täytyvätkö maasta poistamisen edellytykset kaikilta osin. EU-sääntelyn mukaan oleskelulupaa ei saa peruuttaa määrättyä aikana, eikä siinä säädetä maasta poistumisesta tai poistamisesta heti sen jälkeen. Sääntely tarkoittaa, jos oleskelulupa on voimassa, että sen peruuttamiseen ei saa ryhtyä aikana tiettyä aikana, vaan työntekijä saa etsiä uutta työpaikkaa ja perustetta maassa oleskelunsa jatkamiselle.

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 säädettävän määrätystä ajasta etsiä uusi työpaikka ilman pelkoa oleskeluluvan peruuttamisesta tilanteessa, 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.

Yhdistelmäladirektiivin 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 yhdistelmäluva 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 vapaaehtoista 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 jo suoraan kuusi kuukautta. Sääntelyratkaisulle olisi perusteluna, että erityisesti korkeasti koulutettujen osaajien uudelleen työllistyminen yleensä kestää kauemmin kuin muun työn ollessa kyseessä. Erityisesti soveltuvuustestaukset, turvallisuus selvitykset 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 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 suhteellisuusperusteen ja yhdenvertaisen kohtelun mukaisia ja oikeudenmukaisessa suhteessa suojattavaan etuuteen nähden.

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. Yhdistelmäladirektiivin sääntely mahdollistaisi, jos näin valittaisiin, myös ilmoituksen tekeminen tilanteessa, 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 työnantajasanktioidirektiivin perusteella. Toisaalta, jos ulkomaalainen tekee uuden oleskelulupahakemuksen, se tehdään Maahanmuuttovirastolle, ja työnantajalla on siinä prosessissa oma selvittämisvelvollisuutensa ulkomaalaislain 71 b §:ssä säädetyllä tavalla. Hallitusohjelman kirjauksen mukaan ilmoittamisvelvollisuuteen liitetään sanktion uhka. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että työnantajan tahallisesta tai tuottamuksellisesta 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. 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 huomioiden perustuslain 21 §:n sääntely oikeusturvasta ja hyvän hallinnon taiteiden 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 työvoimapulaaloista, 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. Säännöshdotuksen 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 työvoimapulaalat 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 nähden ehdotettavassa ulkomaalaislain 72 c §:ssä olisi perusteltua säätää asetuksenantovaltuus valtioneuvoston asetuksen tasolle.

Listaus työvoimapulaaloista 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 työvoimapulaalat 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 työvoimapulaaloista 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. Voi olla myös tilanteita, että työvoimapula ei olisi, jolloin asetus voitaisiin jättää antamatta, minkä vuoksi laissa säädettäisiin, että asetuksella voidaan säätää valtakunnalliset työvoimapula-ajat.

Perustuslain mukaan lain alaan kuuluvista asioista voidaan asetuksella antaa ainoastaan tarkempia säännöksiä. Asetuksella voidaan antaa säännöksiä myös muista asioista, jos asetuksenantolle 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.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 71 b §:n 3 momentti, 72 b, 81 a, 81 c ja 82 §, sellaisina kuin niistä ovat, 71 b §:n 3 momentti sekä 72 b ja 81 c § laissa 216/2023, 81 a § laeissa 216/2023, 389/2023 ja 225/2024 ja 82 § laeissa 216/2023 ja 389/2023, sekä
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, 58 §:n 5 momenttia ei sovelleta, 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, 74 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu oleskelulupa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä toimimista varten tai 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa; tai
- 3) kuusi kuukautta ja ulkomaalaisella on ollut muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu työnteon perusteella myönnetty oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan.

Jos 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu työttömyys kestää yli kolme kuukautta, Maahanmuuttovirasto voi pyytää ulkomaalaista esittämään todisteet siitä, että hänellä on riittävät varat toimeentulonsa turvaamiseksi.

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 alueensa 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 ympäristökeskuk- sen kanssa työvoimapula-alat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alu- eella. Ammattialat määritetään työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisten ja työttömien määrää sekä avoimia työpaikkoja koskevan tilastoaineiston perusteella ja ottamalla huomioon 72 b §:ssä tarkoitettut alueelliset linjaukset. Ammattialat voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

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 työntöön perusteella;

2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;

3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perus- teella;

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 ammat- tialalla 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 oleskelu- lupa 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 oleskelu- luvan 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 hakemuk- seen 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 oles- keluluvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleske- lulupa on myönnetty.

