

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ulkomaalaislakia, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettua lakia, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettua lakia, lapsilisälakia, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia, erikoissairaanhoidtolakia, kansanterveyslakia ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti esityksen tarkoituksena on edistää työperusteisten oleskelulupien nopeaa ja sujuvaa käsittelyä ja sen tavoitteena on keskimäärin kuukauden käsittelyaika.

Esityksen mukaan ulkomaalaislain työntekoa ja yrittäjyyttä koskevaa sääntelyä muutettaisiin. Laissa säilyisi jaottelu kaksivaiheiseen osapäätösharkinnan sisältävään työntekijän oleskelulupaan ja muihin työnteon perusteella myönnettäviin oleskelulupiin. Lakiin lisättäisiin uudet säännökset työnantajan sertifiointista. Sääntelyä myös täsmennettäisiin siten, että vakiintuneeseen lainsoveltamiseen perustuvaa käytäntöä kirjattaisiin lakiin.

Myös ulkomaalaisen suullisen kuulemisen sääntelyä muutettaisiin ja laissa säädettäisiin kuulemisen tekemisen mahdollisuudesta etäyhteydellä. Muilta osin lakimuutokset ovat pääosin teknisiä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 15.12.2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.1.1 Suomen väestökehitys ja työvoimapula	5
1.1.2 Työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tavoitteet	8
1.1.3 Selvitykset oleskelulupajärjestelmän kehittämiseksi	9
1.2 Valmistelu	11
2 Nykytila ja sen arviointi.....	13
2.1 Ulkomaalaislain työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely	13
2.1.1 Ulkomaalaislain 5 luvun rakenteesta	13
2.1.2 Työntekijän oleskelulupa	13
2.1.2.1 Työntekijän oleskeluluvan vaikutus muihin oleskelulupiin.....	13
2.1.2.2 Osapäätös	14
2.1.2.3 Ennakkotieto	14
2.1.2.4 Saatavuusharkinta ja ulkomaisen työvoiman käytön linjaukset.....	15
2.1.2.5 Työntekijän oleskeluluvan työnantajakohtaisuus.....	16
2.1.3 Muu oleskelulupa ansiotyötä varten.....	18
2.1.4 Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla.....	22
2.1.5 Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa.....	23
2.1.6 Elinkeinon harjoittaminen.....	25
2.1.7 Yrittäjän oleskelulupa	25
2.1.8 Kasvuyrittäjän oleskelulupa	26
2.1.9 Tilapäistä suojelua hakeneen oikeus ansiotyöhön ja harjoittaa elinkeinoa	28
2.2 Sertifoidut työnantajat.....	28
2.3 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys	28
2.4 Ulkoisten palveluntarjoajien rooli oleskelulupaprosessissa	29
2.4.1 Ulkoistaminen	29
2.4.2 Ulkoistettavat tehtävät.....	30
2.4.3 Ulkoistetun toiminnan valvonta	31
2.5 Valvonta ja työsuojeluviranomaisen ilmoituskynnys poliisille.....	32
2.6 Työnantajan ja toimeksiantajan tehtävät	34
2.7 Pidättäytymispäätös	36
2.8 Rangaistussäännökset.....	37
2.9 Oleskelulupahakemusten käsittelyajoista.....	37
2.10 Suullinen kuuleminen ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvominen ja näytteenottajan henkilöllisyyden varmistaminen	38
2.11 Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa.....	41
3 Tavoitteet	41
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	42
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	42
4.1.1 Yleistä esityksen sisältämistä ehdotuksista	42
4.1.2 Työnantajan roolin kasvattaminen	42
4.1.3 Tarkempi sääntely	42

4.1.4 Työnantajan sertifiointi	43
4.1.5 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys	44
4.1.6 Suullinen kuuleminen.....	45
4.1.7 Valvonta	45
4.1.8 Pidättäytymispäätös	45
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	46
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	46
4.2.1.1 Kuntataloudelliset ja alueelliset vaikutukset	48
4.2.2 Yritys- ja työllisyysvaikutukset.....	50
4.2.3 Vaikutukset yksilön asemaan	51
4.2.4 Sukupuolivaikutukset.....	52
4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	53
4.2.5.1 Maahanmuuttovirasto.....	53
4.2.5.2 Osapäättöksiä tekevät työ- ja elinkeinotoimistot.....	56
4.2.5.3 Uudenmaan ELY-keskus	58
4.2.5.4 Innovaatiorahoituskeskus Business Finland.....	58
4.2.5.5 Ulkoasiainhallinto	59
4.2.5.6 Työsuojeluviranomaiset.....	59
4.2.5.7 Viranomaisten väliset vaikutukset	60
4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	61
4.2.7 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen	62
4.2.8 Vaikutukset tiedonhallintaan.....	62
5 Muut toteuttamismahdollisuudet	64
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	64
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	67
5.2.1 Ruotsi	67
5.2.2 Norja.....	68
5.2.3 Tanska	69
5.2.4 Viro	70
5.2.5 Alankomaat	72
5.2.6 Saksa	73
5.2.7 Yhdistynyt kuningaskunta.....	74
5.2.8 Kanada	76
5.2.9 Uusi-Seelanti	77
6 Lausuntopalaute.....	79
7 Säännöskohtaiset perustelut	81
7.1 Ulkomaalaislaki	81
7.2 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä	117
7.3 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten.....	117
7.4 Lapsilisälaki	117
7.5 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta	117
7.6 Erikoissairaanhoitolaki.....	118
7.7 Kansanterveyslaki	118

7.8 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.....	118
8 Lakia alemman asteinen sääntely	118
9 Voimaantulo	118
10 Toimeenpano ja seuranta	118
11 Suhde muihin esityksiin.....	119
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	119
12.1 Johdanto	119
12.2 Työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely	120
12.3 Työnantajan sertifiointi	122
12.4 Pidättäytymispäätös	124
12.5 Kuulemisen suorittaminen ja DNA-näytteenoton valvonta työsopimussuhteisen henkilön toimesta	126
12.6 Etäkuuleminen	128
12.7 Ulkoisen palveluntarjoajan ensisijaisuus edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisessa.....	130
12.8 Valvonta	131
12.9 Muutoksenhaku	131
12.10 Johtopäätös.....	132
LAKIEHDOTUKSET	133
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	133
2. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain muuttamisesta	148
3. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain muuttamisesta	149
4. Laki lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta	150
5. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta	151
6. Laki erikoissairaanhoidon lain 3 §:n muuttamisesta	152
7. Laki kansanterveyslain 14 §:n muuttamisesta.....	153
8. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 §:n muuttamisesta	154
LIITE	156
RINNAKKAISTEKSTIT	156
1. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	156
2. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain muuttamisesta	185
3. Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain muuttamisesta	186
4. Laki lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta	188
5. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta	189
6. Laki erikoissairaanhoidon lain 3 §:n muuttamisesta.....	190
7. Laki kansanterveyslain 14 §:n muuttamisesta.....	192
8. Laki sosiaali- ja terveyshuollon järjestämisestä annetun lain 56 §:n muuttamisesta	194

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Suomen väestökehitys ja työvoimapula

Koulutus- ja työperusteisella maahanmuutolla on kasvava väestöpoliittinen, mutta myös työllisyys-, elinkeino- ja innovaatiopoliittinen merkitys Suomen osaamispääoman ja kilpailukyvyn vahvistamiseen sekä uusien työpaikkojen ja innovaatioiden syntyyn. Suomi tarvitsee opiskelijoiden ja työvoiman maahanmuuttoa kestävästi hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Suomen hidastuva väestönkasvu, nopeasti vanheneva väestörakenne ja työikäisen väestön väheneminen aiheuttavat haasteita huoltosuhteelle, työvoiman saatavuudelle ja kestävyysvajeen taittamiselle. Suomen väestö ja työllisten määrä kasvavat ainoastaan maahanmuuton kautta. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan Suomen väkiluku kääntyy laskuun 2030-luvun alussa. Ilman nettomaahanmuuttoa Suomen työikäinen väestö pienenee yli 150 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Jos vuotuinen nettomaahanmuutto kasvaisi kolmanneksella, kääntyisi Suomen väkiluku laskuun vasta 2040-luvun vaihteessa. Jos nettomaahanmuutto kasvaisi puolella, pysyisi väkiluku lähes muuttumattomana vuoteen 2060 asti.¹

Valtiovarainministeriön² mukaan osaavan työvoiman saatavuus on merkittävä kasvun este. Suomessa on OECD-maista suurin pula korkeakoulutetuista työntekijöistä.³ Väestörakenteen muutos ja syntyvyyden lasku huomioon ottaen työllisten määrän tulisi kasvaa noin 160 000 hengellä, jotta 75 prosentin työllisyysasteen saavuttaminen olisi mahdollista.⁴ Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan 65 000 työsuhdetta jäi syntymättä vuonna 2019 osaajapulan takia.⁵

Osaajapula on kiihtyvää ja globaali. Selvitettäessä osaajien kysyntää ja saatavuutta keskeisillä toimialoilla 20 maassa eri puolilla maailmaa tultiin johtopäätökseen, että globaali osaajapula (*talent deficit*) on jopa 85 miljoonaa henkeä vuonna 2030. Niillä aloilla, joiden osaajatarpeeseen koulutusjärjestelmällä ei pystytä riittävässä määrin vastaamaan, työnantajat kohtaavat voimakasta kilpailua kansainvälisessä rekrytoinnissa. Vain väkiriikkaat, kasvavat valtiot, kuten Intia, voivat luottaa osaajien kotoperäiseen riittävyyteen. Etenkin kaikissa länsimaissa kuilu tarvittavan osaamisen kysynnän ja tarjonnan välillä kasvaa jatkuvasti. Erityisasiantuntijat voivat valita, mihin haluavat asettua.⁶

¹ Anna Rotkirch (2021): Syntyvyyden toipuminen ja pitenevä elinikä. Linjauksia 2020-luvun väestöpolitiikalle. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162920>

² Talouskasvun edellytykset tulevaisuudessa: Lähtökohdat, suunnat ja ratkaisut. Stenborg, Markku; Ahola, Ilari; Palmén, Olli; Pääkkönen, Jenni. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:6. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-504-9>.

³ OECD 2019. Investing in Youth in Finland

⁴ TEM (2019): Työ- ja elinkeinoministeriön näkemys Suomen työmarkkinoista 2019 <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161398>.

⁵ TEM (2020): Minne uudet työpaikat syntyivät vuonna 2019? <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162692/Minne%20uudet%20ty%C3%B6paikat%20syntyiv%C3%A4t%20vuonna%202019.pdf>

⁶ Korn Ferry: Future of Work: The Global Talent Crunch, 2019.

Koulutus ja työvoiman kysyntä 2035 -raportin⁷ ennakointitulosten mukaan työllisten määrän kasvun ja työvoimapoistuman seurauksena Suomessa avautuu vuosina 2017–2035 noin 1,15 miljoonaa työpaikkaa. Avautuvien työpaikkojen määrä on keskimäärin 60 600 vuodessa. Nuorisoiälukuokista saatavalla työvoimalla ei voida tyydyttää kuin 80–85 % avautuviin työpaikkoihin tarvittavasta työvoimasta.⁸ Loput 15–20 % pitää saada muista lähteistä. Poistuma työllisestä työvoimasta vuoteen 2035 mennessä olisi keskimäärin yli 54 600 vuosittain. Raportin mukaan nuorista saatava työvoima riittänee työvoiman poistuman korvaamisen, mutta ei työvoiman tarpeen kasvusta johtuvaan kysyntään, jolloin osaajapula muodostuu kasvun esteeksi.

Hallitusohjelma edellyttää selkeää lisäystä osaajien maahanmuuttoon. Tavoitteena on lisätä osaajien työperusteista maahanmuuttoa erityisesti työvoimapulasta kärsivillä aloilla sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualoilla.

Suomen taloudellinen huoltosuhde heikkenee merkittävästi tulevina vuosina. Ilman maahanmuuttoa Suomen työikäinen väestö vähenee kymmenillä tuhansilla vuodessa ja 2000-luvulla työntekijöiden määrä olisi laskenut ilman vieraskielistä työvoimaa. Maahanmuutto parantaa taloudellista huoltosuhdetta, jos maahan muuttaneiden työllisyysaste on noin 60 % tai sen yli. Työn perusteella muuttaneiden työllisyysaste on luonnollisesti lähellä sataa ja siten kantaväestöä merkittävästi korkeampi, toki mahdollinen puolison mukanaolo ja työllistyminen vaikuttaa tilanteeseen.

Valtiovarainministeriön kestävyysvajearviassa syksyllä 2019 nettomaahanmuuton 7 500 henkilöllä vuodessa pienentäisi kestävyysvajetta 0,8 %-yksikköä jo nykyisellä työllisyysasteella, jossa ovat mukana kaikki maahanmuuttoperusteet. Eläketurvakeskus on arvioinut, että maahanmuuton väheneminen heikentäisi eläketurvan rahoitusta. Jos nettomaahanmuutto vähenisi 5 000 henkilöön vuodessa, eläkkeensaajien määrä suhteessa työllisiin kasvaisi ja työeläkemaksua jouduttaisiin nostamaan jo 2030-luvulla.

Parhaista yritysten kasvua vahvistavista osaajista käydään globaalia kilpailua. Suomella on OECD-maista suurin pula korkeaa osaamista omaavista työntekijöistä. Suomi on sijalla 18 OECD:n julkaisemassa osaajien houkuttelevuutta koskevassa maavertailussa, jossa kaikki muut pohjoismaat ja Viro sijoittuivat Suomea paremmin. Samoin OECD on korostanut Suomen innovaatiotoiminnan maa-arviossa tarvetta lisätä innovaatiotoimintamme kansainvälisyyttä inhimillisellä pääomalla.

Useiden tutkimusten mukaan monimuotoiset työyhteisöt ja yritykset ovat keskimäärin muita innovatiivisempia ja tuottavampia. Kansainväliset erityisosajat lisäävät tutkitusti yritysten kansainvälistymistä sekä uusien kohdemarkkinoiden avaamista sekä investointien saamista maahan.

Työ- ja opiskeluperusteinen maahanmuutto on yksi tärkeimmistä keinoista, joilla taloudelliseen huoltosuhteeseen voidaan tehokkaasti vaikuttaa. Valtiovarainministeriön⁹ mukaan pysyvä nettomaahanmuuton lisäys 25 000 hengellä hidastaisi väkiluvun supistumista ja väestörakenteen ikääntymistä. Tässäkin tapauksessa huoltosuhde alkaisi ennen pitkää heiketä, sillä myös maahanmuuttajat ikääntyvät. Ministeriön kestävyysvajearviassa nettomaahanmuuton kasvu 50

⁷ OPH (2020): Koulutus ja työvoiman kysyntä 2035 - <https://www.oph.fi/fi/tilastot-ja-julkaisut/julkaisut/koulutus-ja-tyovoiman-kysynta-2035>.

⁸ Perustuu Tilastokeskuksen väestöennusteisiin, joissa nettomaahanmuutto on 15 000 henkilöä.

⁹ VM (2020): Suomen julkisen talouden kestävyys <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-287-1>.

%:lla eli 7 500 henkilöllä vuodessa siten, että tulijoiden työllisyysaste on sama kuin koko väestön työllisyysaste, pienentäisi kestävyysvajetta 0,8 %-yksikköä.

Maahanmuuton taloudelliset vaikutukset riippuvat pitkälti muuttajien työllisyydestä.¹⁰ Jokainen Suomeen töihin tullut vaikuttaa keskimäärin positiivisesti Suomen julkistalouteen ja taloudelliseen huoltosuhteeseen sekä vähentää kestävyysvajetta. Pysyvästi korkeampi nettomaahanmuutto vahvistaa julkista taloutta, mikäli se on pääsääntöisesti työ- tai opiskeluperusteista ja uusien tulijoiden keskimääräinen työllisyys- ja palkkataso ei olennaisesti poikkea kantaväestöstä.¹¹ Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan maahanmuuton vaikutus taloudelliseen huoltosuhteeseen on pitkällä aikavälillä positiivinen, jos muuttajien työllisyysaste on yli 60 %.¹² Tämä korostaa kokonaisvaltaisten toimien merkitystä taloudellisen huoltosuhteen korjaamiseksi, ml. kohentamalla kaikkien maahan muuttaneiden työelämäintegraatiomahdollisuuksia sekä työmarkkinoiden yleistä vastaanottovalmiutta eri taustaisten henkilöiden osaamisen hyödyntämiseksi.

Maahanmuuttajien työllisyysaste on yhteydessä maahanmuuton syyhyn ja maassaoloaikaan. Parhaiten työllistyvät työn ja opiskelun perusteella muuttaneet, joten taloudellisesta näkökulmasta maahanmuuton tavoitteellisen lisäämisen tulisi kohdistua näihin ryhmiin. Tutkimusten valossa työn tai opiskelun perusteella Suomeen muuttaneet kiinnittyvät hyvin työelämään: työperusteisesti muuttaneiden työllisyysaste on heti muuton jälkeen jopa kantaväestöä korkeampi ja pysyy sellaisena. Opiskelemaan muuttaneiden työllisyysaste nousee kantaväestöä korkeammalle tasolle 5–10 vuotta maahan muuttamisen jälkeen. Muista syistä maahan muuttaneiden työllisyysaste jää kantaväestöä matalammaksi, mutta nousee ajan myötä, mitä pidempään maassa ollaan.

Työn perusteella muuttavilla työllisyysaste on korkeampi kuin suomalaistaustaisilla (jo määritelmällisesti lähellä 100 %), mutta mukana tulevan perheen työmarkkinoilla tai työmarkkinoiden ulkopuolella oleminen vaikuttaa työperusteisen maahanmuuton kokonaisuuteen. Koska muuttajien puoliset työllistyvät työperusteisia muuttajia heikommin, työperusteisen maahanmuuton positiivinen vaikutus taloudelliseen huoltosuhteeseen on kokonaisuutena pienempi kuin siinä tapauksessa, että myös kaikki tai lähes kaikki puoliset muuttaisivat työn perusteella. Taloudellisen huoltosuhteen parantaminen ei kuitenkaan edellytä maahan muuttaneilta kokonaisuudessaan yhtä korkeaa työllisyysastetta kuin suomalaistaustaisilta, sillä muuttajien ikärakenne painottuu nuorempiin ikäluokkiin. Suomalaistaustaisista noin 60 % ja maahanmuuttajista noin 80 % on työikäisiä.

Toimialat eroavat toisistaan sen suhteen, miten niiden tarvitseman työvoiman koulutustarve kehittyy. Eniten työpaikkoja vuosina vuoteen 2035 mennessä avautuu terveyspalveluissa, koulutuksessa, maa- ja vesirakentamisessa, kiinteistöalalla, sosiaalipalveluissa sekä metallituotteiden, koneiden ja kulkuneuvojen valmistuksessa. Asiantuntija- ja johtotehtävien osuuden työvoimasta ennakoitaan kasvavan lähes kaikilla toimialoilla. Esimerkiksi tekniikan alan koulutus-

¹⁰ Kun Suomen työllisyysaste oli tammikuussa 2021 noin 72 %, oli työllisiä noin 43 % koko väestöstä ($0,72 \cdot 0,6 = 0,43$). Edullisemman ikärakenteen vuoksi lyhyellä aikavälillä kaikkien uusien muuttajien työllisyysasteeksi riittäisi siis noin 55 % ($0,55 \cdot 0,8 = 0,44$), jotta huoltosuhde paranisi. Pitkällä aikavälillä tulee kuitenkin huomioida myös väestön syntyvyys ja kuolleisuus.

¹¹ Suomen julkisen talouden kestävyys. Talousnäkömät. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:59

¹² Antti Kaihovaara ja Liisa Larja, TEM, 2019.

tarve kasvaa tulevaisuudessa lähes 40 % ja tämän tarpeen kasvu painottuu vahvasti korkeakoulutettuihin.¹³ Vuoteen 2035 mennessä sosiaali- ja terveysalalle arvioidaan tarvittavan noin 200 000 uutta työntekijää.¹⁴ Osaajapulassa on alueellisia eroja, mutta osaajatarpeita on kaikkialla Suomessa, myös suurimpien kaupunkiseutujen ulkopuolella.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan (TKI) tiekartassa¹⁵ linjataan, että kotimaisen osaamis- ja koulutustason noston lisäksi Suomen tulee olla entistä houkuttelevampi kansainvälisille tutkijoille, asiantuntijoille ja TKI-ammattilaisille. Työ- ja koulutusperusteista maahanmuuttoa ja sektoreiden välistä liikkuvuutta on helpotettava. Osaamisemme ja tutkimus- ja innovaatioympäristömme on houkuteltava myös kansainvälistä tutkimusrahoitusta ja investointeja Suomen ulkopuolelta. Tiekartan strategiset tavoitteet ovat: 1) Suomi on globaalisti kiinnostava ja houkutteleva, 2) Kohti maailman parasta maahanmuuttokokemusta sekä 3) Kansainvälinen osaaminen luo elinvoimaa.

Kestävä talouskasvu ja hyvinvointimme tulevaisuus –loppuraportissa¹⁶ todetaan, että pula osaavasta työvoimasta muodostaa Suomen talouskasvun ja tuottavuuskehityksen pullonkaulan, jonka vaikutukset näkyvät niin lyhyellä kuin pitkällä aikavälillä. Työvoimapula hidastaa jo nyt yritysten kasvua ja talouden palautumista koronataantumasta. Pitkällä aikavälillä osaajat ja osaavan työvoiman lisäyksen voidaan tunnistaa olevan merkittävin yritysten kansainväliseen kilpailu- ja innovaatiokykyyn, kasvukekosysteemeihin sekä investointien houkuttelevuuteen vaikuttava tekijä. Globaalissa taloudessa työpaikkoja luovat pääomat ja investoinnit seuraavat osaajia. Suomen tilanne ei ole helppo, sillä demografiakehitys on Euroopan haastavimpia.

1.1.2 Työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on edistää työ- ja koulutusperäistä maahanmuuttoa. Hallitusohjelmassa työperäisen maahanmuuton painopisteeksi on asetettu työvoimapulasta kärsivät alat sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset erityisosaajat, opiskelijat ja tutkijat.

Hallituksen puoliväliriihessä keväällä 2021 linjattiin Suomen maahanmuuttopolitiikan uudistamisesta elinvoimalähtöisesti, minkä lisäksi koulutus- ja työperusteiselle maahanmuutolle asetettiin määrälliset tavoitteet. Hallitus tavoittelee asteittain työperäisen maahanmuuton vähintään kaksinkertaistamista nykytasosta vuoteen 2030 mennessä siten, että kestävyystiekartan edellyttämä vähintään 50 000 työperäisen maahanmuuttajan kokonaislisäys toteutuu. Uusien ulkomaa-laisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään kolminkertaistamaan vuoteen 2030 mennessä nostaen samalla opiskelijoiden Suomeen työllistymisen ja jäämisen 75 %:iin.

¹³ OPH (2020): Koulutus ja työvoiman kysyntä 2035 - https://www.oph.fi/fi/tilastot-ja-julkaisut/julkaisut/koulutus-ja-tyovoiman-kysynta-2035_

¹⁴ HE 241/2020 vp, s. 187, hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

¹⁵ TKI-tiekartta: Kestävän ja kehittyvän yhteiskunnan ratkaisuja tuottava Suomi, 2020. <https://mi-nedu.fi/tki-tiekartta>

¹⁶ Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:37 – Kestävä talouskasvu ja hyvinvointimme tulevaisuus –loppuraportti, julkaistu 6.5.2022: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164048/TEM_2022_37.pdf

Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kokonaisvaltaista ja pitkäjänteistä palvelujärjestelmän kehittämistä. Hallitus julkaisi budjettiriihen 2021 yhteydessä koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartan, joka ulottuu vuoteen 2035. Tiekartta täydentää pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteita edistää osaajien maahanmuuttoa. Tiekartan tavoitteet ja toimenpiteet rakentavat ja vahvistavat Suomea globaalisti houkuttelevana paikkana tehdä työtä ja opiskella. Osaajien maahanmuuton ja Suomeen integroitumisen palvelupolut edellyttävät poikkihallinnollista, saumatonta yhteistyötä ja investointeja.

Tällä hallituskaudella työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tiekarttaa toteutetaan poikkihallinnollisella Talent Boost -toimenpideohjelmalla. Talent Boost -ohjelman päämääränä on, että kansainväliset osaajat vahvistavat Suomen työllisyysastetta, korkeakoulujen laatua, monimuotoisuutta ja kansainvälisyyttä, yritysten ja TKI-toiminnan kasvua, kansainvälistymistä ja uudistumista sekä investointien saamista Suomeen.

Hallitusohjelman mukaisesti Talent Boost -ohjelmassa panostetaan työperusteisen maahanmuuton avulla osaavan työvoiman saatavuuteen oikea-aikaisesti vastaten työmarkkinoiden tarpeisiin. Keskeisinä toimina ovat osaavan työvoiman houkuttelu, oleskelulupahakemusten käsitteilyaikojen lyhentäminen ja työn perusteella muuttaneiden asettautumisen ja kotoutumisen tukeminen. Kansainvälisen rekrytoinnin mallilla sekä työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tiekartan toimeenpanolla ja maakuvaviestintää kehittämällä tavoitellaan kansainvälisen rekrytointien sujuvuuden lisäämistä ja rekrytointiosaamisen vahvistamista.

Ulkomaalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden sekä heidän perheidensä maahan jäämistä helpotetaan sujuvoittamalla oleskelulupaprosesseja ja muita viranomaispalveluita, luomalla kansainvälisen rekrytoinnin yrityspalveluja, vahvistamalla työelämän vastaanottavuutta sekä lisäämällä Suomessa jo olevien kansainvälisten osaajien ja yritysten kohtaamista. Lisäksi parannetaan ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön uhrien tavoittamista ja tunnistamista.

Sujuvat oleskelulupaprosessit ovat keskeinen tekijä osaajien houkuttelun, rekrytoinnin, maahantulon, osaamisen hyödyntämisen ja integroitumisen näkökulmasta. Hitaat lupaprosessit estävät osaajien saamista ulkomailta oikea-aikaisesti vastaamaan yritysten ja TKI-toiminnan tarpeisiin sekä toimivat mainehaittana yritysten ja osaajien keskuudessa.

1.1.3 Selvitykset oleskelulupajärjestelmän kehittämiseksi

Vuosina 2018-2020 on tehty useita selvityksiä työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn haasteista ja pullonkauloista. Kolmansista maista saapuvien osaajien oleskelulupaprosessien pitkät käsittelyajat ovat jo vuosien ajan tunnistettu haasteeksi, jota eri keinoin on pyritty ratkaisemaan. Työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriö sekä valtiovarainministeriö ovat teettäneet raportteja keskeisten kehittämiskohteiden löytämiseksi, jotta kehittämistoimet poikkihallinnollisissa prosesseissa suunnattaisiin mahdollisimman tehokkaasti keskeisiin ongelma-kohtiin.

Kesällä 2018 työ- ja elinkeinoministeriö ja sisäministeriö teettivät Owl Group Oy:llä esiselvityksen¹⁷ kaikkien työnteon perusteella haettujen oleskelulupien käsittelyn pullonkauloista. Toimeksianto kohdistui olemassa olevaan lupajärjestelmään ja siihen liittyviin käsittelyprosesseihin.

¹⁷ Owl Group Oy:n tekemä Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pullonkauloja koskeva esiselvitys (loppuraportti 31.8.2018, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 28/2018)

hin. Esiselvityksessä paikallistettiin lukuisia lupakäsittelyn pullonkauloja, jotka ovat osin yhteisiä kaikille lupakategorioille. Tällaisia olivat muun muassa epätäydellisten hakemusten suuri määrä, edustustossa vireillepanoon ja lupakäsittelyn aloittamiseen liittyvät merkittävät viiveet sekä monihallinnollisen lupakäsittelyn yhteisen johtamisen ja koordinaation puute. Työ- ja elinkeinoministeriö ja sisäministeriö asettivat raportin kehittämisehdotuksien täytäntöönpanon tueksi ohjausryhmän, niin kutsutun pullonkaula-työryhmän, jonka tehtävänä oli ohjata ja koordinoita kehittämisehdotusten toimeenpanoa olemassa olevan lupajärjestelmän puitteissa. Koordinointi koski kaikkia työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia.

Useista viranomaisista koostuva nk. ”pullonkaulatyöryhmä” toimi syksystä 2018 vuoden 2019 vuoden loppuun. Vuoden 2019 lopulla sisäministeriö tilasi Owl Group Oy:lta tiiviin asiantuntijanäkemyksen siitä, miten työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien kehittämistoimenpiteet ovat edenneet. Raportin¹⁸ johtopäätöksissä todetaan, että kehittämistoimenpiteillä on epäilemättä ollut useita positiivisia vaikutuksia, mutta ei kuitenkaan merkittäviä vaikutuksia käsittelyaikoihin. Selvityksen laatijoiden näkökulmasta käsittelyajan merkittävä lyhentäminen on mahdollista ainoastaan niin, että hakemuskäsittelyyn lisättäisiin merkittävästi osittaisautomaatiota ja merkittävä osa hakemuksista käsiteltäisiin nykyistä keveämmän prosessin avulla. Samalla tulisi kuitenkin kehittää riskiprofilointia, pistokokeita, työnantajan sanktioiden määrittelyä ja jälkivalvonnan roolin vahvistamista.

Valtiovarainministeriön elokuussa 2018 käynnistämässä projektissa tarkasteltiin maahantuloprosesseja kokonaisuutena ja valittiin laajat organisaatorajat ylittävät prosessit tarkasteluun. Tarkasteltaviksi oleskelulupaprosesseiksi valittiin neljä keskeistä prosessia: Perheenyhdistämisen, työntekijän, yrittäjän, ml. start-up yrittäjät, sekä opiskelijan oleskelulupaprosessit. Työn loppuraportti valmistui joulukuussa 2018.¹⁹

Hanke teki kesällä 2020 työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupaprosessin kehittämisen tueksi LEAN-menetelmiin pohjaavan hankinnan. Menettelytapoihin ja järjestelmäkehitykseen liittyvässä kehittämistyössä toteutettiin LEAN –projekti Flovvio Oy:n vetämänä. Projektissa tuotettiin kaikki hallinnonalat kattava nykytila-analyysi, joka toimi pohjana prosessikehitykselle. Projektissa tunnistettuja keskeisiä haasteita lupaprosessin nykytilassa olivat:

- 1) asiakkaan ja elinkeinoelämän tarpeita ei ole tunnistettu riittävällä tavalla,
- 2) oleskeluluvan hakeminen on monimutkaista ja lupaperusteen määrittely on myös viranomaiselle ajoittain hankalaa, esim. hybriditilanteissa tai muuttuneissa tilanteissa,
- 3) matalan ja korkean riskin hakemuksien ohjaaminen eri reitteihin ei ole riittävällä tasolla,
- 4) kattavan prosessikuvauksen ja yhteisten mittarien puuttuessa kokonaiskehittäminen on haasteellista,
- 5) kehittämistyö on tähän mennessä keskittynyt pääosin yksittäisiin organisaatiosidonnaisiin työvaiheisiin tai teknisiin ratkaisuihin, ei kokonaisuuden sujuvoittamiseen,

¹⁸ Owl Group Oy:n tekemä Ulkopuolinen asiantuntijanäkemyks työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn nopeuttamisesta (raportti, 13.12.2019, Sisäministeriö)

¹⁹ Broad Scope Management Consulting Oy:n tekemä Maahantuloprosessien kehittäminen sekä automatiikan, robotiikan ja tekoälyn hyödyntäminen –selvitys (loppuraportti joulukuu 2018, valtiovarainministeriön projekti)

- 6) järjestelmäkehitys ja prosessikehitys ovat toisistaan osin erillisiä, osaoptimointi,
- 7) kustannustehokkuuden arviot ja mittarit ovat puutteellisia automaatio- ja prosessikehityksessä sekä muussa johtamisessa ja kehittämisessä, ja
- 8) ketterän kehittämisen mallit ja päivittäisjohtamisen mallit ovat puutteellisia, erityisesti tietosisältöjen päivittämisen osalta.

Projektissa luotiin lisäksi lupakäsittelyprosessin tavoitetilan suunnitteluperiaatteet. Projekti päättyi marraskuussa 2020 ja sen tärkeimmät löydökset²⁰ ja muutossuunnitelma esiteltiin ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishankkeen ohjausryhmälle 4.11.2020. Ohjausryhmä totesi yksimielisesti, että lupaprosessi muotoillaan uudelleen projektin yhteenvedossa esitettyihin kehityssuuntiin sitoutuen. Prosessin uudelleenmuotoilussa edettiin seuraavien uudistamisperiaatteiden pohjalta:

- 1) Oletetaan, että merkittävä osa hakijoista saa myönteisen päätöksen (vuosina 2018-2020 kaikista hakemuksista 86 % ratkaistiin myönteisesti). Tämä mahdollistaa yksinkertaisen prosessin ja tukee osa-automaatiota.
- 2) Luodaan yksi yhteinen käsittelyaikatavoite, jonka avulla prosessia johdetaan kokonaisuutena. Tukee toiminnanohjausta sekä seurantaa ja antaa selkeän palvelulupauksen.
- 3) Rakennetaan läpinäkyvä prosessi, jossa työohjeet ovat selkeitä kaikille osapuolille. Karsitaan turha työ pois, tukee neuvontaa ja seurantaa.
- 4) Lisätään työnantaja- ja oppilaitosvetoisuutta. Prosessin ennakoiva aloitus, turhan ja päällekkäisen työn poisto.
- 5) Pienennetään edustustojen roolia vastaamaan ensisijaisesti paikallistuntemuksesta. Vähentää jonotusaikoja tunnistautumisen ja kuulemisen osalta.
- 6) Vähennetään hakemustyyppjä, ja prosessi päättää lupatyypin lähtötietojen pohjalta. Helpottaa hakemista ja neuvontaa, lisää tasapuolisuutta.
- 7) Investoidaan prosessin syötetietojen laadun parantamiseen, ja lisätään lomakkeiden päivitysketteryyttä. Poistaa turhaa työtä ja vähentää lisäselvityspyyntöjen tarvetta.

Tämä hallituksen esitys sisältää ne lainsäädäntöä koskevat muutosesitykset, jotka kehittämishankkeen aikana on päätetty nostaa lainsäädännön tasolle. Esitys sisältää myös uusia säännöshdotuksia ja lainsäädännön päivittämistä vastaamaan paremmin vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä, mutta toisaalta myös hakemusmenettelyjen suoraviivaistamista ja automaation hyödyntämistä päätöksenteossa.

1.2 Valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriön, sisäministeriön, ulkoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kansliapäälliköt asettivat 17.4.2020 ulkomaalaislainsäädännön

²⁰ Flovv.io Solutions Oy:n tekemä Työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupaprosessien nopeuttaminen – analyysi (projektin yhteenvedo 4.11.2020, työ- ja elinkeinoministeriön tilaama projekti)

ja lupamenettelyjen kehittämishankkeen pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan sisältyvien maahanmuuttoon liittyvien säännösten ja menettelyjen kehittämiseksi.

Kehittämishanke organisoitiin työryhmiksi, joita oli viisi. Näistä kaksi, lainsäädäntöryhmä ja viranomaismenettelyt ja sähköiset ratkaisut -ryhmä, liittyy tämän hallituksen esityksen tematiikkaan. Muut työryhmät liittyivät opiskelijoiden ja tutkijoiden maahantuloon (HE 232/2021 vp), kausityöntekijöiden maahantuloon (HE 294/2021 vp, sk 294/2021), ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemiseen (HE 253/2020 vp, sk 554/2021) ja luonnonmarjanpoimijoiden aseman turvaamiseen (HE 42/2021 vp, sk 487/2021), joista kustakin on jo aiemmin annettu omat hallituksen esityksensä. Kehittämishanke muodostaa kokonaisuuden, jossa monet asiat liittyvät ja vaikuttavat toisiinsa. Keskeistä on ollut myös UMA:n eli ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmän kehittäminen samaan aikaan ja liittää muiden tietojärjestelmien liittymäpinnat siihen, varmistaa tiedonkulku viranomaisten välillä ja lupa-asioihin liittyvien muiden tahojen, kuten työnantajien ja oppilaitosten toiminnot prosessissa. Valmistelun aikana lainsäädäntöryhmä ja viranomaismenettelyt ja sähköiset ratkaisut -ryhmä yhdistettiin ja ne jatkoivat työskentelyään yhdessä.

Hallitusohjelman mukaan työperusteisten oleskelulupahakemusten nopea ja sujuva käsittely varmistetaan tavoitteena keskimäärin kuukauden käsittelyaika. Hakemusten käsittelyä tehostetaan ja nopeutetaan vahvistamalla edustustoverkkoa sekä purkamalla prosesseihin liittyviä pullokauloja selvitysten pohjalta. Suomeen töihin tulevien osalta varmistetaan, että he saapuvat maahan työntekoon tarkoitetulla luvalla (muun muassa turistiviisumien käytön kitkeminen). Uudistuksissa otetaan huomioon ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunta. Työsuojeluvälvönnan resursseja lisätään työturvallisuuden, harmaan talouden torjunnan, palvelussuhteen ehtojen välvönnan sekä ulkomaisen työvoiman välvönnan tehostamiseksi. Viranomaisten keskinäistä tiedonkulkua parannetaan. Työvoiman liikkuvuuden ja kohtaannon varmistamiseksi sekä saatavuusharkinnan joustavoittamiseksi arvioidaan tarve alueellisten työluPALINJAUSMENETELTYJEN YHDISTÄMISEKSI laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Työperäisessä maahanmuutossa EU- ja ETA-alueen ulkopuoliseen työvoimaan sovelletaan saatavuusharkintaa eurooppalaisen valtaviran mukaisesti.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriön johtamassa työryhmässä. Valmisteluun ovat osallistuneet sisäministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Maahanmuuttovirasto, Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kaakkois-Suomen TE-toimistot, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Ahvenanmaan työmarkkina- ja opintopalveluviranomainen (AMS), Rajavartiolaitos ja Business Finland.

Valmistelussa on otettu huomioon edellä mainitut selvitykset.

Hankkeen aikana on esityksen sisällöstä ja tavoitteista järjestetty seuraavat kuulemiset ja keskustelut:

1) Työperäisen maahanmuuton pyöreä pöytä –tilaisuudet 1.9.2020 ja 1.3.2021, jossa olivat edustettuina Matkailu ja ravintolapalveluliitto MaRa ry, Posti- ja logistiikka-alan unioni, SAK, Kiinteistötyönantajat ry, Suomen Yrittäjät ry, Akava ry, AKT ry, Teknologiateollisuus ry, Palvelualojen ammattiliitto PAM, Teollisuusliitto ry, Keskuskauppakamari, EK, Kaupan liitto ja Tehy ry.

2) Helsingin seudun kauppakamarin yritysraadin keskustelut 7.2. ja 27.9.2021 sekä 17.1.2022. Yritysraadin kokoonpanoon kuuluvat 2021-2023 Barona It Oy, Barona HoReCa Oy, Barona sote, Paulig/Gold&Green, HOK-Elanto, Compass Group FS Finland Oy, EEX Global, VTT,

Lidl Suomi Oy, Arctic HR Oy, Finland Relocation Oy, Varuboden-Osla, Krapihovi Oy, Inission Lohja Oy, Wärstilä Oyj, Arffman, Nokia, FinVector Oy, Charles River Discovery Research Services Finland Oy, Teollisuuden Voima Oyj, HT Laser, Skanska Talonrakennus Oy, SOL, ISS Palvelut Oy, Planmeca, Nordics at GE Healthcare ja Supercell. Yrityksraadin koordinaattoreina toimivat edustajat Helsingin seudun kauppakamarista, työ- ja elinkeinoministeriöstä ja Maahanmuuttovirastosta.

3) Talent Boost –ohjausryhmä. Ohjausryhmää puheenjohtavat työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kansliapäälliköt ja ryhmässä ovat edustettuna TEM:n ja OKM:n lisäksi SM, VM, UM, STM, Helsingin, Espoon, Vantaan, Tampereen, Turun kaupungit, Business Finland, seutukunnat, ELY-keskukset, TE-toimistot ja vuodesta 2021 alkaen Migri, OPH ja DVV. Kehittämishanketta on käsitelty kokouksissa 25.5.2020, 2.2. ja 22.9.2021.

4) Työministeriön työryhmät: työllisyysjohtoryhmä, joka on ministeriön sisäinen työryhmä, 16.6. ja 15.12.2021, sekä Palvelut, etuudet ja osallisuus –alatyöryhmä, jossa ovat edustettuina Kuntaliitto, Kuntatyönantajat, EK, Suomen Yrittäjät ry, Akava ry, SAK ja STTK, 17.6. ja 8.12.2021.

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja – hallinnon neuvottelukunnassa 8.6.2022.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Ulkomaalaislain työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely

2.1.1 Ulkomaalaislain 5 luvun rakenteesta

Ulkomaalaislain 5 luvussa säädetään kolmannen maan kansalaisille myönnettävistä oleskeluluvista työntekoa varten ja viisumilla tai viisumivapaasti tapahtuvasta työnteosta. Luvussa säädetään myös Euroopan unionin sinisestä kortista. Luvun sääntely on pääosin peräisin vuoden 1991 ulkomaalaislaista, joskin lukuun on tehty vuosien varrella eri kohtiin muutoksia muun muassa EU-sääntelystä johtuen.

Luvun alussa säädetään työntekijän oleskelulupa -järjestelmästä ja sen tarkoituksesta. Työntekijän oleskelulupahakemus ratkaistaan kaksivaiheisessa menettelyssä, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, jäljempänä *TE-toimisto*, antaa ensin hakemukseen osapäätöksen ja Maahanmuuttovirasto tekee sen jälkeen siihen lopullisen päätöksen. Maahanmuuttovirasto ratkaisee muut työntekoon perustuvat oleskelulupahakemukset ilman TE-toimiston osapäätösharkintaa. Luvussa säädetään myös työnteosta ilman oleskelulupaa eli työnteosta viisumilla tai viisumivapauden perusteella. Yrittäjän oleskelulupahakemus ratkaistaan myös kaksivaiheisessa menettelyssä, jossa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jäljempänä *ELY-keskus*, tekee ensin hakemukseen osapäätöksen ja Maahanmuuttovirasto tekee sen jälkeen siihen lopullisen päätöksen. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan kohdalla, josta säädetään lain 4 luvussa, menettely poikkeaa edellä mainitusta siten, että Innovaatiokeskus Business Finland antaa ensin lausunnon, jonka jälkeen ja sen ollessa myönteinen, ulkomaalainen laittaa määräajassa kasvuyrittäjän oleskelulupahakemuksen vireille ja Maahanmuuttovirasto tekee siihen päätöksen.

2.1.2 Työntekijän oleskelulupa

2.1.2.1 Työntekijän oleskeluluvan vaikutus muihin oleskelulupiin

Voimassa olevan ulkomaalaislain 5 luvun työntekoa koskeva oleskelulupasääntely perustuu vahvasti työntekijän oleskelulupa -järjestelmään ja siihen liittyvään kaksivaiheiseen prosessiin.

Luvun rakenne tarkoittaa, että ellei siinä ole erikseen säädetty nimenomaisesta työstä, jota varten voidaan myöntää muu oleskelulupa, työntekoa varten myönnetään työntekijän oleskelulupa. Kun nimenomainen muu peruste työntekoa varten on jollain perusteella säädetty, myönnetään muu oleskelulupa ansiotyötä varten ja tällöin prosessiin ei liity TE-toimiston suorittamaa osapäätösharkintaa, vaan hakemuksen käsittelee ja ratkaisee yksin Maahanmuuttovirasto.

2.1.2.2 Osapäätös

Työntekijän oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että TE-toimisto on tehnyt hakemukseen myönteisen osapäätöksen, jonka perusteella Maahanmuuttovirasto myöntää työntekijän oleskeluluvan.

Osapäätösharkinnassa tulee 73 §:n mukaan 1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa, 2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitetun henkilön työllistymistä, 3) varmistaa se, että työntekijän oleskelulupa myönnetään vain edellytykset täyttävälle henkilölle, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai hyväksyttyä terveydentilaa, ja 4) varmistaa, että työnantajan hakemukseen liittämät selvitykset ja vakuutus ovat 72 §:ssä säädetyn mukaiset. Säännöksen 1 ja 2 kohta tarkoittavat, että lain lähtökohtana on saatavuusharkinnan noudattaminen, minkä säilyttämisestä on kirjaus pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa.

Osapäätösharkintaa varten työnantajan on 72 §:n mukaan liitettävä työntekijän oleskelulupahakemukseen 1) työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista, 2) vakuutus siitä, että ehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä ja 3) työ- ja elinkeinotoimiston vaatiessa selvitys siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

Osapäätöksessä määrätään 74 §:n mukaan, oikeuttaako myönnettävä työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla tai erityisestä syystä rajattuna koskien työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa.

Lain 83 §:n 1 momentin mukaan TE-toimisto ratkaisee työntekijän oleskeluluvan myöntämisen 73 §:ssä säädetty edellytykset ja ratkaisee, onko työnteko tilapäistä vai jatkuvaa.

Työntekijöiden oleskelulupahakemusten käsittely on keskitetty Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kaakkois-Suomen TE-toimistolle. Ahvenanmaalla hakemuksia käsittelee Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet. Lain 85 §:n mukaan ulkomaalaislaissa säädettyihin tehtäviin ovat toimivaltaisia ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot siten kuin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

2.1.2.3 Ennakkotieto

Ulkomaalaislain 75 §:ssä säädetään ennakkotiedosta työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä. Sen mukaan TE-toimisto antaa työnantajan tai toimeksiantajan kirjallisesta hakemuksesta kirjallisen ennakkotiedon työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä hakemuksessa tarkoitettussa asiassa. TE-toimiston on annettava ennakkotieto viipymättä. Työnantajan vaatimuksesta TE-toimiston on työntekijän oleskelulupaa haettaessa noudatettava ennakkotietoa ajan, joka on mainittu ennakkotiedossa.

Hallituksen esityksessä (HE 28/2003 vp, ss. 168) ennakkotietoa on säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa perusteltu siten, että pykälä olisi tarpeen täydentämään työntekijän oleskelulupajärjestelmää useasta eri syystä. Mahdollisuus saada nopeasti ennakkotieto oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä parantaisi järjestelmän käytettävyyttä työnantajan henkilöstösuunnittelussa. Työsopimus voitaisiin solmia vasta sitten, kun työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä on saatu yksiselitteinen tieto, johon työvoimatoimisto olisi työnantajan vaatimuksesta sidottu. Ennakkotieto myös vähentäisi viranomaisten työn määrää. Hakemukset, joilla ei ole menestymisen mahdollisuuksia, jäisivät tekemättä eivätkä päätyisi kuormittamaan varsinaista päätöksentekojärjestelmää.

TE-toimistot ovat antaneet ennakkotietoja vuonna 2018 yhteensä 97 kappaletta, seuraavana vuonna 100 kappaletta ja vuonna 2020 yhteensä 97 kappaletta. Suurin osa ennakkotiedoista tehdään Uudenmaan TE-toimistossa, jossa ennakkotietojen hakemisen trendi on laskusuuntaan suuntaa antavien määrien ollessa vuosittain 2017: 66 kappaletta, 2018: 59 kpl, 2019: 57 kpl ja 2020: 32 kpl.

Tilastoja ei ole saatavissa siitä, miten moni ennakkotietohakemuksista johtaa työntekijän oleskelulupahakemukseen. Arviona kuitenkin on, että useimmat sellaisista, jotka eivät ole kielteistä ennakkotietoa saaneet, viireyttävät hakemuksen. Suurin osa ennakkotiedoista ei johda kielteiseen tai myönteiseen ennakkotietoon, mistä seuraa, että ennakkotiedoista saatu hyöty hakemusprosessissa on varsin heikko suhteessa hakemuksen käsittelyn työllistävyyteen. Yhden ennakkotiedon käsittely vie lähes yhtä kauan kuin yhden hakemuksen käsittely. Lisäksi ennakkotietoja hakennekin viireyttävät puutteellisia hakemuksia. Ainoastaan saatavuusharkintaan liittyvä työpaikan avaaminen ja rekrytointiselvityksen toimittaminen saattavat arvioiden mukaan toteutua hieman paremmin ennakkohakemuksen tehneillä. Asiakasneuvonnalla ja -ohjeistuksella voidaan korvata ennakkotietohakemukset ja irrottaa asiantuntijoiden työaika tuottavampaan työhön.

2.1.2.4 Saatavuusharkinta ja ulkomaisen työvoiman käytön linjaukset

Ulkomaalaislain 70 §:n mukaan työntekijän oleskelulupa -järjestelmän tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työnantajien ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeusturva sekä työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä. Lain 73 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta toteuttavat saatavuusharkintaa. Työ- ja elinkeinotoimiston tulee osapäätösharkinnassaan selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ja huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä tällaisen henkilön työllistymistä. Saatavuusharkinta tehdään tapauskohtaisesti ja yleensä edellyttämällä, että työpaikka on julkaistuna TE-hallinnon tietojärjestelmässä vähintään kaksi viikkoa. TE-toimisto voi myös muulla tavalla selvittää työmarkkinoilla olevan työvoiman saatavuuden esimerkiksi nojautuen tietyn ajan tai alueen työnhakijatilastoihin tai noudattaen alueelliseen työlupalinjaukseen kirjattua menettelyä. Saatavuusharkinnan keskeiset kohdealat ovat ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön riskialoja. Näitä ovat muun muassa rakennus-, siivous-, ravintola-, telakka- ja maatalousalat. Monilla näistä aloista tarjolla olevat työsuhteet ovat osa-aikaisia ja lyhyitä määräaikaissuhteita. Saatavuusharkintaa ei sovelleta erityisosaajien maahantuloon. Saatavuusharkintaa ei normaalityypisissä työmarkkinoilla jo olevien ulkomaalaisten hakiessa jatkolupaa.

Lain 73 §:n 2 momentin mukaan osapäätösharkinnassa tulee ottaa huomioon 71 §:ssä tarkoitettut valtakunnalliset ja alueelliset linjaukset. Valtioneuvoston päätöksellä on 10.11.2012 annettu ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevat valtakunnalliset linjaukset. Päätöksessä todetaan, että linjaukset eivät ole oikeussääntöjä, vaan että linjausten tarkoituksena on

antaa informaatiota siitä, mitä hakemusta käsittelevän virkamiehen tulee ottaa huomioon harkittaessa työntekijän oleskeluluvan tai muun työntekoon oikeuttavan luvan myöntämistä. Arvioidessa linjausten tarkoitusta päätöksenteon kannalta, tänä päivänä tällaisen informaation paikka on laissa, lain perusteluissa ja alueellisissa linjauksissa, jotka säätävät päätöksenteosta ja siinä huomioon otettavista seikoista. Päätöksessä todetaan myös, että lisäksi linjausten tarkoituksena on antaa informaatiota työntekijän oleskeluluvan ja muiden työntekoa varten myönnettävien lupien rajapinnoista. Tällaista tietoa voidaan nykyään antaa paremmin ja ajantasaisemmin muun muassa viranomaisten verkkosivuilla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, joita on yhteensä 15, antavat alueelliset ulkomaa-laista työvoimaa koskevat linjaukset. Alueellisia linjauksia on 12 kappaletta, sillä Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskuksilla on yksi yhteinen. Jokainen ELY-keskus pitää ajan tasalla alueelliset linjauksensa ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä. Työntekijän oleskelulupahakemuksia keskitetysti käsittelevät TE-toimistot tarvitsevat tuekseen ajantasaiset alueelliset linjaukset niiltä alueilta, joilla työnteko tapahtuu. Ajantasaisuus edellyttää linjausten säännöllistä päivittämistä. Työmarkkinaosapuolet osallistuvat alueellisten linjausten laadintaan. Päällekkäisyyden ja epäjohtonmukaisuuden välttämiseksi valtakunnallisten linjausten sisältämistä seikoista ei tule antaa linjauksia ELY-keskusten päätöksellä annettavissa alueellisissa linjauksissa, vaan niissä on tarkoituksenmukaisinta ohjata työntekijän oleskeluluvan käsittelijöitä huomioimaan työvoiman saatavuutta ja alueen työmarkkinoiden erityispiirteitä.

Työ- ja elinkeinoministeriö teki keväällä 2020 selvityksen tarpeesta yhdistää alueellisia työlu-palinjauksia laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Selvityksen mukaan alueellisten työlu-palinjausten rakennetta ja sisältöjä tulisi yhdenmukaistaa esimerkiksi yhteisen mallilinjausten, yhdenmukai-sen ammatiluokituksen ja muun terminologian avulla. Syksyllä 2020 on lisäksi kerätty TE-toimistojen työlu-palvelujen näkemyksiä alueellisten linjausten yhdenmukaistamistarpeista sekä selvitetty mahdollisuuksia automatisoida alueellisten linjausten sisältöä päätöksenteon su-juvoittamiseksi.

Keväällä 2021 luotiin alueellisten linjausten malliluonnos ELY-keskusten käyttöön, jonka poh-jaan alueet tarkistavat ja päivittävät linjauksensa ulkomaisen työvoiman käytöstä säännöllisesti puolivuositain. Alueellisen linjauksen tarkoitus on tukea työvoiman saatavuutta ELY-keskuk-sen alueella, ja siinä arvioidaan työvoiman saatavuutta eri ammattialoilla.

Yhtenäinen rakenne ja sisältöpohja suunniteltiin niin, että alueelliset linjaukset ovat asiakkaiden sekä TE-toimistojen työlu-palvelujen suuntaan riittävän tiiviitä, informatiivisia ja helpommin keskenään verrattavissa. Samalla tieto on sellaisessa muodossa, että se pystytään viemään UMA-rekisteriin eli hakemuksen käsittelyjärjestelmään. Keskeinen muutos on ISCO-ammatti-luokituksen käyttö linjauksessa. Automatisoinnin avulla tietoa voidaan hyödyntää hakemus-käsittelyssä niin, että käsittely nopeutuu. Järjestelmä tunnistaa automaation avulla, sisältyykö hakemuksen ammattiala hakijan tulevan työntekoalueen alueelliseen linjaukseen.

2.1.2.5 Työntekijän oleskeluluvan työnantajakohtaisuus

Voimassa olevan ulkomaa-lain 74 §:n mukaan työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskente-lemään yhdellä tai useammalla ammattialalla. Erityisestä syystä työntekijän oleskelulupa voi-daan rajata koskemaan työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluk-sessa.

Lain esitöiden mukaan (HE 28/2003 vp) vain erityisestä syystä, esimerkiksi työn liittyessä toi-mitussopimukseen tai lyhytkestoiseen urakkasopimukseen, oleskelulupa voitaisiin myöntää

työnantajakohtaisena. Erityinen syy, jonka perusteella työntekijän oleskelulupa voitaisiin rajoittaa työnantajakohtaiseksi, olisi esimerkiksi se, että työnteko liittyy toimitussopimukseen tai lyhytkestoiseen urakkasopimukseen. Työntekijän oleskeluluvan rajaamisen työnantajakohtaiseksi tulisi kytkeytyä työntekijän oleskelulupa –järjestelmän tarkoitukseen.

Valtioneuvoston päätöksessä ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista 11.10.2012 on tarkennettu työnantajakohtaisten lupien käyttämistä. Linjauksen mukaan erityisiä syitä, joiden perusteella työntekijän oleskelulupa voidaan rajoittaa työnantajakohtaiseksi, ovat 1) työntekijä on tilapäiseen työhön lähetetty työntekijä ja 2) työntekijä ei asu Suomessa. Tilapäistä lähettämistä koskevissa tilanteissa on yleensä kyse ulkomaille sijoittautuneen työnantajan Suomeen lähettämän työntekijän suorittamasta työstä. Ammattialakohtaisuuden perusteiden takia ulkomaalaislain lähtökohtana ei ole, että lähetetylle työntekijälle myönnettävä työntekijän oleskelulupa säännönmukaisesti rajoitettaisiin työnantajakohtaiseksi. Lähetetylle työntekijälle, joka tulee jatkuvaluonteiseen työhön Suomeen, voidaan myöntää työntekijän oleskelulupa, joka on pääsäännön mukaan voimassa yhdellä tai useammalla ammatialalla. Jos työ kuitenkin olisi selkeästi tilapäistä, työnantajakohtainen rajausta voitaisiin tehdä. Toisessa kohdassa mainitaan työntekijä, joka ei asu Suomessa. Tällaisten Suomessa työskentelevien henkilöiden ei voida katsoa olevan Suomessa työmarkkinoilla siten, että ammattialakohtainen lupa olisi perusteltu.

TE-toimistoilta saadut tiedot määristä ja työtehtävistä, joihin työnantajakohtaisia lupia myönnetään (2021, seurattu syyskuun loppuun):

Määrät	Kaakkois-Suomi	Uusimaa	Pirkanmaa	Pohjois-Pohjanmaa
työnantajakohtaiset luvat	178	440	405	175
ammattialakohtaiset luvat	982	4 270	2 119	1 875

Kaakkois-Suomen TE-toimisto

Kaakkois-Suomen TE-toimistossa on vuonna 2021 syyskuun 2021 loppuun mennessä on tehty yhteensä 1 160 osapäätöstä, joista 178 on työnantajakohtaisia. Suurimmat ammattiryhmät kyseisille luvulle ovat kuorma-auton ja erikoisajoneuvojen kuljettajat (111 osapäätöstä), maanviljelyn avustavat työntekijät (52 osapäätöstä) ja hitsaajat ja kaasuleikkaajat (24 osapäätöstä). Näistä ryhmistä kuskit toimivat rajan ylittävässä liikenteessä, eivätkä asu Suomessa. Heille tehdään osapäätökset joko toimeksiantosopimuksen pituuden mukaan tai B 12–48 kk. Hitsaajat tulevat lähetettyinä työntekijöinä ja maanviljelyn työntekijät ovat ulkomaalaisen työnantajan tuomaa vuokratyövoimaa. Suurin osa lopuista työnantajakohtaisista on marjanpöiminnän tukihenkilöitä ja yksittäisiä eri alojen osapäätöksiä.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistossa on tehty syyskuun 2021 loppuun mennessä 2 050 osapäätöstä. Näistä 175 on työnantajakohtaisia. Työnantajakohtaisista 129 on luonnonmarjapöiminnän tukihenkilöstöä, joista osa on lähetettyjä työntekijöitä. Lisäksi on 46 muiden alojen työntekijöitä.

Luonnonmarjapöiminnan tukihenkilöille tehdään työnantajakohtaiset osapäätökset tehtävien lyhyestä kestosta (noin 3 kk) ja työn erityispiirteistä johtuen, vaikka he eivät olisi lähetettyjä työntekijöitä. He työskentelevät pöimijöiden leireillä esim. ruoanvalmistukseen, kiinteistöhuoltoon, ajoneuvohuoltoon, sadonetsintään ja kirjauksiin liittyvissä tehtävissä. Muut työnantajakohtaiset osapäätökset on tehty pääsääntöisesti teollisuuden hitsaustehtäviin venäläisten alihankintayritysten palveluksessa.

Pirkanmaan TE-toimisto

Pirkanmaan TE-toimistossa on tehty syyskuun loppuun mennessä 2 524 osapäätöstä. Näistä 405 on ollut työnantajakohtaisia. Suurin osa työnantajakohtaisista osapäätöksistä on tehty hitsaajat ja kaasuleikkaajat, putkiasentajat, paksulevysepät ja rautarakennetyöntekijät sekä ruiskumaa-laajat ja -lakkaajat -ammattialoille. Näissä tapauksissa on ollut kyse tilapäiseen työhön lähetetyistä työntekijöistä erityisesti Turun ja Rauman telakoille. Työnantajana toimii yleensä venäläinen/ukrainalainen yritys tai toiseen EU-maahan sijoittautunut työnantaja.

Lisäksi maatalous- ja puutarha-alalle on tehty 40 työnantajakohtaista osapäätöstä. Näissä on ollut kyse ukrainalaisen vuokratyöyrityksen tilapäiseen työhön kuuden kuukauden ajaksi lähettämistä työntekijöistä maatalous-, puutarha- ja siipikarjankasvattajat -ammattialoille.

Uudenmaan TE-toimisto

Uudenmaan TE-toimistossa on tehty syyskuun loppuun mennessä 5 469 osapäätöstä. Näistä 440 on ollut työnantajakohtaisia. Suurin osa työnantajakohtaisista osapäätöksistä on tehty kuorma-autoalalle sekä lentoliikenteeseen. Lentoliikenteeseen on tehty 96 osapäätöstä.

Pääsääntöisesti nämä muut työnantajakohtaiset luvat ovat olleet lyhytaikaiseen työhön tai rajat ylittävään työhön. Noin 10 % myönteisistä osapäätöksistä on ollut työnantajakohtaisia.

Lähetetyt työntekijät, jotka saavat oleskeluluvan ulkomaalaislain 77 §:n perusteella (esimerkiksi lähetetyt erityisasiantuntijat) eivät saa työnantajakohtaista lupaa, vaan työnantajakohtaisia lupia ovat ulkomaalaislain 5 luvun sisällä ainoastaan työntekijän oleskeluluvat.

2.1.3 Muu oleskelulupa ansiotyötä varten

Ulkomaalaislain 77 §:ssä säädetään muusta luvasta ansiotyötä varten. Muu oleskelulupa ansiotyötä varten on määritelty ulkomaalaislain 3 §:n 6 a kohdassa tarkoittaen ulkomaalaiselle ansiotyötä varten myönnettävää oleskelulupaa, joka myönnetään ilman edeltävää työ- ja elinkeinotoimiston osapäätöstä. Tämä tarkoittaa siis käytännössä, että tämän pykälän nojalla myönnettäviin lupiin ei sovelleta, mitä saatavuusharkinnasta säädetään. Tämä tarkoittaa myös sitä, ettei siitä, mitä tietoa luvan myöntämistä varten tarvitaan, kuinka paljon työehtoja tarkistetaan ja keneltä tietoa pyydetään, työnantajalta vai työntekijältä, ole erikseen säädetty. Työnantajalla ei myöskään samalla tavalla kuin työntekijän oleskeluvissa ole valitusoikeutta päätöksestä miltei osin. Kaikki pykälässä mainitut perusteet on lailla 1218/2013 (HE 139/2013 vp) koottu yhteen. Perusteet ovat keskenään erilaisia ja luettelo on koettu sekavaksi. Kaikkien perusteiden kohdalla ei lain esitöistä löydy tietoa siitä, miksi ne alun perin on todettu sellaisiksi, ettei niiden kohdalla tehdä osapäätöstä. Vanhan ulkomaalaislain (378/1991) 25 §:n 4 momentin mukaan asetuksella säädettiin, missä ammatissa, toimessa tai tehtävässä ulkomaalainen ei tarvitse työlupaa. Ulkomaalaisasetuksen (142/1994) 18 §:ssä määriteltiin joitakin tehtäviä, joihin ei tarvittu työntekijän oleskelulupaa, ja sen nojalla oli annettu työministeriön määräys tehtävistä ja toimista, joihin ei

vaadita työlupaa (M/3/99 TM) ja joihin osa aloista pohjautuu. Joitakin aloja ja tehtäviä on perusteltu myös ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen yhteydessä (HE 28/2003 vp).

Lisäksi ongelmana on, että vaikka pykälä nimensä mukaisesti koskee ansiotyötä, joka on ulkomaalaislain 3 §:n 8 kohdassa määritelty työskentelyksi työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa, jossa työtä tehdään vastikkeellisesti, on pykälän joidenkin kohtien perusteella myönnetty lupia myös sellaisille henkilöille, jotka eivät ole työsuhteessa, vaan toimivat yrittäjinä. Muu palvelussuhde tarkoittaa lain esitöiden (HE 28/2003 vp) mukaan työsuhteen ohella myös muunlaisia vastikkeellisen työnteon muotoja, kuten työskentelyä virka- ja muussa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä toimimista yhteisöjen lakisääteisenä toimitusjohtajana. Lakisääteisenä toimitusjohtajana työskentelevät muun muassa osakeyhtiöiden toimitusjohtajat.

Myös Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa on listauksia ammattiryhmistä, joille tulee myöntää oleskeluluvat ilman saatavuusharkintaa. Näiden joukossa on myös sellaisia ryhmiä, jotka työllistyvät omalla työllä, eivätkä työskentele työsuhteessa.

Voimassa olevan sääntelyn mukaan muu oleskelulupa ansiotyötä varten myönnetään ulkomaalaiselle, joka 1 kohdan mukaan toimii yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Yrityksen yli- ja keskijohdon tai erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä toimivien osalta työnteke-oikeus ilman työntekijän oleskelulupaan liittyvää työmarkkinaharkintaa perustuu Suomen allekirjoittamaan palvelukauppasopimukseen (GATS).

Maahanmuuttoviraston vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan, jotta työtä voidaan pitää toimimisena yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä, tulee yrityksen olla kooltaan sellainen, että siinä on erotettavissa johdon eri tasot. Yrityksen koon lisäksi merkitystä on yrityksen johdon tehtävillä. Johdon tyypillisiä tehtäviä ovat esimerkiksi yrityksen toiminnan suunnittelu, koordinointi, johtaminen sekä investointi- ja menettelytapapäätösten tekeminen. Yleensä johto myös vastaa yrityksen henkilöstön, tekniikan ja tulosten kehityksestä. Johdon tehtävät vaihtelevat yrityksen alan ja koon mukaan, mutta mitä rutiininomaisempia ja suorittavampia tehtäviä niihin kuuluu, sitä todennäköisemmin niitä varten tarvitaan työntekijän oleskelulupa. Arvioitaessa yrityksen johdon tehtävien laatua, voidaan hakijalta pyytää selvitystä esimerkiksi työsopimuksesta, työnkuvasta, palkasta, yrityksen koosta ja toiminnasta.

Vakiintuneen hallintokäytännön mukaan ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisessa erityisosaamista vaativassa asiantuntijatehtävässä toimivina on pidetty esimerkiksi tietotekniikka-alan erityisosaajia, korkeakoulututkinnon suorittaneita jonkin muun erityisalan osajia, yliopistotason kieltenopettajia ja professoreita sekä muita korkeakoulututkinnon suorittaneita, jotka tulevat Suomeen vaativiin kyseistä tutkintoa ja korkeaa asiantuntemusta edellyttäviin tehtäviin. Erityisosaamista arvioitaessa on huomioitu esimerkiksi työn vaatima erityinen koulutus tai työssä hankittu erityispätevyys, erityisosaamista vaativien asiantuntijatehtävien laatu sekä työstä maksettava palkka. Korkeakoulututkinnon edellyttäminen ei yksin määrittele työtä erityisosaamista vaativaksi asiantuntijatehtäväksi, mutta se on voitu huomioida yhtenä kokonaisuutena vaikuttavana tekijänä. Jos korkeakoulututkintoa ei ole, on erityisosaaminen voitu osoittaa muulla tavalla, esimerkiksi työtodistuksin tai todistuksin muusta koulutuksesta kuin korkeakouluopinnoista.

Erityisosaamisen arvioiminen on jokaisen hakijan kohdalla tapauskohtaista kokonaisuutena, jossa kiinnitetään huomiota sekä työnkuvaan että työstä maksettavaan palkkaan. Palkkausta voi esimerkiksi verrata palkansaajien keski- ja mediaaniansioihin Suomessa. Yli- tai keskijohtoon kuuluvasta tehtävästä sekä erityisosaamista vaativasta asiantuntijatehtävästä maksettavan palkan voidaan yleensä olettaa ylittävän selvästi keski- ja mediaaniansiot. Vakiintuneen hallintokäytännön mukaan bruttotulojen jäädessä alle 3 000 euron kuukaudessa, ei työtä yleensä voida

pitää ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisena. Palkkausta arvioitaessa voidaan yleensä ottaa huomioon työnantajan tarjoamat veronalaiset luontoisedut, kuten auto- tai asuntoetu. Huomioon ei kuitenkaan yleensä oteta päivärahoja, eikä muita sen kaltaisia korvauksia työntekijälle matkoista tai Suomessa oleskelusta aiheutuvista tosiasiallisista kustannuksista tai elinkustannusten lisäyksestä.

Edellä mainittuun erityisasiantuntijuuteen ja sen arvioimiseen liittyvät seikat eivät palvele päätöksenteolta vaadittavaa selkeyttä ja automaation hyödyntämisen etuja. Toisaalta lupaan liittyvä niin sanottu palkkakehitys tai sen puute ja sen sääntelemättömyys puoltavat sääntelyn tarkistamista. Kun erityisosaamisen ja –asiantuntemuksen määrittely on työnantajan asia, ei sitä ole syytä säilyttää luvan myöntämisen edellytyksenä tavalla, että lupaviranomainen siitä selvityksen vaatisi, paitsi jos siihen on poikkeuksellisesti tarvetta.

Seuraavassa 2 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista. Tämän perusteen ei ole valmistelun aikana identifioitu liittyvän mihinkään Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin, vaan se liittyy työntekijän henkilöön liittyvään erikoisosaamiseen, jolloin työmarkkinoilta saatavan työvoiman arviointia ei ole pidettävä tämän vuoksi tarkoituksenmukaisena.

Urheilijoilta, valmentajilta ja urheilutuomareilta edellytetään toiminnan ammattimaisuutta. Ulkomaalaislain esitöiden (HE 28/2003, s. 170) mukaan ammattimaisuutta arvioidaan soveltuvien osin samalla tavalla kuin toimimista taiteen ja kulttuurin alalla. Ammattimaisena taiteilijana pidettäisiin henkilöä, joka täyttää vähintään kaksi seuraavista kriteereistä: koulutus taideoppilaitoksessa, taiteilijajärjestön jäsenyys, ammatillista työhistoriaa jollain taiteen alalla tai toimeentulon saaminen taiteellisesta työstä. Valtioneuvoston 11.10.2012 antamassa päätöksessä ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista on määritelty, mitä edellä mainitut kriteerit tarkoittavat muun muassa urheilun parissa sekä tieteen alalla toimivien ulkomaalaisten osalta. Päätöksen mukaan urheilun parissa tehtävän työn ammattimaisuutta voidaan osoittaa täyttämällä vähintään kaksi seuraavista kriteereistä: koulutus urheiluoppilaitoksessa, urheiluseuran jäsenyys, ammatillista työhistoriaa urheilun alalla tai toimeentulon saaminen urheilun parissa tehdystä työstä.

Seuraavassa 3 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa. Tämän perusteen ei ole valmistelun aikana identifioitu liittyvän mihinkään Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin, vaan se liittyy työntekijän henkilöön liittyvään erikoisosaamiseen, jolloin työmarkkinoilta saatavan työvoiman arviointia ei ole pidettävä tämän vuoksi tarkoituksenmukaisena.

Seuraavassa 4 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla tutkijoita ja ravintolamuusikoita lukuun ottamatta. Tämän perusteen ei ole valmistelun aikana identifioitu liittyvän mihinkään Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin, vaan se liittyy työntekijän henkilöön liittyvään erikoisosaamiseen, jolloin työmarkkinoilta saatavan työvoiman arviointia ei ole pidettävä tämän vuoksi tarkoituksenmukaisena. Syytä, miksi ravintolamuusikot on rajattu pois, ei yksiselitteisesti ole mahdollista identifioida. TE-toimistolta saadun tiedon mukaan näitä lupia haetaan enimmäkseen risteilylaivoilla työskentelyyn ja lupahakemusten määrä on pieni. Vuonna 2018 koko Suomessa tehtiin 4 osapäätöstä ravintolamuusikon tehtävään, joista kaksi oli kielteistä ja kaksi myönteistä. Ottaen huomioon TE-toimistojen alueet, ei Kaakkois-Suomen eikä Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistojen alueilla ole tehty ollenkaan osapäätöksiä näihin tehtäviin vuosina 2019–2021. Myöskään Pirkanmaalla, jonka toimialue kattaa Varsinais-Suomen ja sitä kautta laivareitin Turusta Tukholmaan, ei ole tehty osapäätöksiä ravintolamuusikoille vuosina 2019–2021. Uudenmaan TE-toimisto on vuonna 2019 tehnyt kaksi osapäätöstä, joista yhden kielteisenä ja toisen myönteisenä, jonka jälkeen hakemuksia ei ole

tullut. Hakemusten puuttuminen vuosina 2020 ja 2021 johtuu todennäköisesti koronapandemiasta, mutta jo sitä edeltävinäkin vuosina määrät ovat olleet pieniä.

Hallituksen esityksen (HE 28/2003) mukaan taiteilijoiden ammattimaisuutta arvioidaan soveltaen Taiteilijan sosiaalinen ja taloudellinen asema –toimikunnan mietintöä (opetusministeriön työryhmämuistioita 10:1995). Ammattimaisena taiteilijana pidettäisiin henkilöä, joka täyttää vähintään kaksi seuraavista kriteereistä: koulutus taideoppilaitoksessa, taiteilijajärjestön jäsenyys, ammatillinen työhistoria jollain taiteen alalla tai toimeentulon saaminen taiteellisesta työstä.

Kyse voi olla mistä tahansa taiteen lajista, kunhan taiteellista työtä voidaan pitää ammattimaisena. Käytännössä tyypillisiä esimerkkejä ovat ammattimuusikot sekä baletti-, ooppera- ja sirkustaiteilijat. Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota erityisesti työn sisältöön eli siihen, että hakijan on tarkoitus tehdä nimenomaan taiteellista työtä ja saada siitä toimeentulonsa.

Taite alalla myönnetään tämän kohdan perusteella lupia myös muuhun kuin ansiotyöhön. Taiteilijoiden toimeentulo koostuu esimerkiksi apurahoista tai freelancer-keikoista, joista saa palkkioita. Myös muusikoiden toimeentulo koostuu usein keikkapalkkioista eli kyse ei ole työsuhteessa tehtävästä työstä, vaan toimeksiannosta. Toimialalla on tyypillistä, että toimeentulo on repaleista ja se tulee monesta eri lähteestä.

Seuraavassa 5 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä. Kohtaa on tarkasteltava ulkoasianhallinto oleskelulupaviranomaisena 69 §:n kanssa. Sen 3 momentin mukaan ulkoministeriö myöntää tilapäisen oleskeluluvan lähettävävaltiota Suomessa edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston sekä kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen henkilökuntaan kuuluvalla ja hänen perheenjäsenellään sekä henkilökunnan yksityisessä palveluksessa olevalle henkilölle, joka on lähettävävaltion kansalainen. Mutta on myös tilanteita, kuten esimerkiksi Suomessa toimivien eräiden maiden kulttuurikeskukset, jotka eivät toimi osana asianomaisten maiden diplomaatti- ja konsuliedustustoa, vaan ovat erillisiä valtiollisia elimiä ilman diplomaattista asemaa. Näin ollen ulkoministeriö ei myönnä oleskelulupia näiden keskustien ulkomaalaisille työntekijöille, vaan oleskeluluvan myöntämisen harkinta on Maahanmuuttoviraston toimivallassa.

Seuraavassa 6 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa.

Luettelon 7 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa. Tämän perusteella on valmistelun aikana identifioitu liittyvän EU:n kauppasopimus GATS:in velvoitteisiin ja useimpiin muihin sen jälkeen tehtyihin EU:n vapaakauppasopimuksiin, viimeisimpänä EU-UK -vapaakauppasopimus.

Seuraavassa 8 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko. Tämän kohdan perusteella myönnetään Suomessa tutkinnon suorittaneelle tai tutkimuksen loppuun saattaneelle henkilölle oleskelulupa, silloin kun hän työpaikan löydettyään hakee oleskelulupaa. Tällöin hän saa oleskeluluvan ilman osapäätösharkintaa ja hänen lupaansa liittyy myös rajoittamaton työnteko-oikeus.

Pykälän 1 momentin 9–11 kohdat ovat ajallisesti rajoitetut tilanteita.

Momentin 9 kohdan mukaan ulkomaalainen toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana tai konsulttina, jos työ kestää enintään vuoden. Konsulttien maahantulo liittyy EU:n kauppasopimus GATS:in velvoitteisiin ja useimpiin muihin sen jälkeen tehtyihin EU:n vapaakauppasopimuksiin, viimeisimpänä EU-UK -vapaakauppasopimus.

Momentin 10 kohdan mukaan ulkomaalainen tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimittussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta. Tämän perusteen on valmistelun aikana identifioitu liittyvän EU:n kauppasopimus GATS:in velvoitteisiin ja useimpiin muihin sen jälkeen tehtyihin EU:n vapaakauppasopimuksiin, viimeisimpänä EU-UK -vapaakauppasopimus.

Momentin 11 kohdan mukaan ulkomaalainen tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos työ kestää enintään 18 kuukautta. Hallituksen esityksen HE 28/2003 vp mukaan tämä peruste liittyy pääasiassa ns. Working Holiday -sopimuksiin, joita Suomella tällä hetkellä on Uuden Seelannin ja Australian kanssa. Kolme uutta sopimusta, jotka on tehty Etelä-Korean, Kanadan ja Japanin kanssa, tullevat voimaan vuoden 2022 aikana. Hallituksen esityksessä HE 232/2021 vp on lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella (719/2018) osalta esitetty, että siinä säädettäisiin omasta Working Holiday -luvasta. Tämän vuoksi tämän ulkomaalaislain lainkohdan nojalla lupa voidaan myöntää muidenkin valtioiden välisten sopimusten perusteella, jos muuta sopivaa lupaperustetta ei löydy.

Kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmien perusteella ei tällä hetkellä tämän lainkohdan nojalla voida myöntää oleskelulupia johtuen siitä, että saadakseen tämän luvan, tulisi ulkomaalaisen toimeentulon olla turvattu ansiotyöllä. Tämä on käytännössä mahdotonta. Edellä mainitussa hallituksessa esityksessä on myös esitetty, että mainitussa laissa esitetään säädettävän harjoittelun perusteella myönnettävästä oleskeluluvasta, joka kattaisi myös kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmat.

2.1.4 Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Ulkomaalaislain 78 §:ssä säädetään työnteko-oikeudesta jo myönnetyn oleskeluluvan nojalla.

Pykälän 1 momentissa säädetään, että ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus yhdellä tai useammalla ammattialalla taikka yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa. Oleskeluluvan ammattiala- tai työntajakohtaisuudesta päätetään TE-toimiston osapäätöksessä.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että ulkomaalaisella, jolle on myönnetty muu oleskelulupa ansiotyötä varten eli 77 §:n nojalla myönnetty oleskelulupa, on luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. Momentissa säädetään lisäksi, että myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla eli riippumatta siitä, millä perusteella oleskelulupa on myönnetty, on oikeus tehdä 77 §:n 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettua työtä. Näin ollen muun oleskeluluvan nojalla saa 1) toimia yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, 2) toimia urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista, 3) toimia uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa, 4) toimia ammattimaisesti tie-teen, kulttuurin tai taiteen alalla tutkijoita ja ravintolamuusikoita lukuun ottamatta ja 5) toimia kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä.

Pykälän 3 momentissa säädetään niin sanotusta rajoittamattomasta työnteko-oikeudesta eri tilanteissa. Rajoittamaton työnteko-oikeus sisältyy pysyvään oleskelulupaan, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupaan ja jatkuvaan oleskelulupaan, joka on myönnetty muulla kuin työnteon perusteella, perhesiteen perusteella myönnettyyn tilapäiseen ja jatkuvaan oleskelulupaan, tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella myönnettyyn tilapäiseen oleskelulupaan, ihmiskaupan uhrille myönnettyyn oleskelulupaan, laittomasti maassa oleskelleelle ja työskennelleelle myönnettyyn oleskelulupaan ja maasta poistumisen estymisen perusteella myönnettyyn oleskelulupaan. Momentissa hieman epäloogisesti säädetään lisäksi viimeisessä kohdassa, että työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle ulkoministeriö on myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten, jolloin työnteko-oikeus koskee vain mainittuja töitä oikeuden olematta samalla tavalla rajoittamaton kuin se muissa momentin tilanteissa on.

Pykälän 4 momentissa säädetään, että 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 liittyy hakemukseen 72 §:n 1 ja 2 kohdassa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 3 kohdassa tarkoitetut liitteet. Säännös on tullut voimaan 1.10.2021. Lain esitöiden (HE 253/2020 vp., ss. 17) mukaan säännöksessä on kyse oikeudesta siirtyä suoraan uuden työnantajan palvelukseen. Työnteko-oikeus kestää niin pitkään kuin olemassa oleva oleskelulupa on voimassa. Jos kyseessä on jatkolupa, se voi olla voimassa jopa neljä vuotta. Työnteko-oikeus edellyttää hakemuksen tekemistä Maahanmuuttovirastolle. Hakemuksen käsittelyn ajan ulkomaalaisen työnteko-oikeus jatkuu voimassa olevan oleskeluluvan mukaisena. Kun ulkomaalainen löytää uuden työn tai aloittaa yritystoiminnan ja hakee sillä perusteella jatkolupaa, työnteko-oikeus jatkuisi hakemuksen käsittelyn aikana ulkomaalaislain 80 §:n 1, 2 tai 3 momentin nojalla. Työnteko-oikeuden laajentumisesta ulkomaalainen saisi Maahanmuuttovirastosta todistuksen, kun työnantajavelvollisuuksien merkittävä laiminlyönti tai muu hyväksikäyttö on todettu. Ulkomaalainen esittää todistuksen uudelle työnantajalleen työnteko-oikeuden osoituksena.

Pykälän 5 momentissa säädetään työvoiman hyväksikäytön uhrin oleskeluluvan saaneen työnteko-oikeudesta. Kun ulkomaalaiselle on myönnetty 54 b §:ssä säädetty oleskelulupa työnantajan moitittavan menettelyn takia, ulkomaalainen saa työpaikan löydettyään aloittaa työnteon tai yritystoiminnan. Tämäkin säännös on tullut voimaan 1.10.2021 (HE 253/2020 vp).

Pykälän 6 momentissa säädetään, että tähän pykälään perustuvasta työnteko-oikeudesta on 3 momentin 7 kohdassa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

2.1.5 Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa

Ulkomaalaislain 79 §:ssä säädetään työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa. Sen 1 momentissa säädetään tilanteista, joissa ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa. Käytännössä epäselvyyttä on aiheuttanut, että säännöksessä ei kerrota kaikkien kohtien osalta, miten kauan työnteko-oikeus kestää. Myöskään säännöskohtaiset perustelut eivät kaikilta osin ole täsmälliset, jolloin viranomaisyhteistyössä on jouduttu pohtimaan, onko työnteko mahdollista viisumilla tai viisumivapauden perusteella vai vaatiiko se esimerkiksi 77 §:ssä säädetyn oleskeluluvan hakemista. Pykälän soveltamisen tulkinta ei ole yhden viranomaisen tehtävänä, eikä oikeuskäytäntökään, joka ohjaisi soveltamista, ei ole.

Oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa on ulkomaalaisella, joka 79 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai urheilutuomariksi enintään kolmeksi kuukaudeksi. Tämän kohdan osalta soveltamisessa on aiheuttanut hämminkiä asiantuntijan määrittäminen ja miten se eroaa erityisasiantuntijasta, josta säädetään 77 §:n 1 momentin 1 kohdassa.

Saman momentin 2 kohdan mukaan ulkomaalainen tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammatitaitelijaksi tai urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta, enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalainen työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä.

Momentin 4 kohta perustuu EY:n tuomioistuimen ennakkoratkaisuun asiassa Vander Elst (C-43/93). Momentin 4 kohdan mukaan ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, kun ulkomaalainen tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen vakituksena työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa.

Momentin 4 kohdan soveltaminen käytännössä eli muun muassa ulkomaalaisvalvontaa suoritettaessa ei ole ollut yksiselitteistä. Voimassa olevan lain perusteluissa (HE 28/2003) todetaan, että valmisteilla on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kolmansien maiden kansalaisten palkattuina työntekijöinä lähettämisen ehdoista rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen puitteissa sekä neuvoston direktiivi rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen vapauden laajentamisesta koskemaan yhteisöön sijoittautuneita kolmansien maiden kansalaisia. Samoin siinä todetaan, että direktiivit tulevat koskemaan säännöksessä tarkoitettua tilannetta. Direktiivit eivät kuitenkaan koskaan tulleet voimaan. Asiaan on sen sijaan syntynyt oikeuskäytäntöä EU-tuomioistuimessa.

Tuomioistuin on katsonut, että lisäehdot, joita eräät jäsenvaltiot asettavat kolmansista maista oleville lähetetyille työntekijöille, ovat kohtuuttomat. Asiassa komissio vastaan Saksa (C-244/04), EY-tuomioistuin on katsonut, että Saksan lainsäädännössä toiseen jäsenvaltioon asettautuneen yrityksen lähettämille kolmansista maista oleville työntekijöille asetettu ehto siitä, että heidän on ollut oltava vähintään vuoden ajan kyseisen yrityksen palveluksessa saadakseen oleskeluluvan, ei ole EY:n perustamissopimuksen 49 artiklan mukainen. Asiassa komissio vastaan Luxemburg (C-445/03) tuomioistuin on katsonut, että lainsäädäntö, jossa edellytetään työsuhteen alkamista kuutta kuukautta ennen lähettämistä toiseen jäsenvaltioon, ylittää sen, mitä voidaan vaatia kolmannelta valtiosta olevien työntekijöiden sosiaalisen suojelun tavoitteen nojalla, eikä edellytys niin muodoin ole perusteltu. Viimeksi mainitussa tuomiossa tuomioistuin on niin ikään torjunut vaatimuksen toistaiseksi voimassa olevasta työsopimuksesta.

Ulkomaalaislain 79 §:n 2 momentissa säädetään kansainvälistä suojelua hakeneen työntekijäoikeudesta. Sen mukaan ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, kun hän on esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta tai kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

Lain 79 §:n 3 momentissa säädetään ansiotyön tekemisestä ilman oleskelulupaa enintään kolmen kuukauden ajan, kun työnantajalla tai toimeksiantajalla ei ole toimipaikkaa Suomessa ja

ulkomaalainen toimii tuote-esittelijänä tai elokuvatyöntekijänä. Säännöksessä ei säädetä työnteko-oikeuden kestosta, kun ulkomaalainen toimii ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viedään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa. Myöskään ulkomailta Suomeen suuntautuvan seuramatkan matkanjohtajan osalta ei säädetä työnteko-oikeuden kestosta.

2.1.6 Elinkeinon harjoittaminen

Maahanmuuttoviraston vakiintuneen käytännön mukaan maassa oleskeluluvalla oleskelevalla kolmannen maan kansalaisella on oikeus harjoittaa elinkeinoa. Tämä on kuitenkin ristiriidassa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:n 1 momentin kanssa, jonka mukaan tässä laissa säädettyin ehdoin saa laillista ja hyvän tavan mukaista elinkeinoa harjoittaa luonnollinen henkilö, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella. Lain esitöiden (HE 259/1992 vp) mukaan asuinpaikalla tarkoitetaan tässä pysyvää asumista jossakin Euroopan talousalueen valtiossa ja pysyvällä asumisella kotikuntalain mukaista kotikuntaa. Näin ollen kaikilla maassa oleskeluluvalla oleskelevilla ei ole oikeutta harjoittaa elinkeinoa, vaan oikeus kuuluu ainoastaan niille, joilla on kotikunta.

Perustuslain 18 §:ssä säädetään elinkeinon harjoittamisen vapaudesta. Kyse on laajemmasta kokonaisuudesta kuin vain yrityksen tai oikeushenkilön perustaminen. Osa elinkeinoista on vapaa eli niiden harjoittaminen ei vaadi viranomaiselta erityistä lupaa, eikä niiden harjoittamisesta tarvitse myöskään ilmoittaa mihinkään. Osa elinkeinoista on luvan- tai ilmoituksenvaraisia. Vapaasti harjoitettavia elinkeinoja ovat sellaiset elinkeinot, joita harjoitetaan omaksi elatukseksi, sekä sellaiset elinkeinot joita ei harjoiteta omaksi elatukseksi, mutta joiden harjoittamiseen ei tarvita erityistä lupaa.

2.1.7 Yrittäjän oleskelulupa

Yrittäjän oleskelulupa –niminen lupatyyppi on säädetty ulkomaalaislaissa 1.4.2018 alkaen (HE 129/2017 vp). Tätä ennen säädettiin elinkeinonharjoittajan oleskeluluvasta. Ennen lainmuutosta niin sanottujen osakeyhtiöyrittäjien eli ulkomaalaisten, jotka eivät olleet henkilökohtaisessa vastuussa yritystoiminnasta, hakemukset käsiteltiin työntekijän oleskelulupana, jossa TE-toimisto teki hakemukseen osapäätöksen. Lainmuutoksen tarkoituksena oli, että oleskelulupa yrittäjyyden perusteella olisi mahdollista myöntää riippumatta yhtiömuodosta ja että se olisi mahdollista myöntää yrittäjyyden perusteella muillekin kuin elinkeinon- tai ammatinharjoittajalle. Oleskelulupa olisi mahdollista myöntää siten myös osakeyhtiön perustaneelle yrittäjälle. Menettely muutoin säilytettiin ennallaan.

Yrittäjän oleskelulupa myönnetään kaksivaiheisessa menettelyssä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee yrittäjän oleskeluluvan myöntämiselle 76 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisen. Maahanmuuttovirasto myöntää ELY-keskuksen tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle yrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu.

Lain 76 §:n mukaan yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että yritystoiminnalla on kannattavan toiminnan edellytykset. ELY-keskus myös ratkaisee, onko yritystoiminta tilapäistä vai jatkuvaa. Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöllä, yritystoiminnalla tai muulla tavalla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Säännöksessä ei selkeästi tule esiin, mihin harkinta perustuu, eikä sitä ole avattu lain esitöissä. ELY-keskukSELLA on asiassa laaja harkintavalta, eikä hakija välttämättä tiedä, mitä kaikkea tarkistetaan.

Yrittäjän oleskelulupa on vaikeasti automatisoitavia asioita, esimerkiksi liiketoimintasuunnitelma. Saman lupaperusteen alla on lisäksi erilaisia yritysmuotoja, jolloin lupaharkinta on erilaista eli on jo toiminnassa olevia tai vasta perustamisvaiheessa olevia yrityksiä, jolloin myös tietotarpeet ovat moninaisia.

Yrittäjän oleskelulupatyyppejä kuvaa kielteisten päätösten suuri määrä.

Hakemusten ja päätösten määrät vuosina 2017–2021:

	2017	2018	2019	2020	2021
Hakemukset					
Ensimmäiset	186	292	371	301	262
Jatkot	259	295	368	452	576
Yhteensä	445	587	739	753	838
Päätökset					
Ensimmäiset	115	188	418	399	413
Jatkot	202	236	427	480	797
Yhteensä	317	424	845	879	1 210

Tehdyt päätökset vuonna 2021:

	Myönteiset päätökset	Kielteiset päätökset	Kielteisten %-osuus
Ensimmäiset	110	279	72 %
Jatkot	552	222	29 %
Yhteensä	662	501	43 %

2.1.8 Kasvuyrittäjän oleskelulupa

Kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskeva sääntely tuli voimaan 1.4.2018 (HE 129/2017 vp). Aikaisemmin tällaista sääntelyä ei ollut olemassa. Hallituksen esityksen mukaan kasvuyrittäjiä varten ehdotettiin luotavaksi oma menettelynsä, joka ottaisi huomioon kasvuyrittäjyyteen liittyvät ominaispiirteet erotuksena yrittäjän oleskeluluvasta.

Kansainvälisten mallien mukaisesti kasvuyrittäjyyteen liittyvän liiketoiminnallisen arvioinnin suorittaa oleskelulupaviranomaisen sijaan taho, joka tuntee paremmin kasvuyrittäjyysoiminnan ja sitä koskevan toimintaympäristön. Esityksen mukaan tarkoituksena oli, että hakija hankkisi silloisen Tekesin, nykyisen Business Finlandin puoltavan lausunnon jo ennen oleskeluluvan hakemista. Tämä ratkaisu perusteltiin järkeväksi siksi, että kansainvälisten kokemusten perusteella läheskään kaikki kasvuyrittäjät eivät lopulta hae oleskelulupaa, vaikka olisivat tätä ennen saaneet liiketoimintamallistaan hyväksytyn arvion. Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan ulkomaalaislain yleisten edellytysten täyttyessä ja puoltavan lausunnon perusteella, eikä arvioi uudelleen kasvuyrityksen liiketoimintamallia.

Ulkomaalaislain 47 g §:n mukaan kasvuyrittäjänä pidetään ulkomaalaista, jonka tarkoituksena on toimia päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitä-

vässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen (ss. 22) mukaan kasvuyrittäjyyden arvioimiseksi ei luotaisi uusia kriteerejä ulkomaalain tarkoituksia varten, vaan tässä hyödynnettäisiin Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin (jäljempänä *BF*) vakiintunutta toimintaa ja asiantuntemusta. *BF* arvioi kasvuyrityksiä osana sen Temporahoitusta, joka perustuu lakiin taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016), valtioneuvoston asetukseen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta (1444/2014) ja näitä täydentävään *BF*:n vakiintuneeseen ja julkiseksi tehtyyn käytäntöön.

Ulkomaalaislain 47 h §:n mukaan ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos Innovaatorahoituskeskus Business Finland on antanut puoltavan lausunnon kasvuyrittäjänä toimimisesta. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että ulkomaalainen täyttää tässä luvussa säädetty muut oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Siinä säädetään myös, että oleskelulupahakemukseen on liitettävä *BF*:n lausunto, joka on annettu enintään kaksi kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen vireille panoa.

Käytäntö on osoittanut, että kaikki ulkomaalaiset eivät ehdi hakea oleskelulupaa kahden kuukauden lausunnon voimassaolon aikana, mikä aiheuttaa ylimääräistä työtä *BF*:ssa, kun lausuntoja joudutaan uusimaan. Lisäksi on ilmennyt epäselvyyksiä siitä, mitä kahden kuukauden määräajassa on pitänyt tehdä. Tulkinta tällä hetkellä on, että hakemuksen on oltava tehty verkossa kahden kuukauden sisällä, mutta hakemuksen ei välttämättä tarvitse olla maksettu, eikä tunnistautumista tarvitse olla tehtynä. Epäselvyyttä on toisinaan siitä, tulkitseeko edustusto asiaa samalla tavalla.

Ulkomaalaislain 53 §:n 10 momentin mukaan kasvuyrittäjän ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle. Jatko-oleskeluluvan myöntämisestä säädetään 54 a §:ssä ja jatkoluvan pituudesta 55 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan se myönnetään enintään neljäksi vuodeksi.

Kansainvälisesti verrattuna esimerkiksi Ranskassa kasvuyrittäjän ensimmäinen lupa myönnetään neljäksi vuodeksi. Kun ulkomaalainen aloittaa yrittäjänä uudessa maassa, vuosi tai kaksi vuotta on lyhyt aika aloittaa toiminta (muuttaa, saada pankkitili, perustaa yritys ja muut hallinnolliset toimenpiteet). Kasvuyrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää enintään kahdeksi vuodeksi, mutta käytännössä se on myönnetty yleensä vain vuodeksi, koska hakija ei pysty osoittamaan riittävää toimeentuloa kahdeksi vuodeksi. Jotta ensimmäisen oleskeluluvan voimassaoloaika voisi pidentää, toimeentuloedellytystä tulisi tarkistaa. Jos toimeentuloedellytyksen osalta ei tehdä muutosta, mutta luvan voimassaoloaika pidennettäisiin, hyötyjinä olisivat hakijoista vain hyvin pieni osa eli ne, joilla on paljon varoja. Toimeentuloedellytyksen osalta olisi myös pohdittava sitä, mitä toimeentulon esittämisessä voidaan laskea hyödyksi.

Kasvuyrittäjän jatko-oleskeluluvan kohdalla Maahanmuuttovirasto ratkaisee hakemuksen lähtökohtaisesti ilman *BF*:n lausuntoa, sillä kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevan 54 a §:n 2 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto voi pyytää jatko-oleskelulupahakemukseen *BF*:n lausunnon. Tässä vaiheessa ongelmalliseksi on usein muodostunut sen harkitseminen, täyttääkö yritys enää kasvuyrittäjän kriteereitä. Selkeintä olisi, että lausunto olisi myös jatkolupavaiheessa aina pakollinen hakemuksen liite, jolloin harkintaa sen pyytämisestä ei tarvitsisi tehdä ja oikea taho

arvioisi kasvuyrittäjyyden kriteerien olemassaoloa. Kasvuyrittäjyyteen liittyy laajempi kysymys, miten kauan yritys voi olla kasvuyritys ja milloin se muuttuu niin sanotuksi normaaliksi yritykseksi.

2.1.9 Tilapäistä suojelua hakaneen oikeus ansiotyöhön ja harjoittaa elinkeinoa

Neuvoston direktiivissä (2001/55/EY) vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi, jäljempänä *tilapäisen suojelun direktiivi*, säädetään jäsenvaltion velvollisuuksista tilapäistä suojelua saavia kohtaan. Direktiivin 12 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on annettava tilapäistä suojelua saaville henkilöille lupa enintään tilapäisen suojelun ajan työskennellä toisen palveluksessa tai itsenäisenä ammatinharjoittajana ammattiin sovellettavia sääntöjä noudattaen ja osallistua aikuisille tarkoitettuun koulutukseen, ammattikoulutukseen ja käytännön työharjoitteluun. Direktiivissä lähdetään siitä, että sen alaan kuuluva henkilö saa suojelua. Tästä syystä siinä ei erikseen säädetä suojeluun liittyvien oikeuksien alkamisajankohdasta. Euroopan komissio on keväällä 2022 tarkentanut direktiivin tulkintaa siten, että henkilön työnteko-oikeus alkaa siitä hetkestä, kun hän on jättänyt tilapäistä suojelua koskevan hakemuksensa ja saanut hakemuksen rekisteröinnistä todistuksen. Jos myöhemmin todetaan, ettei henkilöllä ole oikeutta tilapäiseen suojeluun, hakemus voidaan hylätä, jolloin oikeus työntekoon päättyy.

Ulkomaalaislaissa säädetään tällä hetkellä tilapäistä suojelua saavan työnteko-oikeudesta oleskeluluvan nojalla. Ulkomaalaislain 78 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun perusteella. Työnteko-oikeudesta hakemuksen rekisteröimisen ja oleskeluluvan myöntämisen välisenä aikana ei ole säädetty. Tilapäisen suojelun direktiiviä ja siihen perustuvaa kansallista lainsäädäntöä sovellettiin Suomessa ensimmäisen kerran Ukrainan sodan seurauksena keväällä 2022, missä yhteydessä havaittiin, että kansallinen lainsäädäntö on työnteko-oikeuteen liittyen puutteellista eikä vastaa täysin edellä kuvattua direktiivin tarkoitusta. Tästä syystä ulkomaalaislakia on tarpeen tarkentaa vastaamaan direktiiviä lisäämällä säännökset työnteko-oikeuden alkamisesta hakemuksen rekisteröinnin jälkeen sekä työnteko-oikeuden kestosta. Oikeutta työntekoon on käytännössä jo sovellettu direktiivin tarkoituksen mukaisesti.

2.2 Sertifioidut työnantajat

Voimassa olevassa ulkomaalaislaissa ei säädetä sertifioiduista työnantajista. Laissa ei säädetä, että työnantaja, joka hoitaa velvoitteensa viranomaisia ja työntekijöitään kohtaan siten kuin lait ja määräykset velvoittavat, voisi hyötyä prosessista jotenkin. Hyvin asiansa hoitavan työnantajan liiketoiminta voi kärsiä siitä, että viranomaisen käsittelyssä oleskelulupahakemusten käsittely kestää vireillä olevien hakemusten suuresta lukumäärästä ja hakemusten epätäydellisyydestä johtuen.

2.3 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys

Työntekijän oleskelulupa on työnteon perusteella myönnettävä oleskelulupa, joka oikeuttaa työntekoon luvassa mainitulla ammattialalla tai vaihtoehtoisesti tietyn työnantajan palveluksessa. Kysymyksessä on työntekoa varten myönnettävä lupa, jota on haettava silloin, kun työnteko ei ole mahdollista muiden lainkohtien nojalla. Työntekijän oleskeluluvan erottaa muista työnteon perusteella myönnettävistä luvista menettelyn kaksivaiheisuus, vaikka hakijan kanalta kysymys onkin yhdestä hakemuksesta.

Ulkomaalaislain 73 §:n mukaisesti työ- ja elinkeinotoimisto (TE-toimisto) arvioi ensin osapäätöksessään työntekijän oleskeluluvan työvoimapoliittiset edellytykset eli työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuuden kohtuullisessa ajassa varmistuen, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan henkilön työllistymistä. Harkitessaan työntekijän oleskeluluvan myöntämistä, TE-toimisto ottaa huomioon ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevat valtioneuvoston päätöksellä annetut valtakunnalliset linjaukset sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) alueelliset linjaukset, joiden laadintaan myös työmarkkinaosapuolet ulkomaalaislain 71 §:n nojalla osallistuvat.

TE-toimisto myös varmistaa, että työntekijän oleskelulupa myönnetään vain edellytykset täyttävälle henkilölle, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai hyväksyttyä terveydentilaa, ja että työnantajan hakemukseen liittämät selvitykset ja vakuutus ovat 72 §:ssä säädetyn mukaiset. Työnantajan on liitettävä työntekijän oleskelulupahakemukseen työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista, vakuutus siitä, että ehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä, ja TE-toimiston vaatiessa selvitys siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että yritystoiminnalla on kannattavan toiminnan edellytykset. Menettely on tässäkin kaksivaiheinen siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee ensin yrittäjän oleskeluluvan myöntämiselle 76 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisen, minkä jälkeen Maahanmuuttovirasto myöntää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle yrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu.

Ulkomaalaislain 83 §:n 2 momentin ja 84 §:n 2 momentin mukaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan, jos 36 §:n mukaiset luvan myöntämisen yleiset edellytykset täyttyvät. Jos TE-toimiston tai ELY-keskuksen tekemä osapäätös on kielteinen, ei oleskelulupaa voida myöntää.

Vaikka etukäteen olisi tiedossa, että Maahanmuuttovirasto ei voi myöntää hakijalle oleskelulupaa Suomeen, TE-toimiston tai ELY-keskuksen on tehtävä osapäätös. Tällöin osapäätös jää turhaan tehdyksi kuormittamaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen resursseja ja siten pidentää hakemusten keskimääräistä käsittelyaikaa. Maahanmuuttoviraston arvion mukaan tällaisia tapauksia on vuosittain 40–50 kappaletta.

2.4 Ulkoisten palveluntarjoajien rooli oleskelulupaprosessissa

Ulkomaalaislakiin on lisätty 1.6.2015 voimaan tulleella lailla säännökset ulkomailla oleskelulupa-asioihin liittyvien tiettyjen tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle tai viimesijaisesti ulkoiselle palveluntarjoajalle.

2.4.1 Ulkoistaminen

Ulkoministeriö tekee sopimuksen tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle tai ulkoiselle palveluntarjoajalle. Ulkomaalaislain 69 b §:n mukaan lähtökohtana on, että ulkoistaminen tehdään toisen Schengen-valtion edustustolle. Jos se ei ole mahdollista, tehtävien antamisesta voidaan sopia lain 28 §:ssä tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä. Viittaaminen 28 §:än tarkoittaa,

että ulkoistaminen oleskelulupa-asioissa tulee kyseeseen paikoissa, joissa viisumiasioihin liittyviä tehtäviä on ulkoistettu.

Kun ulkoistamista koskeva sopimus tehdään, siinä on 69 c §:n 2 momentin mukaan tehtävien lisäksi sovittava siitä, että hakija ohjataan edustustoon, jos tehtävien hoitamisen yhteydessä ilmenee epäily hakijan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan luotettavuudesta tai muun esitetyn asiakirjan todenperäisyydestä taikka jos edustusto tai Maahanmuuttovirasto katsoo, että asian selvittäminen vaatii henkilökohtaista asioimista edustustossa.

Ulkoisella palveluntarjoajalla on lain 69 d §:n perusteella oikeus ottaa oleskeluluvan hakijalta palvelumaksu, jonka suuruudesta on sopimuksessa sovittava. Palvelumaksun tulee olla kohtuullinen ja oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa sille annettuja tehtäviä. Asioidessaan ulkoisen palveluntarjoajan luona, oleskeluluvan hakijan maksettavaksi tulevat sekä oleskelulupaa koskeva hakemusmaksu että ulkoiselle palveluntarjoajalle suoritettava maksu. Hakija voi kuitenkin halutessaan vaihtoehtoisesti asioida ainoastaan edustustossa, jolloin hän välttyy ulkoiselle palveluntarjoajalle suoritettavasta maksusta.

Ulkoistamisen toteuttamista koskeva sääntely on esityksen tavoitteisiin nähden kankeaa. Kun tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa lupaprosesseja, edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisen tulisi olla mahdollista suoraan ulkoiselle palveluntarjoajalle. Voimassa olevan sääntelyn mukaan ensin tulee kuitenkin selvittää mahdollisuudet ulkoistaa tehtäviä toisen Schengen-valtion edustustolle. Käytännössä ulkoistaminen toiselle Schengen-valtion edustustolle ei ole toteutunut lain voimassa olon aikana kertaakaan.

Ulkoministeriö on vuoden 2021 loppuun mennessä sopinut oleskelulupa-asioihin liittyvien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan VFS Globalin tehtäväksi Intiassa, Filippiineillä, Nigeriassa, Etiopiassa, Keniassa, Turkissa, Ukrainassa ja Venäjällä (vain Pietarissa), joissa paikoissa hakemus voidaan jättää myös paperisena. Tämän lisäksi ulkoistus on toteutettu USA:ssa ja Kanadassa, mutta niissä se koskee vain sähköisiä hakemuksia.

2.4.2 Ulkoistettavat tehtävät

Ulkomaalaislain 69 c §:n 1 momentissa säädetään, mitä oleskelulupatehtäviä voidaan antaa toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tällaisia tehtäviä ovat:

- 1) oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen;
- 2) tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella;
- 3) tietojen, hakemuksen ja käsittelymaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle;
- 4) hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen;
- 5) biometristen tunnisteiden ottaminen ja tallentaminen;
- 6) ajanvarausten hoitaminen henkilökohtaista käyntiä varten Suomen edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona;
- 7) oleskeluluvan hakijan kuulemiseen liittyvien järjestelyiden hoitaminen;
- 8) hakemukseen liittyvien lisäselvityspyyntöjen ja niihin saatujen vastausten välittäminen;
- 9) päätöksen tiedoksiannon välittäminen.

Ulkomaalaislain muuttamista koskevassa esityksessä (HE 295/2014 vp, s. 25) on katsottu, että lain 69 c §:ssä mainituissa tehtävissä on kyse julkisista hallintotehtävistä. Kyse ei kuitenkaan ole merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä. Ulkoiselle palveluntarjoajalle annettavat tehtävät ovat teknisluonteisia ja viranomaisia avustavia tehtäviä. Tehtäviin ei sisälly

harkinta- eikä päätöksentekovaltaa. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 62/2014 todennut samoin, että ulkoistettavissa olevat tehtävät eivät sisällä merkittävän julkisen vallan käyttöä, ja että tehtävät ovat luonteeltaan oleskelulupahakemusten vastaanottamiseen ja tietojen välittämiseen liittyviä teknis- ja rutiiniluontoisia tehtäviä, joihin ei sisälly harkinta- tai päätösvaltaa.

Konsulipalvelulain (174/2019) 38 b §:ssä säädetään ulkomaisen asiakirjan ja siihen liittyvän käsittelymaksun vastaanottamista ja välittämistä edustustolle koskevien avustavien tehtävien ulkoistamisen mahdollisuudesta. Ulkoinen palveluntarjoaja ei suorita ulkomaisen asiakirjan laillistamista, vaan ainoastaan välittää alkuperäisen asiakirjan edustustolle. Tällä menettelyllä sujuvoitetaan sekä oleskelulupahakemusten että viisumihakemusten käsittelyä kokonaisuudessaan. Konsulipalvelulain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 216/2018 vp, s. 29) on vastaavasti katsottu, että kyseiset tehtävät ovat luonteeltaan teknis- ja rutiiniluontoisia tehtäviä, joihin ei sisälly harkinta- tai päätösvaltaa, eikä niihin sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Ulkoisen palveluntarjoajan tehtäviin ei esitetä muutoksia, eikä käytännössä ole havaittu epäkohtia niiden osalta. Kun esityksessä ehdotetaan lain 64 §:n muuttamista siten, että suullinen kuuleminen voitaisiin suorittaa etäyhteyden välityksellä ja siten, että hakija on ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa, etenkin 69 c §:n 1 momentin 4, 6 ja 7 kohdassa mainitut tehtävät tulevat huomioitavaksi. Lisäksi tältä osin esityksessä ehdotetaan tarkempaa sääntelyä, jotta etäkuuleminen voidaan toteuttaa tietoturvallisesti ja hyvän hallintomenettelyn täyttävällä tavalla.

Hallintolain mukaan hakija saa täydentää oleskelulupahakemustaan. Sähköisen hakemuksen (Enter Finland) osalta täydennyspyyntö toimitetaan hakijalle sähköisesti Enter Finland –järjestelmässä, jossa vastaaminen pyyntöön myös tapahtuu. Paperisia hakemuksia koskevien täydennyspyyntöjen osalta kyse on sellaisesta viranomaistehtävästä, jonka tekemistä ei voida antaa ulkoiselle palveluntarjoajalle, mutta ulkoinen palveluntarjoaja voi täydennyspyynnön välittää hakijalle 8 kohdan mukaisesti.

Ulkoministeriön mukaan ulkoistetuissa paikoissa oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen ja paperisena tehdyn hakemuksen vastaanotto on annettu palveluntarjoajalle. Laittoman maahanmuuton riskialueiden edustustoissa (tällä hetkellä näitä ulkoistettuja kohteita ovat Abuja, Addis Abeba, Ankara, Manila, Nairobi, New Delhi ja Pietari) oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen ja hakemuksen vastaanottaminen on ulkoistettu, mutta hakemusten vastaanottopäivänä edustuston virkailija on ulkoisen palveluntarjoajan luona ja antaa tarvittaessa hakijalle täydennyspyynnön, jossa hakijalle annetaan 14 vuorokautta aikaa täydentää hakemustaan. Jos hakija on saanut todisteellisesti täydennyspyynnön ja ei ole täydentänyt hakemustaan määräaikaan mennessä, hakemus voidaan ratkaista ilman puuttuvia asiakirjoja.

2.4.3 Ulkoistetun toiminnan valvonta

Ulkomaalaislain 69 f §:ssä ja konsulipalvelulain 39 g §:ssä säädetään ulkoistetun toiminnan valvonnasta. Ulkoministeriö ja asianomainen Suomen edustusto valvovat ulkoisen palveluntarjoajan toimintaa, ja suorittavat tarkastuksia sen selvittämiseksi, että ne noudattavat tehtyä sopimusta. Valvonnan kohteena on toiminta kokonaisuudessaan ja erityisesti tietosuojan toteutuminen. Ulkoisen palveluntarjoajan on valvonnan suorittamiseksi sallittava pääsy tiloihinsa ilman ennakkovaroitusta, järjestelmien valvonta ja valvonnan tehokas suorittaminen muulla sovitulla tavalla. Ulkoisen palveluntarjoajan on raportoitava suorittamastaan valvonnasta ulkoministeri-

ölle ja ilmoitettava ulkoministeriölle ja asianomaiselle Suomen edustustolle viipymättä mahdollisista turvallisuusrikkomuksista sekä tietojen väärinkäyttöä ja luvattonta käyttöä koskevista havainnoista.

2.5 Valvonta ja työsuojeluviranomaisen ilmoituskynnys poliisille

Ulkomaalaislain 86 §:n 2 momentin mukaan, jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille.

Ilmoitusvelvollisuuden sisältö on hiukan erilainen kuin muissa työsuojeluviranomaisen valvonnan alla olevissa asioissa. Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 50 §:n mukaan, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa laissa tai rikoslain (39/1889) 44 luvun 1 §:n 1 momentin 8–10 kohdassa tai 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko, työsuojeluviranomaisen on tehtävä siitä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Näin ollen työsuojeluviranomaisen on tällä hetkellä ilman vähäisyyskynnystä ilmoitettava poliisille aina kun se havaitsee, että työtä on tehty työnteko-oikeudetta, havaitessaan että työnantaja on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista tai kun työnantaja on jättänyt ilmoittamatta TE-toimistolle palkkaamastaan kolmannen maan kansalaisesta tai jättänyt ilmoittamatta työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimen sekä sovellettavan työehtosopimuksen.

Erilainen kynnys on perua siitä, että ulkomaalaislakia säädettäessä vuonna 2003, ei työsuojeluviranomainen vielä tehnyt nykyisenlaista ulkomaalaisvalvontaa. Työsuojelun ilmoitusvelvollisuutta perustellaan HE 28/2003 vp (s. 247) sillä, että työnteko-oikeutta koskevien säännösten valvonta on tuolloin kuulunut ulkomaalaisvirastolle, poliisille, rajavartiolaitokselle ja tulliviranomaisille. Aiemman työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetun lain (131/1973) 24 §:n nojalla työsuojeluviranomaisen oli ilmoitettava epäilemänsä työluparikos syyttäjälle. Tämä nähtiin ongelmalliseksi, koska se perusti työsuojeluviranomaiselle velvollisuuden olla perillä ulkomaalaislain työlupasäännöksistä ja tältä osin valvoa ulkomaalaislain noudattamista, vaikka alue ei muilta osin kuulunut työsuojeluviranomaisen toimivaltaan eikä asiantuntemukseen. Tätä ei pidetty tarkoituksenmukaisena, joten ulkomaalaislakiin säädettiin ilmoittamista varten oma kynnys.

TE-toimistolla ja Maahanmuuttovirastolla ei ole lakiin kirjattua velvoitetta ilmoittaa ulkomaalaislaissa rangaistaviksi säädettyistä teoista. Maahanmuuttovirasto ilmoittaa poliisille luvattomasta oleskelusta ja työnteosta matalalla kynnyksellä, soveltaen kuitenkin vähäisyyskynnystä kaikkein lievimpien tapausten osalta. TE-toimistot eivät ilmoita poliisille nykyisen 86 a §:n 2 momentin mukaisista teoista eli siitä, että työnantaja on jättänyt toimittamatta TE-toimistolle tiedon palkkaamastaan kolmannen maan kansalaisesta, mutta TE-toimisto on poliisin pyynnöstä luovuttanut tietoja tutkintaa varten lain 186 §:n 1 momentin 2 kohdan tapauksissa, kun kyse on väärän tiedon antamisesta viranomaisille. Luvattomasta työnteosta ne ovat ilmoittaneet poliisille tapauskohtaisesti, jos niille toimitettujen selvitysten tai UMA:sta ilmenevien tietojen perusteella luvaton työnteko käy selvästi ilmi.

Ulkomaalaislain 86 b §:n mukaan ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 72 §:ssä ja 86 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettajaan.

Rikoslain 47 luvun 6 a §:n mukaan luvattoman ulkomaisen työvoiman käytöstä tuomitaan myös urakan tai aliurakan antaja tai työn teettävä taikka heidän edustajansa, joka laiminlyö varmistautua siitä, että sen ulkomaiselle yritykselle antamassa urakointi- tai aliurakointityössä taikka ulkomaisen yrityksen sen käyttöön asettamana vuokratyövoimana työskentelevillä ulkomaalaisilla työntekijöillä on työntekijän oleskelulupa tai muu työntekoon Suomessa oikeuttava lupa.

Ulkomaalaislain 86 b §:n ja rikoslain 47 luvun 6 a §:n sääntelyn ero voi johtaa siihen, että ulkomaalaisrikkomukseen voi syyllistyä vain pääurakoitsija tai pääteettävä, mutta luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käyttöön voi syyllistyä myös se taho ketjussa, joka on tehnyt sopimuksen yrityksen kanssa, jolla on luvaton työntekijä.

Käytännössä on todennäköisempää, että tilaaja voi vaatia tiedot ulkomaalaisen sopimuskumppanin työntekijöiden työnteko-oikeudesta nähtäväkseen, mutta pitkän ketjun yläpäässä olevalla pääurakoitsijalla ei välttämättä ole mitään mahdollisuutta tähän. Silti pääurakoitsija voidaan tällä hetkellä tuomita työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta pelkän huolimattomuuden perusteella eli käytännössä aina, kun taas urakan antajan kohdalla vaaditaan rikoslain mukaan tahallisuutta.

Ulkomaalaislain 86 b §:ssä käytetään kolmea eri termiä, toimeksiantaja, pääurakoitsija ja pääteettävä, mikä on koettu valvonnan suorittamisessa sekavaksi. Termit eivät ole keskenään yhteneväisiä, eivätkä ne ole yksiselitteisiä. Työturvallisuuslain (738/2002) 49–51 §:ssä käytetään termiä pääasiallista määräysvaltaa käyttävä työnantaja ja rakennustyön turvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (205/2009) 2 §:n 4 kohdassa termiä päätoteuttaja. Viranomaisyhteistyössä on tullut esille toive, että vastuussa olisivat sekä pääasiallista määräysvaltaa käyttävä toimeksiantaja että jokainen tilaaja omista sopimuskumppaneistaan. Lisäksi on tuotu esille, että tällä hetkellä vastuusäännökset eivät vastaa työnantajasanctiodirektiiviä lähettävien työnantajien osalta, koska tällä hetkellä vastuu on vain päätoteuttajalla, kun direktiivissä säädetään nimenomaan työnantajan velvollisuuksista.

Yhteisellä työpaikalla pääasiallista määräysvaltaa käyttävän on työturvallisuuslain 49 §:n mukaan oltava työnantaja ts. tällä on oltava omia työntekijöitä yhteisellä työpaikalla. Eli jos ulkomaalaislain 86 b §:n vastuutaho määritellään työturvallisuuslain pääasiallista määräysvaltaa käyttävä työnantaja -termillä, olisi varmistettava, ettei ketjun ylin jää ilman vastuuta, jos tällä ei esimerkiksi ole omia työntekijöitä. Esillä on myös ollut terminologian yhdenmukaistaminen rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn kanssa, jolloin sanamuoto olisi ”urakan tai aliurakan antaja tai työn teettävä taikka heidän edustajansa”. Tällöin olisi varmistettava, että velvollisuus ulottuisi kaikkiin ketjussa ja päätoteuttajaan. Vakiintuneen tulkinnan mukaan rikoslain vastuun piiriin kuuluvat päätoteuttaja eli työn teettävä ja kaikki ketjun väliportaajat eli urakan tai aliurakan antajat. Esitöissä (HE 6/1997 vp, s. 194, HE 293/1992 vp, s. 6) ei sanavalintaa perustella, eikä perusteluista muutenkaan käy ilmi, miten säännöstä tulisi tulkita.

Työturvallisuuslain 52 b §:n 1 momentin mukaan pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on pidettävä työturvallisuuden varmistamiseksi ja tässä laissa säädettyjen velvoitteiden valvontaa varten ajantasaisista luetteloista yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Pykälän 6 momentin mukaan mitä tässä pykälässä säädetään pääurakoitsijasta ja muusta päätoteuttajasta, sovelletaan rakennuttajaan, jos työmaalla ei ole pääurakoitsijaa tai muuta päätoteuttajaa.

Työturvallisuuslakiin on lisätty uusi 52 c §, joka tulee voimaan 1.7.2022 (HE 2/2021 vp). Siinä säädetään telakka-alueella työskentelyä koskevista edellytyksistä. Sen 2 momentin mukaan sovelletaan, mitä 52 a ja 52 b §:ssä säädetään yhteistä rakennustyömaata johtavan tai valvovan rakennuttajan sekä pääurakoitsijan tai muun pää toteuttajan velvollisuuksista, sovelletaan myös tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettulla telakka-alueella pääasiallista määräysvaltaa käyttävään työnantajaan, kun kysymys on työskentelystä telakka-alueella. Vastaavasti, mitä 52 a ja 52 b §:ssä säädetään työnantajan velvollisuuksista, sovelletaan myös työnantajaan, jonka työntekijöitä työskentelee telakka-alueella. Lain 52 c §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan osa Suomen telakoista toimii tällä hetkellä teollisuuspuistossa, jossa toimii muitakin yrityksiä. Pykälässä tarkoitettuna telakka-alueena pidettäisiin tällöin vain sitä osaa teollisuuspuistosta, joka on telakkatoiminnan käytössä. Tunnistekortin käyttövelvollisuus olisi siten voimassa vain telakan alueella. Teollisuuspuiston muiden yritysten käytössä olevilla alueilla ei olisi pykälän mukaista velvollisuutta käyttää veronumeron sisältävää tunnistekorttia. Telakkayhtiön käytössä oleva alue on tavallisesti myös teollisuuspuistoissa rajattu muiden yritysten käytössä olevista alueista. Tunnistekortin käyttövelvollisuus olisi kuitenkin niiden teollisuuspuistossa toimivien yritysten työntekijöillä, jotka työskentelevät telakan alueella.

Edellä mainitun perusteella rakennustyömailla ja telakka-alueilla on vastuut valvoa työntekoa, kun muilla aloilla siitä ei ole säädetty.

2.6 Työnantajan ja toimeksiantajan tehtävät

Ulkomaalaislain 86 a §:n mukaan työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa.

Työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, tulee viivytyksettä toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle 72 §:ssä tarkoitettu selvitys ja vakuutus sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus.

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 neljä vuotta.

Lain 86 b §:n mukaan ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 72 §:ssä ja 86 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään. Työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) tarkoitettujen työntekijöiden työsuhteen ehdoista säädetään mainitussa laissa.

Toimeksiantajan velvollisuudet lainkohdan mukaan ovat siis seuraavat:

1) Työnteko-oikeuden varmistaminen: Toimeksiantajan on urakointi-, aliurakointi- tai vuokratyössä varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa.

2) Selvityksen ja vakuutuksen toimittaminen TE-toimistolle ja luottamushenkilöille (toimeksiantaja): Toimeksiantajan on urakointi-, aliurakointi- tai vuokratyössä, toimitettava TE-toimistolle 72 §:ssä tarkoitettu selvitys ja vakuutus sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luot-

tamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus ottaessaan palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen.

3) Velvollisuudet lupaprosessissa eli toimeksiantajan velvollisuudet lupaa myönnettäessä

Ulkomaalaislain 86 b §:n mukaan työnantajan 72 §:ssä tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään. Tämä tarkoittaa, että työntekijän oleskelulupaa hakiessa toimeksiantaja voi toimittaa lupahakemuksen liitteeksi työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetun selvityksen työntöön keskeisistä ehdoista, vakuutuksen siitä, että työehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä ja työ- ja elinkeinotoimiston vaatiessa selvityksen siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

Käytännössä on koettu TE-toimistoissa, että 72 §:n velvollisuuksien soveltaminen toimeksiantajaan ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Työnantaja on joka tapauksessa se taho, joka vastaa siitä, että työehdot ovat Suomen lain mukaisia. Usein päätoteuttajalla ei edes ole mahdollisuuksia saada näitä tietoja ulkomaalaisilta yrityksiltä.