Oikeus työntekoon 81 a §:n 2 momentin 4 kohdan nojalla alkaa, kun työntekoon perustuva oleskelulupa on myönnetty. Oikeus työntekoon säilyy sen työsuhteen loppuun, joka on alkanut 72 c §:n nojalla annetun asetuksen ollessa voimassa, vaikka asetusta muutettaisiin. Työnteko- oikeus päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä.

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman luvan mukaista työntekoa, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty 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 viisumiin 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 ulkomaalaisen maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut.

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 tulevalla 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 työntöön lopettavan tai lopettaneen 1 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen työntekijän nimi- ja yhteystiedot sekä töiden lopettamisen syy ja ajan kohta.

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.

Ulkomaalaisen 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, lähettävän yrityksen velvollisuuksista, tilaaajan velvollisuuksista, työ-

suojeluviranomaisen yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen valtioiden rajat ylittävistä täytäntöönpanosta säädetään työntekijöiden lähettamisestä annetussa laissa (447/2016).

Edellä 2 momentissa tarkoitetut tiedot on annettava ja ilmoitus tehtävä viimeistään seitsemäntenä päivänä siitä, kun työntekijä on otettu palvelukseen tai työntekijä on lopettanut taikka lopettaa työnteon. Saman momentin 1 ja 3 kohdan tiedot on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalveluun. 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 seitsemän päivän sijaan kymmenen päivää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamista- soa 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 §:n 4 ja 5 momentti sekä
lisätään lakiin uusi 9 a § seuraavasti:

9 §

EU:n sinisen kortin peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

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.

9 a §

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus

Jos EU:n sinisen kortin haltija jää työttömäksi, työnantajan on ilmoitettava siitä viimeistään
seitsemäntenä päivänä Maahanmuuttovirastolle.

Ilmoitus on annettava Maahanmuuttovirastolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkkopalve-
lussa. Erityisestä syystä työnantaja voi antaa ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahan-
muuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Poiketen siitä, mitä määräajasta 1 momentissa sää-
detään, on tietojen antamisen määräaika lomakkeella ilmoitettaessa seitsemän päivän sijaan
kymmenen päivää.

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 § seuraavasti:

9 a §

ICT-oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Edellä 9 §:n 3 momenttia ei sovelleta, jos:

- 1) ICT-oleskeluluvan haltija harjoittelija on työtön ja työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan kolme kuukautta taikka kuusi kuukautta, jos harjoittelijalla on ollut oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan; tai
- 2) ICT-oleskeluluvan haltija johtaja tai asiantuntija on työtön ja työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan kuusi kuukautta.

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

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Työministeri Arto Satonen

1.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 71 b §:n 3 momentti, 72 b, 81 a, 81 c ja 82 §, sellaisina kuin niistä ovat, 71 b §:n 3 momentti sekä 72 b ja 81 c § laissa 216/2023, 81 a § laeissa 216/2023, 389/2023 ja 225/2024 ja 82 § laeissa 216/2023 ja 389/2023, sekä
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, 58 §:n 5 momenttia ei sovelleta, 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, 74 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu oleskelulupa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä toimimista varten tai 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa; tai

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

Jos 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu työttömyys kestää yli kolme kuukautta, Maahanmuuttovirasto voi pyytää ulkomaalaista esittämään todisteet siitä, että hänellä on riittävät varat toimeentulonsa turvaamiseksi.

71 b §

Työnantajan selvittämisvelvollisuus

71 b §

Työnantajan selvittämisvelvollisuus

Voimassa oleva laki

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

72 b §

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.

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomalaisella, jolle on myönnetty:

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

Ehdotus

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 alueensa työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen *toimialueella.*

72 c §

Valtakunnallinen listaus työvoimapu-aloista

Työ- ja elinkeinoministeriö määrittää yhteistyössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa työvoimapu-aloita, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella. Ammattialat määritetään työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisten ja työttömien määrää sekä avoimia työpaikkoja koskevan tilastoaineiston perusteella ja ottamalla huomioon 72 b §:ssä tarkoitettut alueelliset linjaukset. Ammattialat voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomalaisella, jolle on myönnetty:

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

Voimassa oleva laki

- 2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;
- 3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suoje-
lun 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 estymi-
sen 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 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.

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 liittyy hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitettua tietoa.

(6 momentti kumottu lailla 225/2024)

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

Ehdotus

- 2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;
- 3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suoje-
lun 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 estymi-
sen 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 työvoimapuolialalla;

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 liittyy hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitettua tietoa.

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.

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman luvan mukaista työntekoa, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty 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 kestoja. 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 ulkomaalaisen maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut.