Lain esitöiden (HE 28/2003 vp s. 166-167) mukaan toimeksiantajan vastuu on ulkomaalaislaissa ollut tarkoitus säilyttää samanlaisena kuin aiemman ulkomaalaislain (29 §:n 3 momentti ja 64 a §:n 1 momentti) aikana. Hallituksen esityksessä todetaan, että työsopimuslain säätämisen yhteydessä yrityksen rajat ylittävä vastuu omaksuttiin vain tietyissä erityistilanteissa, jotka liittyvät työn tarjoamisvelvollisuuteen irtisanomistilanteessa. Yrityksen rajojen ylittämisen edellytyksenä tällöin on, että yritykset kuuluvat samaan konserniin ja että niiden välillä on myös tosiasiallisesti kiinteä henkilöstöhallinnollinen yhteys. Ajatuksena oli, että yritystä ei voida asettaa vastuuseen toisen yrityksen laiminlyönnistä ilman sellaista määräysvaltaa, jonka avulla toisen yrityksen velvoitteiden täyttäminen on varmistettavissa. Pelkän asiakkuussuhteen ei katsottu luovan tällaista määräysvaltaa.

Kun toimeksiantajan vastuusta on alun perin säädetty (HE 293/1992 vp), esityksessä on erikseen todettu, että on huomattava, että voimassa olevat säännökset toimeksiantajan vastuusta eivät kanavoi toimeksiantajalle ulkomaisen työnantajan vastuuta työntekijöitä kohtaan, vaan ainoastaan vastuun vaadittavan luvan olemassaolosta ja viranomaiselle annettujen tietojen oikeellisuudesta. Toimeksiantajan vastuuta näistä seikoista ei esityksessä kuitenkaan ole pidetty kohutuuttomina varsinkin, kun ne on mahdollista ottaa etukäteen huomioon esimerkiksi sopimus-sakko- tai takautumislausekkein toimeksiantosopimuksessa.

Säännöstö on luotu 1990-luvun alussa, jolloin esimerkiksi työlupia ei ole pääsääntöisesti myönnetty vuokratuille työntekijöille, mikä on johtanut siihen, että ulkomaalaisille vuokratyöntekijöille on haettu lupia peitellysti. Tällöin on esiintynyt epäselvyyttä työnantajan velvollisuuksien soveltuvuudesta ulkomaiseen työnantajaan (HE 293/1992 vp. s. 6). Ottaen kuitenkin huomioon sen, että säännökset toimeksiantajan vastuusta eivät kanavoi, eikä niiden esitöiden mukaan ole tarkoituksaan kanavoida, toimeksiantajalle ulkomaisen työnantajan vastuuta työntekijöitä kohtaan, on vaikea nähdä, mitä lisäarvoa on toimeksiantajan vakuutuksella siitä, että työsopimuksen ehdot ovat vaadittunlaiset, kun hän ei niistä kuitenkaan juridisesti vastaa.

Voimassa oleva lain 86 b § säättää vain työntekijän oleskeluluvan osalta, eikä Maahanmuuttoviraston myöntämiä oleskelulupia muuta työntekoa varten. Tämän on kuitenkin uudessa prosessissa tarkoitus muuttua, kun kaikkia työntöön perusteella myönnettäviä lupia koskee sama

perussääntely. Tällöin tulee pohdittavaksi myös se, onko toimeksiantajalla vielä uudessa prosessissa tehtäviä, vai pyydetäänkö kaikki selvitykset suoraan työnantajalta.

2.7 Pidättäytymispäätös

Pidättäytymispäätöstä koskeva ulkomaalaislain 187 § on vuodelta 1993 ja sitä on vain hieman päivitetty vuonna 2004. Siinä säädettiin kaksoisrangaistavuuden kieltoa koskevasta säännöksestä, jolloin se rinnastui pidättäytymispäätöksen rangaistusluonteiseen seuraamukseen. Se mahdollisti viranomaiselle hyvin laajan harkintavallan ja pidättäytymispäätöksen tekemisen virheellisten tietojen toimittamisen vuoksi toistaiseksi, minkä ei voitu katsoa täyttäneen oikeasuhtaisuuden vaatimusta. Säännös myös mahdollisti, että pidättäytymispäätös voitiin tehdä jopa toistaiseksi voimassa olevana. Säännöstä muutettiin 1.10.2021 (HE 253/2020 vp), jolloin muutoksilla korostettiin seuraamuksen luonnetta hallinnollisena seuraamuksena. Lakiin lisättiin tuolloin päätöksentekoa edeltävä ohjausmenettely. Säännös ei ole ollut koskaan perustuslakivaliokunnan arvioitavana.

Lain 187 §:n 1 momentin mukaan TE-toimisto voi päättää, että työntekijän oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen tai toimeksiantajan sopimussuhteeseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 72, 86 a tai 86 b §:ssä säädetyistä seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto saa tiedon päätöksen perusteesta. Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävää ja että asianomainen työnantaja tai toimeksiantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätös pidättäytymisestä voidaan tehdä enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön. Pykälän 3 momentissa säädetään pidättäytymispäätöksen suhteesta työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen.

Hallituksen esityksen (HE 253/2020 vp) eduskuntakäsittelyn aikana hallintovaliokunta kiinnitti lausunnossaan (HaVL 15/2021 vp) huomiota siihen, että lain 187 § koskee vain työntekijän oleskelulupia eli niitä lupia, joihin sovelletaan saatavuusharkintaa, eikä kaikkia oleskelulupia, jotka oikeuttavat työntekoon Suomessa. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyi mietinnössään (TyVM 8/2021 vp) hallintovaliokunnan huomioon ja totesi, että hyväksikäyttötilanteet eivät jäsenny pohjalla olevan oleskeluluvan mukaan, vaan hyväksikäyttö voi liittyä mihin tahansa työn perusteella tai muulla perusteella myönnettyyn oleskelulupaan. Tämän vuoksi työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoi, että ehdotetun säännöksen soveltuminen myös muihin oleskelulupiiin kuin työntekijän oleskelulupaan olisi tarpeen hyväksikäytön ehkäisemisen tehostamiseksi. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta oli saanut selvityksen, jonka mukaan säännöksen soveltamisalan laajentaminen ei ollut siinä vaiheessa mahdollista, koska ulkomaalaislaissa säädetään työnantajalle velvollisuuksia vain työntekijän oleskeluluvan osalta ja pidättäytymispäätös tulee kytkeä työnantajalle säädettyihin aineellisiin velvollisuuksiin. Valiokunta kiirehti säännöksen soveltamisalan laajentamista koskemaan kaikkia työntekoon oikeuttavia oleskelulupia.

Vastaavanlaisesta päätöksestä säädetään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) 20 §:ssä, jota koskeva muutos on tullut voimaan 17.6.2021.

Pidättäytymispäätöksiä on tehty lain yli 17 vuoden voimassaoloaikana kuitenkin vain muutamia, ja aikaisempi säännös jäi sanktiosääntelyn kehittymisen myötä myös vanhanaikaiseksi. Ulkomaalaislain 1.10.2021 voimaan tullessa muutoksessa pidättäytymispäätöstä koskevaa säännöstä on täsmennetty.

Oikeusministeriön työryhmän laatimassa mietinnössä Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn kehittäminen (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 52/2018) jaotellaan erilaisia seuraamuslajeja hallinnollisiin seuraamuksiin, rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin ja rikosoikeudellisiin rangaistuksiin. Pidättäytymispäätöksen käyttöalaa tarkentamalla on haluttu aikaisempaa paremmin selvittää pidättäytymispäätöksen luonnetta karenssiluonteisena hallinnollisena seuraamuksena rangaistusluonteisen seuraamuksen asemesta.

2.8 Rangaistussäännökset

Ulkomaalaislain 12 luvussa säädetään rangaistussäännöksistä. Lain 185 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan ulkomaalainen, joka tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa on tuomittava ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon.

Lain 186 §:ssä säädetään työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta. Sen 1 momentin mukaan työnantaja tai tämän edustaja, joka 1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen, 2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka 3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 86 a §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden, on tuomittava työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta. Pykälän 2 momentin mukaan rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 86 b §:n mukaan ja 3 momentin mukaan rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

Lain 187 §:ssä säädetään pidättäytymispäätöksestä, josta on tarkemmin kohdassa 2.7.

Lain 188 §:ssä säädetään luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käytöstä informatiivisesti. Rangaistus luvattoman ulkomaisen työvoiman käytöstä säädetään rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä.

2.9 Oleskelulupahakemusten käsittelyajoista

Voimassa olevassa ulkomaalaislain 82 §:ssä säädetään käsittelyajasta työntekijän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten koskevan hakemuksen käsittelyaikamaksimista. Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet ja esittääkseen hakemuksen liitteet alkuperäisinä.

Ulkomaalaislain 82 §:ssä ei säädetä muista 5 luvussa säädettyistä oleskeluluvista, kuten yrittäjän oleskeluluvasta, eikä 47 h §:n kasvuyrittäjän oleskeluluvasta.

Työperusteisten ja muillakin perusteilla haettavien oleskelulupien hakemuskäsittelyyn kuluva aika ajoista on ollut aika ajoin runsaasti keskustelua julkisuudessa.

Ensimmäisen työntekijän oleskeluluvan käsittelyaika vuoden lopussa vuosina 2018 - 2021 (vrk, keskiarvo):

Työntekijän oleskelulupa	2018	2019 (1/2020)	2020	11/2021
TE-toimisto	135	58	57	26

Maahanmuuttovirasto	61	118	89	46
Käsittelyaika yhteensä	194	176	142	74

Ensimmäisen oleskeluluvat (vrk, keskiarvo):

	2018	2019 (1/2020)	2020	2021
Erityisasiantuntija	25	33	22	16
EU:n sininen kortti	22	27	18	14
Yrittäjän oleskelulupa, ELY	134	204	250	121
Yrittäjän oleskelulupa, Migri	182	183	71	52
Kokonaiskäsittelyaika	309	387	259	186
Mediaani	-	-	237	153
Start-up -yrittäjät	-	88	63	24

Ylimmät laillisuusvalvojat ja Maahanmuuttoviraston toimintaan kohdistuvaa laillisuusvalvontaa suorittava sisäministeriö ovat vuosien varrella antaneet useita kanteluratkaisuja, joissa kyse on ollut laissa säädetyn käsittelyajan ylittyminen. Ratkaisuja on annettu muissakin kuin työnte-koon perustuvissa oleskelulupa-asioissa. Mediassa on varsin usein ollut esillä etenkin työperus-teisten oleskelulupien pitkään kestävät prosessit.

Hallitusohjelman mukaan työperusteisten oleskelulupahakemusten nopea ja sujuva käsittely varmistetaan tavoitteena keskimäärin kuukauden käsittelyaika.

Lain 82 § perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin [2011/98/EU](#) kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdis-telmälupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskele-vien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista. Sen 5 artiklan 2 koh-dan mukaan toimivaltainen viranomaisen on tehtävä täydellisen hakemuksen johdosta päätös mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viimeistään neljän kuukauden kuluessa hakemuksen tekemisestä.

Direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön, ja se velvoittaa jäsenvaltiota siitä huolimatta, että täytäntöönpanoa ei olisi tapahtunut. Direktiivi on pantu täytäntöön hakemuksen käsittelyaikaa koskevilta osin 1.1.2014 voimaan tulleella lailla ([HE 139/2013 vp](#)). Direktiivin käsittelyaikaa koskeva säännös on jäsenvaltiota siten sitova, ettei jäsenvaltio saa säätää direktiivissä säädettyä pitempää eli niin sanotusti huonompaa käsittelyaikaa. Sen sijaan kansallisesti saa säätää lyhy-emmästä käsittelyajasta.

2.10 Suullinen kuuleminen ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvominen ja näytteenotta-jan henkilöllisyyden varmistaminen

Ulkomaalaislain 64 §:ssä säädetään suullisesta kuulemisesta haettaessa oleskelulupaa perhesi-teen perusteella. Sen 1 momentin mukaan, kun oleskelulupaa haetaan perhesiteen perusteella, hakijaa, perheen kokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon ja maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi. Sen 2 momentissa säädetään, että kuulemisen suorittaa

Maahanmuuttovirasto tai Suomen edustuston virkamies. Ulkomaalaislaissa ei säädetä kuulemisesta muiden oleskelulupaperusteiden osalta, esimerkiksi jos oleskelulupaa haetaan työnteon tai yrittäjyyden perusteella. Niiden osalta kuuleminen on perustunut hallintolain 6 lukuun, jossa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta, ulkomaalaislain 7 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen velvollisuudesta myötävaikuttaa oman asiansa selvittämiseen, sekä 10 §:ään, jossa säädetään tulkin käytöstä. Hallintolain (434/2003) 37 §:n 1 momentissa säädetään, että viranomaisen on pyynnöstä varattava asianosaiselle tilaisuus esittää vaatimus tai selvitys suullisesti, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi ja kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Lain 42 §:ssä säädetään, että tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä.

Ulkomailla suullinen kuuleminen suoritetaan edustustossa ja edustuston toimesta. Maahanmuuttovirasto antaa edustustoille yksityiskohtaista ohjeistusta siitä, miten haastattelut tulee järjestää ulkomailla Suomen edustustoissa. Käytäntö on ollut, että Maahanmuuttovirasto pyytää edustustoa kuulemaan hakijan ja toimittaa edustustolle kysymykset, jotka haastattelussa tulee selvittää. Tarvittaessa haastattelussa on mukana tulkki. Haastattelusta tehdään pöytäkirja, johon on kirjattu haastattelun sisältö. Pöytäkirja luetaan hakijalle ja hakija tarkistaa ja allekirjoittaa pöytäkirjan. Pöytäkirja toimitetaan Maahanmuuttovirastolle, joka ottaa sen huomioon päätöstä tehdessään.

Vuoden 2021 lopussa Suomen edustustoissa oli yhteensä 1 455 työntekijää, joista 582 työntekijää oli virkasuhteessa ja 873 työntekijää työsuhteessa. Työsuhteessa olevaa henkilöstöä kutsutaan myös paikalta palkatuksi henkilöstöksi. Edustusto solmii työsuhteen suoraan asianomaisen henkilön kanssa. Menettelyn etuna on se, että paikalta palkatuilla työsuhteessa olevilla henkilöillä on paikallistuntemusta asemamaasta ja mahdollisesti myös asianomaisen maan kieli- taito, mikä esimerkiksi konsulipalveluiden antamisessa mukaan lukien oleskelulupa-asiat, on etu.

Edustustoissa on käytetty myös edustustoon työsuhteessa olevaa henkilöstöä ulkomaalaislain 64 §:ssä tarkoitettujen haastattelujen tekemiseen. Oikeuskansleri on antanut päätöksellään 20.1.2022 (OKV/2116/10/2020) ulkoministeriölle huomautuksen kyseisestä menettelystä ja katsonut, että julkisen vallan käyttöä sisältävät hallintotehtävät tulee hoitaa pääsääntöisesti virkasuhteessa. Oikeuskanslerin päätöksen johdosta edustustot ovat tällä hetkellä järjestäneet tehtävänsä niin, että vain virkasuhteessa olevat henkilöt hoitavat toistaiseksi perheside perusteisten oleskelulupien kuulemiset sekä DNA-tutkimusnäytteenoton valvonnat.

DNA-tutkimuksen suorittamisesta säädetään ulkomaalaislain 66 §:ssä. Sen 3 momentissa säädetään, että tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. Myös näissä tehtävissä edustustoissa on käytetty paikalta palkattua edustustoon työsuhteessa olevaa henkilöstöä. Vastaavasti oikeuskansleri on huomauttanut edellä mainitulla päätöksellään myös tästä menettelystä.

DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvomisen ja näytteenantajanottajan henkilöllisyyden varmistamisen osalta säännös on tullut voimaan 1.5.2019. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 217/2018 vp, s. 12) todetaan muun muassa, että näytteenoton valvojan vastuu korostuisi lakimuutoksen yhteydessä. Valvoja on vastuussa koko näytteenottotilanteen asianmukaisesta toteuttamisesta. Valvoja tarkistaa näytteenantajan henkilöllisyyden, ohjeistaa näytteenantajaa näytteen ottamisessa, varmistaa näyteharjan hygieenisen käyttämisen, valvoo näytteenottotilanteen mahdollisen vilpin estämiseksi, merkitsee näyteputken asianmukaisin tunnistein ja

vahvistaa valvontatilanteen sujumisen lain edellyttämällä tavalla allekirjoituksellaan tutkimuspyyntöön sekä pakkaa pyynnön ja näytteen lähetettäväksi analysoitavaksi. Valvontaan kuuluu lisäksi näytteenottovälineistöstä vastaaminen, otettujen näytteiden koskemattomuuden valvonta sekä näytteiden kuljetuksesta ja säilyttämisestä vastaaminen. Edellä mainituista syistä näytteenottoa valvovan virkamiehen tulee olla henkilökohtaisesti läsnä koko näytteenottotilanteen ajan. Erilaisten etäyhteyksien käyttö on lisääntynyt viime aikoina, mutta niiden käyttöä ei pidetä mahdollisena näytteenottotilanteessa näytteen luotettavuuden varmistamiseen liittyvän tärkeän intressin vuoksi.

Ulkomaalaislain säännösten ja niiden esitöiden perusteella edellä mainittujen oleskelulupahakemuksen käsittelyyn ja DNA-näytteiden ottamisen valvontaan liittyvissä tehtävissä ei voida käyttää muuta kuin viranhaltijaa. Oikeuskansleri on edellä mainitussa päätöksessään todennut, että perinteisen eli niin sanotun valtiosääntöoikeudellisen virkamieshallintoperiaatteen mukaan julkista valtaa voivat Suomessa käyttää vain viranomaiset ja viranomaisten nimissä vain laillisesti virkoihinsa nimitetyt virkamiehet. Perustuslaissa turvattu lainalaisuusperiaate edellyttää, että viranomaisen ei ilman lain tukea ryhdy siirtämään laissa virkamiehen tehtäviksi säädettyjä toimenpiteitä työsopimussuhteisen henkilöstön hoidettavaksi. Mikäli oleskeluluvan myöntämisen edellytysten selvittämiseen liittyvän suullisen kuulemisen tai näytteenottojen valvontaan liittyviä tehtäviä haluttaisiin siirtää muun kuin virkamiehen suoritettaviksi, asiasta tulisi säätää laissa.

Suullisen kuulemisen osalta on hallituksen esityksessä ulkomaalaislaiksi (HE 28/2003 vp) säännöskohtaisissa perusteluissa todettu, että hakemuksen vastaanottamisen yhteydessä toimitettava suullinen kuuleminen on luonnollinen osa hakemuksen vastaanottamista. Kun hakijan edellytetään saapuvan henkilökohtaisesti paikalle, hänelle voidaan samalla esittää kaikki tarvittavat lisäkysymykset, jottei häntä tarvitsisi vaivata uudelleen saapumaan viranomaisen luokse. Kuten edellä on todettu, Maahanmuuttovirasto ohjeistaa suullisen kuulemisen suorittamisessa yksityiskohtaisesti. Suullista kuulemisesta koskeva sääntely on ulkomaalaislaissa sen voimaantulosta 1.5.2004 lähtien, jolloin ulkomaalaislakia muutettiin siten, että oleskelulupien myöntäminen kaikille ulkomailla oleville ulkomaalaisille siirrettiin Suomen ulkomaan edustustoilta silloiselle Ulkomaalaisvirastolle nykyiselle Maahanmuuttovirastolle. Tätä aikaisemmin virkasuhteen edellytyksestä ei ole ollut sääntelyä.

DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvontaa koskevaa sääntelyä on muutettu 1.5.2019 voimaantulleella ulkomaalaislain muutoksella siten, ettei laissa enää säädetä DNA-tutkimusnäytteen otajasta. Hallituksen esityksessä (HE 217/2018 vp, s. 12) on edellä ottamisen valvomisen osalta todettu, että tutkimusnäytteen ottaja voisi olla kussakin tapauksessa tarkoituksenmukaisin henkilö. Itsenäiseen toimintaan pystyvä aikuinen asianosainen voisi ottaa näytteen itse. Näytteen ottaminen itseltä on perusteltua myös kontaminaatioriskin minimoimiseksi. Lapselta ja itsenäiseen näytteenottoon kykenemättömältä henkilöltä näytteen voisi ottaa huoltaja, saattaja tai muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Verinäytteen ottaisi edelleen terveydenhuollon ammattihenkilö.

Ulkoministeriö kouluttaa ja ohjeistaa yhtäläisesti näissä tehtävissä virkasuhteessa ja työsuhhteessa olevat henkilöt. Työsuhhteessa olevien henkilöiden osaamisen taso suullisen kuulemisen suorittamisessa sekä DNA-tutkimusnäytteen vastaanottamisessa on siten sama kuin virkasuhteisten henkilöiden. Edustustoissa sekä kuulemiset että DNA-tutkimusnäytteen ottamiset, jotka on hoidettu työsuhhteisten työntekijöiden toimesta, ovat käytännössä hoidettu hyvin, eikä haki-joilta tai muilta viranomaistahoilta ole tullut huomautuksia.

Maahanmuuttovirasto ohjeistaa suullisen kuulemisen hoitamisen yksityiskohtaisesti. DNA-tutkimusnäytteen ottamisen osalta on huomattava, että tehtävä ei enää sisällä varsinaista näytteen

ottamista, vaan ainoastaan sen valvomisen. Tämän lisäksi tehtävä sisältää myös muun muassa henkilöllisyyden tarkistamisen, joka tehtävänä on arvioitu sellaiseksi tehtäväksi, joka ulkomaa-laislain 69 c §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan on mahdollista ulkoistaa ulkoiselle palveluntar-joajalle.

Suullisen kuulemisen ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvontaa koskevat tehtävät ovat jul-kisia hallintotehtäviä, joihin on katsottava sisältyvän jonkin verran myös julkisen vallan käyttöä. Tehtäviä on hoidettava virkavastuulla. Valmistelussa on katsottu, ettei virkavastuuta koskevasta periaatteesta voida poiketa. Tämän vuoksi ehdotetaan sääntelyä siitä, että yleinen virkavastuu tulisi koskemaan myös Suomen edustustoon työsuhteessa olevia työntekijöitä näiden tehtävien hoitamisen osalta.

2.11 Laki henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa

Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020) 1 §:n 1 momen-tin 1 kohdan mukaan lakia sovelletaan, jollei muualla laissa toisin säädetä, henkilötietojen ko-konaan tai osittain automaattisesti käsitteilyyn sekä muuhun henkilötietojen käsitteilyyn, kun henkilötiedot muodostavat tai niiden on tarkoitus muodostaa henkilörekisteri tai sen osa ja hen-kilötietoja käsitellään ulkomaalaisen maahantuloa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asi-oiden käsitteilyn sekä niitä koskevan päätöksenteon ja valvonnan tarkoituksessa. Lain 7 §:ssä säädetään käsiteltävistä henkilötiedoista. Pykälän 4 momentin mukaan rekisterinpitäjä saa käsi-tellä ulkomaalaisen työntekijän palvelukseensa ottavan henkilötietoja. Ehdotettavat muutokset eivät edellytä henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain muuttamista.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on muuttaa työperusteista oleskelulupajärjestelmää siten, että se tukee Suomen tavoitteita kansainvälisen kasvun, kilpailukykyyn ja osaajien houkuttelevuuden lisäämisessä, maahanmuuton määrien kasvattamisessa ja tekemisessä Suomesta entistä houkuttelevamman kohdemaan investoida, sijoittaa, tehdä töitä, harjoittaa elinkeinoa ja asua. Oleskelulupajärjes-telmän ei tule olla este yritysten hankkia ulkomaista työvoimaa, jos sitä ei ole Suomessa tai EU/ETA-alueella saatavissa. Järjestelmän tulee olla myös selkeä ja nopea, jotta yritysten työ-voimatarpeet tulevat tyydytetyksi ajoissa ja jotta osaaja tulee Suomeen ja jää Suomeen. Esityk-sen tavoitteena on helpottaa oleskeluluvan hakemista ja lisätä sähköistä asiointia, millä keinoin on parhaimmat edellytykset hallituksen tavoitteiden mukaiselle hakemusten nopealle käsitte-lylle. Esityksen tavoitteena on taata sujuvat ja nopeat työperusteiset maahanmuuttomenettelyt.

Esityksen tavoitteena on laajentaa pidättäytymispäätöksen soveltamisalaa ja lisätä viranomais-ten keinovalikoimaa ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisyn tehostamiseksi. Tavoit-teena on voida kohdistaa työnantajiin seuraamuksia, jos ne toimivat vilpillisesti palkatessaan työntekijän työntekoon perustuvalla oleskeluluvalla tai toimiessaan vilpillisesti muissa sopi-mussuhteissa. Jotta seuraamukset toimitaisivat myös ennaltaehkäisevästi, koska niillä olisi mer-kittävä vaikutus työnantajan edellytyksiin harjoittaa elinkeinotoimintaa, pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä nykyistä pidemmälle ajalle. Ennaltaehkäisevyys ja ulkomaisen työvoiman hy-väksikäytön ehkäisyn merkittävyys edellyttäisivät lisäksi, kun pidättäytymispäätös tehdään, se tehtäisiin vähintään laissa säädyttyä tietyksi minimiajaksi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Yleistä esityksen sisältämistä ehdotuksista

Esityksen keskeisimpänä ehdotuksena on luoda edellytykset ratkaista työntekoon perustuvat oleskelulupahakemukset nopeasti ja sujuvasti, samalla korostaen prosessissa osallisena olevien tahojen velvollisuuksia ja vastuita. Edellä esitettyjen tutkimustulosten mukaan lopulta yli 80 prosenttia työntekoon perustuvista hakemuksista ratkaistaan myönteisesti, jolloin tämän on tapahtuttava nykyistä nopeammin ja vähemmällä tiedoilla. Esityksen ehdotuksena on tehdä selväksi, mikä on kenenkin rooli ja velvollisuus prosessissa samalla muistaen, että ulkomaisen työvoiman käytön lieveilmiöihin ja epäkohtiin puututaan. Keskeistä on myös tunnistaa ja tunnustaa, että työnantajiin voidaan laajasti luottaa, minkä vuoksi ehdotuksena on luoda työnantajan sertifiointin malli. Esityksen on tavoitteena myös mahdollistaa automaation laajempi käyttö oleskelulupa-asioissa sitten kun sitä voidaan alkaa hyödyntää täysimääräisesti.

4.1.2 Työnantajan roolin kasvattaminen

Ulkomaalaislain 5 luvussa ehdotetaan säädettävän työnantajan selvittämisvelvollisuuksista kaikkien työntekoa koskevien hakemusten osalta kattavasti. Työnantajan rooli näin ollen kasvaisi, mikä olisi loogista ja tarkoituksenmukaista, koska työnantajalla on paras tieto työsuhteesta, johon se työntekijän on palkannut.

Voimassa olevan ulkomaalaislain 5 luvussa ei työntekijän oleskelulupaa lukuun ottamatta säädettä työnantajan velvollisuuksista. Ehdotuksen mukaan työnantaja esittäisi työntekijänsä oleskelulupahakemuksessa vain ne työsuhteen keskeiset ehdot, jotka ovat olennaiset oleskeluluvan myöntämisen kannalta. Ehdotuksen mukaan kaikkea sitä selvitystä, joka tällä hetkellä on mahdollista pyytää ja esittää, ei ole tarkoitus työnantajalta vaatia. Lupaharkinnassa hyödynnettäisiin tiedonhallintalain mukaisesti muista viranomaisrekistereistä saatavaa tietoa, kuten velvoitteenhoitoselvitys, mistä myös seuraisi, kun osa tiedoista on saatavissa rekisteristä, että sitä ei sen vuoksi ole tarpeen tai perusteltua pyytää työnantajalta.

Tällä hetkellä työntekijän oleskelulupa on ainoa työntöön perusteella myönnettävä oleskelulupa, jossa työnantajalla on muutoksenhakuoikeus osapäätöksen osalta. Ehdotuksen mukaan riippumatta siitä, millaisesta työstä on kyse, työnantajan velvollisuudet olisivat sisällöltään samanlaiset kaikissa työntöön perusteella myönnettävissä oleskeluluvissa. Työnantajalle tulisi siten muutoksenhakuoikeus myös muissa kuin työntekijän oleskeluluvissa. Työnantajan muutoksenhakuoikeus koskisi työsuhdetta, eikä olisi koko oleskelulupaa koskeva. Muutosta haettaisiin samassa yhteydessä kuin haetaan varsinaisen oleskelulupapäätöksen osalta, mikä tarkoittaisi, että osapäätöksen tai työsuhteen ehtojen osalta ei muutosta voisi hakea omana itsenäisenä asiana.

4.1.3 Tarkempi sääntely

Ehdotuksena on yhdenmukaistaa eri lupatyyppeiden välistä hakemuskäsittelyä. Keskeistä on, että kaikissa työperusteisissa luvissa pyydetään samat työnantajaa ja hakijaa koskevat perustiedot ja vain tarvittaessa lupatyypikohtaiset lisätiedot. Lisätietotarpeet arvioidaan riskiperusteisesti. Hakijalla on näin realistisemmat mahdollisuudet tehdä niin sanotusti täydellinen hakemus, kun otetaan lisäksi huomioon prosessien ohjaavat elementit.

Hakijan ja työnantajan vastuita selkeytetään työntekoon perustuvissa oleskeluluvissa. Laissa säädettäisiin hakijan ja työnantajan vastuista ja säädettäisiin selkeämmin, mitä hakemuksessa

tulee esittää, prosessi olisi asiakaskeskeinen ja läpinäkyvä. Työnantajaa ja työsuhdetta koskevat tiedot pyydetäisiin suoraan työnantajalta. Luotaisiin työnantajan sertifiointi –järjestelmä, jossa kriteerit täyttävän ja luotettavaksi havaitun työnantajan työntekijän prosessi vaatisi vähemmän selvityksiä, koska työnantajan kyky toimia työntantajana olisi selvitetty sertifiointin myöntämisen yhteydessä.

Keskeisenä ehdotuksena on myös viranomaisten välisten vastuiden ja tehtävien selkeyttäminen sekä päällekkäisyyksien karsiminen. Tämän tarkoituksena on varmistaa, että useampi viranomainen ei selvitä samoja asioita, jolloin jokainen viranomainen voisi keskittyä omien tehtävien hoitamiseen.

Esityksessä pyritään myös selkeyttämään työnteon, yrittäjyyden ja elinkeinon harjoittamisen perusteella myönnettävien oleskelulupien myöntämisen edellytyksiä, samoin ilman oleskelulupaa tapahtuvaa työnteoa ja elinkeinotoimintaa. Selkeyttämisellä pyritään myös siihen, että laista paremmin voisi hahmottaa oleskelulupaprosessin. Sääntelyn uudistamisella pyritään myös siihen, että lakiin jäisi mahdollisimman vähän tulkinnallisuuksia, vaikka sitä ei voidakaan täysin poistaa, ja keskeisten vakiintuneiden käytäntöjen kirjaaminen lakiin. Työnteko-oikeuksia myös selvennetään. Voimassa olevan ulkomaalaislain 5 luvun säännösten ja niitä koskevien perustelujen niukkuudesta johtuen on olemassa oikeuskäytäntöä ja soveltamiskäytäntöä, jota tarkoitus tuoda esiin ja soveltuvien osin yksinkertaistaa. Lupakategorioita pyritään selkeyttämään, vaikkakin siinä vaikuttavat eräät Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, mutta tavoitteena on silti luoda viranomaiselle, hakijalle ja työnantajalle paremmat edellytykset määritellä soveltuva hakemustyyppi.

Lisäksi ehdotetaan, että ulkomaalaislaissa säädettäisiin tilapäisen suojelun direktiivin tarkoittaman tilapäistä suojelua hakevan ulkomaalaisen oikeudesta työnteokoon ja harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa heti hakemuksen rekisteröinnistä sekä oikeuden päättymisestä.

4.1.4 Työnantajan sertifiointi

Oleskelulupaharkinnassa on jo olemassa kokemustietoa, että moniin työnantajiin voidaan luottaa, koska ne hoitavat velvoitteensa asianmukaisesti siten, ettei niiltä ole tarvetta pyytää lisäselvitystä, eikä myöskään valvonnassa ole ilmennyt epäkohtia. Nämä työnantajat ovat siis hoitaneet velvoitteensa asianmukaisesti. Tällaiset työnantajat olisivat potentiaalisia sertifiointin hakijoita.

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön työnantajan sertifiointi säätämällä siitä ulkomaalaislaissa. Sertifiointilla tarkoitettaisiin ulkomaalaislain 5 luvun työnteoa koskeviin oleskelulupahakemuksiin liittyvää järjestelmää, joka mahdollistaisi työnantajaa koskevien tietojen ennakkoselvittämisen ja niin sanotun luotettavan työnantajan tunnistamisen. Työnantaja toimittaisi sertifiointin hakemisen yhteydessä työnantajaorganisaatioon liittyviä tietoja, jotka tarkistettaisiin, ja tiedot tarkistettaisiin myös toisen viranomaisen tietovarannosta. Jos sertifiointin myöntämisen edellytykset täyttyisivät, työnantajalle myönnettäisiin sertifiointi.

Sertifiointin myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Sääntelyratkaisu mahdollistaisi lain voimaantulon jälkeen sertifiointin toimivuutta koskevan seurannan ja arvioimisen sekä tarvittaessa sertifiointin myöntämisen edellytysten tarkistamisen muuttamalla asetusta. Hallituksen esityksen liitteenä on luonnos valtioneuvoston asetukseksi ja siihen liittyvä muistio.

Sertifioitujen työnantajien ei tarvitsisi toimittaa sertifiointin hakemisen yhteydessä selvitettyjä tietoja uudelleen työntekijänsä oleskelulupahakemuksen yhteydessä sertifiointin voimassaoloaikana. Työnantaja ilmoittaisi hakemuksessa työsuhteen keskeiset ehdot, joita hakijan ei tarvitsisi esittää, ja joiden perusteella hakemus ohjautuisi joko työ- ja elinkeinotoimistoon osapäätösharkintaan tai suoraan Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi. Hakija täyttäisi oleskelulupahakemuksen muilta osin.

Työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyprosessi nopeutuisi, kun sertifioidun työnantajan kohdalla päätöksenteossa voidaan keskittyä puuttuviin ja tapauskohtaisiin, lähinnä hakijan henkilöön, liittyviin tekijöihin. Ennakkoselvitettyjä tietoja ei tarvitsisi tarkistaa ja todistaa jokaisen hakemuksen kohdalla erikseen, kuten nykyisin tapahtuu. Sertifiointiin on mahdollista liittää erillinen työnantajalta perittävä maksu. Se korvaisi syntyviä kustannuksia sekä vähentäisi puutteellisia sertifiointihakemuksia.

Sertifiointijärjestelmään ehdotetaan liitettäväksi myös sertifiointin peruuttamista koskeva sääntely. Sertifiointi peruutettaisiin, jos työnantaja ei enää täyttäisi sen myöntämisen edellytyksiä, se on menettelyt laissa säädettävällä tavalla moitittavasti, minkä seurauksena siihen ei voitaisi enää luottaa siten kuin sertifiointin myöntäminen edellyttää. Sertifiointi voitaisiin myöntää uudelleen tietyn ajan kuluttua, kunhan työnantaja täyttäisi sen myöntämisen edellytykset.

4.1.5 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys

Ulkomaalaislain 83 §:n 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto myöntäisi työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle työntekijän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Menettely olisi sama kuin on voimassa olevassa ulkomaalaislaissa.

TE-toimiston ja ELY-keskuksen osapäätös on luvan myöntämisen perusedellytys. Jos sitä ei ole eli osapäätös on kokonaan kielteinen, Maahanmuuttovirasto ei käsittele hakemusta enempää, vaan antaa kielteisen oleskelulupapäätöksen. Sen sijaan, vaikka etukäteen olisi tiedossa, että Maahanmuuttovirasto ei missään tapauksessa oman harkintansa johdosta voi päästää hakijaa Suomeen, TE-toimiston tai ELY-keskuksen on tehtävä osapäätös. Tällöin osapäätöksen edellyttämä työ turhaan kuormittaa TE-toimiston tai ELY-keskuksen resursseja ja siten pidentää hakemusten keskimääräistä käsittelyaikaa. Ongelmaa ei olisi, jos niin sanotuissa selvissä kielteisissä hakemuksissa Maahanmuuttovirasto voisi tehdä päätöksen oleskeluluvan yleisten edellytysten täyttymättömyydestä jo ennen TE-toimiston tai ELY-keskuksen osapäätöstä. Nämä hakemukset poistuisivat TE-toimiston tai ELY-keskuksen työjonosta ja resurssia voisi vapautua muiden hakemusten käsittelyyn.

Laissa esitetään säädettävän tällaisesta käänteisestä menettelystä. Menettely olisi poikkeuksellinen ja tarkoitettu sovellettavaksi tilanteessa, jossa oleskelulupamenettelyssä ilmenisi jonkinlainen uusi ilmiö, jolla useamman hakijan kohdalla havaittaisiin merkkejä epätavallisuudesta ja mahdollisesta säännösten kiertämisestä. Sääntely olisi tarpeen, jotta tilanteessa voitaisiin reagoida nopeasti ja ilman turhien resurssien kuluttamista TE-toimistossa tai ELY-keskuksessa. Sääntelyllä myös vältettäisiin riskit menettelyvirheiden osalta. Päätöksenteossa olisi tällöin silti noudatettava ulkomaalaislain ja hallintolain hyvän hallintomenettelyn periaatteita ja käytänteitä. Sääntely ei edellytä järjestelmäkehittämistä.

4.1.6 Suullinen kuuleminen

Ulkomaalaislain suullisen kuulemisen säännöstä muutettaisiin siten, että se tulisi koskemaan kaikkia oleskelulupahakijoita, kun voimassa oleva sääntely koskee ainoastaan perhesiteen perusteella tehtyjä hakemuksia. Lisäksi säädettäisiin, että kuuleminen voitaisiin suorittaa etäyhteyttä käyttäen, jolloin jatkossa Maahanmuuttovirasto voisi suorittaa esimerkiksi työperusteisten oleskeluluvan hakijoiden kuulemisen pääsääntöisesti. Kuuleminen etäyhteydellä voitaisiin suorittaa myös siten, että hakija on ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa. Kun Maahanmuuttovirasto suorittaisi jatkossa enemmän kuulemisia, vaatisi niiden toteuttaminen yhteistyötä sen ja edustustojen välillä. Edustustot voisivat jatkossakin suorittaa kuulemisia. Kuulemisten suorittaminen tulisi ehdotuksen myötä joustavammaksi toteuttaa niin toteuttamistavan kuin sen suorittajan osalta ja muutokset ovat nähtävissä kuultavan kannalta hyvänä muutoksena.

4.1.7 Valvonta

Ulkomaalaisvalvonta on työsuojeluviranomaiselle samanlainen valvontatehtävä kuin muutkin sen valvontatehtävät, mistä seuraa, että tehtävät eivät saisi olla erilaisia. Ulkomaalaislain 86 §:n 2 momentin mukaan, jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille. Säännös merkitsee, että kaikista teoista on tehtävä ilmoitus poliisille.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 50 §:n 1 momentin mukaan, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa laissa tai rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä, 44 luvun 1 §:n 1 momentin 3 tai 8–10 kohdassa taikka 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko, työsuojeluviranomaisen on tehtävä siitä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitusvelvollisuus koskee rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä sekä 44 luvun 1 §:n 1 momentin 3 ja 9 kohdassa tarkoitettujen tekojen osalta vain sellaisia, joissa on menetelty työsuhteen vähimmäisehtoja tai työnteon turvallisuutta ja terveellisyyttä koskevien säännösten vastaisesti taikka joissa on kyse työsuojeluviranomaisen valvottavana olevasta teknisestä laitteesta. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Erilaista ilmoituskynnystä ei voi pitää perusteltuna. Työsuojeluviranomaisella on osaaminen ja kyky harkita poliisille ilmoittamisen tarkoituksenmukaisuus. Ilmoituskynnykset yhdenmukaistettaisiin.

4.1.8 Pidättäytymispäätös

Esityksen mukaan Maahanmuuttovirastolle tulisi toimivalta tehdä pidättäytymispäätöksiä työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi. Muutoksen johdosta sekä TE-toimisto että Maahanmuuttovirasto voisivat määrätä työnantajaa koskevan pidättäytymispäätöksen. Esityksen ulkomaalaislain 5 luvun muutosten seurauksena pidättäytymispäätös voitaisiin määrätä kaikissa niissä tilanteissa, joissa oleskeluluvan myöntämisen peruste olisi työnteko. Muutos olisi merkittävä, koska tällä hetkellä pidättäytymispäätös voidaan tehdä ainoastaan työntekijän oleskelulupaan liittyvänä. Muutos olisi mahdollinen, koska laissa säädettäisiin työnantajan velvollisuuksista kaikkia työnteon perusteella haettavia oleskelulupia koskien.

Vaikka pidättäytymispäätöksiä on tähän mennessä tehty vuosien aikana vain muutama, työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien sääntelyn kehittäminen vaikuttanee siten, että

menettelyä käytettäisiin aiempaa useammin. Se ei välttämättä tarkoita, että työnantajalle tehtäisiin pidättäytymispäätös, mutta työnantaja saattaisi olla virheellisten tai harhaanjohtavien tietojen korjaavien toimien kohteena entistä useammin ja uhalla, että pidättäytymispäätös voidaan tehdä. Jotta pidättäytymispäätöstä koskeva menettely olisi vaikutuksiltaan tehokas, edellyttäisi päätöksen tekeminen myös sitä, että pidättäytymispäätös ilmenee UMA:ssa. Näin estettäisiin tilanne, että toinen viranomainen myöntäisi oleskeluluvan pidättäytymispäätöksen voimassaoloaikana. Tieto olisi tärkeä myös työsuojeluviranomaisen tehtävien hoitamisen kannalta sen valvomiseksi, että työnantaja toimii sille annetun täydennyspyynnön mukaisesti epäkohtien korjaamiseksi.

Pidättäytymispäätöksen voimassaoloajasta säättäminen siten, että sillä olisi minimi- ja maksimikesto, jolta väliltä se edellytysten täytyessä tehtäisiin, olisi omiaan korostamaan sen merkitystä, että työnantaja toimii ulkomaalaislaissa säädettyjen velvoitteiden mukaisesti. Ulkomaaisen työvoiman hyväksikäytön estäminen edellyttää tehokkaita toimia ja sääntelyä, jotta niillä olisi ennalta estävä vaikutus.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupaprosessien nopeutumiseen ja sujuvoitumiseen tähtäävien lakimuutoksien ja prosessikehityksen teknistä ja viestinnällistä toimeenpanoa varten kohdennetaan eri hallinnonaloilla EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusta Suomen kestävän kasvun ohjelmasta (RRP) vuosina 2021-2024 yhteensä 20 miljoonaa euroa. Investoinnilla tähdätään siihen, että työ- ja koulutusperusteisille oleskelulupaprosesseille asetetut käsittelyaikatavoitteet saavutetaan ja tavoitteissa pysytään pitkäjänteisesti. Rahoitusta ohjataan Maahanmuuttovirastolle, ulkoministeriölle, opetus- ja kulttuuriministeriölle, Innovaatorahoituskeskus Business Finlandille ja työ- ja elinkeinoministeriölle siten, että Maahanmuuttoviraston osuus kokonaisrahoituksesta on yhteensä 15,635 miljoonaa euroa vuosina 2021-2024.

Vuoden 2022 valtion talousarviossa Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenomomentille 26.40.01 (siirtomääräraha 2 v) myönnetystä nettomäärärahasta on varattu 7,835 miljoonaa euroa maailmanluokan automaatiota hyödyntävä digitaalinen infrastruktuuri osajien maahanmuuton tueksi -investointikokonaisuuteen (RRF pilari3) osana elpymis- ja palautumissuunnitelmaa. Tätä rahoitusta ohjataan ulkomaalaislakiin kohdistuvien muutoksien edellyttämiin järjestelmäkehitys-, asiakasohjaus- ja viestintätarpeisiin. Maahanmuuttoviraston alustavan arvion (19.1.2022) mukaan ulkomaalaislakiin kohdistuvien muutosten toimeenpano aiheuttaa noin 3,6 miljoonan euron kustannukset. Arvio täsmentyy lakimuutosten ja työmääräarvioiden tarkentuessa.

Lainsäädäntömuutoksiin kokonaan tai osittain kohdistuvat RRF-rahoitusvaraukset vuodelle 2022 on kuvattu Maahanmuuttoviraston ja sisäministeriön TAE 2022 –vastineessa (RRF_PM_26.40.01_TAE 2022_vastine) seuraavasti:

- Digitaalisia rakenteita ja toiminnallisuuksia kehitetään vuonna 2022 niiden periaatepäätösten mukaisesti, joita ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishankkeessa linjataan vuoden 2021 aikana. Rahoitusvaraus 3,46 milj. euroa.
- Työperusteisten lupaprosessien nopeuttamiseksi toteutetaan tarvittavat tietojärjestelmäintegraatiot ja tiedonsiirtoliittymät (mm. tulorekisteritiedonvaihtoliittymä). Hakemusten vireillepanoa ja käsittelyä sujuvoitetaan mm. kehittämällä Enter Finland -palvelun asiointipalvelua ja lomakkeita. Rahoitusvaraus 1,4 milj. euroa.

- Oleskelulupien hakemus- ja käsittelyprosessin muutoksista viestitään asiakkaille monikanavaisesti ja monikielisesti toteuttamalla uudistettua prosessia tukeva ja digitaalisia ratkaisuja hyödyntävä yhtenäinen asiakasohjeistus, viestintä ja markkinointi. Rahoitusvaraus 0,14 milj. euroa.
- Uudistuksen edellyttämät käytettävyy- ja suorituskykyparannukset, käyttöönottovalmiudet ja automaatio säännösten kasvattaminen sisältäen mm. uusien teknisten kyvykkyyksien täysimääräisestä hyödyntämisestä varmistumisen sekä automaation kattavuuden lisäämisen ja automaation luotettavuuden varmistamisen eri lupaprosesseissa. Rahoitusvaraus 0,755 milj. euroa.
- Vuonna 2022 toteutettavat kehityskohteet edellyttävät 15 htv:n resursointia, jotta asetetut kehityskohteet pystytään toteuttamaan ja tavoitteet saavuttamaan. Rahoitusvaraus 0,9 milj. euroa.

Asiaa voidaan tarkastella Maahanmuuttoviraston toiminnan kannalta (hyödyt ja kustannukset) seuraavasti kertaluontoisilla ja pysyväisluontoisilla kustannusarvioilla.

Kertaluontoiset kustannukset siltä osin kuin arvio on olemassa:

- Digikehityksen ostopalvelukustannukset ovat tämänhetkisen arvion mukaan sertifiointin osalta yhteensä ainakin 1 018 160 euroa.
- Sähköisen hakemuslomakkeen luominen sertifiointihakemukselle ainakin 171 600 euroa.
- UMA-asiaprosessin luominen sertifiointiin 371 800 euroa.
- UMA-asiaprosessin luominen sertifiointin peruuttamiseen 60 060 euroa.
- Sertifiointiasiaprosessin työnhallinnan päivitykset 57 200 euroa.
- VHS-rekisteritarkastus sertifiointihakemuksissa 57 200 euroa.
- Täydennyspyyntö- ja vastaus sertifiointin sähköisessä hakemuslomakkeessa 97 240 euroa.
- Patja-, ORK- ja Vero-rekisteritarkastukset sertifiointihakemuksissa 134 420 euroa.
- Haipa-liittymä sertifiointihakemusten valitusten käsittelyyn 97 240 euroa.
- Sertifiointipäätösten automaattinen tiedoksianto 60 060 euroa.
- Työnantajia koskevien tietojen arkistointi UMAssa, ei vielä arvioitu.
- Sertifiointihakemusten raportointi 8 580 euroa.

Pysyvistä kustannuksista ja hyödyistä Maahanmuuttoviraston toiminnan kannalta:

Maahanmuuttovirasto näkee sertifiointin kannatettavana uudistuksena. Sertifiointiasioiden käsittely on uusi tehtävä Maahanmuuttovirastolle ja hakemusten käsittelyyn on oltava tarvittava resurssi. Samoin työaikaa täytyy varata esimerkiksi sisäiselle koulutukselle ja asiakasviestinnälle. On kuitenkin syytä olettaa, että sertifiointi tulisi kokonaisuutena vähentämään myös viraston työmäärää, kun sertifiointin yhteydessä tehty selvittäminen ja harkinta vähentäisi vastaavan selvittämisen ja harkinnan tarvetta sen jälkeen tehdyissä oleskelulupahakemuksissa. Sekä työntekijän että työnantajan olisi toimitettava merkittävästi vähemmän selvityksiä eikä työnantajan esimerkiksi tarvitsisi enää oleskelulupahakemuksen yhteydessä vakuuttaa työnantajavelvoitteiden noudattamista eikä Maahanmuuttoviraston vastaavasti tarkistaa asiaa. Hyödyt voisivatkin olla Maahanmuuttoviraston kokonaistehokkuuden kannalta merkittävät, jos suuret ja paljon ulkomaisia työntekijöitä rekrytoivat yritykset käyttäisivät sertifiointia hyödykseen laajasti.

Tarkempia arvioita yhtäältä sertifiointihakemusten käsittelyn vaatimista pysyvistä kustannuksista ja toisaalta sen tuomista pysyvistä hyödyistä on kuitenkin tällä hetkellä hankala tehdä. Sertifiointi itsessään on uusi ja myös uuden tyyppinen prosessi Maahanmuuttovirastolle. Lisäksi sertifiointia tulevaisuudessa hakevien työnantajien lukumäärän arviointi on toistaiseksi haastavaa, koska siitä ei vielä ole tietoa, kuinka moni työnantaja sitä tulee hakemaan.

Etäkuulemisten suorittaminen viime vuosien haastattelumäärillä vie Maahanmuuttovirastossa arviolta vähintään yhden ylitarkastajan työpanoksen täysipäiväisesti, jos virasto suorittaa kaikki työperusteiset haastattelut. Tämä myös siinä tapauksessa, että haastateltavien hakijaprofilien määrää rajataan, mutta hakemusmäärät samalla nousevat. Lisäksi suullisten kuulemisten koordinoimiseen on varattava vähintään yhden apulaistarkastajan työpanos täysipäiväisesti, jos kyse on vain Maahanmuuttoviraston sisäisesti koordinaatiosta. Jos virasto hoitaa kaiken varauksiin liittyvän, tarvitaan useampi apulaistarkastaja varausjärjestelyihin. Jos tarvittavia resursseja ei saada, on riskinä, että kuulemiset jäävät pitämättä ja kyseisten hakemusten käsittelyaika venyy merkittävästi tai vaihtoehtoisesti muut hakemukset kärsivät. Kustannusten ja sen myötä esimerkiksi hakemusmaksutulojen tarkemmasta jakautumisesta Maahanmuuttoviraston ja ulkoministeriön välillä Maahanmuuttoviraston tekemien etäkuulemisten osalta päätetään sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta.

Hakemusten käsittelyn sujuvoittaminen lisää myös viranomaisen tuottavuutta eli vähentää yhteen hakemukseen Maahanmuuttovirastossa keskimäärin käytettävää työaikaa. Tässä vaiheessa vaikutusta on vaikea tarkasti arvioida esimerkiksi henkilötyövuosien tasolla, koska puhutaan niin laajoista ja monitahoisista muutoksista.

Oleskelulupaprosessin sujuvoittamisesta ja esitetyistä muutoksista ei sinänsä aiheudu kustannuksia työsuojeluhallinnolle. Kuitenkin ulkomaisen työvoiman määrän kasvaessa ja ennakoivalvonnan keventyessä työsuojeluvalvonnan lisäämiselle on tarvetta. Tarkastajaresurssin lisääminen aiheuttaa jatkossa työvoimakustannuksia.

Tilapäistä suojelua saavalle myönnetään kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 19 §:n mukaisesti vastaanottoraha ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentulon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, muista tuloistaan tai varoistaan, itseensä nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla. Valtiolla tilapäistä suojelua hakevien vastaanotosta aiheutuvien menojen voi arvioida laskevan, kun hakijoilla on oikeus työntekoon hakemuksen rekisteröinnistä lähtien ja he voivat, sikäli kun työpaikka löytyy, saada toimeentulonsa ansiotyöllä vastaanottorahan sijaan.

Esityksellä voi myös arvioida olevan myönteisiä epäsuoria vaikutuksia valtion verotuloihin, kun Suomeen tilapäistä suojelua hakemaan tulleet voivat aloittaa työnteon heti hakemuksen tultua rekisteröidyksi.

4.2.1.1 Kuntataloudelliset ja alueelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole suoraan vaikutuksia kuntiin, koska esityksen sisältämät lainsäädäntömuutokset tekevät osaltaan mahdolliseksi niiden tavoitteiden saavuttamisen, joita tämän esityksen alussa on esitetty maahanmuuton osalta. Tavoitteiden saavuttaminen riippuu monista tekijöistä ja useiden eri tahojen toiminnasta. Esityksen alussa on todettu, että Suomen maahanmuuttopolitiikkaa uudistetaan elinvoimalähtöisesti ja että koulutus- ja työperusteiselle maahanmuutolle on asetettu määrällisiä tavoitteita. Työperäisen maahanmuuton osalta tavoitellaan vähintään sen

kaksinkertaistamista nykytasosta vuoteen 2030 mennessä siten, että kestävyystiekartan edellyttämä vähintään 50 000 työperäisen maahanmuuttajan kokonaislisäys toteutuu. Uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään kolminkertaistamaan vuoteen 2030 mennessä nostaen samalla opiskelijoiden Suomeen työllistyminen ja jääminen 75 prosenttiin. Työvoiman tarve vaihtelee toimialoittain ja siinä on alueellisia eroja, mutta tarpeita on kaikkialla Suomessa, myös suurimpien kaupunkiseutujen ulkopuolella.

Kuntataloudellisia vaikutuksia määrittää myös se, tuleeko työntekijä maahan yksin vai perheensä kanssa. Maahanmuuttoviraston tilastojen perusteella työperusteisen oleskeluluvan saaneen lisäksi Suomeen muuttaa usein myös hakijan perhe puolisoineen ja lapsineen. Esimerkiksi erityisasiantuntijoille myönnettyjen ensimmäisten oleskelulupien perusteella muuttavien työntekijöiden mukana on maahan muuttanut myös perheenjäseniä noin 75 %:ssa tapauksista vuosina 2018-2022.

Kunnan järjestämisvastuulle kuuluu varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestäminen. Varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaan kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, jonka kotikuntalaisia (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Kunnan on lisäksi järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, joka asuu kunnassa esimerkiksi huoltajiensa työn ja opiskelun vuoksi, vaikka lapsella ei ole Suomessa kotikuntaa tai lapsen kotikunta on kotikuntalain perusteella toinen kunta. Perusopetuslain (628/1998) mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta.

Maahanmuutolla on vaikutusta myös asuntotuotantoon. Jo vuonna 2012 valmistuneessa tutkimuksessa²¹ on selvitetty tilapäisen ja pysyvemmän maahanmuuton vaikutuksia asuntotuotantoon. Ennusteet tiivistettiin kolmeksi skenaarioksi. Mikäli Suomi houkuttelee maahanmuuttajia ja asuntojen poistuma jää matalaksi, asuntotuotantotarve laskee 2020-luvulla 25 000 asuntoon, mutta nousee takaisin 30 000 asuntoon 2030-luvulla. Nykytasoilla nettomaahanmuutto ja poistuma johtavat 25 000 asunnon tuotantotarpeeseen. Mikäli nettomaahanmuutto jää vähäiseksi, mutta poistuma asuntokannasta kasvaa, jää asuntotuotantotarve 20 000 asunnon tuntumaan. Vuoteen 2030 mennessä rakennettavien asuntojen määrä vaihtelee skenaarioissa 480 000–550 000 asunnon välillä. Asuntotuotantotarpeesta kaksi kolmasosaa keskittyy Helsingin, Tampereen, Turun, Lahden, Jyväskylän ja Oulun seuduille.

Maahanmuutolla on ylipäänsä suuri merkitys alueellisessa kehityksessä ja laajemmin väestönkasvussa. Kuntakyselyn ja tapauskuntatarkastelun perusteella voidaan todeta, että kunnissa ei ole väestön vähenemiseen sopeutumisstrategiaa, vaan muutoksiin sopeudutaan yksittäisillä toiminnoilla. Kuntien strategiatyötä ja päätöksentekoa tukevaa osaamista ja maakuntien liittojen tietoperustaa on vahvistettava. Kunnat tarvitsevat esimerkiksi uudenlaista osaamista työllisyyden hoitoon, kun työllisyyden hoito siirtyy vuonna 2024 kuntien vastuulle.²²

²¹ Asuntotuotanto 2030 – Asuntotuotantotarpeeseen vaikuttavia tekijöitä, VTT, Terttu Vainio, Kaisa Belloni ja Liisa Jaakkonen, 2012 - <https://www.vttresearch.com/sites/default/files/pdf/technology/2012/T2.pdf>

²² Mitä on älykäs sopeutuminen? – Kahila, Hirvonen, Jolkkonen ym., Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:42 - https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164165/VNTEAS_2022_42.pdf?sequence=1&isAllowed=y

4.2.2 Yritys- ja työllisyysvaikutukset

Esitys vaikuttaa työllisyyteen kolmen mekanismin kautta. Ensiksi, se todennäköisesti lisää yritysten halua rekrytoida työvoimaa ulkomailta ja työntekijöiden kiinnostusta osallistua rekrytointiprosessiin. Sen voidaan olettaa myös vähentävän epäonnistuneita rekrytointeja. Toiseksi, esityksen ehdotukset nopeuttavat oleskelulupien käsittelyä. Kolmanneksi, työnantajakohtaisista oleskeluluvista luopuminen lisää niiden työntekijöiden todennäköisyyttä jäädä maahan, joiden oleskeluluvat olivat aiemmassa lainsäädännössä työnantajakohtaisia.

Esityksen vaikutusta yritysten halukkuuteen palkata ulkomaista työvoimaa ei voi arvioida määrällisesti. Vaikutuksen voidaan kuitenkin olettaa näkyvän kolmella tavalla. Työperusteisten oleskelulupien käsittelyn yhdenmukaistaminen ja vastuiden sekä prosessien selkeyttäminen lisäävät niiden työnantajien määrää, jotka ovat halukkaita rekrytoimaan työvoimaa ulkomailta. Toiseksi, työnantajan sertifiointi vähentää oleskelulupia koskevaa sääntelytaakkaa, minkä seurauksena sertifioitujen työnantajien voidaan olettaa lisäävän rekrytointia ulkomailta. Kolmanneksi, sertifiointi selkeyttää ja nopeuttaa oleskelulupaprosessia, mikä vähentää oleskelulupaprosessin pitkittymisestä johtuvia mahdollisia ulkomaisen työvoiman rekrytoinnin epäonnistumisia. Oleskelulupaprosessin pitkittyminen voi johtaa rekrytoinnin epäonnistumiseen esimerkiksi silloin, kun rekrytoitava työntekijä valitseekin toisen työnantajan. Kansainvälinen rekrytointi edellyttää usein esimerkiksi rekrytointikonsulttien käyttöä, mainostamista sekä haastatteluja ulkomailta. Erityisasiantuntijoiden kohdalla rekrytoinnin kustannukset voivat olla tuhansista euroista jopa kymmeniin tuhansiin euroihin.

Työperusteisten oleskelulupien käsittelyn nopeuttamiselle arvioitiin työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön toimesta noin 1 400 henkilön kertaluontoiset työllisyysvaikutukset vuoden 2021 puoliväliriihessä. Ulkomaalaislain työntekoa koskevien säännösten uudistaminen on kuitenkin vain pieni osa oleskelulupaprosessien nopeuttamisen kokonaisuutta ja sen tarkempaa osuutta työllisyysvaikutuksista ei ole mahdollista arvioida.

Työnantajakohtaisista oleskeluluvista luopuminen mahdollistaa uuden työpaikan etsimisen samalta ammattialalta, mikäli työntekijä jää työttömäksi tai hänen ensimmäinen työsuhteensa Suomessa ei ole kestävä. Muutoksen voi odottaa lisäävän hieman työmarkkinoiden kohtaantoa sekä lisäävän hieman myös niiden ulkomaisten työntekijöiden todennäköisyyttä jäädä maahan, jotka ilman uudistusta tarvitsisivat uuden oleskeluvan työskennelläkseen Suomessa.

Ulkomaisen työvoiman kasvulla voi olla lyhyellä aikavälillä alakohtaisia kielteisiä vaikutuksia suomalaisen työvoiman kysyntään. Nämä vaikutukset voivat näkyä matalampana työllisyytenä ja/tai palkkojen laskuna.²³ Pitkällä aikavälillä työperusteisen maahanmuuton vaikutukset kohdemaan kansalaisten työllisyyteen ja palkkoihin ovat kuitenkin todennäköisesti pienet ja heterogeeniset. Keskeinen merkitys on sillä, kilpailevatko maahanmuuttajat kohdemaan työntekijöiden kanssa samoista työtehtävistä vai täydentävätkö heidän osaamisensa ja työpanoksensa maassa jo olevien työpanosta. Työperusteinen maahanmuutto vaikuttaa kielteisesti niiden henkilöiden työllisyyteen ja palkkoihin, jotka kilpailevat suoraan muuttajien kanssa, mutta myönteisesti työllisyyteen ja palkkoihin muilla sektoreilla, sillä maahan tulevat työntekijät lisäävät suomalaisten tuotteiden ja palveluiden kysyntää. Työperusteisen maahanmuuton kielteiset työllisyys- ja palkkavaikutukset ovat oletettavasti hyvin pienet jo siitä syystä, että usein maahan-

²³ Kuosmanen, 2021

muuttajat ja kohdemaan työntekijät eivät kilpaile samoista työpaikoista. Jos kotimaista työvoimaa on tarjolla riittävästi, yrityksen kannustimet lähteä kalliiseen ja aikaa vievää prosessiin rekrytoida ulkomailta ovat pienet.

Yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia on vaikea arvioida tarkasti. Hyötyjä voidaan kuitenkin arvioida siltä kannalta, että mikäli yritys joutuisi teettämään oleskelulupaprosessin odotusaikana ulkomailta rekrytoitavan henkilön työn ylityönä toisilla jo Suomessa olevilla työntekijöillä, voidaan esimerkiksi neljän viikon maahantulon viivästyksen arvioida maksavan yritykselle 50 % rekrytoitavan henkilön kuukausipalkasta. Täten prosessin nopeutuminen viikolla säästäisi yksityisen sektorin mediaanipalkkaisen työntekijän kohdalla yritykseltä noin 400 euroa.

Toinen yrityksiin kohdistuva vaikutus on työvoiman saatavuuden parantuminen. Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan 65 000 työpaikkaa jäi syntyneenä vuonna 2019 siksi, että niihin ei ollut osaavaa työvoimaa saatavilla. Vaikutus kohdistuisi erityisesti niihin yrityksiin, joiden toiminnan kannalta ulkomaisen osaavan työvoiman merkitys on suuri.

Jos lakiuudistus lisää ulkomaisten erityisasiantuntijoiden määrää yrityksissä, voi tällä olla hie-
man vaikutusta myös yritysten tuottavuuteen. Monimuotoisuuden vaikutuksia koskeva tutkimus on antanut näyttöä siitä, että korkeasti koulutettujen ulkomaisten työntekijöiden määrän kasvu yrityksessä on yhteydessä korkeampaan tuottavuuteen.²⁴ On kuitenkin varsin epätodennäköistä, että tällä esityksellä olisi merkittäviä epäsuoria tuottavuusvaikutuksia yrityksille ja sitä kautta edelleen epäsuoria vaikutuksia työllisyyteen ja verotuloihin.

Ulkomaisten työvoiman tarjonta lisääntyy, kun tilapäistä suojelua hakevien pääsy työelämään nopeutuu. Työvoiman kasvulla voi myös olla välillisiä vaikutuksia, jotka näkyvät yritysten tuottavuudessa. Suoriin työllisyysvaikutuksiin vaikuttaa tilapäistä suojelua kulloinkin hakevien määrä. Työllisyysvaikutus syntyy siitä, että työvoiman tarjonta kasvaa, kun työsuhteet pääsevät alkamaan aikaisemmin.

Ukrainan sodan seurauksena on 7.8.2022 mennessä 34 812 ukrainalaista on hakenut tilapäistä suojelua. Näistä vajaa puolet ovat lapsia. Työnteon aloittamisen nopeuttamisella olisi myönteistä vaikutusta työvoiman tarjontaan ja työllisyyteen. Myös osaavan työvoiman saatavuuden voi arvioida lisääntyvän, sikäli kuin tilapäistä suojelua saavat ovat korkeasti koulutettuja.

4.2.3 Vaikutukset yksilön asemaan

Työnteon perusteella oleskelulupaa hakevalle esitetään laissa säädettävän velvollisuus selvittää hakemuksessaan tietyt tiedot. Ilman tämän velvollisuuden täyttämistä oleskelulupaa ei voida myöntää. Muutos ei käytännössä ole suuri, koska hakija panee hakemuksen vireille tälläkin hetkellä ja toimittaa tiedot hakemukseen. Tällä hetkellä ainoastaan työntekijän oleskeluluvan kohdalla säädetään siitä, että työnantaja toimittaa tiedot. Muutos olisi, että molemmat, sekä työntekijä että työnantaja, toimittavat tiedot, jotta tietoja voidaan tarvittaessa myös verrata keskenään. Menettelyllä suojataan työntekijää. Muutos tarkoittaisi, että kaikissa työnte-
koon perustuvissa oleskeluluissa työsuhteen molemmille osapuolille tulisi laissa säädettävä selvittämisvelvollisuus, jolloin työsuhteen keskeisten työehtojen tarkistaminen ennen oleskeluluvan myöntämistä tulisi luvan myöntämisen edellytyksenä tutkittavaksi useammassa tapauksissa. Myös se seikka, että työnantajan kyvystä huolehtia työnantajavelvoitteistaan selvitetään useammin kuin tällä hetkellä, on työntekijän eduksi.

²⁴ esim. Mitaritonna ym., 2016

Esityksellä on hakijaan vaikutusta myös siten, että tulevaisuudessa lupaprosessin keston ja luvan myöntämisen ennakointi on helpompaa. Prosessi nopeutuu ja yksinkertaistuu, jolloin hakija pääsee ajoissa maahan ja aloittamaan työnteon.

Erityisasiantuntijan oleskeluluvasta säättäminen siten, että luvan myöntämisen edellytyksenä olevasta palkasta ja sen tasosta säädetään laissa selkeästi bruttopalkkana, kun tällä hetkellä menettely perustuu vakiintuneeseen hallintokäytäntöön, jossa voidaan huomioida luontoisetuja, on hakijan etu. Palkkavaatimuksen sitominen vähintään keskimääräisen palkansaajan bruttopalkan tasoon merkitsee hakijalle selkeämmin palkan saamista rahapalkkana, kun siinä ei enää otettaisi huomioon luontoisetuja. Se, että osa tällä hetkellä oleskeluluvan saajista siirtyisi työntekijän oleskeluluvan piiriin, koska bruttopalkan osuus palkasta jäisi alle vaadittavan tason, voisi selkeyttää palkanmaksua yleisemmin enemmän suuntaan, jossa palkka maksettaisiin bruttopalkkana oleskelulupa vaadittavan tason ylittävästi. Joillakin hakijoilla muutos voisi siten konkreettisesti näkyä positiivisena kehityksenä palkanmuodostuksessa. On myös huomattava, että erityisasiantuntijan oleskelulupa liittyy niin sanottu pikakaista, jossa hakemus ratkaistaan kahdessa viikossa ja jossa nopeutettua maahantuloa varten oleskeluluvan myöntämisen jälkeen on mahdollista hakea pitkäkestoista viisumia eli niin sanottua D-viisumia. Työntekijän oleskeluluvan kohdalla sama hyöty tulisi vain, jos työnantaja on sertifioitu työnantaja.

Esityksen sääntelyehdotus etäkuulemisen suorittamisen mahdollisuudesta on hakijalle mahdollisuus päästä kuultavasti asiassaan nopeammin, kun kuulemisen voisi suorittaa myös Maahanmuuttovirasto etäyhteyttä käyttäen. Tällöin kuulemisen järjestäminen ei jäisi kiinni yksin edustuston resursseista. Jos esityksen sisältävä etäkuuleminen suoritettaisiin ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa, olisi palveluntarjoajalla ulkoministeriön kanssa solmitun sopimuksen mukaisesti oikeus veloittaa palvelumaksu kuulemiseen käytettyjen tilojen ja laitteiden käytöstä sekä tehdystä työstä. Tämä korottaisi ulkoisen palveluntarjoajan palvelumaksua. Etäkuulemisen järjestämisellä näin olisi siten taloudellisia vaikutuksia oleskeluluvan hakijaan, mutta se merkitsisi kuitenkin joustavampaa asiointia hakijalle etenkin tilanteessa, jossa kuuleminen suoritettaisiin maassa, jossa ei ole Suomen edustustoa.

Ulkomaalaislain 53 §:n 1 momenttia koskeva muutosehdotus matkustusasiakirjan voimassaolovaatimuksesta ensimmäistä oleskelulupaa haettaessa vaikuttaisi hakijaan myönteisesti. Nyt vaaditaan, että matkustusasiakirjan tulee olla voimassa koko sen ajan, jolle oleskelulupa myönnetään. Muutos olisi, että pelkkä matkustusasiakirjan voimassaolo oleskeluluvan myöntämisen hetkellä riittäisi. Hakijan ei siten tarvitsisi uusia tai pidennyttää matkustusasiakirjaansa, jotta oleskelulupa voidaan myöntää niin sanotusti täysimittaisena. Samalla Maahanmuuttovirastolla ei ole tarvetta lähettää hakijalle täydennyspyyntöä matkustusasiakirjan voimassaolosta.

Tilapäistä suojelua hakevan työnteon aloittamisella heti hakemuksen rekisteröinnistä olisi keskeinen vaikutus yksilön itsensä kannalta. Tilapäistä suojelua hakevan ei tarvitsisi jäädä odottamaan oleskeluluvan myöntämistä, vaan hän voisi tilapäistä suojelua koskevan hakemuksen rekisteröinnin jälkeen aloittaa työnteon, jos hänellä on työpaikka, tai yksityisen elinkeinon harjoittamisen. Vaikka kyse on suhteellisen lyhyestä ajasta, viivytyksetön pääsy työelämään vaikuttaisi myönteisesti yksilön toimeentulon ja kotoutumisen kannalta. Ajallinen säästö riippuu käytännössä tilapäistä suojelua hakevien määrästä ja viranomaisen resursseista.

4.2.4 Sukupuolivaikutukset

Tässä hallituksen esityksessä ei ole esitetty sellaisia uudistuksia, joilla olisi vaikutusta eri sukupuolten asemaan. Sääntely on sukupuolineutraalia ja siinä on ennemminkin kyse siitä, mikä on työntekijän tahtotila ja asenne rekrytoida ulkomaalaisia eri sukupuolta olevia työntekijöitä ja myös erilaisen etnisen taustan omaavia työntekijöitä. Esimerkiksi Helsingin kaupunki kokeili

vuonna 2020 anonyymia rekrytointia. Lähtökohtana siinä oli hakijoiden tasa-arvoinen ja yhdenvertainen kohtelu, jossa tarkoituksena oli antaa kaikille hakijoille mahdollisuus päästä työhaastattelun ilman, että siihen vaikuttaa mikään työn kannalta epäoleellinen asia, kuten hakijan nimi, syntymäaika, sukupuoli, osoite ja äidinkieli.²⁵ Sääntely mahdollistaisi työnantajien harjoittaa anonyymia rekrytointia jatkossakin.

Ulkomaisen työvoiman rekrytoinnissa, kuten muussakin rekrytoinnissa on lopulta kyse siitä, millä perusteilla työnantaja palkkaa työntekijän. Kyse on myös siitä, miten ja millä kielellä tietoa työstä, työehdoista ja vaikuttavasta sääntelystä työntekijä saa. Työnantajalla on velvollisuuksia eri lakien perusteella suhteessa työntekijään ja työnhakijaan, esimerkiksi syrjinnän kieltä, josta säädetään yhdenvertaisuuslaissa ([1325/2014](#)). Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta ja sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisestä säädetään puolestaan naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa ([609/1986](#)).

Esityksen sääntelyllä ei myöskään vaikuteta miesten ja naisten palkkoihin eikä niiden eroihin. Kuten tutkimuksissa on todettu, työmarkkinoilla miesten ja naisten palkat tunnetusti eroavat toisistaan. Naisten pienempää palkkaa selittävät esimerkiksi työmarkkinoiden eriytyminen sekä yhteiskunnassa vallitsevat normit. Yksi suurimpia selittäviä tekijöitä on lasten saamisen vaikutus miesten ja naisten työhöryyn ja palkkakehitykseen. Koronapandemia on syventänyt haasteita, mutta toisaalta etätöiden lisääntymisellä voi olla positiivinen vaikutus palkkaerojen kaventumiseen. Sukupuolten välisten palkkaerojen taustalla on useita syitä. Yksi tekijä on työmarkkinoiden eriytyminen, sillä miehet ja naiset työskentelevät tyypillisesti eri aloilla, eri ammattissa ja eri työnantajilla. Palkat eroavat alojen, ammattien ja työnantajien välillä, jolloin eroja sukupuolten välille syntyy. Toinen syy löytyy naisten ja miesten erilaisesta koulutustaustasta ja työkokemuksesta.²⁶

4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.5.1 Maahanmuuttovirasto

Esityksellä on Maahanmuuttoviraston kannalta myönteisiä vaikutuksia työperusteisten oleskelulupien prosesseihin ja päätöksentekoon. Useat esityksen säännökset ovat luonteeltaan mahdollistavia, jotka tukevat jo meneillään olevaa prosessin kehittämistä sujuvammaksi, asiakaslähtöisemmäksi ja nopeammaksi. Erityisesti säännökset, jotka mahdollistavat automaation hyödyntämisen tehostamisen, sujuvoittavat lupamenettelyä, esimerkiksi esityksen säännös työntekijän selvittämiselvöllisyydestä. Säännöksessä yksityiskohtaisesti luetellut selvitykset, jotka hakijan on liitettävä hakemukseensa, selkeyttävät lupamenettelyä niin, että Maahanmuuttovirasto voi kehittää automaatiota seulomaan tapaukset, joihin tarvitaan lisäselvitystä. Näin osa hakemuksista voidaan käsitellä vähäisemmällä selvityksillä, kun automaattisesti tunnistetaan tarpeet lisäselvityksistä. Toisena esimerkkinä voidaan mainita esityksen säännös työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleisistä edellytyksistä. Kun säännöksessä yksilöidään, mitä tietoja viranomaisen on varmistettava luvan myöntämiseksi, voidaan automaatiota hyödyntää tehokkaasti ja näin sujuvoittaa prosessia. On huomioitava, että tällaisten vaikutusten saavuttaminen edellyttää esityksen lisäksi järjestelmäkehitystä.

²⁵ Helsinki.fi:n internet-sivut 15.12.2020 – [Anonyymia rekrytointia lisätään Helsingin kaupungin rekrytointiprosesseissa](#).

²⁶ Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen artikkeli 3.8.2021 – [Mikä selittää miesten ja naisten välisiä palkkaeroja työmarkkinoilla?](#)

Automaation hyödyntämisen lisäksi esityksen säännöksillä on myös muita myönteisiä vaikutuksia prosessin sujuvoittamiseksi ja nopeuttamiseksi. Esimerkiksi säännöksellä työnantajan sertifiointista on myönteisiä vaikutuksia oleskelulupaprosesseihin. Tehtävä on Maahanmuuttovirastolle uusi ja sertifiointilla on mahdollisesti merkittäviäkin sujuvoittamisvaikutuksia oleskelulupaprosesseihin. Sertifiointin myötä esimerkiksi työnantajien palkanmaksukykyä ei enää hakemusvaiheessa selvitetäisi, sillä tämä selvitystyö olisi tehty jo sertifiointihakemuksen yhteydessä. Osa esityksen säännöksistä on taas luonteeltaan täsmäntävämpiä, mutta myös niillä on myönteisiä vaikutuksia lupamenettelyn nopeuteen. Esimerkiksi erityisasiantuntijan palkan määräytymisen selkeyttäminen lain tasolla sujuvoittaa ja selkeyttää hakemusten käsittelyä sekä asiakasneuvontaa.

Käytännössä Maahanmuuttoviraston prosesseja sujuvoitetaan ja nopeutetaan kehittämällä sähköisen asioinnin lomakkeita, lisäämällä tietojen saamista sähköisesti eri tietovarannoista (VHS ja tulorekisteri), kehittämällä edellisten pohjalta automaatiota toimivammaksi ja lisäksi ottamalla käyttöön uusi entistä riskiperusteisempi käsittelymalli (80/20-toimintamalli).

Käytössä olevan VHS-tiedonvaihtoliittymän välityksellä UMA-asiankäsittelyjärjestelmään haetaan työnantajaa koskeva velvoitteidenhoitoselvitysraportti Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön järjestelmästä. Raportti tuo keskeisiä työnantajaa koskevia tietoja UMAan ja mahdollistaa niiden käsittelyn rakenteisessa muodossa asian käsittelyn automatisoimiseksi. Tulorekisteritiedonvaihtoliittymän välityksellä UMA-asiankäsittelyjärjestelmään haettaisiin asiakkaan tulotietoja Verohallinnon tulorekisteristä. Tulotietojen saaminen viranomaisrekisteristä parantaisi asiakkaan toimeentuloa koskevien tietojen luotettavuutta ja vähentäisi tarvetta pyytää asiakkaalta tai työnantajalta selvityksiä tuloista. Tietojen saaminen rakenteisessa muodossa tehostaisi toimeentuloedellytyksen tarkistamisen automaatiota. Tiedonvaihtoliittymän käyttöönotto riippuu paitsi järjestelmäkehityksestä, myös valtiovarainministeriön lainsäädäntöhankkeesta VM162:00/2021, jolla on tarkoitus muuttaa tulotietojärjestelmästä annettua lakia siten, että siihen lisätään Maahanmuuttoviraston oikeus saada tietoja järjestelmästä.

Riskiperusteisella käsittelyllä Maahanmuuttovirastossa pystytään tehokkaammin seulomaan oleskelulupahakemuksista mahdolliset väärinkäytökset, kun riskiprofiloinnin avulla voidaan tunnistaa ja seuloa oleskelulupahakemuksista tarkempaa tutkimusta vaativat hakemukset erilliseen prosessiin. Esimerkiksi esityksen säännökset työnantajan sertifiointista ja selvittämismallisuudesta mahdollistaisivat sen, että luonnollisten henkilöiden osallistumista päätöksentekoon voidaan painottaa sellaisiin oleskelulupahakemuksiin, jotka vaativat tarkempaa tutkimusta. Riskiperusteisessa käsittelyssä tunnistetaan tehokkaasti mahdollisia väärinkäytösyhteyksiä, kun suurin osa hakemuksista voidaan käsitellä yksinkertaisessa ja nopeassa menettelyssä ilman lisäselvityksiä. Edellä kuvattu riskiperusteinen käsittely myös mahdollistaa resurssien tehokkaan käytön, joka on keskeistä, kun tavoitteena on lisätä työperusteista maahanmuuttoa. Esityksen yksittäiset ehdotukset muodostavat yhdessä kokonaisuuden, joka tehostaa työperusteisten oleskelulupien käsittelyä yksinkertaistamalla prosessia.

Maahanmuuttoviraston tekemillä etähaastatteluilla voidaan arvioida tuottavan laadullisia hyötyjä edellyttäen riittävä resursointi ja onnistuneesti toteutetut käytännöt. Laadullisina hyötyinä voidaan nähdä esimerkiksi haastattelutyöskentelyn laadun parantuminen ja selvittämisen tehostuminen. Maahanmuuttoviraston haastattelijalla on tehtäviensä puolesta syvällisempi substanssiosaaminen kuin edustustovirkailijalla ja haastattelija saattaa olla myös kyseisessä asiassa päättöksentekijä, jolloin hän pääsee itse esittämään lisäkysymyksiä hakijan vastausten perusteella ja asia voidaan selvittää mahdollisimman perusteellisesti. Jos haastattelutiloja ulkomailla saadaan riittävästi ja Suomeen saadaan tarpeeksi resursseja, mitkä mahdollistaisivat useiden haastattelujen tekemisen samanaikaisesti, voisi prosessi nopeutua.

Jos Maahanmuuttovirasto tekisi lisääntyvässä määrin etähaastatteluja ja olisi pääasiallinen kuuli- ja työperusteisissa hakemuksissa, tarkoittaisi se Maahanmuuttoviraston virkailijoiden tekemien kuulemisten määrän lisääntymistä ja tarvetta merkittäville henkilöstölisäyksille. Jos hakemusten selvittämistä siirtyy enenevässä määrin edustustoilta Maahanmuuttovirastolle, tulee se huomioida myös lupamaksukustannusten jakautumisessa. Henkilöstön tarve kohdistuisi ainakin haastatteluiden tekemiseen, kuulemisvarausten tekemiseen ja organisoimiseen sekä tekniseen tukeen. Teknistä tukea tarvittaisiin todennäköisesti sekä fyysisesti paikan päällä että nopeasti puhelimen välityksellä. Tekniseen kehitykseen ja yhteyksien toiminnan varmistaminen saattaa tuoda myös kustannuksia, sillä etäyhteyksien lisääntynyt tarve aiheuttaa kuormitusta TUVE-verkolle, joka voi aiheuttaa merkittäviä haasteita yhteyksien toimivuudelle. Myös internetiyhteyden tulee olla luotettava, jotta katkoilta vältytään. Tiedossa on, että monilla edustustoilla on jatkuvasti haasteita toimivien verkkoyhteyksien kanssa. Hakijan kuuleminen ulkomailla edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa vaatii erilaisia käytännön järjestelyjä ja resursseja. Haastateltavan henkilöllisyys tulee varmistaa luotettavasti ennen haastattelua ja tarkastaa haastateltava myös mahdollisten muistiinpanojen varalta (käsien näyttäminen, asiakirjojen tarkastaminen). Myös haastateltavan laillinen oleskelu kyseisessä maassa tulee tarkastaa.

Etähaastattelujen toteuttamiseen liittyy muistakin asioita, kuten tulkin hankinta, haastattelun kulun ja haastattelutilan valvonta (kameravalvonta), vuorovaikutus kuultavan kanssa, asiakirjojen esittäminen, kuulemisesta laaditun pöytäkirjan tarkastaminen ja allekirjoittaminen ja mahdollinen aikaero haastattelupaikan ja Suomen välillä. Jos edustusto ei enää haastattelisi, tulisi myös selvittää hakemuksenmaksun jakautumisen uudelleentarkastelu tehtävän siirtyessä Maahanmuuttovirastolle. Tietosuojavaatimusten tarkastelu tapahtuu Maahanmuuttoviraston näkökulmasta, ottaen huomioon julkisuuslain ja tiedonhallintalain säännökset sekä kansallinen tietoturvakriteeristö (katakri) ja henkilötietojen käsittely.

Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan asiakaspalvelu ja asiakasviestinnän riittävien resurssien turvaaminen on olennaisen tärkeää sen kannalta, että asiakkaat tietävät kuinka toimia ja pystyvät omalta osaltaan edesauttamaan sujuvaa käsittelyä. On keskeistä, että panostukset uusittaviin lupaprosesseihin voidaan lunastaa täysimääräisesti, jotta asiakkaat tietävät muutoksista, uusista mahdollisuuksista ja omasta roolistaan lupaprosessissa. Keskeistä on lisäksi riittävä ja saavutettava Maahanmuuttoviraston sisäinen ohjeistus, myös uusien lupaperusteiden kohdalla, samoin kuin riittävä ja saavutettava asiakasohjeistus.

Asiakkaiden henkilökohtaisen neuvonnan tarve liittyen uusittuihin lupaprosesseihin on onnistuneen ennakoivan ohjauksen ja riittävästi resursoitun asiakasohjauksen ansiosta mahdollisimman vähäinen ja he saavat itseään koskettavan tiedon helpommin verkkosivuilta, chatbotin kautta ja muiden materiaalien avulla kohdennetusti. Näin ollen säästöjä muodostuu vähemmästä henkilökohtaisen neuvonnan tarpeesta, kun tavoitetaan isompi joukko kerralla. Tähän tarvitaan kuitenkin panostuksia liittyen kehittämiseen käytettävän henkilöstön palkkakustannuksiin, ylläpitokustannuksiin ja ostopalvelukustannuksiin. Osa asiakkaista kuitenkin ohjautuu aina henkilökohtaisen neuvonnan piiriin esimerkiksi puhelinpalveluun. Tähän tarvitaan jatkuvia henkilöstöpanostuksia.

Maahanmuuttovirasto arvioi, että työnantajan roolin kasvattaminen ja varsinkin työnantajan muutoksenhakuoikeuden laajentaminen lisäävät viraston työmäärää. Joissakin tapauksissa olisi tehtävä kaksi erillistä päätösasiakirjaa, toinen hakijalle ja toinen työnantajalle, tai poistettava työnantajalle annettavasta kappaleesta salassa pidettäviä tietoja. Tämä voi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun päätöksessä arvioidaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevia seikkoja, jotka voivat olla salassa pidettäviä työnantajalta. Erittäin tärkeää on myös turvata viraston riittävät henkilöstöresurssit uusien käsittelyaikojen saavuttamiseksi.

4.2.5.2 Osapäättöksiä tekevät työ- ja elinkeinotoimistot

Nykyisellään TE-toimistoihin tulevat osapäättöstä vaativat työntekijän oleskelulupahakemukset ovat suurelta osin puutteellisia, sillä noin 80 % hakemuksista vireytetään puutteellisina. Puutteita on erityisesti työsuhteen ehtoihin, toimeentulon arviointiin ja työnantajan edellytyksiin liittyen. Puutteellisten hakemusten käsittely ja lisäselvityspyyntöjen lähettäminen hidastavat kaikkien hakemusten käsittelyä.

Työntekijän ja työnantajan roolin selkeyttäminen ulkomaalaislain 71 a ja 71 b §:ssä tarkentavat ja selkeyttävät oleskelulupaa hakevan henkilön ja työnantajan selvittämismahdollisuutta prosessissa. Lisäksi hakemusprosessin ohjaaminen sähköiseen asiointiin todennäköisesti selkeyttää rooleja entisestään. Roolien selkeyttäminen voi vähentää puutteellisten hakemusten määrää ja työnantajalta pyydettävien lisäselvitysten määrää, jos tiedotus lakimuutoksista, asiakasneuvonta ja sähköisen asioinnin ohjaavuus rakennetaan onnistuneesti.

TE-toimiston käsityksen mukaan esimerkiksi työnantajan sertifiointi ja viranomaisten tietovarantojen tehokkaampi hyödyntäminen esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvitykseltä ja tulorekisteristä saatavien tietojen käyttö nopeuttavat käsittelyä ja tuovat tätä kautta hyötyä myös yrityksille. Nopealla käsittelyllä on taloudellista hyötyä yrityksille. TE-toimiston käsityksen mukaan lisäselvityspyyntöjen määrä oletettavasti vähenee, mikä lyhentää käsittelyaikaa sekä sujuvoittaa prosessia. Myös lakiluonnoksessa ehdotettu työnantajan sertifiointi -järjestelmä tulee vähentämään TE-toimiston lisäselvityspyyntöjen määrää.

Sähköisen asioinnin käytettävyyden on tärkeässä roolissa siinä, että työnantajat saadaan jatkossa asioimaan sähköisesti ja jotta ehdotuksen 71 b §:n 3 momentti sähköisestä asioinnista ja sen tarkoitus toteutuu. Jos tämä ei olisi mahdollista, työnantaja voisi toimittaa tiedot myös paperisena. Tällä hetkellä työnantajan sähköinen asiointi on vähäistä, joka tarkoittaa, että TE-toimiston tulee liittää työnantajan toimittamia selvityksiä ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmään manuaalisesti. Tämä pidentää käsittelyaikoja. Lain tullessa voimaan asiakasneuvonnan rooli ja tarve kasvaa merkittävästi, jotta asiakkaille saadaan tiedotettua lakimuutokset ja ohjattua asiakkaat sähköiseen asiointiin. Väliaikainen neuvonnan tarpeen kasvu vaatii resursseja. Osana asiakasneuvontaa on huomioitava, että lainmuutokset aiheuttavat tarvetta päivittää lomaketta, jolla ilmoitetaan työsuhteen ehdot, niin paperisessa muodossa kuin sähköisessä asiointissakin.

Ehdotuksen 71 a ja 71 b §:n osalta työntekijän oleskelulupahakemuksen kohdalla hakemuksessa tulee esittää laista tarkasti ilmenevät tiedot. Osapäättösharkinta perustuu jatkossa selkeämmin ja keskeisemmin työsuhteeseen liittyviin tietoihin, joita TE-toimisto osapäättösharkinnassa arvioi, mikä selkeyttää TE-toimiston tehtäviä. TE-toimisto jatkossakin määrittää ammattialan, jolla ulkomaalaisella on oikeus tehdä töitä, eikä lupaa enää sidota tietyn työnantajan palvelukseen, mikä myös selkeyttää TE-toimiston harkintaa. TE-toimiston on mahdollista tarvittaessa pyytää työnantajalta tai työntekijältä tarkempia tietoja, jos esitetyt tiedot ovat puutteelliset tai asiassa on syytä epäillä, että työsuhde ei täytä vaadittavia edellytyksiä.

Ehdotuksen 74 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan yhdistysten työntekijöiden oleskeluluvat käsiteltäisiin kuten työntekijän oleskeluluvat. Tämä muutos laajentaa TE-toimistojen osapäättösharkintaa edellä kuvatuissa tilanteissa. Maahanmuuttovirasto on kertonut, että varsinaisia tilastoja ei ole saatavissa, mutta karkea arvio on, että hakijoita uskonnollisiin yhdistyksiin on ollut noin 15–20 kappaletta vuodessa. Näitä ovat olleet Jehovan todistajat, mormonit ja missionuoret, jotka eivät tyypillisesti saa palkkaa ja jotka käsitellään ulkomaalaislain 45 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella. Aatteellisiin yhdistyksiin hakijoita on ollut noin 20–40 kappaletta vuodessa, mikä olisi siis arvio työntekijän oleskelulupien piiriin siirtyvien hakijoiden määrästä. Asiaan

voi vaikuttaa myös se, kuinka suuri osa työtehtävistä tullaan lukemaan uskonnon harjoittamiseen liittyviksi, mutta sitä on mahdotonta arvioida tässä vaiheessa. Määrät eivät kuitenkaan ole suuria.

Voimassa olevan lain 75 §:n ennakkotiedon pyytämistä koskevia hakemuksia on tehty TE-toimistoille vuosittain noin 100 kappaletta. Ennakkotietohakemusten käsittely on ollut paljon resursseja vievää, eivätkä päätökset ole olleet sitovia. Ehdotus ennakkotietomenettelystä luopumisesta vapauttaa TE-toimistojen käsittelyresursseja varsinaisiin hakemuksiin. Arvioiden mukaan yhden ennakkotietoa koskevan hakemuksen käsittely vastaa työmäärältään yhtä osapäätösharkintaa. Ennakkotietohakemuksista luopuminen vapauttaa työaikaa työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyyn sekä nopeuttaa oleskelulupahakemusten käsittelyä. Lisäksi työaikaa vapautuu entisestään asiakasneuvontaan.

Työnantajan sertifiointi omalta osaltaan nopeuttaa prosessia TE-toimistoissa työntekijän oleskeluluvan osapäätöksen osalta, jos mahdollisimman monet yritykset hakevat sertifiointia ja ovat tietoisia ulkomaisen työvoiman käyttöä koskevien alueellisten linjausten sisällöstä. Työnantajajaimagon näkökulmasta julkinen lista sertifioituista työnantajista voi houkuttaa ja kannustaa työnantajia hankkimaan sertifiointin.

Ennen tämän esityksen lainmuutosten voimaantuloa TE-toimistoissa siirrytään yhteiseen työhön, josta hakemukset osapäätöksen tekemiseksi poimitaan, jolloin työmäärän kohdistumista eri toimipisteissä voidaan hallita paremmin ruuhkien välttämiseksi. Menettely edellyttää, että tieto alueellisten linjausten sisällöstä on hyvin tiedossa kaikissa toimistoissa. Alueellisia linjauksia onkin jo yhdenmukaistettu, millä mahdollistetaan tämän lisäksi automaation hyödyntäminen menettelyssä.

Ehdotuksen 82 §:n mukainen tietojen ilmoittaminen voi velvollisuuden markkinoinnista ja automaation asteesta riippuen työllistää TE-toimistoja jonkin verran, mikäli työperusteisen maahanmuuton määrä kasvaa tavoitellusti. Sähköinen tietojen ilmoittaminen ja automaatio ovat ratkaisevassa roolissa, kun tavoitellaan tietojen nopeaa käsittelyä.

Viestintään ja asiakasneuvontaan tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta lain tavoite oleskelulupaprosessin sujuvoittamisesta toteutuu. Työnantajia tulee neuvoa ja ohjata sähköisen palvelun käyttöön. Varsinkin lain voimaan tullessa tämä varmasti lisää yhteydenottoja TE-toimistoon. Viranomaisten verkkosivuilla tulee olla ajantasaiset ja selkeät ohjeet asiakkaille. Tulee huomioida, että TE-toimiston työluupalvelujen valtakunnallisten verkkosivujen päivittäminen vaatii resursseja. Ennen lakimuutosta tulee tehdä muutoksia työnantajan lomakkeeseen, jolla työnantaja ilmoittaa työsuhteen keskeiset ehdot. Valtioneuvoston päätös, joka on annettu 11.10.2012, työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista kumotaan siinä yhteydessä, kun tämän esityksen lainmuutokset tulevat voimaan. Laissa ei enää nimittäin säädettäisi voimassa olevan lain 71 §:ssä säädetystä valtakunnallisista linjauksista. Muutos olisi omiaan tekemään selkeämmäksi TE-toimiston osapäätösharkintaa koskevan sääntelyn ja siten yksinkertaistamaan menettelyä.

Tulorekisterin käyttöönotto vuonna 2023 vaikuttaa Maahanmuuttoviraston ohella myös TE-toimistoihin. Se vähentää lisäselvityspyyntöjen määrää, koska oleskeluluvan hakijaa koskevat palkka- ja etuustiedot saadaan suoraan tulorekisteristä. Tällä hetkellä TE-toimistojen käytössä on osapäätöksen osa-automaatiota työvoiman saatavuuden selvittämisen osalta. Automaatiota ollaan lisäämässä myös muiden TE-toimiston osapäätösharkinnan osa-alueisiin. Automatisoinnin avulla voidaan nopeuttaa käsittelyä, mutta tämä edellyttää, että hakemus on jo hakemusvaiheessa täytetty kaikilta osin.

4.2.5.3 Uudenmaan ELY-keskus

Yrittäjän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä esitetään muutettavan. Yrittäjän oleskeluluvassa oleskelulupaharkinta on erilaista ja laajempaa kuin työnteon perusteella myönnettävissä oleskeluluvissa. Valtaosa hakemuksista ratkaistaan kielteisesti, koska edellytyksiä kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseen ei ole. Sääntelyyn tehdään kuitenkin tarkennuksia lupaharkintaan menettelyn läpinäkyvyydenkin vuoksi, koska voimassa olevassa laissa asiasta säätäminen on hyvin avointa. Sääntelyn odotetaan vaikuttavan käsittelyaikoihin niitä lyhentävästi jonkin verran. Yrittäjän oleskelulupaa koskevan kaikki tietotarpeet kattavan hakemuslomakkeen toteuttaminen on työnteokoa koskeviin hakemuksiin verrattuna epärealistisempaa ja mahdollisesti teknisesti myös vaikeammin toteuttavissa. Sääntely kuitenkin tekisi lupaharkinnan näkyvämmäksi ja se säilyisi joustavana, mutta ei prosessia hidastava, vaan enemmänkin hakijan edun huomioon paremmin ottavana.

Yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyprosessia ELY-keskuksessa on voitu jo nopeuttaa muilta viranomaisilta saatavilla tiedoilla. Velvoitteidenhoitoselvitysraportti (VHS) on saatu käyttöön kesäkuussa 2021 ja siitä saadun käyttäjäkokemuksen perustella voidaan todeta, että raportti tuottaa tietoa, joka nopeuttaa käsittelyprosessia. Aiemmin tietoa on pyydetty suoraan hakijoilta tai tietoa on kerätty useasta eri tietolähteestä. Lisäksi tuleva tulorekisterin käyttöönotto lisää hyödynnettävän viranomaistiedon määrää ja nopeuttaa käsittelyprosessia edelleen. VHS- ja tulorekisteriraporttien hyödyntäminen keventää käsittelyprosessia sekä hakijan että viranomaisen näkökulmasta. Lyhemmät käsittelyajat voidaan toteuttaa myös hyödyntämällä järjestelmäkehitystä ja mahdollista osa-automatisointia tietojen prosessoinnissa.

Yrittäjän oleskelulupaan liittyvät kannattavuuden arviointi ja osapäätösharkinta edellyttävät laaja-alaista asiantuntijaosaamista. Mahdollinen osa-automatisointi vapauttaisi yritysasiantuntijoiden työtä rutiininomaisista tarkastuksista itse arviotyön tekemiseen. Kustannuksena tämä kohdentuisi järjestelmäkehitykseen, jonka toteuttaa Maahanmuuttovirasto. Henkilöstöresurssiin tällä ei olisi arvion mukaan kasvattavaa vaikutusta. Kehittämistoimenpiteet nykyisellä resursilla mahdollistavat käsittelyaikataavoitteeseen pääsemisen ja siinä pysymisen. Maltillisessa määrin nykyinen henkilöstöresurssi voisi mahdollistaa onnistuessaan jopa suuremman hakemuskokouksen käsittelyn.

4.2.5.4 Innovaatiorahoituskeskus Business Finland

Esityksellä ei ole vaikutuksia Business Finlandin toimintaan antaa lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemuksesta varten. Oleskelulupaprosessi säilyy ennallaan, jolloin lausunnon antaminen edeltää oleskeluluvan hakemista.

Laissa säädettäisiin selvyiden vuoksi, että Business Finlandin antamaan lausuntoon voi hakea muutosta valittamalla, koska lausunto on tosiasiallisesti hallintopäätös. Tämäkään ei vaikuta Business Finlandin toimintaan, koska sääntelemättömyydestä huolimatta lausuntoon on voinut hakea muutosta.

Tällä hetkellä kaikki hakijat eivät ole ehtineet hakea oleskelulupaa lausunnon kahden kuukauden voimassaolon aikana, mikä on aiheuttanut Business Finlandille ylimääräistä työtä, kun lausunto on pitänyt antaa uudelleen. Lisäksi on ilmennyt epäselvyyksiä siitä, mitä kahden kuukauden määräajassa hakijan on tullut tehdä. Tulkinta on ollut, että hakijan on tullut tehdä hakemus Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa kahden kuukauden sisällä, mutta hakemuksen ei välttämättä tarvitse olla maksettu, eikä tunnistautumista tarvitse olla tehtynä. Esitykseen sisältyy ehdotus, että lausunnon voimassaoloaika pidennetään neljään kuukauteen, jona aikana markkinatilannekaan ei ehdi muuttua, jolloin sillä ei ole vaikutusta lausunnon sisältöön.

Lausunnon voimassaoloajan pidentäminen antaisi hakijalle aikaa toimia ottaen huomioon, että ulkomailta Suomeen yrittäjäksi lähteminen vaatii aikaa. Hylkääviä lausuntoja on noin 67 %, joten hakijalle ei ole mitenkään itsestään selvää, että puoltavan lausunnon saa, jolloin kaikkea valmistelua ei kannata tehdä etupainotteisesti. Kaikki tiimin jäsenet eivät välttämättä tule heti Suomeen, vaan yksi muuttaa ensin ja laittaa asiat vireille, muut tiimin jäsenet vähän myöhemmin, jolloin kahden kuukauden voimassaoloaika saattaa olla liian lyhyt, mutta silloin lausunto on usein jo vanhentunut. Lisäksi Covid-19 –tilanne on entisestään hankaloittanut ja viivästyttänyt yrittäjien muuttoa ja liiketoiminnan käynnistämistä.

4.2.5.5 Ulkoasiainhallinto

Esitettyt ulkomaalaislain 64 §:n ja 66 §:n 3 momentin muutokset mahdollistaisivat, että Suomen edustustoissa myös edustustoon työsuhteessa olevat henkilöt voisivat suorittaa oleskelulupahakijan suullisen kuulemisen ja valvoa DNA-näytteen ottamista. Muutoksella varmistettaisiin oleskelulupaprosessin sujuvuus edustustoissa. Suullinen kuuleminen etäyhteyden avulla työnteon perusteella haettavien oleskelulupien osalta vapauttaisi edustustojen resursseja muiden oleskelulupahakemustyyppien käsittelyyn, kun kuulemisen suorittaisi jatkossa enenevässä määrin Maahanmuuttovirasto.

Ehdotettu muutos edellyttäisi, että ulkoministeriö järjestää koulutuksen ulkomaalaislain 64 §:n ja 66 §:n 3 momentin mukaisia tehtäviä edustustoissa suorittaville henkilöille. Lisätyön määrä koulutuksen järjestämisestä arvioidaan vähäiseksi.

Esitetyllä muutoksella ei ole todettu olevan suoria taloudellisia vaikutuksia ulkoministeriön tai edustustojen toimintaan.

4.2.5.6 Työsuojeluviranomaiset

Työnteko-oikeutta koskevien säännösten selkeyttäminen helpottaa työsuojeluviranomaisen valvontatyötä. Ulkomailta lähetettyjen työntekijöiden työnteko-oikeudessa on havaittu paljon puutteita, mutta asian valvonta on ollut hankalaa, koska toimeksiantajalla ei voimassa olevan lain aikana ole ollut velvollisuutta säilyttää tietoja työnteko-oikeuden perusteista. Lakimuutoksen myötä valvonta tehostuu näiltä osin.

Lakiesityksen tavoitteena on lisätä työperusteista maahanmuuttoa merkittävästi. Työsuojeluviranomaisen valvontatyössä on jo useiden vuosien aikana havaittu paljon puutteita sekä ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteen ehdoissa että heidän työnteko-oikeudessaan. Ulkomaisen työvoiman määrän kasvaessa täytyy huolehtia siitä, että myös valvontaviranomaisen resurssit kasvavat samassa suhteessa. Jälkivalvonnan merkitys kasvaa yleisestikin, kun oleskelulupaprosessia nopeutetaan ja automatisoidaan, jolloin ennakkovalvontaan käytetty aika pienenee. Oleskelulupaprosessin sujuvoittaminen ei vähennä työsuojeluviranomaisen työmäärää, vaan päinvastoin tarkastajaresurssia tulee lisätä samassa suhteessa kuin Suomeen tulevan ulkomaisen työvoiman määrä kasvaa. Työsuojeluvalvonnan lisäämiselle on tarvetta, koska ulkomaisen työvoiman lisääntyessä työperäisen hyväksikäytön määrän voidaan olettaa lisääntyvän. Myös ennakkovalvonnan keventyminen lisää jälkikäteisvalvonnan tarvetta. Vaikka työnteko-oikeutta koskeviin säännöksiin esitettävät muutokset selkeyttävät nykytilaa, niillä ei ole vaikutusta työsuojeluvalvonnan työmäärään.

Sertifioidut työnantajat eivät työsuojeluviranomaisen riskianalyysin perusteella valikoituisi ensisijaisesti valvonnan kohteeksi. On siis huolehdittava siitä, että myös sertifioitujen työnantajien valvontaan varataan resursseja. Ilman valvontaa järjestelmä menettää uskottavuutensa.

4.2.5.7 Viranomaisten väliset vaikutukset

Maahanmuuttovirasto tulee tekemään aiempaan verrattuna huomattavasti enemmän oleskeluluvan hakijoiden suullisia kuulemisia ja edustustot taas vastaavasti vähemmän. Muutos ei kuitenkaan ole nopea. Etäkuulemisten suorittaminen edellyttää edustustojen ja Maahanmuuttoviraston välistä yhteistyötä, koska kuulemisen toteuttaminen edellyttää muun muassa kuulemistiloihin, hakijaan, tulkkiin, valvontaan, tietoliikenneyhteyksiin ja tietoturvaan liittyen asioiden selvittämistä ja varmistamista.

Maahanmuuttovirasto tulee tekemään jonkin verran työntekijän oleskelulupaa ja yrittäjän oleskelulupaa koskevia päätöksiä ennen TE-toimiston tai ELY-keskuksen osapäätöstä. Tämä vähentäisi viranomaisen kokonaistyömäärää, mutta ei säännönmukaisesti lisäisi Maahanmuuttoviraston työmäärää, koska vastaava päätös olisi joka tapauksessa tullut osapäätöksen jälkeen tehdä. Menettely edellyttää, että TE-toimisto ja ELY-keskus tekevät merkinnän UMA-järjestelmään, etteivät ne anna hakemukseen osapäätöstä, jotta Maahanmuuttovirasto voi tehdä päätös ilman osapäätöstä.

Maahanmuuttovirasto voi ehdotetun lain mukaan myöntää työnantajan sertifiointin, mikä tarkoittaa sitä, että kyseisen työnantajan palvelukseen tulevien hakijoiden asioissa on vähemmän selvitettävää ja tutkittavaa myös TE-toimistoissa työntekijän oleskeluluvan osalta. Säännösehdotuksen mukaan työnantajan sertifiointi voidaan peruuttaa, jos työnantajan toiminnassa ilmenee laissa tarkoitettuja epäkohtia. Jotta valvonta olisi tässä suhteessa tehokasta, tulisi Maahanmuuttovirastolla olla tieto peruuttamista koskevan perusteen olemassa olostä. Tämä edellyttää, että muut viranomaiset, etenkin työsuojeluviranomainen ja poliisi, toisaalta havaitsevat epäkohdat oman toimivaltansa osalta ja toisaalta tekevät niistä asianmukaiset merkinnät tietojärjestelmiinsä, joista Maahanmuuttovirasto voi asian havaita ja tutkia sertifiointiin vaikuttavana asiana.

Maahanmuuttovirastolle tulee toimivalta tehdä pidättäytymispäätöksiä työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi. Jatkossa näin ollen sekä TE-toimisto että Maahanmuuttovirasto voisivat määrätä työnantajaa koskevan pidättäytymispäätöksen. Vaikka pidättäytymispäätöksiä on tähän mennessä tehty vuosien aikana vain muutama, edellyttää päätöksen tekeminen, että näillä viranomaisilla on tieto toistensa päätöksistä, jotta työnantaja tulee kattavasti pidättäytymispäätöksen kohteeksi kaikkien työntekoon koskevien lupahakemusten osalta. Menettelyä helpottaa se, että tiedot pidättäytymispäätöksestä ilmenisivät UMA:ssa, jota molemmat viranomaiset käyttävät.

Yleisesti ajatellen viranomaisten välisten suhteiden voidaan katsoa parantuvan, koska esimerkiksi työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien yleisiä edellytyksiä yhdenmukaistetaan. Prosessien läpinäkyvyys, sääntelyn täsmentäminen ja vakiintuneen lainsoveltamisen kirjaaminen lakiin hyödyttävät hakijoiden lisäksi myös viranomaisyhteistyötä. Kehittämishankkeeseen liittyvät eri osiot ja hankkeet selkiyttävät prosessien linkittymistä eri viranomaisahoilla ja nivoutuvat selkeämmäksi kokonaisuudeksi. Eri viranomaisten välisen yhteistyön tulee silti jatkossakin olla tiivistä ja sujuvaa, jotta esimerkiksi ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä voidaan torjua tehokkaasti. Yhteistyössä auttaa muun ohella UMA:n käyttö viranomaisissa. Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020) 11 §:ssä säädetään tiedonsaantioikeudesta ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmän rekisterinpitäjien välillä, 12 §:ssä tiedonsaantioikeudesta kansallisen viisumitietojärjestelmän rekisterinpitäjien välillä ja 13 §:ssä muusta tiedonsaantioikeudesta.

Työsuojeluviranomainen tekee jo tällä hetkellä erittäin tiivistä yhteistyötä lupaviranomaisten kanssa. Oleskelulupaprosessin sujuvoittamisen myötä tarve yhteistyölle tulee kasvamaan entisestään, jotta valvonnassa tehdyt havainnot voidaan ottaa riittävällä tavalla huomioon lupaprosessissa ja työnantajien sertifiointissa.

Hallinto-oikeuksien osalta työnantajan valitusoikeuden laajenemisen ja muutoksenhaun työnantajan sertifiointia koskevaan päätökseen on arvioitava hieman lisäävän niihin tehtäviä valituksia.

Tilapäistä suojelua hakevien työnteko-oikeuden alkamista ja päättymistä koskevan sääntelyn lisäämisellä lakiin ei ole vaikutusta viranomaisten toimintaan. Poliisi ja Rajavartiolaitos antavat jo nykyään hakijalle hakemuksen rekisteröinnin yhteydessä todistuksen hakemuksen jättämisestä.

Kun otetaan huomioon, mistä lähtökohdista kehittämishankkeeseen on alun perin lähdetty, esityksellä vastataan moniin haasteisiin, jotka tekivät prosessista paikoin hankalan ja hitaan. Esityksellä tavoitellaan muutosta oleskeluluvan hakemiseen ja edustustojen työmäärän pienentämiseen. Hakija ja työnantaja entistä vahvemmin ohjataan asioimaan verkossa ja samalla parannetaan verkkopalvelun selkeyttä ja ohjaavuutta sekä kehitetään asiakasneuvontaa. Oleskelulupakategorioita ja luvan myöntämisen edellytyksiä selkeytetään ja yksinkertaistetaan. Työnantajalta ja hakijalta kysytään vähemmän tietoa ja hyödynnetään viranomaisten välistä tiedonsiirtoa etenkin työnantajavelvoitteiden osalta. Työnantajan ja työntekijän vastuuta prosessissa selkiytetään ja päällekkäistä työtä viranomaisten välillä karsitaan, mukaan lukien luvan myöntämisen edellytysten tutkinta TE-toimistossa ja Maahanmuuttovirastossa. Säädetään työnantajan sertifiointista, joka vähentää tarvetta pyytää tietoja hakemuksen liitteeksi. Siirrytään tarkempaan hakemuksen käsittelyyn, jos havaitaan puutteita hakemuksessa, hyväksikäytön, ihmiskaupan tai maahantulosäännösten kiertämisen riskin mahdollisuus. Pidättäytymispäätös laajennetaan koskemaan myös muita työperusteisia lupia kuin työntekijän oleskelulupaa ja sen kestoa pidentetään tavoitteena ennalta ehkäistä epäkohtia. Hanke on suuri kokonaisuus sisältäen monia elementtejä ja prosessin nopeuttaminen edellyttää, että kaikki osat toimivat tehokkaasti. Vastavasti toimintatapojen kehittäminen ja uusien menettelyjen oppiminen ja omaksuminen edellyttävät lupaprosessissa mukana olevien viranomaisten osalta tiiviimpää yhteistyötä ja tiedonvaihtoa kuin aiemmin. Muutoksilla tehdään mahdolliseksi se, että prosessi nopeutuu, oleskeluluvan hakeminen on selkeämpää ja yksinkertaisempaa ja maahantulo ja työnteon aloittamiseen voidaan ennakolta paremmin luottaa.

4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Työperusteisen maahanmuuton kasvattaminen kumulatiivisesti vähintään 50 000 hengellä vuoteen 2030 mennessä voisi vahvistaa julkista taloutta vuoden 2029 tasolla noin 400 miljoonalla eurolla vuodessa, jos nettomaahanmuutto lisääntyisi kumulatiivisesti vähintään 50 000 hengellä kuluvan vuosikymmenen aikana. Hallitus on jo päättänyt työperusteista maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön uudistamisesta sekä lupajärjestelmien digitalisoinnista. Uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään kolminkertaistamaan vuoteen 2030 mennessä nostamalla opiskelijoiden Suomeen työllistyminen ja jääminen 75 prosenttiin. Pidemmällä aikavälillä työperäisen maahanmuuton kasvattaminen pysyvästi 10 000 hengellä pienentäisi kesätyövuorokauden valtiovarainministeriön arvion mukaan noin 0,5 prosenttiyksiköllä suhteessa bruttokansantuotteeseen eli runsaalla 1 miljardilla eurolla nykyrahassa.

Tilapäisen suojelun direktiiviä ja siihen perustuvaa ulkomaalaislain sääntelyä on sovellettu ensimmäisen kerran Ukrainan sodan seurauksena, missä yhteydessä on havaittu puutteita direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvässä sääntelyssä, myös työnteko-oikeuden alkamiseen ja itsenä elinkeinonharjoittajana toimimiseen liittyen. Esityksellä saatettaisiin työnteko-oikeuden alkamista ja yksityistä elinkeinon harjoittamista koskeva kansallinen lainsäädäntö vastamaan tilapäisen suojelun direktiiviä.

Tilapäistä suojelua saavilla on jo voimassa olevan lainsäädännön mukaan oikeus rajoittamattomaan työntekoon, eikä tilapäistä suojelua koskevaa hakemusta ratkaistaessa tehdä harkintaa työnteko-oikeuden suhteen. On oletettavaa, että valtaosa hakemuksen jättäneistä saa myönteisen päätöksen. Näin ollen sellaisia tilanteita voi arvioida olevan vähän, joissa hakija aloittaisi työnteon tai yksityisen elinkeinon tilapäistä suojelua koskevan hakemuksen rekisteröinnin jälkeen, mutta joutuisi sen lopettamaan kielteisen päätöksen saatuaan. Esimerkiksi Ukrainan sodan seurauksena on tehty 7.8.2022 mennessä 33 713 tilapäistä suojelua koskevaa päätöstä, joista 33 464 on ollut myönteisiä ja 245 rauenneita.

4.2.7 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen

Esityksen tavoitteena on nopeuttaa, selventää ja yksinkertaistaa työperusteista oleskelulupaprosessia. Prosessin sujuvoittamiseen tähtäävien muutosehdotusten toteutuessa jälkivalvonnan merkitys korostuu, koska lupaharkinta perustuu viranomaisrekistereistä saatavan tai työnantajalta itseltään pyydettyjen tietojen pohjalta tehtyyn arvioon työnantajan luotettavuudesta sekä työnantajalta ja hakijalta pyydettyihin työsuhteen keskeisiin ehtoihin liittyviin tietoihin. Eri viranomaisen tietovarannoissa olevien tietojen ajantasaisuus ja käytettävyys korostuvat valvonnanassa. Samalla uusi prosessi merkitsee, että työnantaja vakuuttaa hakemuksen yhteydessä, että se noudattaa työnantajaa koskevia normeja ja toisaalta on myös huolehtinut siitä, että sen palkkaamalla ulkomaalaisella on asiaan kuuluvan osaaminen ja luvat kunnossa. Oleskelulupaharkinta toisaalta pohjautuu vahvasti siihen, että sekä työntekijälle että työnantajalla on sama ymmärrys työsuhteen keskeisistä ehdoista, ja että hakemus voidaan tarvittaessa ottaa tarkempaan tutkintaan. Etenkin työnantajan sertifiointin kohdalla korostuu toisaalta luottamus työnantajaan ja toisaalta luottamuksen menettämistä koskevat seuraamukset, jotka ovat omiaan vaikuttamaan tavalla, että tällainen työnantaja huolehtii velvoitteistaan.

Esityksen säännösehdotukset merkitsevät käytännössä, että työnantajat, jotka rekrytoivat ulkomaisia työvoimaan, tulevat aiempaa kattavammin sanktiosääntelyn soveltamisen piiriin. Kuitenkin ulkomaisen työvoiman määrän kasvaessa on samalla huolehdittava siitä, että työsuojeluviranomaisen resurssit mahdollistavat tehokkaan valvonnan ja että poliisilla, syyttäjä- ja oikeuslaitoksella on riittävät resurssit käsitellä valvonnan kautta tulevia rikosilmoituksia. Valvonnassa ja epäkohtiin puuttumisessa on keskeistä myös viranomaisten välinen tiedonvaihto, jotta oikea tieto liikkuu oikealle viranomaiselle oikeaan aikaan. Automaation ja riskiperusteisen käsittelyn lisäämisen lupaharkinnassa vaikutus valvontaan riippuu siitä, millä tavalla automaation toiminnot ja kehitetään ja käytetään lupakäsittelyssä.

Jo aiemmin ulkomaalaislakia on muutettu tavoitteella puuttua tehokkaasti ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjuntaan. Tehokas puuttuminen väärinkäyttöihin tukee myös harmaan talouden torjuntaa ja esityksessä tavoiteltuja positiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen.

4.2.8 Vaikutukset tiedonhallintaan

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019, *tiedonhallintalaki*) säädetään muun muassa tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteen toimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta. Tiedonhallintalailla varmistetaan viranomaisten tietoineistojen yhdenmukainen hallinta ja tietoturallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia erityisesti ulkomaalaislain 5 lukuun ja eräisiin muihin ulkomaalaislain säännöksiin, joilla on merkitystä oleskeluluvan hakemisessa ja prosessin sujuvoittamisessa. Muutokset aiheuttavat järjestelmämuutoksia Maahanmuuttoviraston ylläpitämään

maahantuloasioiden käsittelyjärjestelmään UMA:aan ja Enter Finlandiin, jota asiakkaat käyttävät asioidessaan Maahanmuuttoviraston kanssa.

Tämän esityksen kannalta keskeisiä asiakkaita ovat erityiset työnteon tai elinkeinon harjoittamisen perusteella oleskelulupaa hakevat sekä heidän perheenjäsenensä ja työnantajat. UMA:a käyttävät tämän esityksen sisältävien asioiden osalta myös Suomen edustustot, työ- ja elinkeinotoimistot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia UMA:n käyttötarkoitukseen, tietojen luovuttamiseen tai säilyttämiseen.

Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien myöntämisen edellytyksiä yhtenäistettäisiin siten, että työsuhteen kohdalla tulee esittää samansisältöiset tiedot. Selvityksiä ei lähtökohdaisesti tarvitsisi liittää hakemukseen, vaan ne pyydetäisiin, jos asiassa on syytä epäillä, ettei säännöksiä noudateta tai että kyse on jostain vakavammasta. Työnteon ja elinkeinon harjoittamisen perusteella oleskelulupaa tulisi lähtökohdaisesti hakea sähköisesti Enter Finlandissa, jossa myös työnantaja tällöin asioisi.

UMA:n järjestelmämuutokset aiheutuisivat pääosin siitä, että lain 5 luku säädetään uudelleen pohjautuen voimassa olevaan sääntelyyn. Valtaosa säännöksistä käytännössä säilyy kutakuinkin ennallaan, mutta esimerkiksi säännösten numerointi jo aiheuttaa järjestelmätasolla muutoksia. Käyttöön esitetään otettavaksi työnantajan sertifiointi, joka edellyttää järjestelmäkehittämistä, jotta sen prosessin läpi käyvät hakemukset ohjautuvat oikeaan prosessiin. Maahanmuuttovirasto myöntäisi sertifiointin ja päättäisi sen peruuttamisesta. Pidättäytymispäätöksen määrääminen tulisi myös Maahanmuuttoviraston tehtäväksi, joskin sen kohdalla ei edellytetä tehtävän järjestelmäkehitystä, koska pidättäytymispäätöksiä on tähän mennessä määrätty vain muutama, joten kustannustehokkuus huomioon ottaen järjestelmään tehdään vain välttämättömät ja vähäisimmät muutokset tältä osin.

Järjestelmäkehittämisen tekemiseen on varattu vuoden 2022 valtion talousarviossa 7,835 miljoonaa euroa maailmanluokan automaatiota hyödyntävä digitaalinen infrastruktuuri osaajien maahanmuuton tueksi -investointikokonaisuuteen (RRF pilari3) osana elpymis- ja palautumissuunnitelmaa. Rahoitusta ohjataan ulkomaalaislakiin kohdistuvien muutoksien edellyttämiin järjestelmäkehitys-, asiakasohjaus- ja viestintätarpeisiin. Maahanmuuttovirasto on 19.1.2022 alustavasti arvioinut lakiin kohdistuvien muutosten toimeenpanon aiheuttavan noin 3,6 miljoonan euron kustannukset.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia maahanmuuttohallinnon henkilötietolain säännöksiin, eikä tietosuojaa koskevaan sääntelyyn. Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettussa laissa (615/2020, *mahtilaki*) säädetään rekisterinpitäjien, tässä Maahanmuuttoviraston, työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, tiedonsaantioikeudesta ja oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä maksutta välttämättömiä luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskevia tietoja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) 4 §:ssä tarkoitetuilta tahoilta. Mahtilain 3 §:n 2 momentin mukaan kunkin rekisterinpitäjän toimivalta käsitellä henkilötietoja perustuu kyseisen viranomaisen toimivaltaa koskeviin säännöksiin. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettussa laissa (1207/2010) säädetään velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi muun muassa ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työnteoa sekä kansalaisuutta koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista, ja sen laativisesta laissa määriteltäviin käyttötarkoituksiin.

Edellä mainitut viranomaiset käyttävät toiminnassaan Harmaan talouden selvitysyksikön VHS-menettelyä. Esityksessä niille ehdotetaan säädettävän ensisijainen velvoite sen käyttämiseen,

mikä olisi myös tiedonhallintalain 20 §:n tavoitteiden mukaista tarpeettoman tiedonkeruun vähentämisessä ja viranomaisten tietovarantojen tehokkaammassa hyödyntämisessä viranomaisten toiminnassa. Sääntelytavalla mahdollistetaan myöhemmin myös tulorekisteritietojen käyttämiseen, kunhan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) muuttaminen tältä osin etenee.

Edellä todettuun viitaten, sekä Maahanmuuttovirasto että työ- ja elinkeinotoimisto saavat tehtäviensä hoitamiseksi käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvityksen, jota lupamenettelyssä on hyödynnettävä ottaen huomioon tiedonhallintalain 20 §:ssä säädetty. Maahanmuuttovirasto ja työ- ja elinkeinotoimisto tarkistaisivat siten ensisijaisesti työnantajan velvoitteiden hoitoa velvoitteidenhoitoselvityksestä. Jos kaikkea välttämätöntä tietoa ei olisi saatavilla, tulisi ne pyytää työnantajan toimittamaan. Tällöin pyynnössä olisi määriteltävä pyydettävät tiedot, joiden on oltava välttämättömiä asian ratkaisemisen kannalta.

Esityksessä ehdotetaan, että hakijan suullinen kuuleminen voitaisiin suorittaa etäyhteydellä. Kuulemisesta syntyvä tallenne on kuulemisesta laaditun pöytäkirjan ohella asiakirja, johon sovelletaan julkisuuslakia. Suullisissa kuulemisissa käsiteltävät asiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan perusteella. Salassa pidettävän tiedon käsittely edellyttää julkisuuslain ja tiedonhallintalain (906/2019) tietoturva vaatimusten toteuttamista. Maahanmuuttovirasto noudattaa sisäministeriön hallinnonalalla käytössä olevaa kansallista tietoturvakriteeristöä (katakri), joka määrittää perustason vaatimukset salassa pidettävän tiedon käsittelylle. Jos kyseessä on salassa pidettävän tiedon käsittelystä, toteutustavan tulee vastata katakrin vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat niin kuulemistiloja, käytettyä laitteistoa kuin hallinnollisia vaatimuksia.

Esityksen ehdotuksilla ei ole vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon. Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei muutettaisi myöskään UMA:n asianhallintaa tai henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan säädettävän työnantajan sertifiointista. Sertifiointin myöntäminen edellyttäisi tiettyjen edellytysten täyttämistä, jotta se työnantajalle voitaisiin myöntää. Esityksen valmistelussa on ollut esillä säätämismallina laki ja asetus. Hallituksen esityksen luonnokseen annetun lausuntopalautteen johdosta asiassa on päädytty siihen, että sertifiointin myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella säätäminen antaisi joustavimmat mahdollisuudet muuttaa myöntämisen edellytyksiä, jos siihen ilmenee tarvetta. Työnantajan sertifiointi olisi uutta sääntelyä, joten sen toimivuutta on tarkoitus seurata tarkoin ja viimeistään kolmen vuoden kuluttua tarkastella, onko edellytyksiä tarve muuttaa. Kolmen vuoden tarkastelujakso olisi siksi perusteltu, koska ensimmäisen kerran sertifiointi myönnettäisiin kahdeksi vuodeksi, jolloin kolmen vuoden jälkeen olisi jo tietoa myös sertifiointin jatkohakemuksista ja niihin liittyvästä työnantajien toiminnan tarkastelusta. Esityksen ehdotus sertifiointista vertautuisi suhteellisen hyvin Ruotsissa käytössä olevaan malliin, josta jäljempänä kohdassa 5.2.1. Ruotsissa tosin potentiaalisten työnantajien määrä lieenee alhaisempi ja menettelyyn liittyisi useammin työpaikan avoimeksi laittaminen ja menettelyyn osallistuisi ammattiliitto lausunnollaan. Suomessa menettely olisi kevyempi, vaikka työntekijän oleskeluluvassa edelleen sovellettaisiin saatavuusharkintaa. Käsittelyaikatavoite olisi kutakuinkin samaa tasoa, paitsi jos ammattiliiton lausunto menettelyssä Ruotsissa tarvittaisiin.

Esityksessä ehdotetaan, että säädettäisiin erityisasiantuntijan oleskeluluvasta. Merkitykselliseksi asian tekee se, että oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olisi laissa säädetty vähimmäispalkkataso. Voimassa olevassa laissa ei säädetä tällaisesta palkkakynnyksestä, kun oleskelulupa myönnetään erityisosaamista vaativiin asiantuntijatehtäviin. Pikemminkin on ollut vallalla vakiintunut hallinto- ja oikeuskäytäntö siitä, että palkan tulee vähintään 3 000 euroa kuukaudessa ja että siihen on voinut osittain sisällyttää luontoisetuja verotusarvojen puitteissa. Tilanne on ollut tämä vuosien ajan. Ehdotus siis on, että vastaisuudessa palkan tulisi olla vähintään palkansaajan keskimääräinen bruttoansio. Malli tällaiseen rakenteeseen tulee EU:n sinistä korttia koskevasta sääntelystä, jota koskeva uudistettu direktiivi on julkaistu EU:n virallisessa lehdessä 28.10.2021, jolloin se on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 18.11.2023. Tällä hetkellä sinisen kortin palkkakerroin on edellä olevan mukaan 1,5, kun se uudistetussa direktiivissä on jäsenvaltion valittava väliltä 1,0–1,6. Suomessa eduskunta on edellyttänyt sen lisäksi, että kansallinen erityisasiantuntijan oleskelulupa tulee säilyttää, että sinisen kortin osalta palkkaa koskevan kertoimen tulee olla alle 1,5, jotta sinisiä kortteja myönnettäisiin enemmän. Kansallisen erityisasiantuntijan oleskeluluvan kohdalla ehdotus merkitsee, että osa nykyisistä hakijoista ei sitä lupaa saan, vaan hakevat työntekijän oleskelulupaa. Kynnyksen tason määrittely vaikuttaa siihen, millaisesta osasta hakijoita on kyse.

Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan ensimmäisten ja jatko-oleskelulupahakemusten välillä ei ole suurta eroa palkan jakautumisesta eri tasoihin vuosina 2020–4/2022, kun palkkaan ei sisälly luontoisetuja, vaan se on ilmoitettu bruttokuukausipalkkana ja on vähintään 3 000 euroa:

Ensimmäiset oleskelulupahakemukset:

Palkkataso	Hakijamäärä	Osuus
3 000 - 3 379 euroa	358	15,1 %
3 380 - 3 717 euroa	231	9,7 %
yli 3 717 euroa	1 789	75,2 %
Yhteensä	2 378	100,0 %
Palkkojen keskiarvo on 4 733 euroa ja mediaani 4 500 euroa kuukaudessa.		

Jatko-oleskelulupahakemukset:

Palkkataso	Hakijamäärä	Osuus
3 000 - 3 379 euroa	396	12,3 %
3 380 - 3 717 euroa	323	10,7 %
yli 3 717 euroa	2 286	76,0 %
Yhteensä	3 005	100,0 %
Palkkojen keskiarvo on 4 696 euroa ja mediaani 4 339 euroa kuukaudessa.		

Vuoden 2022 (tammi-huhtikuu) osalta sekä ensimmäiset että jatko-oleskelulupahakemukset:

Palkkataso	Hakijamäärä	Osuus
3 000 - 3 379 euroa	139	14,9 %

3 380 - 3 717 euroa	102	10,9 %
yli 3 717 euroa	694	74,2 %
Yhteensä	935	100,0 %
Palkkojen keskiarvo on 4 684 euroa ja mediaani 4 500 euroa kuukaudessa.		

Näiden tilastojen mukaan palkkakertoimen valitseminen samalle tasolle kuin palkansaajan keskimääräinen bruttokuukausiansio on tarkoituksenmukaisin muutos pitkään vallinneeseen käytäntöön verrattuna oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä. Taulukossa mainitun osalta valinta tarkoittaisi 3 380 euron tai sen ylittävän palkan tasoa. Tällä tavalla noin 15 % ensimmäisistä ja jatko-oleskelulupahakemuksista, kun huomioon otettaisiin vain bruttopalkka, ja siten luontoisetuja ei huomioitaisi, siirtyisi työntekijän oleskeluluvan puolelle ja siten työ- ja elinkeinotoimistojen tehtäväksi osapäätösharkintana ja saatavuusharkintana. Jos valinta olisi ollut 1,1-kertoimen mukainen, olisi määrä lisääntynyt noin 10 %-yksikköä. Se, että sovelletaanko tällaiseen hakemukseen saatavuusharkintaa, riippuu siitä, mikä on ELY-keskuksen alueellisen linjauksen sisältö alueella, jolla työ tehdään, ja miten hyvin työnantaja on siitä tietoinen. Kun otetaan huomioon, että osapäätöksiä tekeviä työ- ja elinkeinotoimistoja on neljä, lisäys työmäärään toimistoa kohden ei olisi kovin suuri siihen kokonaisuuteen nähden, minkä verran ne jo muutenkin työntekijän oleskelulupahakemuksia käsittelevät. Ennen lain voimaantuloa ei voida ennakoita, vaikuttaisiko uusi sääntely työnantajien toimintatapoihin siten, että hakemuksia siirtäisi arvioitua vähemmän työntekijän oleskeluluvan puolelle. Lopputuloksella ei kuitenkaan pitäisi olla suurta merkitystä, koska riippumatta siitä, mikä työntekoon oikeuttava oleskelulupa on haettavana, kaikki hakemukset tulisi ratkaista keskimäärin kuukaudessa. Työ- ja elinkeinotoimistojen osalta olisi lisäksi huomioitava, että työkuorma jakautuisi niiden välillä tasaisesti, vaikka hakemuksia tehtäisiin eri puolilla maata eri määriä, koska työ- ja elinkeinotoimistot ovat vuoden 2022 aikana siirtymässä yhden yhteisen työjonon malliin.²⁷

Esityksessä ehdotetaan, että suullinen kuuleminen ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvomisen ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistamisen voisi tehdä myös Suomen edustustoon työsuhteessa oleva henkilö. Valmistelussa on arvioitu mahdollisuutta muuttaa ulkoasiainhallinnon käytäntöä siten, että työsuhteessa olevat henkilöt eivät näitä tehtäviä enää tekisi. Tämä olisi kuitenkin ongelmallista oleskelulupahakemusten käsittelyn sujuvuuden ja käsittelyaikojen kannalta. Edustustoverkoston henkilöstö muodostuu pääasiallisesti edustustoon työsuhteessa olevasta henkilöstöstä, minkä vuoksi tehtävien rajaaminen vain virkasuhteessa olevien henkilöiden suoritettavaksi myös vaikuttaisi oleskelulupahakemusten käsittelyyn. Virkavastuuta koskevasta periaatteesta ei voida poiketa. Tämän vuoksi valmistelussa on päädytty ehdottamaan sääntelyä siitä, että yleinen virkavastuu tulisi koskemaan myös Suomen edustustoon työsuhteessa olevia työntekijöitä mainittujen tehtävien hoitamisen osalta.

Oleskelulupahakemusten käsittelyaikaa koskevassa ehdotuksen 84 §:ssä säädettäisiin ulkomaa-laislain 5 luvussa säädettyjen oleskelulupahakemusten käsittelyn keston enimmäisajasta. Pää-ministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on asetettu tavoite, että hallituskauden loppuun mennessä työ- ja koulutusperusteisten hakemuksen käsittelyaika on keskimäärin kuukausi. Tämä on tavoite, jota kohti hakemusten käsittelyajoissa on kehitystä tapahduttava, ja siihen tämän esityksen ehdotuksilla myös tähdätään. Käsittelyaikojen toteutumista seurataan muun muassa ministeriöiden ja virastojen välisissä tulossopimusmenettelyissä. Voimassa olevassa lain 82 §:ssä säädetään enintään neljän kuukauden käsittelyajasta. Käsittelyaikaa koskeva sääntely

²⁷ Säädösta-solla muutos tehtäisiin muuttamalla ulkomaa-laislain nojalla säädettyihin tehtäviin toimivaltai-sista työ- ja elinkeinotoimistoista annettua työ- ja elinkeinoministeriön asetusta (835/2017).

perustuu tässä tapauksessa EU-lainsäädäntöön, vaikka viranomaisella on hallintolain mukaan velvollisuus käsitellä toimivaltaansa kuuluvat asiat viivytyksettä. Lain tasolla ei ole tarkoituksenmukaista säätää mainittu hallitusohjelman käsittelyaikatavoite huomioon ottaen enää neljän kuukauden käsittelyajasta. Laissa ei toisaalta ole myöskään tarkoituksenmukaista säätää kuukauden käsittelyajasta, koska oleskelulupahakemusten määrissä voi tapahtua ennakoimattomia muutoksia, joilla voi olla vaikutusta hakemusten käsittelyyn. Hankkeessa on päädytty näiden syiden johdosta siihen, että laissa säädettäisiin kahden kuukauden enimmäiskestosta. Uutta olisi, että myös toimivaltaisista viranomaisista koskien säädettäisiin omista, enintään kuukauden käsittelyajoista. Laissa säädetty käsittelyaika on se aika, jota tarkastellaan kantelujen näkökulmasta. Koska valittu käsittelyaikamaksimi olisi puolet voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna ja hallitusohjelman tavoitteessa ei vielä täysin olla, laissa säädettäisiin tältä osin siirtymäsäännöksestä.²⁸ Muutoksen tarkoituksena ei olisi lisätä kantelujen määrää ja siitä aiheutuvaa työmäärän lisääntymistä niin laillisuusvalvojien kuin lupaviranomaisten kohdalla. Sääntelyllä on kuitenkin tarkoitus osoittaa tavoitetta päästä oleskelulupahakemusten käsittelyssä lyhyempiin käsittelyaikoihin ja hallitusohjelman tavoitteisiin.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kolmansista maista rekrytoitavien henkilöiden työnantajia koskevat sertifiointi-, akkreditointi- tai sponsorointimenettelyt ja näihin liittyvä nopeutettu käsittely ovat laajasti käytössä verrokkimaissa. Hakemus voidaan maasta ja tapauksesta riippuen yleisesti jättää joko työnantajan tai työntekijän aloitteesta sähköisesti ja tässä voidaan useissa tapauksissa käyttää apuna ulkoista palveluntarjoajaa. Useissa maissa on käytössä hakijoiden pisteytysjärjestelmä, jonka erityisasiantuntijat voivat mahdollisesti ohittaa. Käsittelyajat vaadittavine asiakirjoina, haastattelu- ja tunnistamismenettelyineen sekä odotus- ja toimitusaikoina vaihtelevat kuitenkin suuresti. Myös työnantajiin ja erityisosaajiin kohdistuvat houkuttelu-, kannustus- ja tukitoimet vaihtelevat maittain. Yrittäjiä ja startup-yrittäjiä varten on verrokkimaissa omat erityismenettelynsä. Muista verrokkimaista poiketen Viro tarjoaa ulkomaalaisille virtuaalisen oleskelumahdollisuuden.

5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa on käytössä sertifioituihin työnantajiin perustuva nopeutettu menettely. Sertifiointia voi hakea maahanmuuttovirastolta (Migrationsverket) työnantaja, joka on rekisteröity Ruotsissa ja joka täyttää yleiset työlupaehdot. Työnantajalla tulee olla palkkaamiseen riittävät varat ja toistuva rekrytointitarve kolmansista maista tulevan vuoden aikana. Vasta toimintansa aloittaneita yrityksiä lukuun ottamatta edellytyksenä on myös vähintään kymmenen työlupahakemusta viimeisten 18 kuukauden aikana ja moitteeton toiminta aikaisempien kolmansista maista tapahtuneiden rekrytointien yhteydessä.

Sertifioitu toimija voi edustaa myös muita työnantajia ja jättää oleskelulupahakemuksia näiden puolesta. Merkittävä osuus oleskelulupahakemuksista jätetään sertifiointimenettelyn avulla, ja käytännössä suurin osa näistä hakemuksista tulee noin 30 keskeisen yrityksen kautta. Toisaalta

²⁸ Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan huhtikuussa 2022 työntekijän oleskeluluvan ensimmäisen hakemuksen keskimääräinen kesto on ollut 40 päivää ja työ- ja elinkeinotoimiston osapäätöksen keskimäärin 32 päivää ja jatkohakemuksen 20 ja 50 päivää, erityisasiantuntijan ja EU:n sinisen kortin ensimmäisen hakemuksen 9 päivää ja jatkohakemuksen 22 päivää, kasvuyrittäjän ensimmäisen hakemuksen 17 päivää ja jatkohakemuksen 27 päivää ja yrittäjän ensimmäisen oleskelulupahakemuksen 26 päivää ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätöksen 64 päivää ja jatkohakemuksen 29 ja 57 päivää.

useat sertifiointijärjestelmään hakeutuneet yritykset eivät ole todellisuudessa käyttäneet menettelyä lainkaan.

Sertifioitu työnantaja vastaa sähköisesti ruotsiksi tai englanniksi jätettävän oleskelulupahakemuksen täydellisyydestä. Lisäksi työnantajan on ilmoitettava paikka avoimeksi virallisessa portaalissa vähintään kymmenen päivän ajaksi ja pyydettyä ammattiliitolta lausunto työsuhteen ehdoista. Työnantaja ei kuitenkaan ole sidottu palkkaamaan mahdollisia kotimaisia sekä Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen maista tai Sveitsistä tulevia hakijoita.

Sertifiointimenettelyyn hyväksytyn työnantajan jättämä sähköinen oleskelulupahakemus käsitellään maahanmuuttovirastossa pääsääntöisesti kymmenen työpäivän kuluessa ja uusintahakemusten osalta 20 työpäivän kuluessa, kun normaali käsittelyaika vaihtelee 4–6 kuukauden välillä. Ammattiliiton kannan puuttuessa hakemuksesta oleskelulupapäätös tulee tehdä 60 päivän kuluessa ja muita lisäselvittelyjä tarvittaessa neljän kuukauden kuluessa. Aikamäärät koskevat vain hakemuksen käsittelyä eikä aikaa, jonka puitteissa hakija saa oleskeluluvan.

Oleskeluluvan hakijan on jätettävä työnantajalle määrämuotoinen valtakirja ja täytettävä oma osuutensa sähköisestä hakemuksesta sekä käytävä tunnistautumista varten Ruotsin edustustossa tai maassa ollessaan maahanmuuttovirastossa. Tarvittaessa hakija myös haastatellaan. Hakemuksen käsittelyn jälkeen työnantaja ja hakija saavat tiedon päätöksestä sähköpostilla.

Oleskelulupa on noudettavissa Ruotsin edustustosta muutaman viikon kuluttua, minkä jälkeen työntekijä voi matkustaa työskentelemään Ruotsiin. Hakijan ollessa Ruotsissa oleskelulupa lähetetään hänelle postitse viikon kuluessa päätöksestä. Myös hakijan perheenjäsenet voidaan sisällyttää samanaikaisesti tehtävään oleskelulupahakemukseen.

Yrittäjän oleskeluluvan edellytyksinä ovat muun muassa riittävä ja todisteellinen varallisuus sekä yrittäjä- ja alakohtainen kokemus, asianmukainen englannin tai ruotsin kielen taito ja tarpeelliset kontaktit Ruotsissa. Migrationsverket arvioi yrittäjän liikeidean ja taloudelliset edellytykset. Kahden vuoden koeajan jälkeen yrityksen talouden tulee olla tasapainossa ja yrittäjän täytyy kyetä vastaamaan omasta ja perheensä toimeentulosta. Erillistä startup-yrittäjän oleskelulupaa ei Ruotsissa ole.

Ruotsissa ei ole erityisasiantuntijoiden veto- ja pitovoimaan keskittyvää valtakunnallista strategiaa. Svenska Institutet ylläpitää kansainvälistymiseen tähtäviä verkostoja ja useita muuttajille tarkoitettuja monikielisiä alustoja. Nämnden för Sverigeframjande i utlandet kokoaa yhteen eri hallinnonalojen toimijat ja edistää Ruotsin maakuvan luomista. Muun muassa Göteborgissa, Lundissa ja Tukholmassa on alueellista toimintaa osajien houkuttelemiseksi.

5.2.2 Norja

Norjassa ei käytetä työnantajien sertifiointia tai varsinaista nopeutettua menettelyä työntekijän oleskeluluvan saamiseksi. Sen sijaan käytössä on niin sanottu tidlig arbeidsstart -menettely, jossa työnantaja voi hakea työntekijän antaman valtakirjan nojalla paikallispoliisista vahvistuksen työskentelyn aloittamiseksi ennen ammattitaitoisen työntekijän oleskelulupahakemuksen käsittelyä. Norjassa oleskeleva hakija voi saada vahvistuksen työnteon aloittamista varten myös itse jättäessään oleskelulupahakemuksen paikallispoliisille.

Ulkomailla oleskelevan hakijan osalta tapaamisen järjestäminen ja hakijan tunnistaminen ulkomaanedustustossa oleskelulupahakemuksen käsittelyä varten kestää käytännössä useita viikkoja. Ulkomailla oleskeleva hakija ei voi saada vahvistusta työnteon aloittamista varten, vaan

hänen on haettava tarvittaessa viisumi maahan saapumista varten ja ilmoitauduttava paikallispoliisille pääsääntöisesti seitsemän päivän kuluessa maahan saapumisesta. Norjaan saapumista varten myönnettävän D-viisumin käsittelyaika on yksi viikko.

Ulkomaalaisviraston (Utlendingsdirektoratet, UDI) mukaan työntekijän oleskelulupien varsinainen käsittelyaika hakemuksen jättämisestä vastauksen saamiseen kestää keskimäärin kymmenen viikkoa. Muiden oleskelulupien kohdalla käsittelyaika on huomattavasti pitempi. Oleskeluluvan toimittaminen hakijalle Norjassa olevaan osoitteeseen vie vähintään kymmenen päivää.

Tidlig abeidsstart-menettelyssä oleskelulupana tulee kysymykseen ennen kaikkea erityisosajille tarkoitettu lupa. Menettelyyn voivat osallistua työnantajat, jotka ilmoittavat noudattavansa terveys-, turvallisuus- ja ympäristömääräyksiä. Lisäksi työnantajan tulee olla rekisteröitynyt Norjassa oikeushenkilöksi asianomaisessa viranomaisessa (Enhetsregisteret), ja sillä tulee olla toimintaa ja rekisteröity osoite Norjassa. Startup-yritysten tulee osoittaa omaavansa riittävän taloudellisen pohjan toiminnalle.

Hakijan on työskenneltävä kyseiselle työnantajalle aina oleskeluluvan saamiseen asti, eikä työnantajaa voi tänä aikana vaihtaa. Hakija voi asianomaisten kirjallisella suostumuksella valtuuttaa työnantajan hakemaan oleskelulupaa myös perheenjäsentensä puolesta, jolloin näiden käsittelyaika on sama kuin työntekijällä.

Yrittäjänä tai startup-yrittäjänä toimimista varten Norjaan voi saada ensi vaiheessa vuoden mittaisen oleskeluluvan, joka avaa myöhemmin mahdollisuuden pysyvään oleskeluun. Lupa edellyttää vähintään ammatillista koulutusta, pitkäjänteistä yrittäjätoimintaa ja minimissään palkansaajaa vastaavia bruttotuloja, eikä se oikeuta muuhun työskentelyyn Norjassa. Maahan saavuttua yrittäjätoiminnan voi aloittaa vasta oleskeluluvan saamisen jälkeen.

5.2.3 Tanska

Tanskassa on käytössä nopeutettu menettely sertifioituille työnantajille ja ammattitaitoisille työntekijöille. Oleskeluluvan käsittelyaika supistuu tällöin noin yhteen kuukauteen täydellisen sähköisen hakemuksen jättämisestä ja käsittelymaksun maksamisesta oleskeluluvan myöntämiseen ja toimittamiseen tanskalaiseen osoitteeseen. Työvoiman saatavuutta Tanskasta tai Euroopasta ei tarvitse selvittää. Oleskelulupien käsittelyaika normaalimenettelyssä on 1–3 kuukautta, joten nopeutettu menettely ei ole merkittävästi nopeampi kuin muissakaan työluvista, mutta lisäetuna se avaa mahdollisuuden niin sanottuun quick job start -menettelyyn.

Työskentely sertifioitun työnantajan palveluksessa voidaan aloittaa quick job start -menettelyn kautta jo silloin, kun hakemus on jätetty. Jos hakijalle on myönnetty viisumi Tanskaan tai hän tulee viisumivapaasta maasta, hän voi saapua työnantajan sopimaan tapaamiseen kansainvälisen rekrytoinnin ja kotouttamisen viraston (SIRI) toimistoon Tanskassa ja saada väliaikaisen työluvan aloittaakseen työskentelyn heti tietojensa tarkistamisen jälkeen.

Sähköisellä hakemuksella ja määrämuotoisen valtakirjan nojalla työnantajan aloitteesta tapahtuva quick job start on mahdollinen myös ulkomailla oleskelevalle työnhakijalle, jolloin SIRI tekee työnantajan pyynnöstä päätöksen väliaikaisesta oleskeluluvasta kymmenen päivän kuluessa ulkomailla tapahtuvasta biometristen tunnisteen antamisesta ja käsittelymaksun maksamisesta. Hakijan haastattelua ei yleensä vaadita, ja oleskelulupakortti toimitetaan myöhemmin hakijan osoitteeseen Tanskassa. Nopeudesta huolimatta erilaiset aikaa vievät rekisteröitymisvelvoitteet hankaloittavat järjestelmän toimivuutta käytännössä.

Jos työntekijä ei tule viisumivapaasta maasta tai hänellä ei ole viisumia Tanskaan, hänen täytyy hakea Tanskan ulkomaanedustuston tai Tanskaa edustavan Norjan edustuston kautta D-viisumi ennen maahan saapumista, mikä kestää noin 15 päivää. Lisäksi oleskeluluvan hakijan on jätettävä biometriset tunnisteet edustustossa, Tanskassa paikallispoliisissa tai SIRI:ssä 14 päivän kuluessa hakemuksen jättämisestä. Perheenjäsenet voivat jättää omat oleskelulupahakemuksensa sen jälkeen, kun työntekijä on saanut oman oleskelulupapäätöksensä.

Tanskassa sertifiointijärjestelmään hyväksyttävältä työnantajalta edellytetään, että sillä on vähintään 20 täysiaikaista työntekijää (pidetty pienten kasvuyritysten näkökulmasta liiallisena) ja työehdot vastaavat tanskalaisia vaatimuksia. Työnantajalla ei saa myöskään olla työsuojelurikkomuksia tai ulkomaalaisrikkomuksia viimeisten kahden vuoden aikana. Lisäksi tämän on osallistuttava neuvontatapaamiseen SIRI:ssä ja maksettava 4 295 Tanskan kruunun sertifiointimaksu. Järjestelmään hyväksytyistä työnantajista julkaistaan lista, johon vuonna 2021 kuului yli 400 työnantajaa mukaan lukien yliopistot.

Erityisosaajien houkuttelu Tanskassa on hallinnollisesti keskitetty työministeriön alaiselle työmarkkina- ja rekrytointihallitukselle (Styrelsen for Arbejdsmarked og rekrytering, STAR). Virasto vastaa muun muassa kansainvälisille osaajille ja näitä etsiville työnantajille tarkoitetusta Workindenmark-palvelusta. Workindenmark tarjoaa työnantajille monipuolisia rekrytointipalveluja ja kansainvälisille osaajille työnhakua ja Tanskaan sijoittumista tukevaa tietoa, neuvontaa ja käytännön apua sekä yhteiseen käyttöön tarkoitettuja työpaikka- ja ansioluettelopankkeja. Palvelu ylläpitää kattavaa internetsivustoa workindenmark.dk, ja sillä on toimipaikka Odenassa sekä palvelupisteet kansainvälisen asukaspalvelun (International Citizen Service) toimitoissa Kööpenhaminassa, Aarhusissa ja Aalborgissa.

Valtakunnallisten palvelujen ohella Tanskassa on alueellisia toimijoiden yhteenliittymiä kansainvälisten osaajien houkuttelemiseksi. Tunnetuin näistä on pääkaupunkiseudulla toimiva Copenhagen Capacity, ja lisäksi alueellisia yhteenliittymiä on muun muassa Aarhusissa ja laajemmilla alueilla Jyllannissa sekä Etelä-Tanskassa. Vuonna 2019 on aloitettu aikaisemmasta poiketen 28 keskeisen toimijan yhteinen, maanlaajuinen Talent to Denmark -ohjelma (TalenTDK) kansainvälisten osaajien saamiseksi ja pitämiseksi maassa. Keinoina ovat muun muassa digitaaliset kampanjat, kohtaamistapahtumat, tervetulopakettit, ulkomaisten työntekijöiden parempi vastaanotto ja työnantajien tukeminen inkluusiossa muun muassa mentoroinnin avulla sekä ulkomaisten opiskelijoiden tukeminen maahan jäämisessä valmistumisen jälkeen.

Start-up Denmark -menettely tarjoaa ulkomaisille yrittäjille mahdollisuuden saada oleskelulupa ja käynnistää innovatiivinen yritystoiminta Tanskassa. Tanskan elinkeinohallituksen nimeämä toimikunta arvioi liikeidean, ja oleskeluluvan myöntämisen edellytykset tutkii SIRI.

5.2.4 Viro

Muista tässä käsitellyistä maista poiketen Viro tarjoaa ulkomaalaisille virtuaalisen oleskelumahdollisuuden (e-residency). Viron e-asukkailla on pääsy sähköisiin julkisiin palveluihin, mutta ei pelkästään tällä perusteella oikeutta maahantuloon ja oleskeluun maassa. E-asukkaat saavat digitaalisen henkilökortin, jossa on kaksi PIN-koodia digitaalista tunnistamista ja allekirjoitusta varten. Digitaalinen allekirjoitus vastaa laillisesti käsin tehtyä allekirjoitusta ja kasvokkain tapahtuvaa tunnistautumista niin Virossa kuin ulkomaillaakin. Allekirjoituksen lisäksi e-asukkaat voivat salata ja lähettää asiakirjoja digitaalisesti.

Virtuaalista oleskelua Virossa on hakenut noin 70 000 ulkomaalaista. Digitaalisen identiteetin avulla Viron e-asukkaat voivat perustaa paikasta riippumattoman virtuaalisen yrityksen ja harjoittaa yritystoimintaa ulkomailta käsin ilman velvoitetta asettaa henkilökuntaa maahan. E-

asukkailla on myös mahdollisuus avata yritykselle pankkitili sekä käyttää verkkopankkia ja maksusovelluksia. Virtuaalinen oleskelu antaa myös mahdollisuuden verojen maksamiseen Vieroon. Toimiminen virtuaalisesti Euroopan unionissa ja euroalueella tuo yritystoimintaan vakautta ja etuja, eikä virtuaalista yritystä tarvitse perustaa uudelleen oleskelumaan vaihtuessa.

Virtuaalisen oleskelumahdollisuuden hakija tarvitsee kopion oman valtionsa myöntämästä henkilötodistuksesta, passikuvan, lausunnon hakemisen perusteesta ja luottokortin. Hakemuksesta perittävä maksu on 100 euroa, jos myönnettävä henkilökortti noudetaan Virosta, ja 120 euroa, jos henkilökortti noudetaan ulkomailla olevasta toimipisteestä. Hakemuksen jätettyään hakija saa sähköpostivahvistuksen, ja Viron poliisi- ja rajavartiolaitos tarkistaa hänen taustansa sekä ilmoittaa hakijalle 3–8 viikon kuluessa, kun tarkistus on tehty. Myönteisen päätöksen saaneen hakijan tulee kuuden kuukauden kuluessa henkilökortin sisältävää aloituspakkausta noutaessaan esittää alkuperäinen henkilötodistuksensa ja jättää sormenjälkensä.

Henkilökortin lisäksi aloituspakkaus sisältää kortinlukijan ja PIN-koodit. Hakijan tulee aktiivoida digitaalinen henkilökorttinsa ja asentaa tietokoneelleen Viron tarjoama ohjelmisto henkilökorttia varten, minkä jälkeen kortin voi asettaa lukijaan.

Yrityksen perustajan on lisäksi hankittava lainsäädännön vaatima liike-elämän palveluja tarjoava virolainen kumppani saman sivuston kautta kuin hakeminen tapahtuu sekä rekisteröidä yrityksensä verkossa. Palvelut maksavat keskimäärin 30–150 euroa kuukaudessa, ja rekisteröimisestä peritään 190 euron kertamaksu. Jos yrityksen on tarkoitus jakaa osinkoja, sen tulee lisäksi tallettaa vähintään 2 500 euron osakepääoma. Lisäksi yrityksen tulee hankkia virolainen kumppani pankkitoimintoja varten. Yritystoiminnassa voi myös hyödyntää e-asukkaiden globaalin yhteisön kautta saatavia kontakteja.

Voidakseen työskennellä Virossa kolmansien maiden kansalaiset tarvitsevat yleensä oleskeluluvan lyhytaikaista viisumin nojalla tapahtuvaa tai viisumivapaata oleskelua ja työskentelyä lukuun ottamatta. Virossa laillisesti oleskelevat henkilöt voivat hakea oleskelulupaa poliisi- ja rajavartiolaitokselta ja ulkomailla oleskelevat maan edustustosta. Oleskeluluvan hakeminen vaatii käsittelymaksun ja eräiden muiden asiakirjojen ohella poliisi- ja rajavartiolaitokselle sähköpostitse osoitetun virolaisen työnantajan kutsun. Perheenjäsenten hakemukset voi jättää samalla päähakijan kanssa.

Viiden vuoden määräaikaisen oleskelun jälkeen kolmansien maiden kansalaisten on mahdollista hakea pitkäaikaiseen oleskeluun oikeuttavaa lupaa. Myös opiskeluaika otetaan oleskeluaikaa laskettaessa 50-prosenttisesti huomioon. Poliisi- ja rajavartiolaitokselle jätettävän hakemuksen edellytyksinä ovat voimassa olevan oleskeluluvan ja rekisteröidyn asuinpaikan lisäksi pysyvä laillisen toimeentulo, Viron sairausvakuutuksen piiriin kuuluminen ja kotoutumisvaatimusten, kuten riittävän viro kielen taidon, täyttäminen. Tarvittaessa hakemukseen tulee liittää perheenjäseniä koskevia asiakirjoja.

Oleskeluluvan myöntämistä tai epäämistä koskeva päätös tehdään kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä mutta kuitenkin vähintään kymmenen päivää ennen edellisen oleskeluluvan umpeutumista. Oleskelulupakortti toimitetaan hakijalle 30 päivän kuluessa. Tietyin edellytyksin on mahdollista hakea myös pysyvää oleskeluoikeutta Virossa, jolloin lupaa koskeva päätös tehdään kahden kuukauden kuluessa hakemuksesta.

Ulkomaisia työnhakijoita palvelee Work Estonia -sivusto, joka sisältää tietoa työhön hakeutumisesta ja työskentelystä Virossa sekä englanninkielisen työpaikkaportaalin. Tallinnassa sijaitseva International House of Estonia tarjoaa tietoa, tapahtumia ja palveluja sekä työnhakijoille

että työnantajille. Viro pyrkii profiloitumaan Euroopan startup-keskuksena ja on pyrkinyt houkuttelemaan IT-alan erityisosaajia myös niin sanottujen Career Hunt -ohjelmien avulla. Ohjelmat ovat tarjonneet karsintavaiheen läpäisseille hakijoille mahdollisuuden lyhyeen Viron-matkaan, johon on sisältynyt matkat, ylöspito ja tutustuminen maahan sekä työhönottohaastatteluja paikallisissa yrityksissä. Ohjelmien johdosta on solmittu useita työsuhteita.

Startup Estonia tarjoaa myös ulkomailta tuleville aloittaville yrittäjille tietoa ja tapahtumia sekä mahdollisuuden päästä mukaan paikalliseen ekosysteemiin ja verkostoitumaan muiden toimijoiden kanssa. Startup-viisumiin vaaditaan teknologiapohjainen, innovatiivinen ja skaalattavissa oleva liikeidea, Viron startup-toimikunnan hyväksyntä ja Virossa käytettävä vähintään 160 euron kuukausikohtainen rahasumma. Viisumin kesto on enimmillään joko 3 tai 12 kuukautta. Normaali yrittäjän oleskelulupa edellyttää vähintään 65 000 euron ja yksinyrittäjien osalta vähintään 16 000 euron pääomaa.

5.2.5 Alankomaat

Alankomaissa kolmansista maista saapuvia työntekijöitä palkkaava työnantaja voi hakeutua maahanmuutto- ja kansalaistamisviraston (IND) tunnustamaksi sponsori. Työnantaja voi hakeutua tunnustetuksi sponsori, jos sillä on säännöllinen tarve palkata työntekijöitä kolmansista maista. Sponsoriksi hakeutuminen on pakollista palkattaessa erityisasiantuntijoita ja tutkijoita. Järjestelmän piiriin voivat hakea myös oppilaitokset ja tutkimuslaitokset; yksityishenkilö ei voi olla tunnustettu sponsori.

Vain Alankomaihin asemoituneet ja kaupparekisteriin merkityt työnantajat voidaan hyväksyä sponsori. Ennen tunnustetun sponsorin aseman myöntämistä IND arvioi hakijan luotettavuuden, maksukyvyn ja toiminnan jatkuvuuden työnantajana. Sponsoriksi hakeutumisesta peritään 2 062 – 4 125 euron suuruinen maksu, ja sponsori hyväksytyt työnantajat ovat nähtävillä julkisessa rekisterissä IND:n verkkosivuilla.

IND:n tunnustamilta sponsoreilta vaaditaan oleskelulupaprosessissa pääsääntöisesti normaalia vähemmän dokumentteja; ilmoitus maahanmuuttosäännösten noudattamisesta on yleensä riittävä. Työnantajan on selvitettävä, ettei paikka ole täytettävissä Alankomaiden tai Euroopan unionin kansalaisilla tai näihin rinnastettavilla työntekijöillä ilmoittamalla paikka avoimeksi vähintään kolmen kuukauden ajaksi ja rekisteröimällä avoin paikka Alankomaiden työhallinnossa vähintään viisi viikkoa ennen oleskelulupahakemuksen tekemistä.

Tunnustetuilla sponsoreilla on käytössään erityinen portaali sähköisten hakemusten jättämiseksi, ja näiden jättämät hakemukset käsitellään nopeutetussa menettelyssä. Sponsorina toimivan työnantajan hakema yhdistetty työ- ja oleskelulupa tulee lain mukaan käsitellä seitsemän viikon kuluessa, työhallinnolla on aikaa käsittelemään viisi viikkoa ja IND:llä kaksi viikkoa. Kahden viikon käsittelyaika saavutetaan eri arvioiden mukaan 70–90 prosentissa tapauksista.

Sponsorijärjestelmän kautta palkatut työntekijät ovat pääosin korkeasti palkattuja erityisasiantuntijoita, mutta myös perheenjäsenet voivat tulla kysymykseen. Kielitaitovaatimusta työntekijöillä ei ole, mutta heidän on täytettävä työpaikan asettamat vaatimukset. Hakijan haastattelua viranomaisten toimesta ei sen sijaan vaadita. Sponsorina toimiva työnantaja on vastuussa työntekijän puolesta jättämänsä oleskelulupahakemuksen tietojen oikeellisuudesta.

Maahan saapumista varten myönnetään tarvittaessa väliaikainen oleskelulupa, joka tulee noutaa Alankomaiden edustustosta kolmen kuukauden kuluessa jätettäessä biometriset tunnisteet. Varsinainen oleskelulupakortin työntekijä noutaa Alankomaihin saavuttuaan.

Sponsorointimenettelyn ohella Alankomaat houkuttelee erityisosaajia tapauksesta riippuen viiden vuoden ajalle saatavalla 30 prosentin verohelpotuksella, vapautuksella kolmansista maista tulevia koskevista kotoutumisvelvoitteista ja valmistuneille korkeakouluopiskelijoille myönnettävällä orientaatiovuodella, jonka aikana voi vapaasti työskennellä tai hakea työtä Alankomaista.

Yrittäjiä ja startup-yrittäjiä koskevat omat säännöksensä. Startup-yrittäjien oleskelulupa on voimassa vuoden, jonka aikana yrittäjän odotetaan käynnistävän tai esittelevän luotettavaksi katsotun fasilitaattorin johdolla liikeideaansa perustuvan uuden, innovatiivisen tuotteen tai palvelunsa. Kesällä 2021 käynnistyneen nelivuotisen pilottiprojektin aikana skaalattavan liikeidean omaava startup-yrittäjä voi myös hakea oleskelulupaa korkeintaan viidelle avainhenkilölleen ilman tarvetta hakeutua tunnustetuksi sponsoriksi. Ensimmäisen vuoden jälkeen startup-yrittäjä voi hakea normaalia yrittäjän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa. Normaalin oleskeluluvan myöntäminen perustuu pisteytykseen, jonka yhteydessä huomioidaan liikeidea, kokemus ja vaikutukset Alankomaiden talouteen.

5.2.6 Saksa

Työsopimuksen saksalaisen työnantajan kanssa tehnyt ammattitaitoinen työntekijä voi käynnistää oleskelulupaprosessin ulkomailta käsin ja hakea oleskelulupaa saavuttuaan viisumin nojalla Saksaan. Hakemusprosessin voi käynnistää sähköisesti. Varsinaista sertifiointimenettelyä Saksassa ei ole, mutta työnantajalla on puolestaan mahdollisuus käynnistää nopeutettu menettely sopimalla tästä paikallisen maahanmuuttoviranomaisen kanssa. Kevääseen 2020 saakka työnantajan tuli selvittää, ettei paikka ole täytettävissä Euroopan unionin alueen hakijoilla tai näihin rinnastettavilla henkilöillä.

Työnantajan aloitteesta valtakirjan nojalla tapahtuvassa nopeutetussa menettelyssä hakemuksen käsittely kestää noin kolme viikkoa. Tämän lisäksi tulee huomioida muun muassa hakijan haastattelun varaaminen ja haastattelu (myös noin kolme viikkoa), sekä oleskeluluvan toimittamiseen ja noutamiseen tarvittava aika. Oleskelulupa noudetaan Saksan edustustosta tai maassa oltaessa paikalliselta maahanmuuttoviranomaiselta. Myös päähakijan perheenjäsenillä on oikeus nopeutettuun oleskelulupahakemuksen käsittelyyn.

Saksaan työhön tulevan erityisosaajan tutkinto on etukäteen tunnustettava tai rinnastettava virallisesti Saksassa (ei koske IT-alaa), ja maan työviranomainen tarkistaa työsuhteen ehdot. Koulutettu kolmannen maan kansalainen, joka osaa riittävästi saksaa, voi tulla erityisen oleskeluluvan nojalla kuuden kuukauden ajaksi Saksaan etsimään työpaikkaa, jos hän pystyy huolehtimaan toimeentulostaan. Työpaikan löydettyään hän voi hakea varsinaista oleskelulupaa ja luvan saatuaan aloittaa työskentelyn.

Yrittäjän ja startup-yrittäjän tulee työntekijöiden tapaan hakea viisumi ja maahan saapumisen jälkeen oleskelulupa pidempiaikaista oleskelua varten. Yritystoiminnalla tulee olla kaupallista merkitystä tai alueellista kysyntää ja ilmeistä positiivista vaikutusta Saksan talouteen. Rahoituksen tulee olla turvattu pääoman tai lainan avulla. Erityistä startup-yrittäjän oleskelulupaa ei Saksassa ole.

Saksa pyrkii houkuttelemaan ammattitaitoisia työvoimaa monikielisen Make it in Germany -sivuston avulla. Sivusto sisältää tietoa muun muassa lupamenettelyistä sekä asumisesta ja työskentelystä Saksassa, ja sen kautta löytyvät myös webinaarit ja seminaarit sekä mahdollisuudet henkilökohtaiseen palveluun sekä ulkomailla että Saksassa. Sivusto sisältää myös työnantajille tarkoitettua osuuden. Lisäksi Saksassa toimii alueellisia ja alakohtaisia ulkomaisen työvoiman houkuttelukampanjoita.

Hand in Hand for International Talents -pilottiprojekti toimii neljällä alueella Saksassa ja keskittyy IT-alan, sähkötekniikan sekä hotelli- ja ravintola-alan ammattitaitoisten työntekijöiden hankkimiseen Vietnamista, Brasiliasta ja Intiasta. Projektin viranomaistoimijat huolehtivat työnantajien ja työnhakijoiden yhteensaattamisesta, pätevyyden tunnustamisesta, saksan kielen kurseista sekä tuesta oleskelulupa- ja maahantuloasioissa. Lisäksi tulijoita valmennetaan asumiseen ja työskentelyyn Saksassa sekä johdatetaan kotoutumisprosessiin maahan saapumisen jälkeen.

Toisena käytännön toimenä Saksan Triple Win -ohjelman puitteissa rekrytoidaan kolmansista maista koulutettuja sairaanhoitajia hoiva-alalle. Ohjelman perusteena ovat Saksan vuonna 2013 solmimat kahdenväliset sopimukset kumppanimaiden Filippiinien, Tunisian, Bosnia-Hertsegovinan ja Vietnamin kanssa. Ohjelmaan sisältyy lähtömaakoulutus, Saksassa työn ohella suoritettava pätevytymiskoulutus sekä koulutusaikana maksettava ja pätevytymisen jälkeen korotettava alan vähimmäispalkka.

5.2.7 Yhdistynyt kuningaskunta

Euroopan unionista eronnut Yhdistynyt kuningaskunta soveltaa vuoden 2021 alusta lähtien ainoastaan omaa, uudistettua maahanmuuttolainsäädäntöään, joka koskee sekä Euroopan unionin jäsenmaiden että kolmansien maiden kansalaisia. Myös Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen maiden sekä Sveitsin kansalaiset tarvitsevat työskentelyyn viisumin. Irlannin kansalaisilla on edelleen erilliseen vastavuoroiseen järjestelyyn perustuva oikeus asumiseen ja työskentelyyn Yhdistyneen kuningaskunnan alueella ilman viisumia.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa on käytössä työviisumien käsittelyä nopeuttava sponsorijärjestelmä. Voidakseen palkata ulkomaisia työntekijöitä työnantaja tarvitsee useimmissa tapauksissa maahanmuuttoviranomaisen myöntämän, verkossa täytettävällä hakemuksella haettavan sponsorilisenssin. Sponsorilisenssin saadakseen työnantajalla tai tämän edustajalla ei saa olla rikoksia tai sovitattomia tuomioita, maahanmuuttorikkomuksia tai maksujen laiminlyöntejä. Päätös lisenssihakemuksiin tehdään yleensä kahdeksan viikon kuluessa, mutta 500 punnan lisämaksusta on mahdollista saada nopeutettu käsittely kymmenessä työpäivässä. Sponsorilisenssi on voimassa neljä vuotta kerrallaan, ja sponsoriksi hyväksytyt työnantajat merkitään julkiseen sponsorirekisteriin.

Sponsorina toimivan työnantajan on annettava sähköinen sponsorointitodistus jokaiselle palkattavalle ulkomaiselle työntekijälle. Sponsorointitodistuksia tulee antaa vain työntekijöille, joilla on riittävä palkka- ja ammattitaitotaso ja jotka täyttävät muut viisumiehdot. Yleensä sponsoroinnin yhteydessä tulee kysymykseen uusi, määräaikainen Skilled Worker -viisumi, joka on tarkoitettu täyttämään ammattitaitoisen työvoiman tarpeita maan työmarkkinoilla. Verkossa haettavan ja maksettavan viisumin saaminen edellyttää englannin kielen taitoa ja riittävää piste-määrää Yhdistyneen kuningaskunnan pisteytysjärjestelmässä (Point-based system). Perheenjäsenet voi sisällyttää työntekijän hakemukseen. Tämän viisumin ohella sponsorointia käytetään usein erilaisten tilapäisten töiden ja kausityön yhteydessä.

Pisteytysjärjestelmää sovelletaan useisiin sekä työntekijöitä että opiskelijoita koskeviin viisumiluokkiin. Voidakseen jättää hakemuksen henkilön tulee pisteytyksessä saavuttaa erilaisten tekijöiden pohjalta vähintään 70 pisteen taso. Pisteytysjärjestelmä on yksinkertaisempi kuin esimerkiksi Australian ja Kanadan vastaavat järjestelmät. Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmä eroaa näistä myös siinä suhteessa, että korkeasti koulutetut tiede- ja teknologia-alojen hakijat voivat saada poikkeuksen palkkatasovaatimuksesta eli he voivat ”käydä kauppaa” työtarjouksellaan tai tutkinnollaan minimipalkkaa tai alalla yleensä maksettavaa palkkatasoa vastaan.

Erityistä Global Talent -viisumia voivat hakea poikkeuksellista kykyä akateemisilla aloilla, tutkijana, taiteissa tai kulttuurin alalla sekä digitaalisen teknologian parissa omaavat henkilöt, ja sen nojalla voi toimia sekä palkkatyössä että yrittäjänä tai yrityksen johtotehtävissä. Viisumin hakeminen edellyttää muun muassa hyväksyntää näitä sektoreita edustavilta hyväksymiselimiltä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, mutta pisteytystä ei sen sijaan vaadita. Samantapainen menettely on käytössä innovaattoreille, startup-yrittäjille ja investoijille tarkoitetuissa viisumiluokissa.

Uusi innovaattoriviisumi on nimensä mukaisesti tarkoitettu henkilöille, jotka haluavat käynnistää ja harjoittaa uutta, erityisen innovatiivista, elinkelpoista ja kasvumahdollisuuksia omaavaa yritystoimintaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Henkilö voi toimia yrittäjänä, yritysjohtajana tai yhtiökumppanina yhdessä tai useammassa yrityksessä, mutta muu työskentely tämän ohella ei ole mahdollista. Myös Start-up -viisumi on tarkoitettu uuden, erityisen innovatiivisen, elinkelpoisen ja kasvupotentiaalia omaavan yritystoiminnan käynnistäjille. Startup-yritystoiminnan tulee olla tosiasiallista ja kestävää, ja hakijan on osallistuttava yrityksen päivittäiseen toimintaan. Molemmat viisumit vaativat myönteisen arvioinnin nimetyltä hyväksymiselimeltä.

Viisuminhakijan tunnistamiseen riittää Euroopan unionin, Euroopan talousalueen maiden ja Sveitsin kansalaisten osalta useimpien viisumien kohdalla vaadittavien dokumenttien skannaaminen ja erityisen älypuhelinsovelluksen (UK Immigration: ID Check) kautta otettu digitaalinen kasvokuva – sormenjälkien jättämistä ei vaadita. Muissa tapauksissa hakijan tulee käydä hakemuskeskuksessa sekä sormenjälkien jättämistä että valokuvan ottamista varten.

Ulkomailla oleville hakijoille viisumeita koskevat päätökset tehdään yleensä kolmen viikon kuluessa hakemuksen jättämisestä tai hakemuskeskuksessa käynnistä ja maassa oleville kahdeksan viikon kuluessa. Lisämaksullisten Priority ja Super Priority -menettelyjen kautta voidaan päästä viiden työpäivän ja seuraavan työpäivän aikana tehtäviin päätöksiin. Maahantuloa varten passiin liitetään tarvittaessa tarra (vignette), jolloin biometrinen viisumi noudetaan maahantulon jälkeen halutusta pisteestä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Hakemusprosessin käynnistyttyä älypuhelinsovelluksen kautta päätöksentekoa voi seurata verkossa View and Prove -palvelussa, jonka kautta myös sähköinen viisumi toimitetaan hakijalle.

Yhdistyneen kuningaskunnan vuonna 2021 julkaisemaan innovaatiostrategiaan sisältyy kansainvälisiin erityisosajiin kohdistuvia jatkossa käyttöön otettavia viisumiluokkia sekä muita toimia veto- ja pitovoiman lisäämiseksi. Uusilla viisumiluokilla tähdätään erityisosajien tekemien hakemusten nopeaan käsittelyyn. Pienten ja keskisuurten yritysten johtoon kohdistuvien toimien päämääränä on lisätä yritysten houkuttelevuutta liiketoiminnan kasvun sekä yritysten tuloksellisuuden ja kestävyysparantamisen avulla. Muut toimet koskevat tutkimustoiminnan sekä tutkimuksen ja yritystoiminnan välistä verkostoitumista tukevan rahoituksen lisäämistä ja tulevaisuuden avainteknologia-alojen tunnistamista ja tukemista.

Lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta on julkaissut vuonna 2021 strategian (R&D People and Culture Strategy), jolla pyritään tutkimus- ja kehittämistoiminnan kannalta keskeisiin erityisosajiin kohdistuvan veto- ja pitovoiman vahvistamiseen ihmisiin, toimintakulttuuriin ja osaamiseen liittyvien toimenpiteiden avulla yhteistyössä valtionhallinnon ja tutkimuselinten kesken. Strategia koostuu muun muassa osaamistarpeiden kartoittamisesta ja täyttämisestä, urapolkujen vahvistamisesta, johtamisen kehittämisestä, kansainvälisen kilpailukykyyn parantamisesta taloudellisten kannusteiden ja työyhteisöjen kehittämisen avulla sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan henkilöstöä koskevan tiedon säännöllisestä keräämisestä ja hyödyntämisestä.

5.2.8 Kanada

Kanadan maahanmuutto-, pakolais- ja kansalaisuusministeriö julkaisee vuosittain maahanmuuttosuunnitelman. Valtaosan suunnitelmasta muodostavat erilaiset taloudellisiin syihin perustuvat kategoriat. Painotus on etenkin erityisosaajissa sekä alueellisissa tarpeissa ja alueiden kehittämisessä. Maahanmuuttosuunnitelma vuosille 2021–2023 sisältää yhteensä 1,2 miljoonaa uutta maahanmuuttajaa, joista vuosittaiset luvut vastaavat kukin noin yhtä prosenttia Kanadan väestömäärästä. Lisäksi Quebecilla on muusta Kanadasta poiketen erillinen maahanmuuttosuunnitelmansa.

Määräaikaiset työluvut Kanadassa jakautuvat avoimiin ja työnantajakohtaisiin lupiin, mutta lukuisissa lyhytaikaisissa tehtävissä on mahdollista toimia myös ilman työ lupaa. Global Skills -strategia on määräaikaiseen työhön pyrkiville korkean tason hakijoille tarkoitettu erittäin nopea maahantuloväylä. Sitä markkinoidaan käytettäväksi kanadalaisten työnantajien tuella, ja täydellisillä hakemuksilla siinä on mahdollisuus kahden viikon käsittelyaikaan. Työnantajien käytävissä on erityinen portaali, ja asianomaisten ministeriöiden kumppaniksi rekisteröityville investointikykyisille työnantajille ja yliopistoille tarjotaan erityispalveluja ulkomailta rekrytointiin.

Muiden ammattitaitoisten hakijoiden yhteydessä Global Skills -strategiassa edellytetään työnantaja-aloitteista positiivista arviointia työntekijän työmarkkinavaikutuksista. Käsittelyajaksi muodostuu tällöin käytännössä neljä viikkoa. Kaikkien hakijoiden tulee tehdä hakemuksensa ulkomailta käsin, ja biometristen tunnisteiden jättämiseen hakemuskeskuksessa annetaan aikaa 30 päivää. Pisteytystä ei Global Skills -strategiassa käytetä, vaan oleellista on työnantajan ja erityisosaajan yhteistoiminnan muodostama hyöty ja panos Kanadalle. Myös puolisoilla ja pääsääntöisesti alle 22-vuotiailla lapsilla on mahdollisuus jättää hakemus vierailijaviisumia taikka työ- tai opiskelulupaa varten samanaikaisesti päähakijan kanssa.

Hakuprosessin sujuvoittamiseksi Global Skills -strategiassa käytetään mahdollisimman pitkälle digitalisoituja prosesseja ja pyritään täydellisten hakemusten saamiseen. Epätäydelliset hakemukset voidaan tarvittaessa siirtää normaaliin hakuprosessiin, jolloin käsittely tapahtuu hitaammin eikä rasita strategian tavoitteita. Vuonna 2017 toimintansa aloittanutta Global Skills -järjestelmää käytti kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana yli 1 100 kanadalaista työnantajaa, ja sen kautta luotiin yli 48 000 työpaikkaa. Global Skills -strategia on sittemmin vakinaistettu.

Global Skills -strategiaan kuuluvan Global Talent Stream -väylän kautta työnantaja tai tämän edustaja voi niin ikään kahdessa viikossa hakea tarvittavaa työntekijää ulkomailta. Edellytyksenä tässäkin väylässä on virallinen selvitys palkkaamisen työmarkkinavaikutuksista. Global Talent Stream -menettelystä työnantajalta peritään jokaista työntekijää kohti 1 000 Kanadan dollarin maksu, ja työnantajan tulee sitoutua erityisellä suunnitelmalla Kanadan työmarkkinoita kehittäviin toimenpiteisiin. Väylä on tarkoitettu poikkeuksellista lahjakkuutta omaaville henkilöille ja erityisosaajien palkkaamiseen akuutteja työvoimatarpeita omaaviin ammatteihin.

Express Entry on maahantulomenettely, joka perustuu hakijoiden pisteytykseen. Pistemäärä muodostuu 600 pisteen perusosasta ja niin ikään 600 pisteen lisäosasta, yhteensä pisteitä on siis maksimissaan 1 200. Ominaisuuksiltaan Express Entry -järjestelmään soveltuvista ja siihen kirjautuneista henkilöistä muodostuu pooli, josta kulloisessakin otossa riittävän pisterajan saavuttaneet kutsutaan hakemaan pysyvää oleskelulupaa Kanadassa. Käytännössä yli 450–470 pistettä on ollut hakumenettelyssä loppuun saakka menestymisen kannalta riittävä tulos.

Perusosan pisteet koostuvat kolmesta osasta: taidot ja kokemus, puolison ominaisuudet sekä taitojen siirrettävyys Kanadaa. Englannin tai ranskan kielen taidon tulee olla alle kaksi vuotta

vanhalla virallisella testillä todettu. Lisäpisteitä saa kanadalaisista tutkinnoista, sitovasta työtarjouksesta, provinssin tai territorion kutsusta, Kanadan kansalaisuuden omaavasta tai maassa pysyvästi asuvasta sisaruksesta ja vahvasta ranskan kielen taidosta. Lisäpisteiden saaminen ei ole pakollista, eikä suurin osa hakijoista saa niitä lainkaan.

Express Entry -menettelyn tarkoituksena on poimia hakijoiden joukosta parhaimmat menestymisen mahdollisuudet Kanadassa omaavat henkilöt. Menettelyn piiriin kuuluu kolme liittovaltion tason maahanmuutto-ohjelmaa, joista laajimmassa Federal Skilled Worker -ohjelmassa pooliin pääsemiseksi on suuren hakijajoukon vuoksi ennakkokarsinta, jossa edellytetään vähintään 67 pisteen saamista sadasta mahdollisesta. Tällä pyritään välttämään maailmanlaajuisia hakemusruuhaa sellaisilta hakijoilta, joilla ei ole todellisia mahdollisuuksia edetä poolista ja saada kutsua oleskelulupahakemuksen tekemiseen.

Varsinainen oleskelulupahakemus liitteineen tehdään vasta siinä vaiheessa, kun hakija saa tätä koskevan kutsun Kanadan maahanmuutto-, pakolais- ja kansalaisuusministeriöltä. Täydellinen oleskelulupahakemus liitteineen on tehtävä 60 päivän kuluessa kutsun saamisesta. Vuoden 2019 tietojen mukaan ministeriö käsitteli täydellisen hakemuksen ja teki sitä koskevan päätöksen 80 prosentissa tapauksista kahdeksan kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä; tämän jälkeen käsittelyaika on laskenut tavoitteena olevaan kuuteen kuukauteen. Express Entry -järjestelmän kautta Kanadaan pääsi vuonna 2019 kaikkiaan 109 595 henkilöä.

Entrepreneur Start-up Visa -ohjelman kautta Kanadaan hakeutuvilta startup-yrittäjiltä vaaditaan Kanadassa käynnistettävä liiketoiminta, luotetuiksi rekisteröityjen kanadalaisten investoijien tuki, riittävä englannin tai ranskan kielen taito ja riittävät varat maahan asettumiseksi. Pysyvän oleskeluluvan käsittelemisen aikana voi tulla maahan määräaikaisella oleskeluluvalla rakentamaan liiketoimintaa. Vakiintuneille yrittäjille sekä itsensä työllistäville kulttuurin ja urheilun edustajille on omat maahanmuutto-ohjelmansa.

Vahvan veto- ja pitovoimansa takia Kanada pyrkii erityisosaajien tavoittelussa toimiviin hakemusmenettelyihin, alueelliseen tasapainoon, yhteisöjen vastaanottavuuden kehittämiseen sekä perheiden ja vähemmistöjen huomioimiseen varsinaisen hakijoihin kohdistuvan kampanjoinnin jäädessä sivummalle. Tavoitteena on entistä monimuotoisempi, joustavampi, innovatiivisempi ja taloudellisesti vahvempi yhteiskunta. Tukena tässä toimii tulijoiden määrän kasvattamiseen tähtäävä maahanmuutto-ohjelma, jonka avulla pyritään myös parantamaan ikärakennetta sekä vauhdittamaan talouskasvua ja pandemiasta toipumista.

5.2.9 Uusi-Seelanti

Uudessa-Seelannissa työntekijöille myönnettävät viisumit perustuvat ensisijaisesti määräaikaissuuteen, ja niiden nojalla saapuvat ulkomaiset työntekijät muodostavat merkittävän osan Uuden-Seelannin ammattitaitoisesta työvoimasta. Uuden-Seelannin maahanmuuttopolitiikan yhden merkittävän tavoitteen – niin sanotun kaksivaiheisen maahanmuuton (two-step migration) – mukaisesti valtaosa määräaikaisista työntekijöistä hakee jatkossa pysyvää oleskelulupaa Uudessa-Seelannissa.

Määräaikaisista työviisumeista merkittävin kategoria on Essential Skills Work Visas. Näitä viisumeita voivat hakea henkilöt, joilla on Uuden-Seelannin työmarkkinoilla tarvittavaa erityisosaamista. Akkreditointia näiden viisumien hakemista varten voivat pyytää työnantajat, joilla on toistuva tarve palkata ulkomaisia työntekijöitä. Uuden-Seelannin maahanmuuttoviranomaisen akkreditoimien työnantajien listalla on tätä nykyä lähes 200 työnantajaa.

Vähintään kaksi vuotta Uudessa-Seelannissa määräaikaisesti oleskelleet ammattitaitoiset ulkomaalaiset voivat hakea pysyvää työviisumia (Skilled Migrant Category Resident Visa). Henkilön on aluksi lähetettävä maahanmuuttoviranomaiselle sähköinen kiinnostuksenilmaisu, jossa hän kertoo pätevyyksistään, työkokemuksestaan ja työstään Uudessa-Seelannissa. Varsinaisen viisumihakemuksen voi tehdä vain viranomaisen kutsusta siinä tapauksessa, että hakija saa kiinnostuksenilmaisuensa perusteella riittävän pistemäärän Uuden-Seelannin maahanmuuttoviranomaisten pisteytysjärjestelmässä. Pysyvä viisumi avaa myöhemmin mahdollisuuden Uuden-Seelannin kansalaisuuteen.

Pysyvän työviisumin yhteydessä on käytössä pisteytysjärjestelmä (points-based system). Kiinnostuksenilmaisuuden perusteella sadan pisteen vähimmäismäärän saaneet henkilöt sisällytetään pooliin, josta heitä kutsutaan aika ajoin jättämään viisumihakemus. Etenemisvaatimuksena on tällä hetkellä 160 pistettä mahdollisen pistemäärän ollessa jopa yli 300. Pisteytysjärjestelmä ovat käytössä myös yrittäjäviisumien yhteydessä. Kaikki pistepohjaiset viisumit mahdollistavat puolison ja huollettavien lasten liittämisen hakemukseen.