Jos työnteko-oikeus tai oikeus harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa perustuu tilapäisen

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 81 a §:n 2 momentin 4 kohdan nojalla alkaa, kun työntekoon perustuva oleskelulupa on myönnetty. Oikeus työntekoon säilyy sen työsuhteen loppuun, joka on alkanut 72 c §:n nojalla annetun asetuksen ollessa voimassa, vaikka asetusta muutettaisiin. Työnteko-oikeus päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä.

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman luvan mukaista työntekoa, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty 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 kestoja. 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 ulkomaalaisen maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut.

Jos työnteko-oikeus tai oikeus harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa perustuu tilapäisen

Voimassa oleva laki

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, 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

Ehdotus

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 työnteon lopettavan tai lopettaneen 1 kohdassa tarkoitetun ulkomaalaisen työntekijän nimi- ja yhteystiedot sekä töiden lopettamisen syy ja ajankohta.

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 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 päätoeuttajaan sekä pääasiallista määräysvaltaa käyttävään työnantajaan.

Tilaaajan 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, tilaaajan velvollisuuksista, *työsuojeluviranomaisten yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen valtioiden rajat ylittävistä täytäntöönpanosta säädetään tilaaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006)*.

työnteko-oikeus. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös pääurakoitsijaan ja muuhun päätoeuttajaan 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, lähettävän yrityksen velvollisuuksista, tilaaajan velvollisuuksista, *työsuojeluviranomaisen yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen valtioiden rajat ylittävistä täytäntöönpanosta säädetään työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016)*.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut tiedot on annettava ja ilmoitus tehtävä viimeistään seitsemäntenä päivänä siitä, kun työntekijä on otettu palvelukseen tai työntekijä on lopettanut taikka lopettaa työnteon. Saman momentin 1 ja 3 kohdan 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 ilmoitettaessa seitsemän päivän sijaan kymmenen päivää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamista- soa vaativaa työtä varten annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa
osaamista- soa vaativaa työtä varten annetun lain (224/2024) 9 §:n 4 ja 5 momentti sekä
lisätään lakiin uusi 9 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 §

9 §

*EU:n sinisen kortin peruuttaminen tai uusi-
matta jättäminen*

*EU:n sinisen kortin peruuttaminen tai uusi-
matta jättäminen*

Jos EU:n sinisen kortin haltija on työtön, 1
momentin 2 ja 4 kohtaa ja 2 momentin 3 koh-
taa ei sovelleta, jos työttömyysjakso on kestä-
nyt korkeintaan:

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

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 mo-
mentin 2 tai 5 kohtaa, sen on kuultava EU:n
sinisen kortin haltijaa ja asetettava kolmen
kuukauden määräaika uuden työpaikan hake-
miseksi. *Määräajaksi on asetettava kuusi kuu-
kautta, jos kortin haltija on aiemmin työsken-
nellyt vähintään kaksi vuotta.*

Jos Maahanmuuttovirasto soveltaa 2 mo-
mentin 2 tai 5 kohtaa, sen on kuultava EU:n
sinisen kortin haltijaa ja asetettava *kuuden*
kuukauden määräaika uuden työpaikan hake-
miseksi.

9 a §

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus

*Jos EU:n sinisen kortin haltija jää työttö-
mäksi, työnantajan on ilmoitettava siitä vii-
meistään seitsemäntenä päivänä Maahan-
muuttovirastolle.*

*Ilmoitus on annettava Maahanmuuttoviras-
tolle sähköisesti siihen tarkoitettussa verkko-
palvelussa. Erityisestä syystä työnantaja voi*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

antaa ilmoituksen muutoin kuin sähköisesti Maahanmuuttoviraston vahvistamalla lomakkeella. Poiketen siitä, mitä määräajasta 1 momentissa säädetään, on tietojen antamisen määräaika lomakkeella ilmoitettaessa seitsemän päivän sijaan kymmenen päivää.

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 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

9 a §

ICT-oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Edellä 9 §:n 3 momenttia ei sovelleta, jos:

1) ICT-oleskeluluvan haltija harjoittelija on työtön ja työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan kolme kuukautta taikka kuusi kuukautta, jos harjoittelijalla on ollut oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan; tai

2) ICT-oleskeluluvan haltija johtaja tai asiantuntija on työtön ja työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan kuusi kuukautta.

31 §

31 §

Valitus

Muutoksenhaku

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

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

Voimassa oleva laki

Ehdotus

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 työnantajan johtuvaan syyhyn tai päätös koskee työnantajaan kohdistettavia seuraamuksia.

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.

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

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 202 .