Ennen pysyvän Skilled Migrant -kategorian viisumin hakemista 20–35-vuotiailla erityisosajilla on mahdollisuus työhakuviiisumiin. Sen nojalla voi saapua Uuteen-Seelantiin, työskennellä missä tahansa ammatissa, opiskella lyhytaikaisesti ja etsiä korkeaa ammattitaitoa vaativaa työpaikkaa. Tähän viisumiin ei voi sisällyttää puolisoa tai huollettavia lapsia, ja henkilöllä tulee pääsääntöisesti olla valmius vastata itse toimeentulostaan.

Useimpien työviisumien hakeminen ja käsittely tapahtuvat liitteineen ja maksuineen sähköisesti. Nykyisessä järjestelmässä prosessin käynnistää yleensä työnhakija lukuun ottamatta toistuvasti ulkomaalaisia palkkaavia työnantajia. Määräaikaisista Essential Skills -kategorian viisumeista 90 prosenttia käsitellään 68 päivän kuluessa. Hyväksytty hakija saa maahantuloa varten e-viisumin, josta tulee ottaa kopio esitettäväksi rajanylityspaikalla. Pysyvän Skilled Migrant -kategorian viisumeista 90 prosenttia käsitellään 23 kuukauden kuluessa.

Uudessa-Seelannissa siirrytään kesällä 2022 uuteen työviisumijärjestelmään, jolloin uusi Accredited Employer Work Visa (AEWV) korvaa useimmat aikaisemmat määräaikaiset työviisumiluokat. Uusi järjestelmä tulee olemaan työnantajavetoinen, ja sen mukaan ulkomaalaisen työntekijän palkkaamista suunnittelevan työnantajan tulee hakea virallista akkreditointia, selvittää etukäteen mahdollisuudet palkata työntekijä maan omilta työmarkkinoilta ja huolehtia siitä, että työnhakija tekee oleskelulupahakemuksen. Uusi järjestelmä sisältää kolme ennalta tehtävää tarkistusta, joista ensimmäinen koskee työnantajaa, toinen työpaikkaa ja kolmas työnhakijaa.

Ensimmäisenä tarkistustoimena yhtenäistetty työnantajan akkreditointimenettely korvaa kaikki aikaisemmat työnantajan hyväksymiseen liittyneet menettelyt, ja vain akkreditointimenettelyyn läpäisseet työnantajat saavat oikeuden palkata ulkomaisia työntekijöitä ja avustaa heitä hakumenettelyissä. Akkreditointimenettelyyn hyväksytyt työnantajat jaetaan kahteen eri tasoon: perustason (standard accreditation) työnantajat voivat palkata enintään viisi ulkomaista työntekijää ja suuren tason (high-volume accreditation) työnantajat yli viisi ulkomaista työntekijää. Perustasolla työnantajan tulee täyttää kaikki asiaankuuluvat säännökset eikä ei se saa olla työlainsäädäntöä rikkoneiden työnantajien listalla. Suuren tason työnantajan tulee sitoutua palkka- ja työehtojen kehittämiseen sekä uusiseelantilaisten työntekijöiden kouluttamiseen ja heidän osaamisensa parantamiseen.

Työpaikkaa koskeva tarkistus koskee palkkatasoa, työehtoja ja tarvittaessa työnantajalta vaadittavaa selvitystä työntekijän saatavuudesta Uuden-Seelannin omilta työmarkkinoilta. Työnantaja vastaa saatavuuden tarkistamisesta koituvista kustannuksista. Tarkistusta ei vaadita silloin, jos

palkkataso on 200 prosenttia mediaanipalkasta eikä silloin, jos ammatti on työvoimatarvelistalla. Laajoilla, suuria määriä ulkomaalaisia työllistävillä toimialoilla voidaan tehdä alakohtainen sopimus, joka sisältää kyseistä alaa koskevan työvoimasuunnitelman ja ehdot, jotka on täytettävä palkattaessa määräaikainen ulkomaalainen työntekijä alan tehtäviin.

Työnhakijaa koskeva tarkistus koskee hakijan viisumikelpoisuutta. Menettelyssä tarkistetaan, vastaako hakija Uuden-Seelannin maahanmuuttoviranomaisen (INZ) identifiointi-, terveys- ja moitteettomuusvaatimuksia ja onko hänellä haettavassa tehtävässä vaadittavat taidot. Tarkistusmenettelyn kustannuksista vastaa joko työnhakija itse tai työnantaja. Menettelyn ulkopuolelle jää vielä kahdeksan nykyistä viisumiluokkaa. Viisumit sidotaan edelleen tiettyyn työnantajaan, tehtävään ja maantieteelliseen paikkaan, ja näiden muuttuessa tulee tehdä muutositilmoitus tai hakea uutta viisumia. Nykyiset työviisumit pysyvät voimassa umpeutumispäiväänsä saakka, jos vaadittavat työehdot pysyvät voimassa.

Määräaikaisiin työviisumeihin lukeutuvan yrittäjäviisumin (Entrepreneur Work Visa) hakemisen ehtoina ovat yksityiskohtainen liiketoimintasuunnitelma, vähintään 100 000 Uuden-Seelannin dollarin investointi omaan liiketoimintaan ja minimissään 120 pisteen saavuttaminen pisteytysjärjestelmässä. Viisumi myönnetään vuodeksi yrityksen käynnistämisvaihetta varten ja tämän jälkeen kahdeksi vuodeksi; käynnistämisen ohella yrityksen voi myös ostaa. Viisumin haltija voi käynnistää yritystoiminnan asumatta maassa pysyvästi tai käyttää oleskelulupaansa ensimmäisen askeleena kohti pysyvää oleskelua. Viisumihakemukseen voi sisällyttää puolison ja alle 20-vuotiaat huollettavat lapset.

Varsinaisten yrittäjä- ja sijoittajaviisumien ohella Uudessa-Seelannissa on käytössä urauurtaviksi katsotuille yrittäjille ja sijoittajille tarkoitettu kolmivuotinen Global Impact Visa (GIVs). Tämän nojalla viisumin haltijat voivat kehittää Uudesta-Seelannista käsin yrityksiä ja malleja, joilla on positiivinen globaali vaikutus. Viisumin saajilla on kolmen vuoden jälkeen mahdollisuus pysyvään oleskeluoikeuteen Uudessa-Seelannissa, ja perheenjäsenillä on mahdollisuus hakea päähakijan kanssa rinnakkaista viisumia Uuteen-Seelantiin.

Ennen varsinaisen hakemuksen jättämistä ehdokkaan täytyy hakea ja tulla valituksi Edmund Hillary Fellowship -yhteisön (EHF) jäseneksi. Yhteisön tarkoituksena on tukea Uuteen-Seelantiin kiinnittyneitä muutoksentekijöitä yhteistoimintaan ja globaaleja ongelmia koskeviin innovatiivisiin ratkaisuihin. Vastavuoroisesti jäseniltä edellytetään panosta Uuden-Seelannin yritys- ja investointitoimintaan. Yhteisöön kuuluu nykyisin 530 kotimaista ja eri puolilta maailmaa peräisin olevaa jäsentä. Pysyvän oleskeluoikeuden saamiseksi tulee olla jäsenenä yhteisössä vähintään 30 kuukauden ajan.

Maahantulomenettelyjen kehittämisen lisäksi Uutta-Seelantia markkinoidaan turvallisenä länsimaana, jossa vapaa-aika, luonnon läheisyys, lasten englanninkieliset koulupolut ja kiinnostavat liiketoimintamahdollisuudet nivoutuvat yhteen. Tulevan akkreditointijärjestelmän ohella työnantajille annetaan opastusta ulkomaisten työntekijöiden palkkaamiseen ja vastaanottamiseen, ja myös työntekijöiden osalta pyritään hyvään vastaanottavuuteen paikallisissa yhteisöissä muun muassa neuvonnan ja maahantulijoiden verkostoitumisen avulla.

6 Lausuntopalaute

Esityksestä on järjestetty lausuntokierros 24.1.–7.3.2022. Lausunnot pyydettiin toimittamaan lausuntopalvelu.fi:ssä. Lausunnot ovat luettavissa myös hankeikkunassa [TEM007:00/2020](https://tem007.00/2020). Lausuntoja pyydettiin 76 taholta ja vastauksia saatiin 57.

Lausunnoissa esityksen tavoitteita selkeyttää ja nopeuttaa oleskelulupaprosessia pidettiin yleisesti hyvinä. Nopeampi prosessi tekisi Suomesta vetovoimaisemman kohteen ulkomaalaisille työntekijöille ja opiskelijoille. Tehokas ja sujuva työhön johtava maahanmuutto on yhteiskunnallisesti, inhimillisesti ja taloudellisesti tärkeää.

Työnantajien sertifiointia pääosin kannatettiin, joskin sen myöntämisen edellytyksiä pidettiin liian tiukkoina. Esitettiin myös huoli, että sertifiointi jää vain rajatun pienen joukon hyödynnettäväksi. Toisaalta esitettiin myös huoli, että menettely sisältää riskejä työntekijöiden hyväksikäytöstä eikä ole yritysten yhdenvertaisuuden kannalta toimiva. Esitystä on muutettu siten, että sertifiointin myöntämisen edellytyksistä ehdotetaan säädettävän valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi sertifiointin peruuttamista ja niin sanottua karenssia koskevaa sääntelyä on tarkennettu.

Esityksen ehdotus erityisasiantuntijan oleskeluluvasta sai kannatusta, mutta siinä vaadittavan palkkarakenteeseen osalta vaadittiin muutosta. Esitystä on muutettu siten, että luvan myöntämisen edellytyksenä olevaa keskimääräistä palkansaajan bruttopalkan tasoa on laskettu, mutta luvan myöntämisessä palkkausta ei voi asetettuun tasoon saakka kerryttää luontoisetujen tai muiden etujen verotusarvoilla.

Esitystä on muutettu edustustossa työsuhteisen henkilöstön osalta, sääntelyä on tarkennettu ja perusteluja täsmennetty koskien myös DNA-näytteenoton valvontaa. Myös etäkuulemista koskeva ehdotus on muutettu tarkoittamaan etäyhteyden välityksellä tapahtuvaa suullista kuulemistä. Etäkuuleminen toteuttaminen sai lausunnoissa positiivista palautetta, sen koetaan helpottavan hakijoiden asiointia.

Esityksessä ehdotettiin säädettävän laissa eri käsittelyajan maksimipituudet sähköisille ja paperisille hakemuksille. Joissakin lausunnoissa esitettiin, että laissa tulisi säätää 30 päivän enimmäiskäsittelyajasta, koska se on hallituksen tavoite. Esitystä on muutettu siten, että laissa säädettyä aikarajaa on lyhennetty, mutta ei 30 päivään, ja että viranomaiskohtaisista käsittelyajoista säädettäisiin nykyistä tarkemmin. Hakemusten käsittelyaikojen lyhentämiseen on muitakin keinoja kuin lain kirjaus. Lainmuutoksilla tavoitellaan, että ne ovat omiaan nopeuttamaan lupamenettelyä.

Esityksessä on lausuntokierroksen jälkeen tehty muutos ulkomaalaislain 187 §:n työnantajan pidättäytymispäätökseen. Sen voimassaoloaikaa on muutettu siten, että se tehtäisiin enintään vuodeksi, mutta vähintään kolmeksi kuukaudeksi. Muutos tehtäisiin oleskelulupaprosessin nopeuttamisen ja keventämisen vastapainona ja ennakkollisen vaikuttamisen keinona estämään työvoiman hyväksikäyttöä ja ohjaamaan työnantajia toimimaan sääntelyn vaatimalla tavalla.

Lausuntokierroksen jälkeen esityksen taloudellisia ja muitakin vaikutuksia on täydennetty ja täsmennetty. Myös muuta sääntelyehdotusta on kauttaaltaan täsmennetty sekä säännösten osalta perustelujen osalta. Työsuojeluvalvontaa koskevaa sääntelyä on täsmennetty, jotta valvonta olisi kattavaa.

Oikeusministeriössä on valmisteilla automaattista päätöksentekoa koskevan hallinnon yleislainsäädännön säädösvalmisteluhanke (OM021:00/2020). Hankkeen tarkoituksena on valmistella yleislainsäädäntöön tarvittavat säännökset, joilla varmistetaan hallinnon lainalaisuuden, hyvän hallinnon periaatteiden, oikeusturvan, julkisuusperiaatteen ja virkavastuun toteutuminen automaattisessa päätöksenteossa. Esityksen arvioitu esittelyviikko on 38/2022 ja tavoite lain voimaantulolle on 1.1.2023. Työ- ja elinkeinoministeriön esityksessä ei nyt esitetä ulkomaalaislain muuttamista oikeusministeriön hankkeen tarkoittamalla tavalla siten, että siinä huomioitaisiin automaattista päätöksenteon käyttöön ottoa vaativat säännösvaatimukset, se on tehtävä erillisessä hankkeessa tämän esityksen jälkeen. Esitykseen on kuitenkin tehty täsmennyksiä siten,

että sähköinen asiointi olisi helpommin mahdollista ja että osa-automaation käyttäminen olisi paremmin mahdollista lupamenettelyn apuna.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Ulkomaalaislaki

3 §. Määritelmät. Pykälän 6 a kohta eli muulla oleskeluluvalla ansiotyötä varten -määritelmä kumottaisiin. Muutos johtuu siitä, että se on määritelty luvaksi, joka myönnetään nimenomaan ansiotyötä varten, mutta jatkossa lupa voitaisiin myöntää myös elinkeinonharjoittamista varten. Määritelmän sijaan jatkossa niiden lupien kohdalla, joissa työ- ja elinkeinotoimiston osapäättöstä ei tarvita, mainittaisiin se erikseen. Näin ollen määritelmä olisi jatkossa tarpeeton.

Lisäksi pykälän 7 kohdan yrittäjän oleskeluluvan ja 9 kohdan yrittäjän määritelmät kumottaisiin, koska niistä säädettäisiin 79 §:ssä, minkä johdosta määritelmät olisivat tarpeettomia.

17 c §. Pitkäaikaisen viisumin myöntäminen erityisasiantuntijalle ja kasvuyrittäjälle sekä heidän perheenjäsenilleen. Pykälään esitettäisiin tehtävän tekniset muutokset säännösviittauksiin ja myös täsmennys yrityksen yli- ja keskijohdon osalta. Näin siksi, että 1–3 kohdassa tämän esityksen johdosta säännösviittaukset menisivät muutoin väärin, kun tämän esityksen lait tulisivat voimaan 15.12.2022, ja koska säännöksestä puuttuvat yrityksen yli- ja keskijohto, joita koskevasti säädettäisiin 4 ja 5 kohdassa.

36 §. Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle. Säännöksen lisättäisiin uusi 5 momentti. Säännöksellä täsmennettäisiin lain 36 §:n 2 ja 4 momentin soveltamista, kun kyse on työnteon perusteella haettavista oleskeluluvista.

Voimassa olevan säännöksen 2 momentin perustelut lain esitöissä (HE 28/2003 vp, s. 138) ovat niukat. Perustelujen mukaan laitton maahanmuutto tarkoittaa yhä useammin laillisten maahan- tulokeinojen väärinkäyttöä. Esimerkkinä tuodaan esille tilanne, jossa viisumia ja oleskelulupaa haetaan perusteella, joka ei vastaa maahantulon todellista tarkoitusta tai viisumivapausaikaa käytetään laittomaan työntekoon. Näennäisesti laillinen maahantulotapa voidaan perusteluiden mukaan saada aikaan myös salaamalla viranomaiselta maahantulon todellinen tarkoitus ja antamalla asiaan liittyviä vääriä tietoja mukaan lukien asiakirjaväärennykset. Edelleen todetaan, että maahantulosäännösten kiertämistä laillisia maahantulokeinoja väärinkäyttämällä voidaan kutsua näennäisesti lailliseksi maahanmuutoksi, jolloin myös laittoman maahantulon järjestäminen tapahtuu entistä useammin muodollisesti laillista menettelyä (esimerkiksi liikemiesviisumit, opiskelija-asema, lumeavioliitot) käyttäen todellinen maahantulon tarkoitus salaamalla.

Ehdotettavalla 5 momentin säännöksellä selkiytettäisiin tilanteita, joissa maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämisen tarkoituksen katsotaan syntyneen työnteon perusteella haettavissa luvissa. Säännöksen tarkoituksena olisi, että oleskelulupaharkinnassa tehdään aina kokonaisarviointi, jossa työnteon kohdalla huomioidaan hakijan ja työnantajan hakemusta varten antamat tiedot. Kokonaisarvioinnin tarkoituksena on arvioida, onko hakijalla aito tarkoitus tulla suorittamaan työtehtävää, johon lupaa haetaan. Jos tarkoitus on aito, niin jokin muu yksittäinen seikka, vaikka olisikin moitittava, ei sellaisenaan välttämättä riittäisi antamaan sellaista painoa maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämisen tarkoitukselle, että oleskelulupahakemus olisi hylättävä.

Jos hakemuksessa annettujen tietojen tai siihen liitettyjen asiakirjojen perusteella syntyy perusteltua aihetta epäillä hakemuksen ja maahantulon todellista tarkoitusta, arvioidaan annettujen

tietojen luotettavuutta suhteessa työnantajan luotettavuuteen ja suhteessa hakijan esittämiin selvityksiin. Arvioinnissa otettaisiin huomioon, onko työnantaja täyttänyt työnantajavelvoitteensa aiemmin. Jos työnantaja on aiemmin ja etenkin jo pitkään toiminut moitteettomalla tavalla työntekoa koskevilla oleskeluasioissa ja työnantajavelvoitteiden täyttämiseksi, on todennäköisempää, vaikka hakijalla olisi puutteita hakemuksessaan tai asiakirjoissa, että työsuhte olisi kunnon ja edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle olisivat olemassa. Kokonaisarvioinnissa olisi siten aina arvioitava paitsi hakijan esittämiä tietoja, myös työnantajan luotettavuutta.

Maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämisen tarkoitusta osoittaa vahvemmin esimerkiksi hakijan esittämä väärennetty matkustusasiakirja tai väärennetty muu henkilöllisyyttä osoittava asiakirja kuin muussa asiakirjassa, kuten työ- tai koulutustodistuksessa, ilmenevät epäselvyydet. Jos lupaharkinnassa epäillään väärennettyä asiakirjaa, tapauskohtaisessa harkinnassa otettaisiin huomioon edellä mainitut työnantajaan ja työsuhteeseen liittyvät seikat ja jos kyse ei kokonaisarvioinnin kannalta ole olennaisesta seikasta oleskelulupaharkinnassa, asiakirjan aitoutta ei olisi tarvetta selvittää. Kokonaisharkinnassa olisi huomioitava, että työnantajalla on lähtökohtaisesti paras kyky arvioida, milloin sillä on tarve palkata ulkomaista työvoimaa, millaista osaamista se työntekijältään vaatii ja täyttääkö hakija työsuhteessa vaadittavan ammattitaidon tai terveydentilan vaatimukset.

Ulkomaalaislain 36 §:n 4 momenttia sovellettaessa olisi otettava jatkossakin huomioon, mitä sitä koskevassa hallituksen esityksen (HE 253/2020 vp) on todettu.

53 §. *Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan pituus.* Pykälän 1 ja 10 momentti ehdotetaan muutettavan.

Pykälän 1 momentista poistettaisiin vaatimus hakijan matkustusasiakirjan voimassaolosta sen ajan, jolle ensimmäisen oleskelulupa myönnetään. Riittävää olisi, että matkustusasiakirja on voimassa, kun oleskelulupa myönnetään, eikä sen olisi välttämätöntä olla voimassa koko sitä aikaa, jolle oleskelulupa myönnetään. Säännös on ollut ulkomaalaislaissa sen voimaantulosta 1.4.2004 lukien ja on vastannut aikaa, jolloin oleskeluluvan osoituksena matkustusasiakirjaan liimattiin oleskelulupatarra. Myönnettävien oleskelulupien voimassaoloaikoja on pidennetty viime vuosien aikoina ja oleskeluluvan osoitukseksi annetaan oleskelulupakortti. Lain 35 §:ssä säädetään matkustusasiakirjan voimassaoloa koskevasta vaatimuksesta.

Pykälän 10 momentti, joka koskee kasvuyrittäjän ja yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä toimivan ulkomaalaisen ensimmäisen luvan pituutta, muutettaisiin vastaamaan uutta pykälänumerointia.

60 §. *Oleskeluluvan hakeminen.* Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin ohjaava säännös, jonka tarkoituksena olisi korostaa, että työntekoa koskeva oleskelulupahakemus tulisi jättää ensisijaisesti sähköisesti. Jos sähköinen asiointi ei jostain syystä olisi mahdollista, voisi hakemuksen kuitenkin aina jättää myös paperisena. Paperihakemuksen jättämistä ei tarvitsisi perustella, eikä Maahanmuuttoviraston olisi tarkoitus tutkia sitä, onko oleskeluluvan sähköinen hakeminen hakijalle mahdollista. Paperihakemuksen tekeminen olisi riittävä merkki siitä, ettei sähköisen hakemuksen tekeminen ole hakijalle mahdollista.

64 §. *Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa.* Pykälä ehdotetaan muutettavaksi. Myös pykälän otsikko muutettaisiin. Voimassa olevan säännöksen mukaan oleskeluluvan hakijaa voidaan kuulla suullisesti ainoastaan silloin, kun oleskelulupaa haetaan perhesiteen perusteella.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti. Hakijalla tarkoitettaisiin laajasti kaikkia hakijoita, jotka voivat jollain perusteella hakea oleskelulupaa Suomeen. Kyseeseen tulisi näin ollen esimerkiksi perhesiteen perusteella oleskelulupaa hakeva, työntekijä, yrittäjä ja elinkeinon harjoittamisen perusteella oleskelulupaa hakeva. Kuulemisen tarkoituksena on selvittää maahantulon tai oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuulemisen suorittajasta ja siitä, että kuuleminen voitaisiin suorittaa etäyhteyttä käyttäen. Voimassa olevan sääntelyn mukaan kuulemisen voi suorittaa Maahanmuuttovirasto tai Suomen edustuston virkamies. Ehdotuksena on, että kuulemisen voisi suorittaa Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämä henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot.

Ulkoasiainhallinnon virkamiehellä tarkoitetaan ulkoministeriön edustustoon lähettämää virkamiestä, joka on virkasuhteessa ulkoministeriöön. Ulkoasiainhallintolain 26 ja 27 §:n muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 60/2020 vp, s. 6) mukaan asemamaasta palkatun henkilöstön toiminnasta edustuston yhteydessä voidaan sopia vapaamuotoisemmin, koska nämä eivät saa diplomaattista erityisasemaa. Suomen edustustossa palvelevalla edustuston päällikön määräämällä henkilöllä tarkoitettaisiin henkilöä, joka on työsuhteessa edustustoon ja on esittänyt edustuston päällikölle selvityksen siitä, että hän omaa riittävät taidot kyseiseen tehtävään. Esitetyn selvityksen perusteella edustuston päällikkö antaa valtuutuksen tehtävien hoitamiseksi. Selvitys olisi todistus siitä, että henkilö on suorittanut hyväksyttävästi ulkoministeriön kyseistä tehtävää koskevaan koulutusjakson. Koulutus olisi sama koulutus, minkä vastaavasti virkasuhteessa ulkoministeriöön olevat henkilöt suorittaisivat ennen kyseisten tehtävien aloittamista edustustossa. Jokaisesta työsuhteessa olevasta henkilöstä tehtäisiin myös turvallisuusselvitys, kuten se vastaavasti tehdään virkamiehistä. Työsuhteessa olevalle edustuston päällikön määräämälle henkilölle annettaisiin siten vastaava koulutus ja tuki tehtävän hoidossa kuin virkasuhteessa olevalle. Myös tehtävän hoidon valvonta olisi toteutettu vastaavasti kuin edustustoon virkasuhteessa olevan henkilöstön osalta tehdään. Rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön eli julkista hallintotehtävää hoitavaan henkilöön. Edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan kuulemistä koskevaa tehtävää. Momentissa viitattaisiin myös vahingonkorvausvastuuta koskevaan vahingonkorvauslakiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi, että suullinen kuuleminen voitaisiin suorittaa etäyhteyttä käyttäen. Etäkuuleminen voisi tapahtua edustuston, ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tiloissa. Ulkoistettuja tehtäviä hoitavan toimijan tiloissa tapahtuvan kuulemisen osalta olisi huomioitava, että sen tilat ovat sopivat ja turvalliset suorittaa kuuleminen. Kun ulkoistamisesta on sovittu, ulkoministeriö on siinä yhteydessä ulkomaalaislain 69 e §:n mukaisesti selvittänyt, että ulkoisen palveluntarjoajan tilat ovat sopivat ja turvalliset, mukaan lukien tietoturvalliset, että edustuston 69 c §:n mainittuja tehtäviä voidaan antaa ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tehtäväksi. Kun etähaastatteluun ryhtyttäisiin, olisi tilat nimenomaisesti sitä ajatellen oltava auditoitu joko edustuston tai Maahanmuuttoviraston toimesta. Lisäksi tiloihin ja ulkoistettuja tehtäviä hoitavan toimijan toimintaan kohdistettaisiin valvontaa, josta säädetään voimassa olevassa 69 f §:ssä. Kuuleminen tulisi suorittaa suojatulla etäyhteydellä siten, että kuultava on Suomen edustustossa, ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tiloissa haastatteluhuoneessa ja kuulemisen suorittaja Suomessa Maahanmuuttovirastossa.

Ennen kuulemistä kuultavan henkilöllisyys tarkistettaisiin, joka tehtävä ulkoiselle palveluntarjoajalle 69 c §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan voidaan antaa. Kuulemisessa voidaan käyttää

tulkkia, jonka hakija voi itse järjestää tai kyseessä olisi tulkkirytyksen kautta hankittava tulkki. Maahanmuuttoviraston ja Suomen edustuston olisi etäyhteyttä käyttäessään varmistettava, että hakijan ja hänen mukanaan mahdollisesti olevan muun henkilön sekä tulkin henkilöllisyys on tarkistettu, tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja että kuuleminen voidaan suorittaa hakijan ymmärtämällä kielellä ja tietoturvallisesti. Momentissa säädettäisiin keinoista kuulla hakijaa siten, ettei hän ole samassa tilassa kuin haastattelija. Kuulemisessa tulisi aina huolehtia asian riittävästä salassapidosta. Olennaista on varmistua siitä, että hakijan kertomuksen uskottavuutta voidaan luotettavasti arvioida. Tilan, jossa kuuleminen suoritetaan, tulee olla siihen sopiva ja tietoturvallinen käyttää. Kuulemisesta laadittaisiin myös pöytäkirja, joka luetaan kuultavalle ja jonka sisällön kuultava nimenomaisesti hyväksyy.

66 §. DNA-tutkimuksen suorittaminen. Pykälän 3 momentti ehdotetaan muutettavaksi. Muutos perustuisi 64 §:n 2 momentin osalta edellä esitettyyn. Tutkimusnäytteen ottamista voisi valvoa ja näytteenantajan henkilöllisyyden voisi varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen lisäksi Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö, joka on työsuhteessa edustustoon ja joka on esittänyt selvityksen siitä, että hän omaa riittävät taidot kyseiseen tehtävään. Selvitys olisi todistus siitä, että henkilö on suorittanut hyväksyttävästi ulkoministeriön kyseistä tehtävää koskevaan koulutusjakson. Koulutus olisi sama koulutus, minkä vastaavasti virkasuhteessa ulkoministeriöön olevat henkilöt suorittaisivat ennen kyseisten tehtävien aloittamista edustustossa. Vastaavasti Suomen edustuston päällikön määräämän henkilön olisi oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan, kuten olisi Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehenkin oltava. Suomen edustustossa palvelevalla edustuston päällikön määräämällä henkilöllä tarkoitettaisiin henkilöä, jonka edustuston päällikkö katsoo täyttävän vaadittavat edellytykset tehtävään. Henkilö olisi edustustoon työsopimussuhteessa ja kuuluisi näin edustuston henkilöstöön. Jokaisesta tällaisesta työntekijästä olisi tehtävä turvallisuusselvitys, kuten se vastaavasti tehdään virkasuhteessa olevalle virkamiehelle. Työsuhteessa olevalle työntekijälle annettaisiin vastaava koulutus ja tuki tehtävän hoidossa kuin virkasuhteessa olevalle ja myös tehtävän hoidon valvonta olisi toteutettu vastaavasti. Edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovellettaisiin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan pykälässä tarkoitettua tehtävää. Momentissa viitattaisiin myös vahingonkorvausvastuuta koskevaan vahingonkorvauslakiin.

67 §. Maahanmuuttovirasto oleskelulupaviranomaisena. Pykälän 5 momentti kumottaisiin ja se siirrettäisiin 83 §:n 5 momentiksi.

69 b §. Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle ja toisen Schengen-valtion edustustolle. Pykälä ehdotetaan muutettavan. Voimassa olevan säännöksen 1 momentin mukaan sisäministeriötä on kuultava ennen kuin ulkoministeriö sopii edustuston tehtävien ulkoistamisesta. Vuoden 2020 alussa tapahtuneen työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupa-asioden hallinnon siirron myötä työ- ja elinkeinoministeriö on tullut toimivaltaiseksi oleskelulupa-asioissa. Näin ollen säännöksessä tulisi huomioida tapahtunut hallinnon siirto. Ehdotuksen mukaan ulkoministeriön tulisi kuulla sekä sisäministeriötä että työ- ja elinkeinoministeriötä, kun se aikoo sopia ulkoistamisesta.

Voimassa olevassa säännöksessä säädetään ulkoistamisen järjestyksestä. Sääntelyn mukaan ensin tulee selvittää, onko ulkoistaminen toisen Schengen-valtion edustustolle mahdollista. Vasta tämän jälkeen ulkoistaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle tulee mahdolliseksi. Lain oleskelulupatehtävien ulkoistamista koskevat säännökset ovat tulleet voimaan 1.6.2015 ([HE 295/2014 vp](#) ja [PeVL 62/2014 vp](#)). Kuluneen reilun seitsemän vuoden aikana ulkoistaminen toisen Schengen-valtion kanssa ei ole toteutunut lainkaan, eikä sitä pidetä todennäköisenä muun muassa siihen liittyvän vastavuoroisuusperiaatteen vuoksi. Tästä syystä ehdotetaan, että säännöksestä

poistettaisiin ulkoistamisen pakottava järjestys. Ehdotuksen mukaan ulkoministeriö voisi harkintansa ja selvitystensä jälkeen päättää ulkoistamisesta kumman tahansa kanssa. Koska ulkoinen palveluntarjoaja on tällä hetkellä ainoa ulkoistettu toimija ja koska se on jatkossakin todennäköisempi vaihtoehto ulkoistamiselle kuin toisen Schengen-valtion edustusto, ehdotuksessa ulkoinen palveluntarjoaja mainittaisiin ensin. Ulkoistamisen muut edellytykset säilyisivät ennallaan. Näin ollen ulkoistaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle edellyttäisi jatkossakin erityisten olosuhteiden tai paikallisen tilanteen selvittämistä.

69 e §. *Ulkoistamistoiminnan edellytykset.* Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jolloin voimassa oleva 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Uudessa 3 momentissa säädettäisiin ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa tapahtuvasta 64 §:ssä tarkoitettua etäyhteyttä käyttäen tapahtuvasta kuulemisen suorittamisesta ja siinä huomioitavista seikoista.

Suullisen kuulemisen järjestäminen etäkuulemisena edellyttäisi, että ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tiloista voidaan varmistua, jotta kuuleminen voidaan suorittaa asianmukaisesti ja turvallisesti, miltä osin 64 §:n perusteluissa mainittu soveltuisi tässä myös. Ulkomaalaislain 69 e §:ssä säädetään ulkoisena palveluntarjoajana toimivan oikeushenkilön vaatimuksista. Pykälän 1 momentissa on 6-kohtainen listaus asioista, joista tulee varmistua.

Edellä 64 §:ssä tarkoitetun suullisen kuulemisen suorittaminen etäyhteyden välityksellä ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa edellyttää, että ennen kuulemisen suorittamista on varmistuttu 1 ja 2 momentissa säädetyn lisäksi siitä, että kuulemisessa käytettävä tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja turvallinen ja että kuulemisen suorittamiselle ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa ei ole estettä asianomaisen maan kansallisen lainsäädännön mukaan. Tietoturvallisuudella tarkoitettaisiin, että sen toteutustavan tulee vastata sisäministeriön hallinnonalalla käytössä olevan kansallisen tietoturvakriteeristön (katakri), joka määrittää perustason vaatimukset salassa pidettävän tiedon käsittelylle, vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat niin kuulemistiloja, käytettyä laitteistoa kuin hallinnollisia vaatimuksia. Siihen liittyy toimintaan osallistuvien taustaselvityksien tuottamista, palveluntoimittajien seuranta ja tietoturvapoikkeamien käsittelyä ja ilmoitusjärjestelyjen tekemistä.

70 §. *Luvun sääntelyn tarkoitus.* Pykälä sisältäisi voimassa olevan 70 §:n mukaisen sääntelyn hieman muutettuna ja huomioiden luvun sääntelyn kattavammin, ja pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaamaan paremmin pykälän sisältöä.

71 §. *Työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien yleisistä edellytyksistä. Pykälä olisi uusi ja se koskisi kaikkia työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia eli 72, 73, 74 ja 75 §:n perusteella myönnettäviä lupia.

Pykälän 1 kohdan mukaan edellytyksenä olisi, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana ja että työehdot, joista työnantaja on hakijan kanssa sopinut, ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä. Tämä edellytys vastaa voimassa olevan 73 §:n 1 momentin 4 kohtaa ja sen tarkoituksena on tuoda näkyväksi se periaate, että ulkomaalaisiin työntekijöitä tulee kohdella samoin kuin suomalaisia. Työntekoa koskevaan oleskelulupahakemukseen liitettävät tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista, jotka perustuisivat tähän kohtaan, muodostaisivat siten sellaiset työsuhteen minimiehdot, joita huonommin ehdoin osapuolet eivät olisi sopia työsuhteen perusteella. Tällä hetkellä muun työnteon perusteella myönnettävään oleskelulupaan liittyen ei säädetä siitä, mitä selvityksiä työnantajan ja työntekijän tulee esittää.

Käytännössä Maahanmuuttovirasto kuitenkin pyytää samoja selvityksiä kuin mitä TE-toimisto pyytää työntekijän oleskelulupiin liittyen. Uudella 71 §:llä on tarkoitus selkeyttää tilannetta ja säätää luvan myöntämisen edellytyksistä lailla. Sen seikan toteaminen, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana, voitaisiin tehdä esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvityksestä tai muusta viranomaisen tietovarannosta saatavalla tiedolla. Verohallinnon velvoitteidenhoitoselvitys olisi ensisijainen tietovaranto, jota hyödynnettäisiin, mutta 71 a ja 71 b §:ssä viittaa yleisesti viranomaisen tietovarantoon, jolloin muutkin lähteet voisivat tulla kyseeseen.

Siltä osin kuin työnantajasta ei saada tietoja viranomaisten tietovarannoista, vastaavia tietoja voitaisiin pyytää työnantajalta. Yhdistyksen osalta voitaisiin pyytää esimerkiksi yhdistyksen toimintasuunnitelma, viimeisin toimintakertomus ja selvitys yhdistyksen varallisuudesta ja mistä yhdistys saa varat toimintaansa, yhdistyksen allekirjoitettu tilinpäätös viimeksi päätyneeltä tilikaudelta ja työeläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutustodistukset. Henkilötyönantajan osalta voitaisiin pyytää esimerkiksi mainitut vakuutustodistukset sekä tieto, maksaako työntekijän palkan kunta, jolloin selvityksen voisi olla maksajan päätös palkanmaksusta.

Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin, että työnantajan tulee varmistaa, että sen työntekijällä on työssä vaadittavat pätevyudet, luvat tai terveydentila. Ulkomaalaisen työntekijän ammattitaidon, koulutuksen ja työkokemuksen arviointi kuuluu normaalisti työnantajalle. Eräissä tehtävissä, esimerkiksi terveydenhuollon, koulutuksen, kaivosteollisuuden ja liikenteen alalla, työntekijöille on usein säädetty erityisiä pätevyys-, koulutus-, kielitaito- tai terveydentilavaatimuksia. Lähtökohtana olisi, että työnantajalla on tieto, milloin tällaiset vaatimukset tulevat kyseeseen työssä, johon työntekijää haetaan. Työnantajalla tulee olla tieto vastaavasti uusista vaatimuksista, jos sen työntekijä etenee urallaan uusiin tehtäviin, joissa olisi uudet vaatimukset. Selvityksiä ei kuitenkaan tarvitsisi liittää oleskelulupahakemuksen liitteeksi. Jotta voitaisiin kuitenkin saada selkoa siitä, että työnantaja on tämän velvoitteensa noteerannut ja hoitanut, tulisi sen vahvistaa se tekemällä merkintä asianomaiseen kohtaan sähköisessä asiointipalvelussa taikka ilmaista asia paperisen hakemuksen yhteydessä. Ehdotettavissa 71 a ja 71 b §:ssä säädettäisiin, että tässä tarkoitettut selvitykset tulisi esittää lupaviranomaiselle, jos siihen ilmenisi perusteita, mikä käytännössä tarkoittaisi, että selvitykset tulisi olla työnantajan tai työntekijän hallussa ja helposti esitettävissä tarvittaessa.

Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin toimeentuloedellytyksestä. Kun oleskelulupa myönnetään työnteon perusteella, hakijan tulee saada siitä riittävä toimeentulo. Toimeentulon tulisi olla turvattu ansiotyöstä saatavalla vastikkeella. Toimeentulon tulee olla turvattu laskennallisesti kuukausittain työntekijän oleskeluluvan voimassa ollessa. Kokoaikaisessa työssä toimeentuloedellytyksen olisi katsottava täyttyvän, kun palkka on vähintään työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukainen. Ellei soveltuva työehtosopimusta ole, toimeentuloedellytys täyttyisi, jos palkka vastaa samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkatasoa. Jos palkkaa ei kyseisellä alalla voitaisi määritellä edellä mainittujen kriteereiden perusteella, tulisi sen olla työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työssäoloa kartuttavan suuruinen. Vastaavasti arvioitaessa toimeentulon riittävyttä osa-aikaisen työn osalta, vähimmäisrajana pidettäisiin sitä, että työ oleskeluluvan voimassaoloaikana kerryttäisi työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla työssäoloa.

Pykälän 4 kohdassa säädettäisiin siitä, että kaikkien työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytyksenä on myös, että sekä työntekijä että työnantaja täyttävät 71 a ja 71 b §:ssä säädetyn selvitysvelvollisuutensa. Lain 71 a ja 71 b §:ssä säädettäisiin lisäksi siitä, että TE-toimisto ja Maahanmuuttovirasto voisivat pyytää työnantajalta ja työntekijältä tarkempia ja hakemuksen ratkaisun kannalta välttämättömiä tietoja arvioidessaan 71 §:n ja etenkin sen 1 kohdan mukaisten edellytysten täyttämistä.

Pykälän 5 kohdassa säädettäisiin siitä, että työntekijän ja työnantajan olisi täytettävä ulkomaa-laislain 36 §:ssä oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset.

Turkin ja Euroopan talousyhteisön välisen assosiaatiosopimuksen ja assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 soveltamisesta Turkin kansalaisen työntekoa koskevaan jatko-oleskelulupaan, katso 72 a §:n säännöskohtaiset perustelut siltä osin kuin kyse ei ole työntekijän oleskelulupaan ja saatavuusharkintaan liittyvistä asioista.

71 a §. Työntekijän selvittämisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin, mitä selvityksiä hakijan eli työntekijän olisi liitettävä työnteon perusteella tekemäänsä oleskelulupahakemukseen. Kuten 71 §, myös tämä pykälä koskisi kaikkia työnteon perusteella tehtäviä hakemuksia.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että hakija ilmoittaa tiedon siitä, mitä työnantajaa hänen hakemuksensa koskee. Työnantajan ja sen yhteystietojen ilmoittaminen olisi välttämätöntä, jotta niiden tietojen perusteella työnantajalle voitaisiin lähettää linkki sähköiseen järjestelmään, jossa se täyttäisi oman selvittämisvelvollisuutensa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin siitä, mitä selvityksiä työsuhteen keskeisistä ehdoista hakijan on lupahakemuksensa liitteeksi toimitettava. Käsite ”työsuhteen keskeiset ehdot” viittaisi työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:än. Kohdan a alakohdan mukaan työntekijän tulisi liittää hakemukseensa tieto pääasiallisista työtehtävistä. Kohdan b alakohdan mukaan työntekijän tulisi toimittaa palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi. Tämä olisi vastaava tieto kuin työsopimuslain 2 luvun 4 §:n 2 momentin 8 kohdassa. Työntekijän tulisi siis toimittaa tieto palkan suuruudesta ja mistä palkka koostuu eli sisältääkö palkka esimerkiksi luontoisetuja. Lisäksi työntekijän tulisi toimittaa tieto, onko kyseessä kuukausipalkka vai tuntipalkka ja mikä on palkanmaksukausi eli maksetaanko palkka esimerkiksi kuukausittain vai kahden viikon välein. Tämän tiedon avulla varmistettaisiin, että työntekijä on tietoinen siitä, mitä palkkaa hänelle tulee maksaa ja että se on työehtosopimuksen mukaista tai muuten riittävää. Kohdan c alakohdan mukaan työntekijän on lisäksi toimitettava tieto noudatettavasta työajasta. Tämä tieto on tarpeen, jotta voitaisiin varmistaa, että työntekijä on tietoinen siitä, mikä hänen työaikansa on ja onko kyse osa- vai kokoaikaisesta työstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, millä edellytyksin työntekijältä voitaisiin pyytää muitakin selvityksiä kuin 1 momentissa säädettävät selvitykset, jotka ovat välttämättömiä hakemuksen ratkaisemisen kannalta. Tällaisia välttämättömiä tietoja voisivat olla esimerkiksi tarkemmat tiedot työsuhteesta, kuten työsopimuslain 2 luvun 4 §:n mukaisia työsuhteen ehtoja eli esimerkiksi koeaikaa, vuosiloman määräytymistä ja irtisanomisaikaa tai sen määräytymisen perustetta koskevat tiedot, ja muiden tietojen osalta voitaisiin pyytää esimerkiksi ammattipätevyyttä ja terveydentilaa koskevat tiedot. Näitä tietoja voitaisiin pyytää, jos olisi perusteltua aihetta epäillä, että työntekijä ei täytä 71 §:n 2–5 kohdan vaatimuksia tai että työntekijän tarkoituksena on maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen ulkomaalaislain 36 §:ssä säädetyllä tavalla. Hakija voitaisiin velvoittaa esittämään tiedot joko suoraan hakemuksen tekemisen yhteydessä, jos peruste voidaan jo siinä vaiheessa havaita, tai sitten erillisellä pyynnöllä asian käsittelyn yhteydessä. Jos hakemus tehdään sähköisessä asiointissa, lisätietojen edellyttäminen voisi perustua myös automaattisesti muodostettuihin, hakijalta vaadittaviin liitteisiin vaikuttaviin sääntöihin. Tiedot pyydetäisiin työntekijältä siltä osin kuin niitä ei saa toisen viranomaisen tietovarannosta.

Pykälän 2 momentin perusteltuna aiheena epäillä kynnyksen ylittämisenä pidettäisiin esimerkiksi, kun hakijan ja työnantajan esittämät tiedot työehdoista eivät täsmäisi keskenään. Jos tiedoissa on merkittäviä eroavaisuuksia, hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan selvittelyyn. Näin

voitaisiin myös tehdä, jos esimerkiksi työsuojelun tarkastustoiminnassa tai muutoin olisi identifioitu tiettyyn ammatti- tai toimialaan liittyen suurempia riskejä työntekijän joutumisesta työsuhteessa hyväksikäytön uhriksi tai jopa ihmiskauppaan viittaavia riskejä. Jos hakijan hakemushistoriasta ilmenisi, että hakija on aikaisemmin hakenut ihmiskaupan uhrin oleskelulupaa tai hän on hakeutunut ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään taikka on hakenut todistusta työnteke-oikeudesta ehdotettavan 81 a §:n 5 momentin, joka vastaa voimassa olevaa 67 §:n 5 momenttia sellaisenaan, perusteella, hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan selvittelyyn. Hakemus tutkittaisiin tarkemmin myös, jos työnantajarekisteristä tai muista rekistereistä tulisi esille heräte yrityksen vastuuhenkilöstä, yrityksen aiemmasta moitittavasta toiminnasta, mahdollisesta ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön tai ihmiskaupan uhkasta tai työnantajan mahdollisesta maahantulosäännösten kiertämisestä.

Hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan selvitykseen esimerkiksi myös, jos hakijaa koskien on vireillä maasta poistaminen tai luvan peruuttamista koskeva asia, tai jos hakijalle on aikaisemmin tehty kielteinen päätös maahantulosäännösten kiertämisen perusteella taikka jos hakijasta on niin sanottu rekisteriosuma. Rekisteriosumalla tarkoitettaisiin tietoa viranomaisrekisterissä, esimerkiksi oikeusrekisterikeskuksen ja poliisin rekisterit, joista ilmenee rikostiedot, maahantuloa ja rajan ylittämistä koskeva rekisteri, josta ilmenee muun muassa Schengen-aluetta koskeva maahantulokielto, väestötietojärjestelmä, josta ilmenee tiedot muun muassa nimen, osoitteen ja asumisen osalta, ja KOSKI-järjestelmä, josta ilmenee tutkinnon suorittamista koskevat tiedot. Jos hakija hakee oleskelulupaa Suomessa ja hän on viisumivälittämisen maan kansalainen, RVL- ja VISA-rekisteristä selvitetään maahantulon laillisuus ja viisumin käyttäminen.

Hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan tutkintaan myös, jos hakijan aikaisemmasta hakuhistoriasta ilmenisi, että hakija tai työnantaja on kiertänyt saatavuusharkintaan liittyvää sääntelyä, hakija on vaihtanut heti hakuperustetta edellisen kielteisen päätöksen jälkeen tai hakijalla ei ole selkeää käsitystä siitä, mihin työhön hän on lupaa hakemassa, mitä työtä on tulossa tekemään tai millä työehdoilla.

Hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan tutkintaan myös, jos hakijan henkilöllisyyttä on syytä epäillä tai on syytä epäillä henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen oikeellisuutta taikka mahdollisen avustavan henkilön roolia asiassa. Myös välittäjän käyttäminen työntekijän rekrytoinnissa voisi olla peruste ottaa hakemus tarkempaan tutkintaan.

Momentin tarkoittama selvittämiskynnys ylittyisi myös, jos jatko-oleskelulupaa koskevassa lupaharkinnassa tulee ilmi hakijan nostaneen etuuksia toimeentuloedellytystä koskevan 39 §:n 3 momentin vastaisesti. Hakemusta voitaisiin selvittää tarkemmin myös, jos olisi syytä epäillä hakijan työskennelleen edellisen luvan voimassaolon aikana vastoin, mihin lupa oikeutti.

Kuten edellä 36 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, lupaharkinta olisi kokonaisharkintaa. Kokonaisharkinnassa on olennaista, onko hakemuksen tarkemmassa tutkinnassa tullut esille seikkoja niin painavasti, että ne merkitsevät hakemuksen hylkäämistä. Hylkääminen voi tietyissä tilanteissa olla hakijan etu, jos sillä ennaltaehkäistään hakijan mahdollinen joutuminen hyväksikäytön uhriksi työsuhteessa tai jopa ihmiskaupan uhriksi.

Ensisijaisesti työnantajan tehtävä on arvioida työntekijänsä ammattipätevyyttä tehtävään, johon tämä on palkattu, myös laillistetuissa tai terveystodistusta edellyttävissä ammateissa. Näistä pyydetäisiin todistuksia työntekijältä jatkossa ainoastaan silloin, kun on perusteltua aihetta epäillä, että työntekijältä puuttuu pätevyys tai vaadittu todistus terveydentilasta.

71 b §. Työnantajan selvittämisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin, mitä työnantajan on liitettävä hakemukseen, kun työntekijä hakee oleskelulupaa työnteon perusteella sen palvelukseen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan työnantajan olisi liitettävä hakemukseen vastaavat tiedot, jotka työntekijän on 71 a §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan toimitettava. Näitä olisivat tieto työntekijän pääasiallisista työtehtävistä, palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi ja noudatettava työaika. Työnantaja toimittaisi samat tiedot kuin työntekijä, jotta niiden toimittamia tietoja voitaisiin tarvittaessa verrata keskenään ja siten varmistua siitä, että työntekijällä ja työnantajalla on yhtäläinen käsitys sovitusta työehdoista. Tieto työtehtävistä olisi tarpeen ammattialan määrittämiseksi. Työnantajan toimittama tieto palkasta olisi puolestaan tarpeen sen arvioimiseksi, maksaako työnantaja työehtosopimuksen mukaista tai muuten riittävää palkkaa työntekijälleen eli toimiiko hän 71 §:n 1 ja 3 kohdan mukaisesti siten, että työntekijän toimeentulo on turvattu. Tieto noudatettavasta työajasta olisi tarpeen erityisesti toimeentulon varmistamisen kannalta. Mikäli työ ei olisi kokoaikaista, tulisi arvioida, ylittyykö toimeentulon minimiraja ilmoitetulla säännöllisellä vähimmäistuntimäärällä.

Momentin 2 kohdan mukaan työnantajan olisi toimitettava tieto siitä, mitä työehtosopimusta työhön sovelletaan. Tämä tieto on tarpeen, jotta voidaan varmistua siitä, että työnantaja on tietoinen alalla noudatettavasta työehtosopimuksesta ja jotta voidaan varmistua siitä, että hän toimii 71 §:n 1 kohdan mukaisesti. Mikäli alalla, jolle lupaa haetaan, ei noudateta työehtosopimusta, ilmoittaa työnantaja tiedon siitä.

Momentin 3 kohdan mukaan työnantajan olisi ilmoitettava työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa. Tämä on työntekijän oleskeluluovissa tarpeellinen tieto, koska 72 a §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtien mukainen arviointi eli saatavuusharkinta tehdään alueellisten linjausten pohjalta. Lisäksi tieto on kaikkien lupien osalta tarpeen tilastointia varten.

Momentin 4 kohdan mukaan työnantajan olisi liitettävä hakemukseen tieto työnteon alkamisajankohdasta ja määräaikaisen työsopimuksen osalta sen päättymisaika. Nämä tiedot ovat tarpeen luvan alkamisajankohdan ja sen keston määrittämisen kannalta. Toistaiseksi voimassa olevalla työsopimuksella ei ole päättymispäivää, mutta työnteon alkamisajankohta olisi ilmoitettava.

Momentin 5 kohdan mukaan työnantajan olisi liitettävä hakemukseen lisäksi tieto ammattialasta, jolla työ tehdään. Tämä olisi tarpeen, jotta työ- ja elinkeinotoimisto pystyisi työntekijän oleskelulupahakemuksessa määrittellä ammattialan ja arvioida työvoiman saatavuutta kyseisellä alalla ja jotta saataisiin tarkempaa ja kattavampaa tietoa siitä, mihin töihin ulkomaalaiset työnteon perusteella myönnettävillä oleskeluluovilla Suomessa tulevat. Ammattialan määrittelyyn käytettäisiin Tilastokeskuksen vahvistamaa luokitusstandardia ISCO-08 tai muuta käyttöön otettavaa luokitusstandardia.

Momentin 6 kohdan mukaan työnantajan olisi vakuutettava, että se on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana ja että työehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä. Säännös vastaisi voimassa olevaa 72 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja toteutettaisiin viittauksella ehdotuksen 71 §:n 1 kohtaan. Tarkoituksena olisi, että työnantaja on selvillä sovellettavan työehtosopimuksen sisällöstä. Sääntely kytkeytyy myös 187 §:n mukaiseen pidättäytymispäätökseen ja 186 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaiseen työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että työnantaja voitaisiin velvoittaa toimittamaan 1 momentin 6 kohdan tarkoittamia tietoja, jos Maahanmuuttovirasto tai työ- ja elinkeinotoimisto ei

saisi tietoja toisen viranomaisen tietovarannosta. Työnantajaa ja työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevat tiedot haettaisiin ensisijaisesti toisen viranomaisen tietovarannosta, joita ovat esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvitys ja tulorekisteri. Jos tietoja ei saisi tai ne saisi vain osittain, voitaisiin työnantaja velvoittaa toimittamaan puuttuvat tiedot. Pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaisista tiedoista, jotka velvoitteidenhoitoselvityksestä voitaisiin tarkistaa, olisivat esimerkiksi työnantajan verovelkaa ja lakisääteisiä vakuutuksia koskevat tiedot. Sääntelyn tarkoituksena olisi, että tällä tavalla jokaisen työnantajan osalta päätöksenteko tehtäisiin yhtäläisin tiedoin. Se, että työnantajasta ei löydy tietoja esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvityksestä, ei voisi tarkoittaa sen kohdalla hakemuksen ratkaisemista muihin työnantajiin verrattuna vähäisemmin tiedoin. Tällöin puuttuvat tiedot voitaisiin pyytää työnantaja toimittamaan. Pyyttäminen voisi tapahtua automaatiota hyödyntäen tai erikseen työnantajalle lähetettävällä lisäselvityspyynnöllä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi vastaavasti kuin työntekijän osalta 71 a §:n 2 momentissa siitä, että työnantaja voitaisiin velvoittaa toimittamaan muita hakemuksen ratkaisemisen kannalta välttämättömiä lisätietoja, jos olisi perusteltua aihetta epäillä, että työnantaja ei täytä 71 §:n vaatimuksia tai että hakijan tai työnantajan tarkoituksena on maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Viitteitä tällaisista epäilyistä ja tilanteista on tarkemmin kuvattuna edellä 71 a §:n 2 momentin perusteluissa.

Pykälän 3 momentin mukaan työnantajan olisi toimitettava edellä 1 ja 2 momentissa mainitut tiedot sähköisesti käyttäen Maahanmuuttoviraston sähköisestä asiointipalvelua. Jos se ei kuitenkaan olisi mahdollista, voisi tiedot toimittaa paperisena. Kuten työntekijän osalta edellä 60 §:n 3 momentissa, ei työnantajan erikseen tarvitsisi perustella, miksi se ei voi käyttää sähköistä asiointipalvelua, eikä Maahanmuuttoviraston olisi tarkoitus tutkia sitä, onko sähköinen asiointi työnantajalle mahdollista.

72 §. Työntekijän oleskelulupa. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä. Sen myöntämisen edellytyksenä olisi kuten voimassa olevassa sääntelyssä, että työ- ja elinkeinotoimisto on tehnyt myönteisen osapäätöksen. Lisäksi luvan myöntämisen yleisten edellytysten, joista säädetään 71 §:ssä, tulisi täyttyä.

72 a §. Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen. Pykälässä säädettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston osapäätösharkinnasta, saatavuusharkinnasta, tilanteista, joissa sitä ei suoritettaisi, osapäätöksen sisällöstä ja toimivaltaisista työ- ja elinkeinotoimistoista.

Pykälän 1 momentissa säädetään osapäätösharkinnan sisällöstä. Sen 1 ja 2 kohdassa säädetään saatavuusharkinnasta ja alueellisten linjausten huomioimisesta harkinnassa. Momentin 1 kohdan mukaan TE-toimiston tulee selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset. Sen tulee 2 kohdan mukaan huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettua henkilön työllistymistä. Ammatti- ja toimialakohtainen arvio työvoiman saatavuudesta alueen työmarkkinoilla sisältyisi ELY-keskuksen alueelliseen linjaukseen. Saatavuuden selvittämiseen liittyvällä kohtuullisella ajalla tarkoitettaisiin kahta viikkoa, joka käytännössä olisi se aika, jonka työpaikkailmoituksen tulee olla julkisessa haussa.

Selvittäessään työmarkkinoilla käytettävissä olevia henkilöitä TE-toimiston tulee ottaa huomioon EU- ja ETA-alueen kansalaiset ELY-keskusten linjausten ohjaamassa alueellisessa laajuudessa. TE-toimiston tulee myös ottaa huomioon Suomessa oleskelevat EU- ja ETA-alueen ulkopuolisten valtioiden kansalaiset, joilla ei ole laillista estettä hakeutua kyseiseen työhön. Sekä

työvoiman saatavuuden arviointi että arvio siitä, estääkö työntekijän oleskeluluvan myöntäminen säännöksessä tarkoitetun henkilön työllistymisen, tulisi tehdä mahdollisimman todennettavissa olevaan ja todenmukaiseen tietoon perustuen. Arviointi voisi perustua esimerkiksi työnantajan antamaan selvitykseen rekrytoinnista.

Momentin 3 kohdan mukaan TE-toimisto varmistaisi, että työntekijän oleskelulupahakemuksen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset.

Momentin 1–3 kohtaa sovellettaessa Turkin kansalaiseen tulee ottaa huomioon tämän jatko-oleskelulupahakemuksen kohdalla Turkin ja Euroopan talousyhteisön välinen assosiaatiosopimus ja assosiaationeuvoston päätös N:o 1/80. Sopimus ja päätös ovat sellaisenaan voimassa ja suoraan sovellettavaa kansallisesti. Ne on siis otettava huomioon työntekijän oleskeluluvan harkinnassa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että Turkin kansalaiseen työntekijän oleskeluluvan hakijana saatetaan soveltaa hieman erilaista linjausta kuin muuta kansalaisuutta olevaan kolmannen maan kansalaiseen. Käytännössä assosiaatiosopimuksen vaikutus työlupaharkintaan lienee vähäinen, mutta yksittäisissä tapauksissa on katsottava, sovelletaanko assosiaatiosopimusta ja miten.

Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan mukaan turkkilaisella työntekijällä on oikeus

- yhden vuoden työskentelyn jälkeen oikeus työluvan uusimiseen saman työnantajan palveluksessa työskentelyä varten (6 art. 1 kohta 1. luetelmakohta),
- kolmen vuoden työskentelyn jälkeen oikeus vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, jollei unionin työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu (6 art. 1 kohta 2. luetelmakohta), ja
- neljän vuoden laillisen työskentelyn jälkeen oikeus tehdä mitä tahansa valitsemaansa palkkatyötä (6 art. 1 kohta 3. luetelmakohta).

Turkin kansalaisen olisi täytettävä kolme edellytystä voidakseen vedota 6 artiklaan perustuviin oikeuksiin. Edellytykset olisivat, että Turkin kansalainen:

- 1) olisi työntekijä, jolla on todellinen ja aito työ, joka ei saa olla toisarvoinen tai liitännäinen työ, ja hän tekee tietyn ajanjakson toiselle tämän johdon alaisena suorituksia vastiketta vastaan,
- 2) kuuluisi laillisille työmarkkinoille ja olisi noudattanut maahantuloa ja työskentelyä koskevia lakeja ja hallinnollisia säädöksiä ja hänellä on oikeus työskennellä alueella, ja
- 3) työskentely olisi säännönmukaista, työ olisi vakiintunut ja Turkin kansalaisella olisi varma asema työmarkkinoilla sekä olisi kiistaton oleskeluoikeuden olemassaolo.

Assosiaatiosopimus ei koske työnantajan velvollisuuksia, joten työnantajan tulee täyttää laissa säädetyt edellytykset. Toimeentulon osalta, jos assosiaatiosopimusta sovelletaan, ei sovellettaisi toimeentuloedellytystä. Vastikkeen pienuudella tai turvautumisella valtion tukiin ei olisi merkitystä. Edellytystä sovellettaisiin, jos hakijan edellinen lupa olisi jokin muu kuin työntekijän oleskelulupa tai hän vaihtaa alaa. Jos edellinen lupa on työntekijän oleskelulupa ja työnantaja on sama, vakuutetun toimeentulon olisi kuitenkin toteuduttava.

Momentin 4 kohdan mukaan TE-toimisto varmistaisi, että ulkomaalaisen toimeentulo olisi turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti. Toimeentulon tulee olla turvattu laskennallisesti kuukausittain työntekijän oleskeluluvan voimassa ollessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksista saatavuusharkinnan suorittamiseen. Säännökseen olisi yhdistetty voimassa olevan lain 83 §:n 3 ja 4 momentti. Koska ensimmäinen työntekijän oleskelulupa myönnetään pääsääntöisesti vuodeksi, ei ulkomaalainen ole käytännössä voinut vaihtaa ammattialaa 83 §:n 4 momentissa säädetyn johdosta, koska siinä edellytetään, että hän on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhden vuoden. Ensimmäinen oleskelulupa haetaan pääsääntöisesti ulkomailta, jolloin maahantulo ja työskentelyn aloittaminen alkavat käytännössä myöhemmin kuin mikä on oleskeluluvan myöntämispäivä, minkä seurauksena ulkomaalaisen ei käytännössä ole mahdollista täyttää yhden vuoden työskentelyn edellytystä. Sen vuoksi työskentelyn kestoa ehdotetaan lyhennettäväksi yhdeksään kuukauteen, jonka olisi katsottava olevan riittävän pitkä aika osoittamaan, että ulkomaalainen on tehnyt sitä työtä, jota varten oleskelulupa myönnettiin. Kuluneen yhdeksän kuukauden mittaisen työskentelyn jälkeen ulkomaalaiselle voitaisiin myöntää työntekijän oleskelulupa toiselle ammattialalle ilman saatavuusharkintaa. Tässä tarkoituksessa uutta oleskelulupaa ei voitaisi myöntää ennen kuin työnteko on tosiasiaa kestänyt vähintään yhdeksän kuukautta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin osapäätöksen sisällöstä siinä tapauksessa, että se on myönteinen. Osapäätöksessä määrättäisiin, mille ajalle työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää, eikä oleskelulupapäätöksessä siten voi olla tästä poikkeavaa voimassaoloaikaa. Siinä määrättäisiin myös, onko työnteko tilapäistä (B) vai jatkuvaa (A). Työnteon on katsottava olevan tilapäistä, kun kyseessä on enintään kaksi vuotta kestävä kertaluonteinen työtehtävä. Muun työnteon on katsottava olevan jatkuvaluonteista. TE-toimiston arviointi koskee nimenomaan työnteon – ei palvelussuhteen – tilapäisyyttä tai jatkuvaluonteisuutta. TE-toimisto määrää osapäätöksessä vielä, oikeuttaako työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä vai useammalla ammattialalla.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksenantovaltuus määrittää ne työ- ja elinkeinotoimistot, jotka ovat toimivaltaisia tekemään osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 85 §:ää. Voimassa oleva asetus on 27.11.2017 annettu työ- ja elinkeinoministeriön asetus ulkomaalaislain nojalla säädettyihin tehtäviin toimivaltaisista työ- ja elinkeinotoimistoista ([835/2017](#)).

72 b §. *Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset.* Pykälässä säädettäisiin alueellisesta linjauksesta, jota käytettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueen työmarkkina-tilanteen 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 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella 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 ammattiluokatasolla työvoiman saatavuus on vaikeutunut.

Työntekijän oleskelulupahakemuksia keskitetysti käsittelevät TE-toimistot tarvitsevat työvoiman saatavuuden arvioinnin tueksi ajantasaiset alueelliset linjaukset niiltä alueilta, joilla työnteko tapahtuu. Siksi jokaisella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella tulisi olla ajantasainen linjaus, jota säännöllisesti, vähintään puolivuositain, päivitetäisiin. Työmarkkinaosapuolet osallistuisivat alueellisten linjausten laadintaan.

Yhteistyö työmarkkinaosapuolten kanssa on tarpeen työntekijän oleskelulupien tiiviin työmarkkinakytken ylläpitämiseksi, luparatkaisujen ennustettavuuden ja yhdenmukaisuuden lisäämiseksi sekä ulkomaisen työvoiman aseman ja käytön normalisoimiseksi.

Pykälässä ei enää säädettäisi työvoiman käytön valtakunnallisista linjauksista. Valtioneuvoston päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista on annettu 11.10.2012. Päätös tulisi kumottavaksi silloin, kun tämän esityksen säännökset tulisivat voimaan.

73 §. Erityisasiantuntijan oleskelulupa. Pykälässä säädettäisiin nimenomaisesta erityisasiantuntijalle myönnettävästä oleskeluluvasta korostaen tämän oleskeluluvan merkitystä oleskelulupajärjestelmässä ja kansainvälisten korkeasti koulutettujen osaajien houkuttelua Suomeen. Erityisasiantuntijalla olisi sellaista erityisosaamista, joka on hankittu koulutuksella tai muulla tavoin ja jota työnantaja arvostaa siten, että se ilmenee erityisasiantuntijan palkkauksessa.

Pykälän 1 momentin mukaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttäisi 71 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttämistä. Lisäksi edellytettäisiin, että asiantuntijatehtävät, joissa ulkomaalainen toimi, vaativat erityisosaamista. Tehtävien vaativuutta osoittaisi palkkaus, jonka osalta asetettaisiin bruttopalkkaukseen perustuva vähimmäistaso. Näin ollen palkkausta ei voisi tuohon tasoon saakka kerryttää luontoisetujen tai muiden etujen verotusarvoilla. Palkkataso olisi EU:n sinisen kortin mukaisesti asetettu, mutta sitä alemmalla tasolla, jotta tätä kansallista oleskelulupaa voitaisiin jatkossakin käyttää osaajien maahantulossa. Palkkauksen olisi oltava vähintään keskimääräisen palkansaajan bruttopalkan suuruinen. Näin ollen sen taso vaihtelisi vuosittain, kun keskimääräinen palkansaajan bruttopalkan taso määritetään vuosittain. Hakemuksessa ei lähtökohtaisesti vaadittaisi selvityksen esittämistä koulutuksesta, vaan se olisi esitettävä, jos Maahanmuuttovirasto sitä 71 a §:n 2 momentin tai 71 b §:n 2 momentin nojalla vaatisi. Erityisasiantuntijalla olisi lähtökohtaisesti korkeakoulututkinto, jonka osalta voidaan pyytää tietoa hakemuslomakkeessa. Koska etenkin IT-alalla on tyypillistä, että erityisosaaminen on hankittu työn ohessa ja muulla tekemisellä, voisi sen osoittaa myös muulla tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvytyden vuoksi, että tämän oleskeluluvan kohdalla ei ole kyse työntekijän oleskelulupaan liittyvästä harkinnasta, josta säädetään 72, 72 a ja 72 b §:ssä. Erityisasiantuntijan oleskelulupa myönnettäisiin yksinomaan Maahanmuuttoviraston harkinnasta.

73 a §. Euroopan unionin sininen kortti. Säännöksen 1 momentissa säädettäisiin sellaisenaan voimassa oleva 81 §. Euroopan unionin parlamentti ja neuvosto ovat 20.10.2021 hyväksyneet direktiivin [\(EU\) 2021/1883](#) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä neuvoston direktiivin [2009/50/EY](#) kumoamisesta. Direktiivi on kansallisesti pantava täytäntöön viimeistään 18.11.2023.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, ettei sinisen kortin myöntämiseen sovelleta työntekijän oleskelulupamenettelyä.

73 b §. Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu. Säännöksessä säädettäisiin sellaisenaan voimassa oleva 81 b §.

74 §. Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevaa 77 §:ä ja myös sen otsikkoa muutettaisiin. Johdantokappaletta selkeytettäisiin siten, että säännöksen perusteella oleskelulupa voidaan myöntää ansiotyötä, mutta myös elinkeinon harjoittamista varten. Tämä vastaisi voimassa olevan säännöksen soveltamista, mutta myös kansainvälisiä velvoitteita, koska Suomea sitoviin kauppasopimuksiin on usein sisällytetty myös itsenäiset ammatinharjoittajat, joilla Suomen kontekstissa tarkoitetaan yksityistä elinkeinon harjoittamista. Elinkeinon harjoittamisen oikeudesta ja sen kestosta säädettäisiin 81

d §:ssä, jonka säännöskohtaisissa perusteluissa kerrotaan myös tarkemmin elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetusta laista (122/1919) ja sen sisällöstä. Yrittäjänä toimivan tulisi kuitenkin ensisijaisesti hakea 79 §:ssä säädettyä yrittäjän oleskelulupaa.

Pykälän 1 momentin kohdat ryhmiteltäisiin uudelleen siten, että 1–7 kohdat perustuvat Suomen kansainvälisistä velvoitteista johtuviin määräyksiin myöntää lupa ilman saatavuusharkintaa. Momentin 1–3 ja 11 kohta olisivat kestoaltaan rajattuja, mikä määrittäisi tämän säännöksen perusteella myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloajan enimmäispituuden.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn tekemisestä, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta. Säännös vastaa voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 10 kohtaa ja se perustuu GATS:n ja EU:n vapaakauppasopimusten määräyksiin.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin työn tekemisestä, kun ulkomaalainen tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa, jos työ kestää enintään vuoden. Säännös vastaa voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 7 kohtaa ja se perustuu EU:n kauppasopimuksiin, joista viimeisimpänä EU-UK -kauppasopimus.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin työstä konsulttina ja sen kestosta enintään vuoden. Säännös vastaa 77 §:n 1 momentin 9 kohtaa ja se perustuu EU:n kauppasopimuksiin, viimeisimpänä EU-UK -kauppasopimus.

Momentin 4 kohdan perusteella myönnettäisiin oleskelulupa ulkomaalaiselle, joka toimii yrityksen yli- tai keski johdon tehtävissä. Säännös vastaa voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 1 kohtaa sillä erolla, että erityisasiantuntijasta säädettäisiin omassa pykälässä. Säännös perustuu GATS:n ja EU:n vapaakauppasopimusten määräyksiin. Jotta työtä voidaan pitää toimimisena yrityksen yli- tai keski johdon tehtävissä, tulee yrityksen olla kooltaan sellainen, että siinä on erotettavissa johdon eri tasot. Yrityksen koon lisäksi merkitystä on yrityksen johdon tehtävillä. Johdon tyypillisiä tehtäviä ovat esimerkiksi yrityksen toiminnan suunnittelu, koordinointi, johtaminen sekä investointi- ja menettelytapapäätösten tekeminen. Yleensä johto myös vastaa yrityksen henkilöstön, tekniikan ja tulosten kehityksestä. Johdon tehtävät vaihtelevat yrityksen alan ja koon mukaan, mutta mitä rutiininomaisempia ja suorittavampia tehtäviä niihin kuuluu, sitä todennäköisemmin niitä varten tarvitaan työntekijän oleskelulupa.

Momentin 5 kohdan perusteella myönnettäisiin oleskelulupa ulkomaalaiselle, joka toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä. Säännös vastaa voimassa olevan lain 77 §:n 1 momentin 5 kohtaa. Lain tarkoituksena on 1 §:n mukaan myös ottaa huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset, mikä näin ollen tulisi huomioiduksi. Kohdassa ei enää esitetä säädettävän kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan perustuvasta työnteon perusteella myönnettävästä oleskeluluvasta, koska siitä säädetään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018).

Momentin 6 kohdan perusteella myönnettäisiin oleskelulupa ulkomaalaiselle, joka toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa. YK:n ihmisoikeuksien julistuksen 19 artiklassa todetaan, että jokaisella on oikeus mielipiteen- ja sananvapauteen; tähän sisältyy oikeus häiritsemättä pitää mielipiteensä sekä oikeus rajoista riippumatta hankkia, vastaanottaa ja levittää tietoja kaikkien tiedotusvälineiden

kautta. KP-sopimuksen 19 artiklan 2. kohta toteaa, että jokaisella on sananvapaus; tämä oikeus sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia riippumatta alueellisista rajoista joko suullisesti, kirjallisesti tai painettuna taiteellisessa muodossa tahi muulla hänen valitsemallaan tavalla.

Momentin 7 kohdan ulkomaalainen tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen. Jos oleskelulupaa ei voitaisi myöntää 5 kohdan perusteella, se voitaisiin myöntää tämän 7 kohdan perusteella.

Momentin 8–11 kohdassa säädettäisiin aloista, joilla saatavuusharkinnasta poiketaan joko siksi, että kyse on henkilön erityisosaamisesta, jolloin saatavuusharkintaa ei ole tarkoituksenmukaista suorittaa, tai alasta johtuvasta syystä.

Momentin 8 kohdassa säädettäisiin urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina työskentelestä silloin, kun toiminta on ammattimaista. Ammattimaisuutta arvioitaisiin sillä sarjatasolla, jossa toimitaan, ja toiminnasta saatavalla toimeentulolla. Toimeentulon tulisi olla turvattu perusteesta, jolla oleskelulupaa haetaan. Sarjatason tulisi olla ylin taso tai jos tasoja on kolme tai enemmän, ylin tai toiseksi ylin taso. Mikäli heräisi epäily siitä, että henkilö ei ole ammattimainen urheilija, voisi Maahanmuuttovirasto pyytää henkilöltä tietoja hänen aiemmasta ammattiurheilutaustastaan ja mahdollisesta koulutuksesta urheilun alalla. Valmentajien osalta voitaisiin tarvittaessa pyytää selvitystä työtaustasta ja tuomareilta kokemuksesta tuomaritoiminnan parissa.

Momentin 9 kohdassa säädettäisiin oleskeluluvan myöntämisestä, kun ulkomaalainen toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla. Säännös vastaisi voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 4 kohtaa muutettuna. Hallituksen esityksessä eduskunnalle (HE 232/2021 vp) esitetään, että voimassa olevasta säännöksestä kumottaisiin ammattimainen tieteenharjoittaja, koska siitä esitetään säädettävän kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018). Ravintolamuusikoiden osalta tehdystä poikkeuksesta saatavuusharkinnan suorittamisen osalta luovuttaisiin sen vähäisen merkityksen vuoksi, minkä seurauksena heille myönnettäisiin oleskelulupa tämän lainkohdan perusteella, kuten muillekin muusikoille.

Ammattimaisuutta arvioitaisiin pääsääntöisesti työhistorialla ja toimeentulolla. sen avulla, että henkilön toimeentulo on turvattu toiminnan avulla. Toissijaisesti, jos Maahanmuuttovirastolla heräisi epäily toiminnan ammattimaisuudesta, voisi virasto pyytää lisäselvityksiä henkilön ammattihistoriasta taiteen alalla ja tarvittaessa koulutustaustasta taiteen alalla. Järjestön jäsenyys ei olisi edellytyksenä, koska sitä voidaan pitää syrjivänä kriteerinä erityisesti maahanmuuttaja-taiteilijoiden kannalta, koska heidän osaltaan järjestäytymisaste on matalampi ja koska järjestöt myös valitsevat itse jäsenensä. Myös kirjallisuuden alalla on myös muilla kuin kotimaisilla kielillä kirjoittavia henkilöitä.

Momentin 10 kohdassa säädettäisiin oleskeluluvan myöntämisestä, kun ulkomaalainen toimii uskonnollisen yhdiskunnan palveluksessa tehtävässä, joka liittyy uskonnon harjoittamiseen. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 77 §:n 1 momentin 3 kohtaa siten muutettuna, että se ei enää koskisi kaikkia yhdistyslain (503/1989) mukaisia aatteellisia yhdistyksiä, vaan ainoastaan uskonnonvapauslain (453/2003) 2 §:ssä tarkoitettussa uskonnollisessa yhdiskunnassa työskentelevää henkilöä silloin, kun henkilön tehtävä liittyy uskonnon harjoittamiseen. Uskonnan harjoittamiseen liittyvät tehtävät muodostaisivat pääasiallisen osan ulkomaalaisen tehtävistä, jolloin tehtäviin voisi sisältyä osaksi myös muita tehtäviä, jotka eivät liity uskonnon harjoittamiseen. Muilta osin ei ole syytä sille, että yhdistyksen palvelukseen tuleva henkilö välttäisi saatavuusharkinnan.

Momentin 11 kohdan oleskelulupa myönnettäisiin ulkomaalaiselle, joka toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana tai kouluttajana, jos työ kestää enintään vuoden. Säännös vastaisi voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 9 kohtaa siten muutettuna, että siinä ei enää säädettäisi konsulteista, joista säädettäisiin 3 kohdassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta hakea työntekijän oleskelulupaa työn tekemiseksi 1 momentin 1–3 tai 11 kohdan perusteella, jos niissä säädetty aikaraja ylittyisi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin toimeentuloedellytyksestä. Siinä säädettäisiin, että toimeentulon tulee olla pääosin turvattu perusteesta, jolla perusteella oleskelulupa myönnetään, saatavalla tulolla. Jos tästä perusteesta ei kuitenkaan saisi riittävää toimeentuloa, jotta oleskelulupa myönnettäisiin, voisi toimeentulon osalta ottaa huomioon myös ansiotyöstä saatavan tulon ja elinkeinon harjoittamisesta saatavan tulon yhdistelmän. Pääasiallisen toimeentulon tulisi tulla kuitenkin nimenomaan siitä perusteesta, jolla lupa myönnetään. Elinkeinon harjoittamisesta saatavan tulon osalta olisi otettava huomioon, mitä laissa elinkeinon harjoittamisesta säädetään, ja kyseeseen voisi tulla tuon lain tarkoittama kaikenlainen elinkeinon harjoittaminen. Jos oleskeluluvan myöntäminen perustuisi kokoaikaiseen työsuhteeseen, tulisi kuitenkin riittävä toimeentulo saada tästä työsuhteesta. Kaikissa tilanteissa toimeentulon tulee olla turvattu koko sen ajan, jolle oleskelulupa myönnetään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin selvyiden vuoksi, että oleskeluluvan kohdalla ei ole kyse työntekijän oleskelulupaan liittyvästä harkinnasta, josta säädetään 72, 72 a ja 72 b §:ssä.

75 §. Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa. Pykälä olisi uusi ja se perustuisi voimassa olevan ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 8 kohtaan. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin luvan myöntämisestä hakemuksesta ulkomaalaiselle, joka on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja jonka maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko tai elinkeinon harjoittaminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimeentuloedellytyksestä. Jotta Suomeen tutkimuksen ja opiskelun perusteella tulneiden ulkomaalaisten maahan jäämistä voitaisiin lisätä, toimeentuloedellytyksen osalta sovellettaisiin lain yleistä toimeentulosäännöstä 39 §:ää, jolloin oleskeluluvan myöntämisen kannalta riittävä toimeentulon taso voisi koostua muustakin kuin ansiotyöstä, esimerkiksi ansiotyön ja elinkeinon harjoittamisen yhdistelmästä. Jos ulkomaalaisen toimeentulo perustuisi yksinomaan elinkeinon harjoittamisesta saatavaan tuloon, jossa muutoin olisi kyse yrittäjän oleskelulupaan liittyvästä elinkeinon harjoittamisesta, ei sitä oleskelulupaa kuitenkaan tarvitsisi hakea, vaan oleskelulupa myönnettäisiin tämän 75 §:n perusteella. Elinkeinon harjoittamisen tulee täyttää elinkeinon harjoittamisesta annetun lain vaatimukset, joista on tarkemmin 81 d §:n perusteluissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvyiden vuoksi, että oleskeluluvan kohdalla ei ole kyse työntekijän oleskelulupaan liittyvästä harkinnasta, josta säädetään 72, 72 a ja 72 b §:ssä. Koska luvan hakija olisi suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun, ei työnteon perusteella haettavaan oleskelulupaan olisi perusteltua soveltaa työntekijän oleskelulupaa koskevaa sääntelyä. Oleskelulupa näin ollen myönnettäisiin yksinomaan Maahanmuuttoviraston harkinnasta.

76 §. Työnantajan sertifiointin myöntäminen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi työnantajan sertifiointista. Sertifiointilla tarkoitettaisiin työnantajan luottamusasemaa oleskelulupaprosessissa, kun ne hakevat työntekijöitä palvelukseensa. Kun sertifiointi on myönnetty, työnantajan taustasta ja kyvystä on varmistuttu siten, että sen osalta oleskelulupaprosessissa voidaan käyttää

niin sanotusti kevyempää menettelyä. Maahanmuuttoviraston toimivallasta myöntää sertifiointi säädettäisiin 83 §:n 5 momentissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä edellytyksistä, jotka työnantajan tulee täyttää, jotta sertifiointi voidaan myöntää. Työnantajalta edellytettäisiin, että se pitää kotipaikkaa ja toimipaikkaa Suomessa, koska tällöin myös sertifiointin myöntämisen edellytysten täyttämistä ja vastuukysymyksiä voidaan paremmin valvoa verrattuna tilanteeseen, jossa työnantaja olisi sijoittautunut ulkomailla ja toimisi sieltä käsin. Siinä säädettäisiin lisäksi, että työnantajan sertifiointi voidaan myöntää hakemuksesta. Kun sertifiointi myönnetään, se myönnetään ensimmäisellä kerralla kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Määräaikaissuuk-sien perusteena on se, että työnantajaan voidaan kohdistaa valvontaa sen tarkistamiseksi, että se edelleen täyttää sertifiointin myöntämisen edellytykset. Koska työnantaja saa sertifiointilla tietynlaisen luottamusaseman oleskelulupaprosessissa, on sen vastapainona oltava määräajoin tapahtuvat tarkistukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sertifiointin myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Koska työnantajan sertifiointi on uutta sääntelyä ja uudenlaista menettelyä, pitäisi sen myöntämisen edellytyksiä voida tarvittaessa suhteellisen nopeastikin muuttaa, jolloin säädöstasona asetus on tähän tarkoituksenmukaisempi väline. Koska sääntely on uutta, on sertifiointin toimivuutta seurattava lain voimaantulon jälkeen.

77 §. Työnantajan sertifiointin vaikutus. Säännöksessä ilmenisi, miten sertifiointi vaikuttaa toisaalta oleskelulupamenettelyssä ja toisaalta menettelyn läpinäkyvyydessä sen piirissä olevien työnantajien osalta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sertifiointia sovelletaan ainoastaan hakemuksiin, jotka tehdään 5 luvun perusteella. Näin ollen oleskelulupahakemukset, jotka haetaan erillislakien, kuten kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) nojalla, eivät tule tässä sovellettavaksi.

Siinä säädettäisiin myös, kun työnantajan sertifiointi on myönnetty, että työnantajan tulisi täyttää oma selvitysvelvollisuutensa 71 b §:n 1 momentin 1–5 kohdan ja 2 momentin osalta. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa viitataan 71 a §:n 1 momentin 2 kohdan tietoihin keskeisistä työsuhteen ehdoista. Sertifiointinissa oleskeluluvan myöntämiseksi pyydetäisiin vähemmän selvityksiä kuin muissa työnteon perusteella haettavissa oleskeluluvissa. Selvitykset työstä ja työsuhteesta voi parhaiten antaa työnantaja. Tietojen antaminen olisi keskeistä sen määrittämiseksi, mikä työnteon perusteella myönnettävä oleskelulupa on kyseessä ja edellytetäänkö siinä TE-toimiston osapäätösharkintaa. Lain 71 b §:ä ei muilta osin sovellettaisi sertifioituun työnantajaan.

Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin, mikä on sertifiointin vaikutus työntekijän kannalta. Vaikutus olisi, että työntekijän ei tarvitsisi liittää hakemukseensa selvitystä niistä työsuhteen keskeisistä ehdoista, jotka on mainittu lain 71 a §:n 1 momentin 2 kohdassa, koska työnantaja ne esittäisi, mutta kuitenkin häneen sovellettaisiin pykälän 1 momentin 1 kohtaa sekä myös 2 momenttia. Työntekijän olisi annettava tiedot työnantajastaan, mikä on vähimmäistieto sille, että työnantaja ja työntekijä voidaan järjestelmässä liittää samaan hakemukseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myönnetyn sertifiointin vaikutuksesta menettelyn läpinäkyvyyteen ja työnantajan luotettavuuteen. Koska työnantaja saisi sertifiointilla tiettyjä etuja, olisi avoimuuden vuoksi perusteltua pitää julkista listaa sertifioiduista työnantajista tietyn yksilöintitiedoin. Jos sertifioitu työnantaja olisi valtuuttanut toisen toimijan toimimaan puolestaan, olisi tästäkin oltava vastaavat tiedot näkyvillä.

78 §. Työnantajan sertifiointin peruuttaminen. Pykälässä säädettäisiin myönnetyn työnantajan sertifiointin peruuttamisesta, mitä vaikutuksia peruuttamisasian vireille tulolla olisi ja milloin sertifiointia voisi peruuttamisen jälkeen hakea uudelleen. Maahanmuuttoviraston toimivallasta peruuttaa sertifiointi säädettäisiin 83 §:n 5 momentissa.

Pykälän 1 momentin mukaan Maahanmuuttoviraston voisi peruuttaa myöntämänsä työnantajan sertifiointi siinä säädetyissä tilanteissa. Kun peruuttaminen tulisi vireille, pykälän 3 momentin vaikutukset alkaisivat, kun työnantaja on saanut tiedon peruuttamista koskevan asian vireille tulemisesta. Peruuttamisharkinta olisi kokonaisharkintaa, jossa otettaisiin huomioon peruuttamista koskevan perusteen luonne ja vakavuus, siihen liittyvän tai liittyvien henkilöiden asema ja rooli työnantajan palveluksessa, onko käsillä tilanne, jossa työnantajan luotettavaan asemaan toimia oleskelulupa-asioissa kohdistuisi epäilyjä siten, ettei sen luotettavuuteen hoitaa velvoitteensa ja toimia säännösten mukaisesti voida enää luottaa. Kyse on hallintomenettelystä, jossa työnantajalle varattaisiin tilaisuus antaa vastineensa asiassa ja korjata tilanne. Sertifiointia ei välttämättä peruutettaisi, jos työnantaja pystyisi korjaamaan asian.

Työnantajan sertifiointi voitaisiin peruuttaa momentin 1 kohdan mukaan, jos työnantaja ei enää täytä sen myöntämisen edellytyksiä, joista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Sertifiointin peruuttaminen voisi tulla vireille esimerkiksi työsuojeluviranomaisen tarkastustoiminnan kautta, jossa olisi tehty huomioita työnantajavelvoitteiden hoitamisen osalta, tai jossa työnantajan taloudellisessa tilassa olisi tapahtunut muutos siten, että sertifiointin myöntämisen edellytykset eivät joltain osin täytyisi. Kuten edellisessä kappaleessa on kuvattu, peruuttamisen osalta tehtäisiin kokonaisharkinta ja jos työnantaja pystyisi osoittamaan tai muuten asiassa voitaisiin todeta, että edellytykset jälleen täyttyisivät, ei sertifiointia peruutettaisi.

Momentin 2 kohdan mukaan, jos työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta, sertifiointi voitaisiin peruuttaa.

Momentin 3 kohdan mukaan, jos työnantajalle tai tämän edustajalle määrätään 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös, sertifiointi voitaisiin peruuttaa.

Momentin 4 kohdan mukaan, jos työnantajalle määrätään työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu, sertifiointi voitaisiin peruuttaa. Työsopimuslain mainitun luvun säännöksiä sovelletaan työnantajaan, joka on ottanut työhön ulkomaalaislain 3 §:n 2 a kohdassa tarkoitetun kolmannen maan kansalaisen, joka oleskelee maassa laittomasti. Luvun 3 §:ssä säädetään seuraamusmaksun suuruudesta ja 6 §:ssä siitä, että Maahanmuuttovirasto määrää maksun. Koska Maahanmuuttovirastolla on toimivalta määrätä seuraamusmaksu, sillä on tällöin myös tieto, koskeeko määrääminen sertifiointua työnantajaa.

Momentin 5 kohdan mukaan, jos työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakielloon, sertifiointi voitaisiin peruuttaa. [Lain 2 §:ssä](#) säädetään liiketoimintakiellon henkilöpiiristä. Lain 5 §:ssä säädetään, että liiketoimintakiello voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi.

Momentin 6 kohdan mukaan, jos työnantaja tuomitaan [rikoslain \(39/1889\) 9 luvussa](#) säädettyyn yhteisösakkoon, sertifiointi voitaisiin peruuttaa. Luvun 1 §:ssä säädetään soveltamisalasta, 2

§:ssä rangaistusvastuun edellytyksistä, 3 §:ssä rikoksentehtäjän ja oikeushenkilön välisestä suhteesta ja 5 §:ssä yhteisöosakon rahamäärästä.

Momentin 7 kohdan mukaan, jos työnantaja tai työnantajan edustaja on liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta, epäilty tai tuomittu vankeusrangaistukseen, sertifiointi voitaisiin peruuttaa.

Jos työnantaja on oikeushenkilö, 1 momentin 2 ja 3 kohdassa edustajalla tarkoitettaisiin toimitusjohtajaa ja hänen sijaistaan, hallituksen jäsentä ja varajäsentä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsentä ja varajäsentä, vastuunalaista yhtiömiestä sekä muuta ylimpään johtoon kuuluvaa. Edustajalla tarkoitettaisiin myös henkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus- tai määräämisvalta, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentin seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen, jotta sertifiointin peruuttamiseen voidaan ryhtyä. Tämä olisi perusteltua siksi, että työnantajan tai tämän edustajan menettely on johtanut seuraamukseen, josta 1 momentin 2–7 kohdassa mainitaan, tai on tullut ilmi, ettei se enää täytä sertifiointin myöntämisen edellytyksiä.

Pykälän 3 momentin mukaan sertifiointin hyödyt lakkaisivat siitä hetkestä, kun sertifiointin peruuttamista koskeva asia on annettu työnantajalle tiedoksi. Peruuttamista koskevan asian vireille panon kynnys on korkea, mutta se tapahtuisi tilanteissa, joissa työnantajan tai tämän edustajan menettely luotettavana toimijana oleskelulupa-asioissa voidaan syystä kyseenalaistaa, minkä vuoksi peruuttamisen vaikutusten olisi oltava etupainotteiset. Näin ollen, kun asia on tullut vireille ja se on annettu tiedoksi työnantajalle, 77 §:ää ei sovellettaisi. Säännöstä ei myöskään sovellettaisi, kun sertifiointin peruuttamisesta olisi tehty päätös, joka ei ole vielä saanut lainvoimaa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin määräajoista, joiden jälkeen työnantajan sertifiointia voisi hakea uudelleen, jos se on aikaisemmin peruutettu. Sertifiointia voisi hakea uudelleen ennen määräajan umpeutumista, mutta se voitaisiin myöntää vasta, kun määräaika on mennyt umpeen. Lisäksi 76 §:n 2 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella säädetty sertifiointin myöntämisen edellytykset tulisi täyttää.

Sertifiointi voitaisiin 1 momentin 1 kohdan nojalla peruuttaa, jos työnantaja ei enää täytä sertifiointin myöntämisen edellytyksiä. Jos sertifiointi peruutettaisiin, tällaisessa tilanteessa työnantaja voisi hakea uudelleen sertifiointia, kun se täyttäisi sen myöntämisen edellytykset uudelleen. Tällaiseen tilanteeseen, kun siihen ei liity moitittavaa menettelyä, ei ole perusteltua asettaa määräaikaa sertifiointin uudelleen hakemiselle ja sen myöntämiselle. Lisäksi olisi perusteltua, että syy sertifioitujen työnantajien listalta, josta säädettäisiin 77 §:n 2 momentissa, poistamisesta mainittaisiin, jos työnantaja sitä haluaa, jotta julkisesti ei syntyisi väärinkäsitystä listalta poistamisesta, kun se muissa tilanteissa tapahtuisi rikkeen, moitittavan menettelyn tai jopa rikollisen toiminnan johdosta.

Momentin 1 kohta koskisi tilannetta, jossa sertifiointi on peruutettu 1 momentin 2 tai 3 kohdassa mainitulla perusteella. Jos työnantajalle on tuomittu sakkorangaistus työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta, sakon tulisi olla maksettu. Jos työnantajalle tai tämän edustajalle on määrätty pidättäytymispäätös, se ei saisi olla enää voimassa. Molemmissa tapauksissa lisäksi vaadittaisiin, että uusi sertifiointi voitaisiin myöntää aikaisintaan kahden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä.

Momentin 2 kohdan mukaan uutta sertifiointia voisi hakea viiden vuoden kuluttua sen peruuttamisesta. Tässäkin tilanteessa edellytettäisiin, että edellytykset uuden sertifiointin myöntämiseksi tulee täyttää. Lisäksi seuraamusmaksu, joka on määrätty työsopimuslain 11 a luvun 3 §:n nojalla, on suoritettu, liiketoimintakiellon voimassaoloaika on päättynyt tai rikoslain 9 luvun nojalla määrätty yhteisösakko on suoritettu taikka tuomittu vankeusrangaistus on suoritettu loppuun. Jos peruuttamispäätös on perustunut siihen, että työnantaja tai sen edustaja on ollut syytettynä rikoksesta, josta on säädetty vankeusrangaistukseksi vankeutta, 2 kohtaa sovellettaisiin.

79 §. Yrittäjän oleskelulupa. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi yrittäjän oleskeluluvan myöntämisestä. Sen myöntämisen edellytyksenä olisi, kuten voimassa olevassa sääntelyssä, että ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on johtavassa asemassa harjoittaa yritystoimintaa, ensin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee myönteisen osapäätöksen ja sen jälkeen Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan.

Yrittäjänä pidettäisiin avoimen yhtiön yhtiömiestä tai muun yhteisön tai yhtymän sellaista osakasta tai yhtiömiestä, joka on henkilökohtaisessa vastuussa yhteisön tai yhtymän velvoitteista ja sitoumuksista. Yrittäjänä pidettäisiin myös osakeyhtiössä johtavassa asemassa työskentelevää osakasta tai muussa yhteisössä johtavassa asemassa työskentelevää henkilöä, jos osakeyhtiön osakas omistaa yksin vähintään 30 prosenttia yhtiön osakepääomasta tai hänellä on yksin vähintään 30 prosenttia yhtiön osakkeiden tuottamasta äänimäärästä tai jos muussa yhteisössä johtavassa asemassa työskentelevällä henkilöllä on vastaava määräamisvalta yhteisössä.

Osuuskuntayrittäjänä pidettäisiin yrittäjää, joka on johtavassa asemassa ja jolla on tosiasiallista määräysvaltaa osuuskunnassa. Osuuskunnassa työskenteleviä osuuskunnan jäseniä ei lähtökohdaisesti pidettäisi yrittäjinä, koska he eivät ole henkilökohtaisessa vastuussa osuuskunnan velasta. Kuitenkin jos osuuskunnan säännöissä on määrätty, että osuuskunnan jäsenet ovat velkojia kohtaan rajattomasti lisämaksuvelvollisia, osuuskunnassa johtavassa asemassa työskenteleviä osuuskunnan jäseniä pidettäisiin yrittäjinä. Rajattoman lisämaksuvelvollisuuden tulisi olla merkitty kaupparekisteriin. Johtavalla asemalla tarkoitettaisiin käytännössä toimitusjohtajaa tai hallituksen varsinaista jäsentä, jolla on tosiasiallinen määräysvalta osuuskunnassa.

Yrittäjänä pidettäisiin edelleen myös henkilöä, joka harjoittaa yritystoimintaa siten, että hänellä on yksityinen toiminimi (yksityinen elinkeinonharjoittaja). Toiminimiyrittäjän yritystoiminnassa mukana työskentelevää puolisoa ei pidettäisi yrittäjänä. Avoimessa yhtiössä työskentelevä yhtiömiestä ja kommandiittiyhtiössä työskentelevä vastuunalainen yhtiömiestä pidettäisiin yrittäjinä, koska heidän vastuunsa yhtiössä on henkilökohtainen ja rajaton. Kommandiittiyhtiössä työskentelevää äänetöntä yhtiömiestä ei pidettäisi yrittäjänä.

Oleskelulupaa ei myönnettäisi pelkän omistuksen perusteella, vaan myöntämisen edellytyksenä on työskentely yrityksessä Suomessa.

Johtavalla asemalla tarkoitettaisiin käytännössä toimitusjohtajuutta ja hallituksen varsinaista jäsenyyttä, ei pelkkää hallituksen jäsenyyttä. Yrittäjän määritelmä pidettäisiin tarkoituksellisesti suppeampana kuin se on yrittäjän eläkelain 3 §:ssä määritelty. Perheenjäseniä ja lähiomaisia ei pidettäisi yrittäjinä. Yrittäjän oleskelulupaprosessin sujuvuuden kannalta yrittäjän määritelmä on perusteltua pitää mahdollisimman yksinkertaisena ja rajattuna. Määritelmän tarkentaminen osuuskuntien kohdalla olisi näin ollen yhtenevä osakeyhtiöyrittäjien kanssa ja selkiyttäisi tosiasiallisen määräysvallan omaavien henkilöiden todentamista osuuskunnissa. Osuuskuntien vaihtelevan koon, suurten jäsenmäärien ja yleistyneiden työosuuskuntien myötä tosiasiallisen määräysvallan ja johtavan aseman tunnistaminen on vaikeutunut. Osuuskuntien yrittäjämääritelmässä mainittu lisämaksuvelvollisuuden täyttyminen ei pelkästään ja uskottavasti yksin kertoisi henkilön johtavasta asemasta osuuskunnassa.

79 a §. *Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemukseen.* Pykälässä säädettäisiin osapäätöksen tekemisestä yrittäjän oleskelulupahakemukseen ja siinä suoritettavasta harkinnasta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden perusteella osapäätösharkinta lähtökohtaisesti tehtäisiin, ellei pykälän 2 momentista muuta johdaisi.

Momentin 1 kohdan mukaan tulisi varmistaa, että yritystoiminta tapahtuu Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä. Yrityksellä tulisi sen osoituksena olla y-tunnus. Yritys on rekisteröitävä Suomen kaupparekisteriin sekä tarvittaviin verohallinnon rekistereihin. Yksityinen elinkeinonharjoittaja voi perustellusta syystä ilmoittautua ainoastaan verohallinnon rekistereihin. Ulkomaisen elinkeinonharjoittajan katsotaan harjoittavan yritystoimintaa Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä, jos ulkomainen elinkeinonharjoittaja on rekisteröinyt sivuliikkeen kaupparekisteriin ja verohallinnon rekistereihin. Elinkeinoon harjoittamisen oikeudesta annetusta laista (122/1919) tarkemmin 81 d §:ssä.

Momentin 2 kohdan mukaan harkinta perustuisi jatkossakin siihen, että yrityksellä arvioidaan olevan kannattavan liiketoiminnan edellytykset. Toiminnan kannattavuuden arviointi olisi kokonaisharkintaa, jossa arvioidaan toteutunutta ja tulevaa liiketoimintaa. Yrityksen toiminnan tulee olla lainmukaista ja todellista. Kannattavan liiketoiminnan edellytykset selvitetäisiin esimerkiksi liiketoimintasuunnitelman, sitovien sopimusten tai esisopimusten sekä rahoituksen pohjalta. Arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon muun muassa yrityksen kannattavuutta, vakaaraisuutta ja maksuvalmiutta kuvaavia taloudellisia tunnuslukuja. Yrityksen toimintaa voidaan pitää kannattavan toiminnan osalta lain edellytykset täyttävänä, kun yrityksen arvioidaan selviytyvän velvoitteistaan ja sen toiminta näyttää muodostuvan kannattavaksi. Liiketoiminnan ei katsottaisi olevan kannattavaa pelkän omistuksen tai sijoitustoiminnan perusteella, vaan edellytyksenä olisi työskentely yrityksessä Suomessa.

Momentin 3 kohdan mukaan harkinta perustuisi siihen, että yrityksellä on riittävät resurssit liiketoiminnan toteuttamiseen. Riittäviä resursseja arvioitaessa otettaisiin huomioon muun muassa käytettävissä oleva rahoitus, miten yrityksen toimitilat on järjestetty, aineelliset hyödykkeet kuten esimerkiksi koneet ja kalusto, työntekijät ja yrittäjät sekä heidän ammattitaitonsa ja osaamisensa, yrityksen johdon kyvykyys harjoittaa liiketoimintaa ja johtaa yritystä sekä tarpeen mukainen vaadittava pätevyys. Lisäksi olisi otettava huomioon luvat, jos kyseisen elinkeinon harjoittaminen on säädetty luvanvaraiseksi, jolloin niiden asianmukaiseen harjoittamiseen on ennen yritystoiminnan aloittamista hankittava lupa, esimerkiksi alkoholin anniskelu, myynti tai valmistus, ja jos oikeus harjoittaa ammattia on suojattu, kuten terveydenhuollon ammattihenkilöillä.

Momentin 4 kohdan mukaan harkinnassa otettaisiin huomioon, että yritystoiminnassa ei ole olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia suorittaa veroja tai maksuja. Tässä arvioinnissa huomioitaisiin erilaisista julkisista ja yksityisistä rekistereistä saatavat tiedot yrityksen ja sen vastuuhenkilöiden maksuhäiriöistä sekä verojen ja muiden julkisoikeudellisten maksujen suorittamisesta ja niiden hoitamisesta tehdyistä maksusuunnitelmista velkojan tai ulosottolaitoksen kanssa. Arviointi ei välttämättä rajoittuisi vain sen yritystoiminnan piiriin, jota hakemus koskee, vaan siinä voidaan huomioida myös yrityksen vastuuhenkilön muu tai aiempi yritystoiminta. Lähtökohtana arvioinnissa olisi se, että julkis- ja yksityisoikeudelliset velvoitteet on asianmukaisesti hoidettu. Poikkeuksellisesti liiketoiminta voidaan arvioida kannattavaksi, jos velvoitteiden laiminlyönti olisi vain vähäinen ja niiden hoitamisesta on tehty maksusuunnitelma. Eduksi ei katsottaisi sellaista toimintaa, jota on harjoitettu ilman yritystoiminnan harjoittamiseen oikeuttavaa oleskelulupaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että ulkomaalaisen olisi toimitettava 1 momentin mukaiset yritystä ja yritystoimintaa koskevat tiedot. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen saa tehtäviensä hoitamiseksi käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvityksen, jota lupamenettelyssä on hyödynnettävä ottaen huomioon tiedonhallintalain 20 §:ssä säädetty. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tarkistaisi siten ensisijaisesti yrityksen velvoitteiden hoitoa velvoitteidenhoitoselvityksestä. Momentin sanamuoto ”muun viranomaisen tietovarannosta” on johdettu tiedonhallintalasta. Näin kirjoittaen momentti soveltuisi myös myöhemmin esimerkiksi tulotietorekisterin, jota koskevan lain muuttaminen on valmisteilla valtiovarainministeriössä, ja tulevaisuudessa mahdollisesti muidenkin rekistereiden osalta, jos lupaviranomaisella olisi tehtäviensä hoitamiseksi oikeus saada tietoja niistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi pyytää ulkomaalaista toimittamaan yritystä tai yritystoimintaa koskevia muita tietoja, jotka ovat välttämättömiä hakemuksen ratkaisemiseksi ja joita se ei saa viranomaisrekistereistä. Pyyttäminen voisi tapahtua automaatiota hyödyntäen tai erikseen ulkomaalaiselle lähetettävällä lisäselvityspyynnöllä. Ulkomaalaislain 7 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian selvittämisestä. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista ja muutoinkin myötävaikutettava oman asiansa selvittämiseen. Viranomaisen on osoitettava asianosaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. Selvityspyynnön tulee olla yksilöity sekä oikeassa suhteessa niihin selvityskeinoihin, jotka asianosaisella on hänen olosuhteensa huomioon ottaen käytettävissään.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulisi selvityksiä pyytäessään lisäksi ottaa huomioon yrityksen toimialaa, liikeideaa, toimintaympäristöä, yhtiömuotoa, yritystoiminnan ikää eli olisiko kyseessä aloittava yritys vai jo pidempään toiminut yritys, tai sitä millaista tietoa hakijasta on kertynyt viranomaisten tietovarantoihin. Käytännössä selvityksenä voitaisiin pyytää esimerkiksi yrittäjäasemaan liittyvä selvitys, kuten osakasluettelo, sijainti ja toimintaympäristö, toimitilat, investoinnit ja rahoitus, tuotteet ja palvelut, asiakkaat, markkinat ja kilpailutilanne, miten markkinoidaan, osaaminen ja pätevyys, kirjanpidosta saatavissa olevat tiedot, hakijan esittämä kannattavuuslaskelma ja tulosenuste, asiakkaiden ja yhteistyökumppanien kanssa tehdyt sopimukset ja esisopimukset, miten yritys ja yrittäjä ovat hoitaneet velvoitteensa, maksetut palkat, hakijan ja yrityksen tilite, tiedot mahdollisesta yritysostosta, tiedot yritystoiminnan edellyttämistä työvälineistä, kuten esimerkiksi ajokortti ja tiedot ajoneuvosta.

Pykälän 3 momentissa säädetään toimeentuloedellytyksestä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioisi toimeentulon. Pääsääntö olisi, että ulkomaalaisen toimeentulon tulisi olla turvattu yritystoiminnasta saatavalla tulolla. Jos yritystoiminta olisi vasta alkuvaiheessa, toimeentulo voi alkuvaiheen ajan olla turvattu laajemmin muulla tavalla. Se voisi olla turvattu ansio-työstä saatavalla tulolla, yrityksen käytössä olevalla alkurahoituksella tai hakijan käytettävissä olevilla omilla rahavaroilla, mutta ei muulla varallisuudella. Näin ollen esimerkiksi osakekirjan tai lainhuutotodistuksen esittäminen ei osoittaisi riittävällä tavalla hakijan mahdollisuutta hyödyntää omaa varallisuuttaan toimeentulonsa kattamiseen. Yritystoiminnan alkuvaiheella tarkoitettaisiin lähtökohtaisesti kahta vuotta. Yrityksen alkuvaiheen keston voidaan katsoa olevan riippuvainen toimialan luonteesta. Silloin, kun yrittäminen on mahdollista aloittaa heti täysipainoisesti, ei toiminnan aloitusvaiheen voitaisi katsoa kestävän vuotta kauempaa. Silloin kun liiketoiminnan aloitus vaatii merkittäviä panostuksia esimerkiksi asiakashankintaan tai investointeihin, aloitusvaihe voisi kestää kauemmin, mutta tällöinkin liiketoiminnan tosiasiallisesta aloittamisesta tulisi kuitenkin olla selkeää näyttöä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että osapäätöksessä määrätään, mille ajalle yrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää ja myönnetäänkö oleskelulupa tilapäisenä vai jatkuvana.

Pykälän 5 momentin mukaan toimivaltaisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 28.12.2018 annetun valtioneuvoston asetuksen (1373/2018) 4 §:ssä säädetään, että Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hoitaa kaikkien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialueilla muun muassa ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitetut yrittäjän oleskelulupaan liittyvät tehtävät.

80 §. Kasvuyrittäjän oleskelulupa. Pykälässä ehdotetaan säädettävän voimassa olevan 47 h §:n sisältö hieman muutettuna. Pykälän 1 momenttiin ei ehdoteta muutosta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Business Finlandin lausunto olisi voimassa neljä kuukautta aiemman kahden kuukauden sijaan. Käytännössä on osoittautunut, että kahden kuukauden voimassaoloaika on liian lyhyt ja se aiheuttaa turhaa työtä Business Finlandille, kun lausuntoja pyydetään uudelleen. Vaikka liiketoimintaa koskeva arviointi tehdään senhetkisen markkinatilanteen perusteella, mistä syystä puoltolausunnon informaatioarvo ei kestä määräämättömästi, ei kaksi kuukautta pidemmällä voimassaoloajalla käytännössä ole vaikutusta lausunnon ajantasaisuuteen.

Pykälän 3 momentissa säädetään toimeentuloedellytyksestä, joka tulisi täyttää, jotta oleskelulupa voidaan myöntää. Toimeentuloa arvioidaan lain 39 §:n perusteella.

Pykälän 4 momentin mukaan ulkomaalaiselle, jolle myönnetään kasvuyrittäjän oleskelulupa, ja tämän perheenjäsenelle myönnettäisiin jatkuva oleskelulupa Suomessa tai ulkomailla haettuna.

80 a §. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemukseen. Pykälässä säädettäisiin kasvuyrittäjän oleskelulupaan liittyvän Business Finlandin lausunnon harkinnan sisällöstä. Business Finland arvioi, täyttävätkö liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

80 b §. Kasvuyrittäjän jatkolupa. Pykälässä ehdotetaan säädettävän voimassa olevan 54 a §:n sisältö muutettuna. Tarkoituksena olisi selkeyttää Maahanmuuttoviraston ja Business Finlandin tehtäviä jatkolupavaiheessa. Pykälän 1 momentin mukaan edellytyksenä jatkoluvan myöntämiselle olisi, että liiketoiminta on kannattavaa tai että se täyttää edelleen edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta. Lisäksi edellytettäisiin, että jatkolupavaiheessa on kyse liiketoiminnan jatkamisesta eli yrityksen tulee olla perustettuna.

Kasvuyritystoiminnalle on tyypillistä toiminnan ja palveluiden mukauttaminen, mistä syystä laissa jatkossakin säädettäisiin mahdollisuudesta myöntää jatkolupa myös tilanteessa, jossa kyse ei ole aivan samasta liiketoiminnasta kuin ensimmäisen luvan yhteydessä. Selvää kuitenkin on, että kyse tulisi olla kasvuyritystoiminnasta. Jos liiketoiminta ei olisi enää kasvuyritystoimintaa, tulisi kyseeseen yrittäjän oleskelulupa.

Kasvuyrittäjän jatkoluvan myöntäminen edellyttäisi pääsääntöisesti, että yritystoiminta on kannattavaa. Oleskelulupa voitaisiin kuitenkin myöntää tästä huolimatta, jos yrityksen liiketoimintamalli olisi edelleen edellä 80 §:ssä säädetyn mukainen eli liiketoimintamalli täyttäisi edellytykset Business Finlandin kasvuyritystoiminnalle suunnatusta rahoituksesta. Säännöksen tarkoituksena on siten jättää mahdollisuus yritystoiminnan jatkamiseen Suomessa, vaikka se ei vielä tuottaisi voittoa, jos yritystoiminnalla katsottaisiin edelleen olevan tosiasialliset mahdolliseen kannattavaan liiketoimintaan ja kansainväliseen kasvuun.

Pykälän 2 momentti ehdotetaan muutettavan siten, että jatkossa olisi selkeämpää, että Business Finlandin lausunto koskee nimenomaan sitä, onko hakija kasvuyrittäjä vai ei. Kannattavuuden arviointi sen sijaan kuuluisi Maahanmuuttovirastolle. Jos kyseessä olisi sama liiketoiminta kuin edellistä lupaa haettaessa ja toiminta on kannattavaa, ei lausuntoa tarvittaisi. Jos kyseessä olisi vastaavanlainen yritystoiminta ja se olisi kannattavaa, voisi Maahanmuuttovirasto pyytää lausuntoa, jos olisi epäselvää, täyttääkö muuttunut liiketoiminta edelleen Business Finlandin rahoituskriteerit. Tilanteessa, jossa toiminta ei ole vielä kannattavaa, voisi Maahanmuuttovirasto aina pyytää lausuntoa.

81 §. Työnteko-oikeus. Pykälässä säädettäisiin yleisesti siitä, että jotta ulkomaalaisella olisi työnteko-oikeus, tulisi siitä olla laissa säädetty. Erilaisiin oleskelulupiin kuuluvista työnteko-oikeuksista säädettäisiin 81 a ja 81 b §:ssä. Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettuun lakiin (719/2018) on ehdotettu (HE 232/2021 vp) tarkempaa sääntelyä työnteko-oikeudesta.

81 a §. Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla. Pykälässä säädettäisiin työnteko-oikeudesta, kun se perustuu myönnettyyn oleskelulupa. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan lain 78 §:ää.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteet, joissa ulkomaalaisella on rajoittamaton työnteko-oikeus. Momentin 1–4 ja 6 kohta vastaisivat voimassa olevan 78 §:n 3 momentin 1–3, 5 ja 6 kohtaa. Momentin 5 kohta koskisi rajoittamatonta työntekoa, kun olisi myönnetty 54 b §:n mukainen jatko-oleskelulupa työnantajan moitittavan menettelyn takia tai 75 §:n mukainen Suomessa tutkimuksen tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työntekijän oleskelulupa liittyvästä työnteko-oikeudesta. Työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin työ- ja elinkeinotoimiston tekemässä osapäätöksessä määrätään. Koska työnantajakohtaisista oleskeluluvista esitetään luovuttavan, ei momentissa enää mainittaisi, että lupa oikeuttaa työskentelemään tietyn työnantajan palveluksessa.

Pykälän 3 momentissa, joka pääosin perustuisi voimassa olevan 78 §:n 2 momenttiin säädettäisiin, että erityisasiantuntijan oleskeluluvan saaneella tai muun oleskeluluvan ansiotyötä varten saaneella, olisi luvan perusteella mukainen työnteko-oikeus. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä. Muulla perusteella tarkoitettaisiin kaikkia perusteita, joita ei muuten erikseen mainita, esimerkiksi lain 45 §:ää.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin vastaavasti kuin säädetään voimassa olevan 78 §:n 3 momentin 7 kohdassa, mutta sillä tarkennuksella, että ulkomaalaisella on oikeus tehdä se työ, jota varten oleskelulupa on myönnetty. Tämä ei muuttaisi nykytilaa, vaan selkeyttäisi sitä. Ulkomaalaislain esitöissä HE 28/2003 vp on nimenomaisesti todettu, että edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten myönnetyn oleskeluluvan työnteko-oikeus koskisi nimenomaan sitä työtä, jota varten oleskelulupa on myönnetty.

Pykälän 5 momentti vastaisi voimassa olevaa 78 §:n 4 momenttia. Momentissa olevat säännösviitaukset korjattaisiin vastaamaan 5 luvun uutta rakennetta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin EU:n sinisen kortin haltijan työnteko-oikeudesta selkeyttävästi. Nykyisessä laissa ei työnteko-oikeudesta tällä lupaperusteella ole mainintaa. Korkeaa pätevyyttä vaativilla töillä tarkoitettaisiin samaa kuin ehdotetussa 73 a §:ssä.

Pykälän 7 momentti vastaisi voimassa olevaa 78 §:n 6 momenttia. Momentin säännösviittaus korjattaisiin vastaamaan säännöksen uutta rakennetta.

81 b §. *Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa ilman oleskelulupaa.* Pykälässä säädettäisiin ulkomaalaisen työnteko-oikeudesta ja oikeudesta harjoittaa elinkeinoa ilman oleskelulupaa ja oikeuden kestosta. Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen sekä siihen liittyvä maassa oleskelu olisi luonteeltaan lyhytaikaista. Elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain sisällöstä ja sen vaikutuksista elinkeinon harjoittamiseen kerrotaan tarkemmin 81 d §:n perustelujen kohdalla.

Pykälän 1 momentin johdantokappaleessa säädettäisiin, että työnteko-oikeus ja oikeus elinkeinon harjoittamiseen kestäisi enintään 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana momentin 1–5 kohdan mukaisissa tilanteissa. Kesto määrittäisi samalla tavalla kuin lain 40 §:ssä säädetään laillisesta oleskelusta ja sen kestosta. Tämä tarkoittaisi, että ulkomaalaisen maassa oleskelu perustuisi voimassa olevaan viisumiin tai viisumivapaaseen oleskeluun. Oikeus olisi enintään 90 päivää ja sitä rajaisi se laillisen oleskelun aika, joka on vielä jäljellä. Jos ulkomaalainen olisi käyttänyt viisumin tai viisumivapaan oleskeluajan loppuun ja hän haluaisi jatkaa työntekoa tai elinkeinotoimintaa, hänen olisi haettava sitä varten oleskelulupaa työnteon tai elinkeinon harjoittamisen perusteella.

Edellä mainitun oikeuden kulumisen ei katkeaisi, vaikka ulkomaalainen kävisi välillä Suomen ulkopuolella esimerkiksi loman, työajan tasaamiseksi annetun vapaan tai sairauspoissaolon aikana. Työssäoloaika tai työssäolon veroinen aika ei saisi millään 180 päivän jaksolla ylittää 90 päivää ja sama koskisi elinkeinon harjoittamista. Ainoastaan selvästi pidemmän Suomen ulkopuolella vietetyn jakson katsottaisiin keskeyttävän myös työnteko-oikeuden kulumisen edellyttäen, ettei kyse ole työssäolon veroisesta ajasta. Tällaisen jakson vähimmäispituutena pidettäisiin yhtä kuukautta. Työssäolon veroisella ajalla tarkoitetaan vuosilomalain (162/2005) 7 §:n mukaan muun muassa aikaa, jolta työnantaja on velvollinen maksamaan palkan, keskimääräisen työajan tasaamiseksi annettua vapaata sekä työpäiviä, joina työntekijä on tiettyjen tuossa lainkohdassa säädettyjen syiden vuoksi estynyt tekemästä työtään.

Oikeutta työntekoon tai elinkeinon harjoittamiseen ei olisi, jos ennalta on tiedossa, että työ tai elinkeinon harjoittaminen tulee kestäämään yli 90 päivää. Jos tiedetään jo ennalta, että Suomessa tehtävä työ tai elinkeinon harjoittaminen kestää yli 90 päivää, tulisi ulkomaalaisen hakea oleskelulupaa ennen Suomeen saapumista. Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinotoimintaa keskeytyy viimeistään 90 päivän jälkeen siihen saakka, kunnes ulkomaalaiselle on myönnetty työntekijän oleskelulupa tai muu työntekoon oikeuttava taikka elinkeinon harjoittamiseen oikeuttava oleskelulupa. Maassa oleskelu ja oleskeluluvan hakeminen eivät luo työnteko-oikeutta tai oikeutta harjoittaa elinkeinotoimintaa tilanteessa, jossa sitä ei lain perusteella ole olemassa ennen oleskeluluvan myöntämistä.

Momentin 1 kohta koskisi ulkomaalaista, joka tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi tai asiantuntijaksi. Momentin 1 kohta vastaisi pääosin voimassa olevaa 79 §:n 1 momentin 1 kohtaa. Urheilutuomarit kuitenkin siirretään ehdotuksessa 2 kohtaan. Tulkit, opettajat ja asiantuntijat ovat kaikki ammattiryhmiä, jotka saavat työskennellä lyhytaikaisesti Suomessa ilman oleskelulupaa perustuen GATS:iin ja muihin EU:n solmimiin vapaakauppasopimuksiin. Lisäksi olisi johdonmukaista, että 73 §:n tarkoittamalla erityisasiantuntijalla olisi samanlainen oikeus lyhytkestoiseen työntekoon kuin on asiantuntijalla.

Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisessä kauppaa- ja yhteistyösopimuksessa asiantuntijalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, jolla on erityistä, yrityksen toimialojen, tekniikoiden tai johtamisen

kannalta olennaista osaamista, jonka arvioinnissa otetaan huomioon yrityksen kannalta erityisen osaamisen lisäksi myös se, onko kyseisellä henkilöllä huomattava pätevyys sekä riittävä ammattikokemus erityistä teknistä osaamista vaativassa työssä tai toiminnassa, muun muassa henkilön mahdollinen kuuluminen luvanvaraisten ammattien harjoittajiin. Asiantuntijalla ei siis tarkoiteta täsmälleen samaa kuin 73 a §:n tarkoittamalla erityisasiantuntijalla.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin ulkomaalaisesta, joka tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai –urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta sekä urheilutuomari. Kohta vastaisi voimassa olevaa 79 §:n 1 momentin 2 kohtaa tarkennuksella, että urheilijan tulee olla ammattiuurheilija, eikä niin sanotusti pelkkä urheilija, ja lisäksi siinä säädettäisiin urheilutuomareista myös. Ammattimaisuuden osalta otettaisiin huomioon, mitä edellä 74 §:n 1 momentin 8 ja 9 kohdan perusteluissa on todettu.

Momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalainen työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä. Suomi on ratifioinut ILO:n sopimuksen merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksista vuodelta 1958 ("C108 - Seafarers' Identity Documents Convention, 1958 (No. 108)"). Siinä sivutaan hieman oleskelua sopimuksen ratifioineen valtion alueella siltä kannalta, että henkilö on todistanut sopimuksen mukaisella dokumentilla olevansa merenkulkija.

Momentin 4 kohdassa säädettäisiin ulkomaalaisen oikeudesta tehdä töitä, kun hän tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä, enintään kuuden kuukauden mittaista hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa. Säännös perustuu EY:n tuomioistuimen ennakkoratkaisuun asiassa Vander Elst (C-43/93). Säännös, joka on voimassa olevan 79 §:n 1 momentin 4 kohta, jäisi pääosin ennalleen, mutta sitä täsmennettäisiin EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella. Säännöksestä ehdotetaan poistettavan sana ”vakituksena” perustuen EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Sana ohjaa tulkintaa liikaa siihen suuntaan, että työ sopimuksen tulisi olla voimassa toistaiseksi. Lisäksi ehdotetaan selvennettäväksi vakiintunut tulkinta siitä, että tilapäinen hankinta- tai alihankintatyö, joka voi olla urakka, voi kestää korkeintaan kuusi kuukautta. Siten yksittäisen urakan kesto olisi enintään kuusi kuukautta ja tai jos se koostuisi useasta osasta, sen kokonaiskesto ei saisi ylittää kuutta kuukautta. Urakkasopimusten pilkkomisella ei voisi pidentää kuuden kuukauden kestoja. Urakka voisi tarkoittaa sekä tiettyä työmaata tai työkohdetta että useampaa työmaata tai työkohdetta, jos niin on urakkasopimuksessa sovittu. EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuen myöskään sitä, että työsuhteen on tullut alkaa yli kuusi kuukautta ennen lähettämistä, ei edellyttäisi, kuten ei tälläkään hetkellä. Vaatimusta vuoden voimassa olevasta luvasta lähettäjävaltiossa ei myöskään edellytetä, mutta ratkaisevaa olisi, että luvan perusteella voi palata lähtömaahan. Tiedossa ei ole, että tilapäisyys olisi määritelty, mutta Ruotsi säätää tilapäisyydestä siten, että se tarkoittaa kolmea kuukautta kuuden kuukauden aikana, mitä myös tässä ehdotuksessa käytettäisiin. Oleskeluun ja työntekoon oikeuttavilla luvilla tarkoitettaisiin oleskelulupaa ja viisumia, joka oikeuttaa työntekoon.

Momentin 5 kohdassa säädetään tilanteista, joissa ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, jos hän työskentelee tai toimii ja hänen työnantajallaan tai toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa.

Momentin 5 kohdan a alakohdassa säädettäisiin tuote-esittelijästä ja se perustuu GATS:iin ja EU:n vapaakauppasopimuksiin. Tuote-esittelijällä tarkoitettaisiin esimerkiksi messuille osallistuvaa henkilöstöä, joka markkinoi yritystään, sen tuotteita tai palveluja.

Momentin 5 kohdan b alakohdassa säädettäisiin elokuvatyöntekijästä.

Momentin 5 kohdan c alakohdassa säädettäisiin ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvasta, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viedään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa. Säännös vastaisi voimassa olevaa 79 §:n 1 momentin 4 kohtaan.

Momentin 5 kohdan d alakohdassa säädettäisiin maahantulosta ansiotyöhön ilman oleskelulupaa matkailualan henkilökuntaan kuuluvana. Säännös perustuu GATS:n ja EU:n solmimien vapaakauppasopimusten määräyksiin, joista jälkimmäisissä määrätään laajemmin matkailualan henkilökunnasta. Tämän alakohdan soveltamisessa matkailualalla tarkoitettaisiin matkatoimistoja, matkaoppaita ja matkanjärjestäjiä, jotka osallistuvat alan tilaisuuksiin tai seura- tai muuhun matkaan. Henkilökuntaan kuuluva olisi tällaiseen matkailualan toimijaan työ- tai muussa sopimussuhteessa ja tällaisen henkilön maahantulon tulisi liittyä kiinteästi matkan järjestelyihin, opastukseen, kuljetukseen tai muuhun toimeen. Näin ollen sillä edelleen tarkoitettaisiin myös ulkomailta Suomeen suuntautuvan seuramatkan matkanjohtajaa, josta säädetään voimassa olevassa 79 §:n 3 momentin 3 kohdassa. Esimerkiksi seuramatkojen osalta olisi mahdollista, että seuramatkan matkanjohtaja voisi tulla maahan aiemmin kuin ryhmänsä, koska tällä on yleensä tarve ottaa seuramatkan turistit tai mahdollisesti useampia ryhmiä vastaan Suomessa johtaen heitä kunkin turistiryhmän Suomessa olon ajan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 79 §:n 2 momentin sisältö sellaisenaan. Säännös koskee ulkomaalaisen, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen, oikeutta tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa momentin 1 ja 2 kohdassa tarkemmin säädetyissä tilanteissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilapäistä suojelua hakevalle tilapäisen suojelun direktiivin mukainen oikeus työntekoon heti hakemuksen rekisteröinnistä. Hakija voisi osoittaa oikeuden työntekoon todistuksella, jonka poliisi tai Rajavartiolaitos antaa hakemuksen rekisteröinnin yhteydessä. Oikeus koskisi myös oikeutta harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa. Oikeus elinkeinon harjoittamiseen alkaisi, kun henkilö on jättänyt tilapäistä suojelua koskeva hakemuksen ja hakemus on rekisteröity. Tilapäistä suojelua koskeva direktiivi ja sen 12 artikla katsotaan elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919, jäljempänä *elinkeinolaki*) tarkoitetuksi Suomea velvoittavaksi sopimukseksi, eikä tilapäiseen suojeluun oikeutettuihin näin ollen sovelleta asuinpaikkaa koskevaa vaatimusta. Tällaiselta henkilöltä ei myöskään edellytetäisi elinkeinolaissa tarkoitettua Patentti- ja rekisterihallituksen myöntämää lupaa elinkeinon harjoittamiseen yksityisenä elinkeinonharjoittajana. Tässä esitetty poikkeus elinkeinolaista koskee tilapäistä suojelua koskevan direktiivin 12 artiklan soveltamisalan mukaisesti tilapäistä suojelua saavaa elinkeinotoimintaa harjoittavaa luonnollista henkilöä eli yksityistä elinkeinonharjoittajaa. Poikkeusta ei sovelleta muihin kansainvälisen suojelun tilanteisiin. Poikkeusta ei myöskään sovelleta yksityisen elinkeinonharjoittajan lisäksi miltään osin muihin elinkeinonharjoittamisen muotoihin, kuten osakeyhtiön hallituksen jäsenen tai henkilöyhtiön yhtiömiehen asuinpaikkaa koskevaa vaatimukseen.

81 c §. *Oikeus aloittaa työnteko ja oikeuden kesto.* Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän uutta sisältöä. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kaiken tähän lakiin perustuvan työnteko-oikeuden kestosta.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin pääsääntö, että työnteko-oikeus alkaa oleskeluluvan myöntämisestä ja päättyy sen voimassaolon päättyessä ja että uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.

Pykälän 2 momentti vastaisi pääosin voimassa olevan 80 §:n 1 momenttia sillä poikkeuksella, että siinä ei enää säädettäisi työnantajakohtaisesta työntekijän oleskeluluvasta, koska tällä esityksellä siitä ehdotetaan luovuttavan. Työnteko-oikeus jatkuisi aiemman oleskeluluvan mukaisena, kun jatko-oleskelulupaa on haettu aiemman luvan voimassaoloaikana. Muutoksena olisi lisäksi se, että aiemman oleskeluluvan mukaista työntekoa voi jatkaa silloin, kun uutta oleskelulupaa on haettu eri ammattialalle. Aiemman luvan mukainen työnteko-oikeus päättyisi, kun uusi työnteko-oikeuden sisältä oleskelulupa on myönnetty, jolloin alkaisi uuden luvan mukainen työnteko-oikeus, tai kun kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi. Aiemmin luvan mukainen työnteko-oikeus jatkuisi myös tilanteessa, jossa ulkomaalainen peruuttaa jatko-oleskelulupahakemuksensa hakuperusteen vaihdon vuoksi, jolloin työnteko-oikeuden päättymisen osalta sovellettaisiin, kuten tässä on todettu.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvyiden vuoksi, jos työnteko perustuu lain 74 §:n 1 momentin 1–3 tai 11 kohtaan, että työnteko-oikeus päättyy, kun oleskeluluvan voimassaolo päättyy. Kohta vastaisi voimassa olevan 80 §:n 3 momenttia.

Pykälän 4 momentti vastaisi 80 §:n 4 momenttia sillä tarkennuksella, että työnteko-oikeuden, joka perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, kestosta säädettäisiin tarkemmin liittäen se lailliseen oleskeluun. Työnteko-oikeus olisi enintään sen ajan, jonka ulkomaalainen voi viisumilla tai viisumivapaasti laillisesti oleskella Suomessa eli enintään 81 b §:n 1 momentissa mainitun ajan. Vaikka ulkomaalainen hakisi viisumin tai viisumivapauden voimassaolon aikana oleskelulupaa saman työn perusteella, ei työnteko-oikeus jatkuisi sen jälkeen, kun viisumiin tai viisumivapauteen perustunut aika on kulunut umpeen. Jotta työnteko-oikeus jatkuisi, tulisi oleskelulupaa olla haettu siten ajoissa, että oleskelulupa työntekoa varten olisi myönnetty ennen viisumiin tai viisumivapauteen perustuvan ajan kulumista umpeen. Momentissa säädettäisiin lisäksi, kuten voimassa olevassa 80 §:n 4 momentissa, työnteko-oikeuden päättymisestä sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun ulkomaalaisen käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Pykälän 5 ja 6 momentti vastaisivat voimassa olevan 80 §:n 5 ja 6 momenttia.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin tilapäistä suojelua hakeneen työnteko-oikeuden päättymisestä. Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa päättyisi lain nojalla siihen, kun Maahanmuuttovirasto hylkää hakemuksen. Muutoksenhaku ei jatka oikeutta työntekoon. Jos ulkomaalainen on aloittanut ansiotyön, työntekoa ei voi laillisesti jatkaa 81 b §:ssä tarkoitettulla tavalla. Työnteko-oikeus päättyisi myös, jos hakija peruuttaa hakemuksensa tai se raukeaa. Jos ulkomaalainen saa oleskeluluvan tilapäisen suojelun perusteella, hänen työnteko-oikeutensa jatkuu suoraan 81 a §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella.

81 d §. *Oikeus aloittaa elinkeinon harjoittaminen ja oikeuden kesto.* Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin selkeyden vuoksi oikeudesta elinkeinon harjoittamiseen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin informatiivisesti viittaus elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annettuun lakiin (122/1919). Ahvenanmaan osalta oikeus harjoittaa elinkeinoa on maakunnan toimivallan piirissä. Oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään *landskapslag om rätt att utöva näring – maakuntalaissa* (Ålands författningssamling 1996:47), jonka osalta on vireillä muutosehdotus, jonka voimaantumisen ajankohdasta ei toistaiseksi ole tietoa. Säännös myös täsmentäisi 185 §:n soveltamista, jossa yksi ulkomaalaisrikkomuksen tekotapa on ”harjoittaa luvatta elinkeinoa”.

Elinkeinolain mukaan elinkeinoa saa harjoittaa luonnollinen henkilö, jäljempänä *yksityinen elinkeinonharjoittaja*, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella. Asuinpaikalla tarkoitetaan lain esitöiden mukaan (HE 259/1992 vp, s. 11) kotikuntalain (201/1994) mukaista kotikuntaa. Elinkeinolain nojalla Patentti- ja rekisterihallitus voi kuitenkin myöntää luvan elinkeinon harjoittamiseen myös Euroopan talousalueen ulkopuolelle asuvalle yksityiselle elinkeinonharjoittajalle. Käytännössä luvan antamisen edellytyksenä on ollut, että henkilön asuinpaikka on Luganon sopimuksen osapuolena olevassa valtiossa. Euroopan talousalueen ulkopuolisista valtioista sopimusosapuolena on vain Sveitsi. Euroopan talousalueen ulkopuolella asuvalla yksityisellä elinkeinonharjoittajalla tulisi elinkeinolain nojalla olla Suomessa asuva edustaja, joka tulisi lisäksi ilmoittaa kaupparekisteriin merkittäväksi. Edustajalla on oikeus ottaa vastaan tiedoksiantoja. Edustaja myös vastaa verotusmenettelylain (1558/1995) nojalla Euroopan talousalueen ulkopuolella asuvalle yksityiselle elinkeinonharjoittajalle määrätyistä veroista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ulkomaalaisen oikeudesta aloittaa elinkeinon harjoittaminen ja sen kestosta. Oikeus elinkeinon harjoittamiseen alkaisi, kun oleskelulupa sitä varten on myönnetty 74, 75 tai 79 §:n perusteella tai kun ulkomaalainen oleskelee maassa 81 b §:n perusteella tai muuten laillisesti. Elinkeinonharjoittamisen osalta ulkomaalaisen tulee täyttää 1 momentissa viitattujen lakien säännökset siltä osin kuin kyseessä olevan elinkeinon harjoittamisen osalta laissa säädetyt edellytykset tulevat sovellettavaksi. Tilapäistä suojelua hakevan osalta asiasta säädettäisiin poikkeus lain 81 b §:n 3 momentissa.

Käytännössä elinkeinon harjoittaminen on hankalaa ilman sen rekisteröintiä. Rekisteröinti yksityiseksi elinkeinonharjoittajaksi edellyttää esimerkiksi henkilötunnusta. Elinkeinolaissa säädetään niistä edellytyksistä, jolloin yksityisen elinkeinonharjoittajan on ilmoitettava itsensä kaupparekisteriin merkittäväksi. Käytännössä on kuitenkin mahdollista, että yksityinen elinkeinonharjoittaja ilmoittautuu vain Verohallinnon ylläpitämiin rekistereihin, jolloin henkilö saa myös y-tunnuksen. Tarkempia tietoja rekisteröinnistä saa Patentti- ja rekisterihallitukselta sekä Verohallinnolta.

Jos oleskelulupa on myönnetty muulla kuin elinkeinon harjoittamisen perusteella, ulkomaalaisella olisi oikeus harjoittaa myös elinkeinoa. Elinkeinon harjoittaminen ei kuitenkaan tällöin voisi olla maassa oleskelun pääasiallinen peruste. Jos se muodostuisi maassa oleskelun kannalta pääasialliseksi perusteeksi, tulisi ulkomaalaisen hakea sillä perusteella oleskelulupaa. Kuitenkin, jos oleskelulupa olisi myönnetty esimerkiksi perhesiteen perusteella, jonka peruste säilyy olemassa, voisi sillä perusteella harjoittaa elinkeinoa. Jos sen sijaan maassa oleskelun peruste olisi työntekeä, siinä tapauksessa tulisi hakea oleskelulupaa elinkeinon harjoittamisen perusteella lain 79 §:n tarkoittamaa yrittäjän oleskelulupaa, ellei kyse ole 74 §:n tarkoittamasta elinkeinon harjoittamisesta.

82 §. Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet. Pykälään yhdistettäisiin voimassaolevat 86 a ja b §:t. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta varmistua työntekijänsä työntekeä-oikeudesta. Säännös vastaisi pääasiassa nykytilaa. Sanamuotoa ehdotetaan selvennettäväksi nykyisestä, jonka mukaan työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa. Työntekijän oleskelulupa on ilmaisuna epätarkka ottaen huomioon, että työnantajan tehtävänä on nimenomaan varmistaa, että työntekijällä on työntekeä-oikeus, riippumatta siitä, minkälainen oleskelulupa hänellä on. Myös nykyistä säännöstä on kuitenkin tulkittu niin, että työnantajan tulee varmistua työntekeä-oikeudesta, joten muutos olisi selkeyttävä, eikä se asiallisesti muuttaisi nykytilaa. Työnantajalla tarkoitettaisiin sekä suomalaisia että ulkomaisia työnantajia.

Pykälän 2 momentti vastaisi pääosin nykytilaa. Uutta olisi kuitenkin, että TE-toimistolle toimitettavat tiedot tulisi lähtökohtaisesti toimittaa sähköisen asiointijärjestelmän kautta. Jos se olisi mahdollista jostain syystä, jota ei tarvitse selvittää, tiedot voisi toimittaa vaihtoehtoisesti paperisena. Tietojen toimittamisvelvollisuus koskisi sekä suomalaisia että ulkomaisia työnantajia. Etenkin ulkomaisten työnantajien voi olla vaikea käyttää sähköistä menettelyä. Toimitettavien tietojen sisältö myös muuttuisi hieman siten, että jatkossa ne olisivat tieto työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta ja sovellettavasta työehtosopimuksesta. Velvollisuus ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle palkkaamastaan kolmannen maan kansalaisesta perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin ([2009/52/EY](#)) maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista 4 artiklaan. Direktiivin tarkoittama ilmoitusvelvollisuus olisi katsottava täytetyksi, jos työ- ja elinkeinotoimisto on jo saanut vaaditut tiedot työnantajalta työntekijän oleskelulupahakemuksen yhteydessä. Momentissa säädettäisiin edelleen myös, että työnantajan tulee ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan muutosta tietojen säilyttämisaikaan. Nykyinen neljän vuoden säilyttämisaika on tarpeettoman pitkä ja sitä ehdotetaan lyhennettäväksi kahteen vuoteen, joka on työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ja luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käytön vanhentumisaika. Työnantajalla tarkoitettaisiin sekä suomalaisia että ulkomaisia työnantajia.

Pykälän 4 momenttiin siirrettäisiin nykyinen 86 b §:n 1 momentti muutettuna. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan sitä, miten toimeksiantajan vastuusta säädetään rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä eli, että urakan tai aliurakan antaja tai työn teettäjä vastaa siitä, että hänen ulkomaalaiselle yritykselle antamassaan urakassa sopimuskumppanin työntekijöillä on työnteko-oikeus. Urakointi- ja aliurakointityön ja vuokratyön lisäksi otettaisiin huomioon työskentely, joka tapahtuu yrityksen sisäisenä siirtona. Säännös merkitsisi, että työnteko-oikeuden varmistamisvelvollisuus olisi sekä työnantajalla että urakan tai aliurakan antajalla ja työn teettäjällä, eikä vastuu siis voimassa olevan säännöksen mukaisesti siirtyisi työnantajalta toimeksiantajalle. Lisäksi toimeksiantajalle jäisi edelleen velvollisuus toimittaa 2 momentin mukaiset tiedot työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle. Toimeksiantajalle säädettäisiin lisäksi velvollisuus säilyttää tietoja ulkomaalaisten työnteko-oikeuden perusteista 3 momentin mukaisesti. Ilman kyseistä velvollisuutta ei olisi mahdollista todentaa toimeksiantajan noudattaneen velvollisuutta varmistua aliurakoitsijansa työntekijöiden työnteko-oikeudesta.

Pykälän 5 momentin mukaan telakka-alaa ja rakennusala koskisivat tarkemmat säännökset kuin muita aloja. Rakennustyömaalla pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan ja telakka-alueella pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan tulisi myös varmistua siitä, että kaikilla työmaalla tai telakka-alueella on työnteko-oikeus. Tämä on näillä aloilla mahdollista, koska työturvallisuuslain 52 b ja c §:ssä on säädetty näillä aloilla velvollisuudesta pitää työmaaluetteloa. Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan velvollisuus varmistua työnteko-oikeudesta koskisi kaikkia ulkomaalaisia eli myös suomalaisen yrityksen palveluksessa olevia ulkomaalaisia työntekijöitä. Muilla toimialoilla vastuu rajoittuisi jatkossa edelleen ulkomaisen yrityksen palveluksessa olevien työnteko-oikeuden tarkistamiseen. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että pääurakoitsijaan ja muuhun päätoteuttajaan sovellettaisiin 3 momentissa säädettyä tietojen säilyttamisvelvollisuutta samalla tavalla kuin urakan tai aliurakan antajan ja työn teettäjän osalta säädettäisiin. Ilman kyseistä velvollisuutta valvonnassa ei olisi mahdollista todentaa pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan noudattaneen velvollisuutta varmistua työntekijöiden työnteko-oikeudesta. Pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan osalta säilyttamisvelvollisuutta ei ole tarve erikseen tässä momentissa säätää, koska pykälän 1–3 momenttia sovelletaan työnantajaan jo muutenkin.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin voimassa olevan 86 b §:n sisältävä informatiivinen viittaus työntekijöiden lähettämisestä annettuun lakiin (447/2016) lisättynä viitauksella tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annettuun lakiin (1233/2006).

83 §. *Maahanmuuttoviraston toimivalta.* Pykälä vastaisi osittain voimassa olevaa 82 §:ää ja siinä säädettäisiin Maahanmuuttoviraston toimivallasta 5 luvun mukaisissa oleskelulupa-asioissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Maahanmuuttoviraston toimivallasta myöntää työntekijän oleskelulupa, yrittäjän oleskelulupa ja kasvuyrittäjän oleskelulupa, kun hakemukseen on tehty myönteinen osapäätös tai lausunto. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan osalta myös toimeentulovaatimuksen täytymisen arvioiminen olisi Maahanmuuttoviraston tehtävä. Yrittäjän oleskeluluvan toimeentulovaatimuksen täytymisen arvioisi 79 a §:n mukaan elinkeino-, ympäristö- ja liikennekeskus ja työntekijän oleskeluluvan osalta 72 a §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että muiden 5 luvun mukaisten oleskelulupien myöntäminen on yksinomaan Maahanmuuttoviraston toimivallassa.

Pykälän 3 momenttiin otettaisiin säännös siitä, että 71 §:n mukaisten velvollisuuksien tarkistaminen on Maahanmuuttoviraston tehtävä muissa työntekoa varten myönnettävissä oleskeluluvissa kuin työntekijän oleskeluluvassa, joiden kohdalla tehtävä 72 a §:n mukaan kuuluu työ- ja elinkeinotoimistolle. Kuten 71 b §:n 2 momentin perusteluissa on todettu, selvittää Maahanmuuttovirasto työnantajavelvoitteiden hoitamista ensisijaisesti velvoitteidenhoitoselvityksen avulla. Lainkohdassa todettaisiin kuitenkin myös, että perustellusta syystä Maahanmuuttovirasto voisi myös työntekijän oleskeluluvan kohdalla tarkistaa työnantajan velvollisuuksien noudattamista. Tämä tarkoittaisi sitä, että Maahanmuuttovirasto ei saisi tarkistaa uudelleen samoja asioita, joita työ- ja elinkeinotoimisto on jo osapäätöksessään tarkistanut, jollei sillä olisi perusteltua syytä epäillä maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämistä. Maahanmuuttovirastolla ei ole toimivaltaa työntekijän oleskeluluvan kohdalla selvittää 71 §:n 1 momentin mukaisten velvoitteiden noudattamista, vaan toimivalta rajoittuu ainoastaan yleisten maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten selvittämiseen, joista säädetään 36 §:ssä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta menettelyyn työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen kohdalla, kun hakija ei täytä tiettyjä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä taikka hänellä ei ole voimassa olevaa matkustusasiakirjaa, eikä hänelle siten voitaisi myönteisestä osapäätöksestä huolimatta myöntää hakemaansa oleskelulupaa. Sääntelyn tarkoituksena olisi estää turhan osapäätöksen tekeminen, kun Maahanmuuttovirasto joka tapauksessa tekisi lopullisen päätöksen kielteisenä ja tämä olisi nähtävissä siten ajoissa, ettei osapäätöstä ole vielä tehty. Säännöksen mukaan hakija ei täyttäisi maahantulon edellytyksiä, joista säädetään 11 §:n 1 momentin 1, 4 tai 5 kohdassa. Mainitun 11 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan säännös tarkoittaisi, että hakija olisi määrätty maahantulokieltoon, jolloin hänelle ei voitaisi myöntää oleskelulupaa sinä aikana, jona maahantulokielto on voimassa. Maahantulokielto voisi olla Suomea tai koko Schengen-aluetta koskeva ja se voisi koskea tilannetta, jossa hakija on yhä maassa, eikä maahantulokieltoa koskeva aika ole alkanut vielä kuluu (EUT:n tuomio asiassa C-225/16). Mainitun 5 kohdan mukaan hakijan katsottaisiin vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Tilanne voisi olla esimerkiksi, että hakija on aikaisemmin oleskellut Suomessa, on syyllistynyt rikoksiin ja on karkotettu Suomesta, jolloin hänelle ei välttämättä myönnettäisi oleskelulupaa, vaikka osapäätös olisi myönteinen. Säännöksen soveltaminen voisi olla tarpeen yksittäisissä tapauksissa ja myös tilanteissa, joissa on

havaittu esimerkiksi laajempi ilmiö maahantulosäännösten kiertämisen tarkoituksessa. Sääntelyn tarkoituksen on lisäksi, että työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja myös Maahanmuuttoviraston ja hallintotuomioistuimen resursseja ei kulutettaisi turhaan. Säännöksen soveltaminen edellyttää hallinnon yleislakien ja hyvän hallintomenettelyn noudattamista. Säännös ei edellytä järjestelmäkehityksen tekemistä. Työ- ja elinkeinotoimisto ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekisi ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmään merkinnän, ettei se suorita osapäätösharkintaa tämän säännöksen soveltamisen tilanteessa, jolloin Maahanmuuttovirastolla olisi tieto asiasta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin Maahanmuuttoviraston toimivallasta myöntää ja peruuttaa työnantajan sertifiointi.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 67 §:n 5 momentista sellaisenaan täsmennettynä uudella säännösviittauksella. Lisäksi momentissa säädettäisiin Maahanmuuttoviraston toimivallasta antaa pyynnöstä todistuksia myös muutoin suoraan lain nojalla määräytyvästä työnteko-oikeudesta. Tällöin esimerkiksi turvapaikanhakijalle annettavalla todistuksella olisi nykyistä selkeämpi oikeusperusta. Säännös tukisi myös sitä, että Maahanmuuttovirasto voisi todistuksessa ottaa kantaa työnteko-oikeuteen silloinkin, kun oikeus riippuu asioista, jotka eivät muutoin kuulu sen toimivaltaan, kuten päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta.

84 §. Käsittelyajat. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan lain 82 §:ää ja sen otsikko muutettaisiin vastaamaan paremmin sen sisältöä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin aluksi edelleen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2011/98/EU](#) 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 5 artiklan 2 kohdasta. Sen mukaan toimivaltainen viranomaisen on tehtävä täydellisen hakemuksen johdosta päätös mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viimeistään neljän kuukauden kuluessa hakemuksen tekemisestä. Pykälän 1 momentissa esitetään sen sijaan säädettävän, että päätös olisi tehtävä viimeistään kahden kuukauden kuluessa hakemuksen tekemisestä. Momentissa säädettäisiin jatkossakin, mistä käsittelyajan kulumisen lasketaan eli siitä, kun hakija on antanut biometriset tunnisteensa. Sen lisäksi edellytettäisiin, että sekä työntekijä että työnantaja ovat täyttäneet 71 §:ssä säädetty velvoitteensa, koska ilman niitä hakemus ei ole täydellinen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin oleskelulupa-asioissa mukana olevien viranomaisten käsittelyajoista, kun ne käsittelevät hakemukseen liittyvää osapäätöstä tai lausuntoa. Momentti koskisi näin ollen työ- ja elinkeinotoimistoa ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta, kun ne tekevät hakemukseen osapäätöksen, ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandia, kun se antaa jatko-oleskelulupahakemukseen lausunnon. Hakemuksen enimmäiskäsittelyaika näissä viranomaisissa olisi enintään kuukausi. Kesto olisi puolet kokonaiskäsittelyajasta, josta säädetään 1 momentissa. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että Maahanmuuttoviraston olisi tehtävä päätös kuukaudessa sen jälkeen, kun osapäätös tai lausunto on hakemukseen tehty ja Maahanmuuttovirasto on sen saanut. Business Finlandin osalta sääntely koskee kasvuyrittäjän jatko-oleskelulupavaihetta 80 b §:n 2 momentin tilanteessa, kun Maahanmuuttovirasto on tehnyt pyynnön saada lausunto päätöksen tekemiseksi kasvuyrittäjän jatko-oleskelulupahakemukseen.

Pykälä 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevan 82 §:n 2 momentista. Säännös perustuu edellä mainitun direktiivin 5 artiklan 2 ja 4 kohtaan. Poikkeuksellisenä olosuhteena voitaisiin pitää esimerkiksi hakemuksessa olevia viitteitä ulkomaisen työvoiman hyväksikäytöstä tai ihmiskaupasta, jolloin hakemuksen selvittäminen vaatisi enemmän aikaa.

Pykälän 4 momenttiin siirrettäisiin muuttamattomana voimassa olevan lain 81 a §:n säännös Euroopan unionin sinistä korttia koskevaan hakemukseen tehtävästä päätöksestä. Käsittelyajan laskeminen poikkeaa 1 momentista, koska tässä päätös on annettava tiedoksi hakijalle määrätyssä ajassa, kun 1 momentissa päätös on tehtävä määrätyssä ajassa. Ero johtuu siitä, että tämän momentin sääntely perustuu neuvoston direktiivin [2009/50/EY](#) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten 11 artiklaan. Edellä 73 a §:n kohdalla on kirjoitettu direktiivistä [\(EU\) 2021/1883](#), jolla myös kumotaan neuvoston direktiivi 2009/50/EY ja joka on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 18.11.2023.

85 §. Työsuojeluviranomaisen toimivalta. Pykälään ehdotetaan siirrettäväksi nykyisen 86 §:n sisältö. Työsuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuutta poliisille käsittelevään 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että ilmoitus voidaan jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä. Tämä kirjaus vastaisi ilmoituskynnystä muissa työsuojeluviranomaisen asioissa. Vähäisyyttä tulisi arvioida lajissaan ja arvioinnin tulisi olla kokonaisharkintaa. Esimerkiksi todennettua yhden tai kahden päivän mittaista luvaton työntekeä voitaisiin pitää vähäisenä. Työnantajan jätettyä ilmoittamatta TE-toimistolle palvelukseensa ottamasta muusta kuin unionin kansalaisesta, tähän rinnastettavasta tai tämän perheenjäsenestä, tai jätettyään ilmoittamatta työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus, tulisi vähäisyysharkinnassa huomioida palkattujen henkilöiden määrä ja asiassa mahdollisesti aiemmin annettu viranomaisohjaus. Muilta osin 4 momentin viittaukset muutettaisiin vastaamaan uutta sääntelyä.

164 §. Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen. Pykälä ja sen otsikko muutettaisiin 5 luvun muutunutta sääntelyä vastaavaksi, sen sisältöön ei esitetä muutosta. Siinä säädettäisiin unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä näiden perheenjäsenien ja muiden omaisten työntekoa oikeudesta ja oikeudesta harjoittaa elinkeinoa ilman velvollisuutta hakea 5 luvussa tarkoitettua oleskelulupaa.

186 §. Työnantajan ulkomaalaisrikkomus. Pykälä muutettaisiin koko pykälän muutoksena ja se säilyisi pääosin ennallaan. Pykälän 1 momentin 1 kohdan sanamuotoa oikeudesta tehdä ansiotyötä täsmennettäisiin. Viranomaisilla on ollut eriäviä käsityksiä siitä, mitä 186 §:n 1 momentin 1 kohdassa ilmaisulla ”ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen” tarkoitetaan. Säännöstä tarkennettaisiin siten, että oikeutta ansiotyön tekemiseen tulisi tarkastella suhteessa siihen työhön, jota työntekijä tosiasiaassa tekee. Näin ollen oikeutta ansiotyön tekemiseen ei olisi esimerkiksi silloin, kun työntekijä työskentelee eri ammattialalla kuin sillä, johon työntekijän oleskelulupa on myönnetty. Pykälän 1 momentin 3 kohdan viittaus muutettaisiin viittamaan 82 §:n 2 momenttiin, jossa esitetään säädettävän työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, velvollisuudesta sähköistä asiointijärjestelmää käyttäen viivytyksettä toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta ja sovellettavasta työehtosopimuksesta sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus. Vastaavasti pykälän 2 momentin viittaus muutettaisiin viittamaan 82 §:n 4 ja 5 momenttiin, jossa säädettäisiin rangaistusvastuusta työnantajan ja toimeksiantajan kesken. Vastuu koskisi sekä työnantajaa että 82 §:n 4 ja 5 momentissa tarkoitettua toimeksiantajaa. Lisäksi jatkossa myös ulkomainen toimeksiantaja tai tämän edustaja voitaisiin tuomita työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta, koska edellytyksenä ei enää olisi, että toimeksiantaja on Suomessa toimiva.

187 §. Pidättäytyminen oleskeluluvan myöntämisestä työnteon perusteella. Säännös ehdotetaan muutettavaksi siten, että toimivaltaiseksi viranomaiseksi pidättäytymispäätöksen tekemiseen

tulisi työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi myös Maahanmuuttovirasto. Toinen muutos säännöksessä olisi, että pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä enintään vuoden määräajaksi, mutta aina kuitenkin vähintään kolmeksi kuukaudeksi. Pykälän 1 ja 2 momenttia muutettaisiin myös siten, että niistä poistettaisiin maininta toimeksiantajasta, koska toimeksiantajalla ei tämän esityksen johdosta enää olisi lupaprosessin yhteydessä mitään tehtäviä, minkä johdosta se ei myöskään voisi toimittaa virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa. Näistä syistä myös pykälän otsikkoa muutettaisiin. Pidättäytymispäätöstä koskeva sääntely olisi luonteeltaan valvontatyyppinen ja korjaamiseen tähtäävä. Menettelyn avulla pyritäisiin ohjaamaan työnantajan toiminta vastaamaan ulkomaalaislaissa säädettyjä edellytyksiä ja menettelytapoja. Ehdotus edistäisi ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjuntaa. Kyseessä olisi hallintopäätös ja sitä tehtäessä olisi noudatettava hallintolain säännöksiä. Pidättäytymispäätökseen olisi liitettävä muutoksenhakuohje, koska päätöksestä voisi lain 190 §:n nojalla valittaa hallinto-oikeuteen. Pidättäytymispäätöksen oikeusvaikutukset alkaisivat päätöksen päivämäärästä. Säännösmuutokset tehtäisiin koko pykälän muutoksena, mutta säännöksen 3 momenttiin ei tehtäisi aineellista muutosta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista tehdä pidättäytymispäätös. Maahanmuuttovirasto olisi tarkoituksenmukaista lisätä toimivaltaiseksi viranomaiseksi, koska ulkomaalaislain 5 luvun muutoksilla työnantajan velvollisuuksista säädettäisiin tarkemmin ja kattavammin kuin voimassa olevassa laissa säädetään. Muutoksen myötä kaikki työnteon perusteella myönnettävät oleskeluluvat tulisivat pidättäytymispäätöksen soveltamisalaan, ei enää pelkästään työntekijän oleskeluluvat, vaan myös ne oleskeluluvat, joissa Maahanmuuttovirasto yksin on toimivaltainen viranomainen. Tällöin säännöstä olisi muutettava tätä vastaavaksi siten, että merkitystä olisi se, että työnantaja itse tai edustajan välityksellä on antanut viranomaiselle eli työ- ja elinkeinotoimistolle tai Maahanmuuttovirastolle virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa 71 §:n 1 tai 2 kohdassa, 71 b §:n 1 ja 2 momentissa tai 82 §:ssä säädettyistä seikoista. Mainituissa säännöksissä säädettäisiin työnantajan velvollisuuksista oleskelulupamenettelyssä. Oleskelulupahakemuksen käsittelyä varten toimitettavista tiedosta säädettäisiin laissa selkeästi ja ne säädettäisiin työnantajan vastuulle toimittaa viranomaisille. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että päätös olisi tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin päätöksenteon edellytyksistä. Sääntelyn tarkoituksena on pitää pidättäytymispäätös luonteeltaan karenssiluonteisena hallinnollisena seuraamuksena. Päätöksen edellytyksenä olisi, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävää ja että asianomainen työnantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Muutos olisi, että pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä voimassaololtaan nykyistä pitemmälle ajalle ja että sen pituus määritettäisiin tietyltä väliltä. Koska pidättäytymispäätös tulisi tehtäväksi vasta sen jälkeen, kun työnantajalle on annettu tilaisuus korjata virheellisyytensä, eikä se olisi johtanut toivottuun korjaavaan tilanteeseen, olisi seuraamuksen oltava vähintään kolmen kuukauden pituinen. Toinen muutos olisi, että pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä enintään kahdentoista kuukauden ajaksi. Tämä maksimiaika olisi perusteltua ennalta estävyyden vuoksi.

Päätöksenteon edellytyksenä olisi ensin, että tietojen virheellisyyden tai harhaanjohtavuuden olisi oltava merkittävää. Merkittävyyden arviointiin voitaisiin soveltaa edellä mainittujen säännösten säännöskohtaisia perusteluja. Tieto työnantajavelvollisuuksien laiminlyönnistä voisi tulla esille myös työsuojeluviranomaiselta, jolloin työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto voisi verrata työnantajan viranomaiselle toimittamia tietoja työsuojelun tekemään tarkastuskertomukseen. Merkittävyyden arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi, että työntekijällä on ollut kohtuuttoman pitkät työajat ja työtunnit, tämän vapaita tai lomia puuttuisi taikka palkka tai sen osa olisi jäänyt maksamatta. Voitaisiin ottaa huomioon huomattava ali-

palkkaus tai palkan takaisinmaksu eli se, että palkka maksetaan työntekijän tilille, mutta nostetaan takaisin työnantajalle. Palkkaukseen liittyvät puutteet voitaisiin katsoa merkittäviksi varsinkin silloin, kun käteen jäävä palkka ei enää täytä ulkomaalaislainsäädännössä edellytettyä toimeentuloedellytystä. Merkittävyyttä korostaisi myös työturvallisuuden laiminlyöminen tai vaaralliset työskentelyolosuhteet. Sitä korostaisi muu hyväksikäytön tilanteet, esimerkiksi se, että työnantaja uhkaa työntekijän tai hänen läheistensä henkeä tai terveyttä, uhkailee viranomaisiin vaikuttamalla peruuttaa oleskeluluvan tai poistaa työntekijän maasta, takavarikoi työntekijän henkilöasiakirjat taikka hallitsee työntekijän pankkitiliä, verokorttia tai muita tärkeitä asiakirjoja, taikka eristää työntekijän muista ihmisistä edellyttämällä asumista työnantajan osoittamissa tiloissa, jotka voivat olla asumiseen soveltumattomat, rajoittamalla puhelimen käyttöä, kieltämällä ruokailun työntekijän valitsemassa paikassa tai muulla tavalla rajoittamalla työntekijän kanssakäymistä muiden ihmisten kanssa, tai velkaannuttamalla työntekijän esimerkiksi pikavippien ottamisella tai verojen tilittämättä jättämisellä taikka tietojen pimittämällä jälki-verojen maksamisesta. Pidättäytymispäätöksen pituutta arvioitaessa voitaisiin lisäksi ottaa huomioon, kuinka montaa työntekijää väärin tietojen antaminen koskee, mitä tietoja on jätetty ilmoittamatta tai onko työnantajalle aiemmin määrätty pidättäytymispäätös.

Jos työnantaja olisi tuomittu lainvoimaisella tuomiolla väärin tietojen antamisesta, tulisi siitä lähtökohtaisesti määrätä pidättäytymispäätös asteikon yläpäästä. Samoin, jos useampaa työntekijää koskevien väärin tietojen antaminen ohjaisi määräämään pidättäytymispäätöksen asteikon yläpäästä, olisi huomioitava lisäksi, millaisia tietoja on jätetty ilmoittamatta ja onko työnantajalle aiemmin määrätty pidättäytymispäätös. Tietojen ilmoittamatta jättämistä koskevan kohdan osalta arviointiin voisi käyttää samoja seikkoja kuin merkittävyyden arviointiin.

Pykälän 2 momentissa edellytettäisiin sen lisäksi, että tietojen virheellisyyden tai harhaanjohtavuuden olisi oltava merkittävää, että työnantaja ei ole kehotuksesta huolimatta määrääjassa korjannut tietoja oikeiksi. Kyseessä olisi työnantajalle tehtävä hallintolain mukainen täydennyspyyntö, jolle tulee asettaa määräaika. Pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä, jos tietoja ei ole korjattu oikeiksi tai jos työnantaja edelleen toimittaa totuutta vastaamattomia tietoja taikka jos täydennyspyyntöön ei saada vastausta ollenkaan. Jos työsuhdetta tai työehtoja koskevat tiedot olisi todettu virheellisiksi tai harhaanjohtaviksi, työnantajan tulisi käytännössä korjata tiedot myös työsuhteen ja käytännön työehtojen tasolla. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimiston ja Maahanmuuttoviraston tulisi ilmoittaa täydennyspyynnön antamisesta myös työsuojeluviranomaiselle, jolla olisi mahdollisuus tehdä työsuojelutarkastus työnantajan kohteessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi, että päätös voitaisiin kohdistaa myös vastuuhenkilöön, jos kyseessä on yritys tai yhteisö. Vastuuhenkilöllä tarkoitettaisiin yrityksen organisaatiohenkilöpiiriin kuuluvaa, kaupparekisteriin merkittyä vastuuhenkilöä sekä merkittävää omistajaa, kuten esimerkiksi toimitusjohtaja, hallituksen jäsen ja yhtiömies. Vastuuhenkilöt vaihtelevat riippuen yhtiömuodosta ja selviävät kaupparekisteristä. Päätös tulisi kohdistaa sekä yritykseen että vastuuhenkilöön tai -henkilöihin. Päätöstä ei kuitenkaan tulisi ilman harkintaa kohdistaa kaikkiin vastuuhenkilöihin, vaan siihen henkilöön, joka väärät tiedot yrityksen puolesta on antanut, jos tällainen taho olisi tiedossa. Sääntelyllä estettäisiin se, että virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja antanut henkilö voisi kiertää säännöksen jatkamalla ulkomaisten työntekijöiden käyttöä omistamansa tai hallitsemansa muun yrityksen kautta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin pidättäytymispäätöksen suhteesta työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen. Koska kyse ei olisi rangaistusseuraamukseen verrattavissa olevasta sanktiosta, seuraamus liitettäisiin myös 186 §:n 1 momentin 2 kohdan toteamiseen. Pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä työnantajalle tai tämän edustajalle, joka on tuomittu 186 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen annettuaan tahallaan tai törkeästi huolimatta

tomuudesta viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista. Säännös johdonmukaistaisi piddättäytymispäätöksen ja työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen keskinäistä suhdetta siten, että rikosprosessissa tuomittu seuraamus yhdessä hallinnollisen seuraamuksen kanssa olisi ankarampi kuin pelkkä hallinnollinen seuraamus.

190 §. Valitus. Pykälä ehdotetaan muutettavan kokonaisuutena, koska muutoin 2 momentti tulisi siirtää ja koska voimassa olevan säännöksen 3 momentti on kumottu lailla 737/2021. Sääntely pysyisi pääosin ennallaan. Uuden säännöksen 1 ja 2 momentin sisältöä täydennettäisiin.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finland. Työvoimatoimisto korjattaisiin työ- ja elinkeinotoimistoksi. Momentin sääntelystä johtuisi, että Maahanmuuttoviraston työnantajan sertifiointia 76 ja 78 §:n nojalla tekemistä päätöksistä voisi myös hakea muutosta valittamalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että varsinainen oleskelulupapäätös, joka hakijalle tehdään, olisi se päätös, jonka yhteydessä muutosta voisi hakea päätöksen perusteena olevaan osapäätökseen tai lausuntoon. Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten osapäätökseen ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausuntoon ei voisi itsenäisesti hakea muutosta, vaan vasta pääasian eli oleskelulupaa koskevan päätöksen yhteydessä. Business Finlandin osalta useimmiten muutosta haettaisiin kasvuyrittäjän jatko-oleskelulupahakemuksen yhteydessä. Siinä tapauksessa, että ensimmäisen hakemuksen kohdalla oleskelulupa olisi myönnetty, sitä koskevaan lausuntoon voisi hakea muutosta samassa yhteydessä, jos oleskelulupapäätöksestä valitettaisiin.

Voimassa olevan pykälän 2 momentti olisi muutetussa säännöksessä 3 momentti. Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan.

Voimassa olevan pykälän 4 momentti olisi muutetussa säännöksessä jatkossakin 4 momentti. Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan.

191 §. Valituskiellot. Pykälän 9 kohta kumottaisiin. Koska voimassa olevan lain 75 §:n ennakotietoa koskeva säännös esitetään kumottavaksi, ei siihen liittyvästä valituskiellosta voida enää säätää.

192 §. Toimivaltainen hallinto-oikeus. Pykälän 3 momentti muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta koskien 5 luvussa tarkoitettuja oleskelulupa-asioita. Voimassa olevassa säännöksessä toimivaltainen hallinto-oikeus on määritelty työntekijän oleskeluluvan ja yrittäjän oleskeluluvan, jota säännökseen jääneellä elinkeinonharjoittajan oleskeluluvalla tässä tarkoitetaan, osalta. Koska 5 luvussa säädettäisiin työnteon perusteella myönnettävistä oleskeluluvista, yrittäjän oleskeluluvasta, kasvuyrittäjän oleskeluluvasta ja muusta oleskeluluvasta ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten, toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyisi niissä sen mukaan, minkä hallinto-oikeuden tuomiopiirissä hakija asuu. Jos hakija ei asu Suomessa, yrittäjän ja kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus olisi Helsingin hallinto-oikeus ja työntekoa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitetun työnantajan toimipaikka sijaitsee, ja muiden oleskelulupien osalta toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyisi pykälän 1 momentin mukaan. Lisäksi momentissa säädettäisiin, että työnantajan sertifiointia koskevan päätöksen osalta toimivaltainen hallinto-oikeus olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä työnantajan toimipaikka sijaitsee. Työnantajan sertifiointia koskevalla päätöksellä tarkoitettaisiin sertifiointin myöntämistä, myöntämättä jättämistä ja peruuttamista.

194 §. Työnantajan valitusoikeus. Pykälässä säädetään työnantajan muutoksenhakuoikeudesta. Voimassa olevaa säännöstä sovelletaan ainoastaan työnantajaan, joka on mukana työntekijän oleskelulupahakemusta koskevassa menettelyssä, koska vain siinä lupatyypissä työnantajalle on säädetty velvollisuuksia. Ulkomaalaislaissa ei muilta osin säädetä työnantajan velvollisuuksista, eikä niin muodoin muutoksenhakuoikeudesta laajemmin. Säännös ehdotetaan muutettavaksi, koska 5 luvussa esitetään säädettäväksi työnantajan velvollisuuksista kattavasti siten, että ne liittyvät kaikkiin työnteon perusteella haettavaan oleskelulupiin, eikä enää yksinomaan työntekijän oleskelulupa. Työnantajan muutoksenhakua koskevaa säännöstä esitetään muutettavaksi, jotta työnantajan oikeussuojavaatimukset voidaan täyttää kattavasti.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että työnantajan valitusoikeus kohdistuisi 71 §:n 1–3 kohdan tarkoittamiin tietoihin, jotka työnantaja esittää hakemuksessa ja joilla siten on vaikutusta hakemusasiassa. Samoin sillä olisi valitusoikeus omien selvittämisvelvollisuuksien täyttämisen osalta eli 71 b §:n osalta. Työntekijän oleskeluluvan osalta työnantajan valitusoikeus kohdistuisi samalla tavalla kuin tälläkin hetkellä niihin edellytyksiin, jotka työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee eli 72 a §:n 1 momenttiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työnantajan muutoksenhakuoikeudesta päätökseen, joka koskee työnantajan sertifiointin myöntämistä tai myöntämättä jättämistä taikka sertifiointin peruuttamista.

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

13 a §. Työnteko-oikeus. Pykälässä säädettäisiin työnteko-oikeudesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, kun ICT-oleskeluluvan myöntää Suomi, että työnteko-oikeus on luvan mukainen. Pykälän 2 momentissa kyse on lyhytaikaisesta liikkuvuudesta, jolloin työnteko olisi luvan mukainen, ellei lain 20 tai 22 §:stä muuta johdu.

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

12 a §. Työnteko-oikeus. Pykälässä säädettäisiin työnteko-oikeudesta, kun kolmannen maan kansalaiselle on myönnetty kausityö lupa. Työnteko-oikeus olisi luvan mukainen.

20 §. Työnantajaan kohdistettavat seuraamukset. Pykälän 2 momentin ulkomaalaislain viittaus ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Pykälän 3 momentti muutettaisiin siten, että siinä säädettävä päätös voitaisiin tehdä samalle ajalle kuin ulkomaalaislain 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös.

7.4 Lapsilisälaki

1 a §. Oikeus lapsilisään työnteon perusteella. Pykälän 3 momentin 1 kohdassa oleva viittaus ulkomaalaislakiin ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Sisällöllisiä muutoksia ei esitetä.

7.5 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta

3 a §. Kansainväliset suhteet. Pykälän 2 momentin ulkomaalaislain viittaukset ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Sisällöllisiä muutoksia ei esitetä.

7.6 Erikoissairaanhoitolaki

3 §. Pykälän 1 momentin ulkomaalaislain viittaukset ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Sisällöllisiä muutoksia ei esitetä.

7.7 Kansanterveyslaki

14 §. Pykälän ulkomaalaislain viittaukset ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Sisällöllisiä muutoksia ei esitetä.

7.8 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä

56 §. *Terveystenhuollon järjestäminen eräissä tapauksissa.* Pykälän 1 ja 2 kohdan ulkomaalaislain viittaukset ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Sisällöllisiä muutoksia ei esitetä. Muutos tehdään koko pykälän muutoksena.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin ehdotetun ulkomaalaislain 76 §:n työnantajan sertifiointin myöntämisen edellytyksistä. Tällä sääntelytavalla voitaisiin tarvittaessa lainsäätämistä joustavammin muuttaa sertifiointin myöntämisen edellytyksiä, jos lain voimaantullessa käyttöön tulevat edellytykset osoittautuisivat lupajärjestelmän toimivuuden ja työntajien sertifiointiin hakeutumisen kannalta riittämättömiksi. Sääntelytavalla voitaisiin vaikuttaa, kuinka monella työnantajalla on mahdollisuus päästä sertifiointin piiriin.

Valtioneuvoston 11.10.2012 antama päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista tulee kumottavaksi, koska ulkomaalaislain 5 luvussa ei ehdotuksen mukaan enää säädettäisi kyseisen päätöksen tekemisestä.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 15.12.2022. Esityksen sisältävien lakien voimaantulo mainittuna päivänä edellyttää, että säännösten soveltamisen mahdollistava järjestelmäkehitys tehdään riittävän valmiiksi sääntelyn soveltamisen ja sen toimivuuden kannalta. Järjestelmäkehitystä tehdään RRF-rahoituksella, jonka saamisen edellytyksenä on, että lait tulevat voimaan viimeistään vuoden 2023 toisen vuosineljänneksen aikana. Ulkomaalaislain 17 c §:n säännöksen on tultava voimaan vuoden 2022 aikana, johtuen RRF-rahoituksesta ja siihen liittyvästä komission valvonnasta ja uhasta, että RRF-rahoitusta leikataan.

Esityksessä säädettäisiin siirtymäsäännöksestä hakemuksen käsittelyaikaa koskevan sääntelyn osalta. Koska laissa säädetty työperusteisen oleskelulupahakemuksen enimmäiskäsittelyaika lyhennettäisiin neljästä kuukaudesta kahteen kuukauteen, sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa ollutta ulkomaalaislain 82 §:ää tuolloin vireillä oleviin hakemuksiin. Toisin sanoen, uutta lain 84 §:ää sovellettaisiin lain voimaantulon jälkeen vireille tuleviin hakemuksiin.

10 Toimeenpano ja seuranta

Tässä esityksessä ehdotetaan säädettävän uudesta työnantajan sertifiointista. Sertifiointin myöntämisen edellytyksistä ehdotetaan säädettävän valtioneuvoston asetuksella. Sertifiointin toimivuutta työntekoa koskevien oleskelulupien myöntämisessä, sertifiointia hakevien työntajien määrän kehitys, valvonnassa havaitut seikat aiheuttavat sen, että sääntelyn toimivuutta

olisi seurattava. Kun sertifiointin myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, voitaisiin edellytyksiä joustavammin tarkistaa sen mukaan kuin on tarve.

11 Suhde muihin esityksiin

Esitys liittyy osittain 17.10.2020 tehtyyn toimenpideoitteeseen ([TPA 124/2020 vp](#)) Maahanmuuttoviraston oleskelulupahakemuksiin liittyvien haastattelujen sähköistämisestä ja pitkäaikaisen viisumin eli niin sanotun kansallisen D-viisumijärjestelmän luomisesta.

Valtiovarainministeriössä on laadittu esitysluonnos laeiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta ([VM035:00/2021](#)). Siinä ehdotetaan, että ulkoinen palveluntarjoaja voisi rekisteröidä ulkomailta käsin oleskelulupaa hakevan henkilön väestötietojärjestelmään ilman, että henkilö kävisi asioimassa Suomen edustustossa. Esityksen arvioitu esittelyviikko on 37/2022. Työ- ja elinkeinoministeriön esityksessä on muun ohella kyse maahanmuuttoa koskevien viranomaistehtävien ulkoistamista koskevasta sääntelystä, johon valtiovarainministeriön esitys osittain liittyy.

Pitkäaikaista eli niin sanottua kansallista D-viisumia koska lainsäädäntö tuli voimaan 1.6.2022 (HE 122/2021 vp). Tässä ensimmäisessä vaiheessa pitkäaikaista viisumia sovelletaan erityisasiantuntijoihin, kasvuyrittäjiin ja heidän perheenjäseniin. Sisäministeriössä on käynnissä lainvalmistelu pitkäaikaisen viisumin käytön laajentamisen osalta ([SM031:00/2021](#)). Syksyn 2021 budjettiriihikirjauksen mukaisesti hankkeessa on tarkoitus laajentaa D-viisumin käyttö jo tällä hallituskaudella tutkijoihin ja opiskelijoihin sekä heidän perheenjäseniinsä. Lisäksi sen käyttö laajennettaisiin työnantajan sertifiointiin sekä yritysten johtotehtävissä toimiviin. Esitys on ilmoitettu annettavaksi eduskunnalle viikolla 24/2022. Tässä ulkomaalaislain 5 lukua koskevassa hankkeessa esitetään ulkomaalaislain 17 c §:n muuttamista. Säännös on mukana, koska tämän esityksen lait ehdotetaan tulevan voimaan 15.12.2022, kun taas sisäministeriön esityksen lait tulisivat voimaan vasta 1.4.2023, jolloin säännöksen viittaukset uuden 5 luvun sääntelyyn eivät täsmäisi 15.12.2022 alkaen. Tässä yhteydessä myös säännökseen lisättäisiin nimenomaisesta yrityksen yli- ja keskijohto, koska RRF-rahoitus ja siihen liittyvä komission valvonta edellyttävät, että näiden osalta myös säännökset ovat voimassa ennen vuotta 2023.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Johdanto

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Esityksen kannalta on myös huomiotava, mitä säädetään perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta, 10 §:ssä yksityiselämän suojasta, 18 §:ssä oikeudesta työhön ja elinkeinovapauteen ja 21 §:ssä oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta.

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 säätämisen 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.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto täydentää yleistä yhdenvertaisuussäännöstä. Syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 35/2010 vp).

Perustuslain yhdenvertaisuussääntely ja syrjintäkielto eivät kiellä kaikenlaista erottelua ihmisten välillä. Olennaista on, voidaanko kulloinenkin sääntely henkilöiden asettamisesta eri asemaan perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (esim. PeVL 46/2006 vp, PeVL 18/2010 vp, PeVL 44/2010 vp, PeVL 64/2010 vp, PeVL 16/2006 vp, s. 2 ja PeVL 73/2002 vp). Hyväksyttävän perusteen olemassaolo tekee eri asemaan asettamisen sallituksi perustuslain näkökulmasta niin välittömän kuin välillisen syrjinnän kieltoon nähden (PeVL 10/2003 vp). Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on keskeisenä hyväksyttävänä perusteena pidetty erottelun tavoitteen liittymistä jonkun toisen perusoikeuden toteutumiseen. Hyväksyttävinä perusteina on pidetty myös muita merkittäviä julkisia tai yhteiskunnallisia intressejä. Erilaisen kohtelun arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota paitsi tietyn tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetun keinon hyväksyttävyyteen myös sääntelyn oikeasuhtaisuuteen. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on tässä yhteydessä korostanut hyväksyttävän syyn asiallista ja kiinteää yhteyttä säädettävän lain tarkoitukseen (PeVL 44/2010 vp).

Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi HE 309/1993 vp, s. 42–43, PeVL 45/2016 vp, PeVL 67/2014 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (mm. PeVL 2/2011 vp, s. 2, PeVL 64/2010 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Lisäksi valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 47/2018 vp, PeVL 20/2017 vp, PeVL 58/2014 vp, PeVL 7/2014 vp, s. 5–6, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2. Ks. PeVL 52/2016 vp).

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 työaika-suojelu. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä (PeVL 2/2014 vp, PeVL 8/2013 vp, PeVL 39/2001 vp).

12.2 Työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislain (301/2014) työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskevien säännösten ja eräiden muiden oleskelulupa-asioiden käsittelyyn ja menettelyihin liittyvien säännösten muuttamista. Esityksen taustalla on laaja työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupamenettelyjen kehittämisen kokonaishanke, jota on esityksen alussa tarkemmin kuvattu. Esi-

tykseen vaikuttavat myös hankkeen aikana ja sitä ennen tehdyt selvitykset, miten lupajärjestelmää tulisi kehittää, joista myös on tarkemmin esityksen alussa. Tässä esityksessä punaisena lankana on työperusteinen oleskelulupaprosessi ja myös kokonaisuudessaan painopisteen ollessa oleskeluluvan hakeminen ulkomailta, hakijan kuulemiseen, oleskelulupaharkintaan ja oleskeluluvan myöntämiseen liittyvät asiat.

Voimassa olevat ulkomaalain 5 luvun säännökset ovat työntekijän oleskelulupaa lukuun ottamatta varsin niukasti säännellyt. Se on jättänyt lain soveltamisen pääosin vuosien saatossa syntyneen soveltamiskäytännön ja -ohjeiden sekä oikeuskäytännön varaan. Kuitenkin perustuslakivaliokunta on katsonut, mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (PeVL 26/2018 vp s. 3, PeVL 14/2018 vp, s. 5). Sääntelyä ehdotetaan sen vuoksi täsmennettävän lupaedellytysten osalta, mutta myös työnantajan ja hakijan eli työntekijän velvollisuuksien osalta.

Perustuslain 6 §:ssä säädetään yhdenvertaisuudesta, 18 § suojaa oikeutta työntekoon ja elinkeinovapauteen ja 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Esityksessä ehdotetaan säädettävän yleisistä edellytyksistä, jotka kaikissa työnteon perusteella haettavissa oleskeluluvissa tulee täyttää. Sen lisäksi työnantajalle säädetään selvittämisvelvollisuus, joka sen tulee täyttää. Työntekijän oleskeluluvan kohdalla tämä toteutuu voimassa olevassa sääntelyssä, koska siinä työnantajalle on säädetty velvollisuuksia, jotka sen tulee täyttää. Esityksessä tämä laajennetaan koskemaan kaikkia työnteon perusteella haettavia oleskelulupia. Vastaavasti työntekijälle eli hakijalle esitetään säädettävän oma selvittämisvelvollisuutensa, joka sen tulee täyttää. Sääntelyn tarkoitus on, että ulkomaisella työntekijällä paremmat edellytykset olla tietoinen omista oikeuksistaan, ja uudessa normaalissa prosessissa työnantajan ja työntekijän esittämien tietoja voitaisiin tarvittaessa verrata keskenään, jolloin mahdollisiin epäkohtiin voidaan myös puuttua. Esitetty sääntely asettaa työnantajat velvollisuuksiensa ja sanktiouhkan osalta yhdenvertaiseen asemaan. Sääntelyllä myös suojataan työntekijää, kun pidättäytymispäätöksen käyttö laajenee kaikkiin työnteon perusteella haettaviin oleskelulupiin, ja luo siten oikeusturvaa. Esityksen mukaan työsuojelun valvonasta ja työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuuksista olisi lisäksi tarkemmin ja kattavammin säännelty.

Tehtyjen selvitysten mukaan, joista tarkemmin esityksen alussa, kaikista työ- ja koulutusperusteista oleskelulupahakemuksista yli 80 prosenttia ratkaistaan lopulta myönteisesti. Lupamenettelyssä on ollut ongelmana esimerkiksi käsittelyn pitkä kesto, lupaedellytysten sääntelemättömyys, useiden täydennyspyyntöjen tekeminen ja viranomaisten osittain päällekkäiset tehtävät. Muutoksena voimassa olevaan sääntelyyn, oleskeluluvan myöntämiseksi lähtökohtaisesti vaadittaisiin vähemmän selvityksiä, koska hakemuksessa vaadittaisiin vain ne selvitykset, jotka ovat oleellisia oleskelulupahakemuksen ratkaisemiseksi, ja vaadittavista selvityksistä säädettäisiin laissa. Enemmistössä hakemuksia päätöksenteko perustuisi esityksen mukaan siihen, että esitettävänä selvityksenä riittäisi tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista. Lisätietoja pyydetäisiin työntekijältä vain, jos hakemuksen ratkaisemisen kannalta tarvittaisiin jotain välttämätöntä lisätietoa, ja työnantajalta lisäksi myös, jos tietoja ei saataisi toisen viranomaisen tietovarannosta, taikka jos olisi syytä epäillä maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämisen, hakemus tutkittaisiin tarkemmin.

Esitys selkeyttää myös viranomaisten tehtäviä, koska Maahanmuuttoviraston, työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävistä ja toimivallasta säädettäisiin selkeämmin. Työntekijän oleskelulupahakemuksessa työ- ja elinkeinotoimisto tekee jatkossakin osapäätöksen, joka perustuu saatavuusharkintaan ja työsuhteen ehtojen selvittämiseen, ja vastaavasti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee yrittäjän oleskelulupahakemukseen

osapäätöksen, joka perustuu kannattavan liiketoiminnan edellytysten selvittämiseen. Molemmissa tapauksissa Maahanmuuttovirasto tutkii oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset ja tekee lopullisen oleskelulupapäätöksen pohjautuen osapäätöksen tietoihin.

Esityksessä ehdotetaan myös, että laissa säädettäisiin erityisasiantuntijan oleskeluluvasta, jonka myöntämisen edellytys olisi erityisosaaminen, jonka työnantaja lähtökohtaisesti arvioisi. Lisäksi edellytyksenä olisi laissa säädettävä vuosittain määriteltävään palkansaajan keskimääräiseen bruttoansioon sidottu toimeentulon taso, joka tulisi oleskeluluvan myöntämiseksi vähintään täyttää. Toimeentuloedellytyksen sääntelyyn on haettu mallia EU:n sinisestä korttia koskevasta sääntelystä. Voimassa olevassa sääntelyyn verrattuna, jossa kyse on erityisosaamista vaativista asiantuntijatehtävästä, palkkauksen taso on ollut samalla tasolla jo toistakymmentä vuotta ja sen on voinut kerryttää osittain luontoiseduista, esitys tuo selkeyttävän muutoksen.

12.3 Työnantajan sertifiointi

Lisäksi esityksessä esitetään, että työnteon perusteella haettavien oleskelulupien osalta säädettäisiin työnantajan sertifiointista. Sertifiointilla tarkoitettaisiin sen myöntämisen edellytykset täyttävälle työnantajalle hakemuksesta myönnettävää erityistä luottamusasemaa. Sertifiointin hakeminen ei olisi pakollista eikä välttämätöntä, koska työntekoon perustuvien oleskelulupien käsittelyn selkeyttäminen ja prosessin nopeuttaminen koskevat yhtä lailla muitakin työnantajia ja niiden palvelukseen tulevia työntekijöitä. Kokemuksesta on kuitenkin saatu tietoa, että suuri osa ulkomaalaisia työntekijöitä usein palkkaavista työnantajista noudattaa oleskelulupamenettelyssä ja muissa velvollisuuksissaan sääntelyä tarkasti, mistä johtuen lupamenettelyssä on voitu kohdentaa näihin hakemuksiin osa-automaatiota haettavan oleskeluluvan edellytysten tarkistamiseksi. Oleskelulupamenettelyn sujuvuuden ja sen oikeudenmukaisuuden vuoksi ei ole perusteltua, että työnantaja, joka hoitaa asiansa ajoissa ja vaatimusten mukaisesti ja rekrytoi ulkomaista työvoimaa keskimäärin enemmän kuin muut työnantajat, joutuu odottamaan käsittelyä johtuen muiden hakemusten aiheuttamista epäselvyyksistä ja käsittelyn kestosta. Menettelyn läpinäkyvyyden vuoksi on kestävämpää, että sääntelyllä tällöin avoimesti voitaisiin osoittaa, että tietyt säädettävät edellytykset täyttäviin työnantajiin voitaisiin menettelyssä kohdistaa tietyllä tavalla kevyempi prosessi, kun työnantajan edellytyksiä toimia työnantajana ulkomaalaiselle työvoimalle ei enää tutkittaisi jokaisen oleskelulupahakemuksen kohdalla erikseen, koska tutkinta olisi tehty sertifiointin hakemisen yhteydessä. Sääntelyllä voidaan katsoa olevan hyväksyttävät perusteet asettaa eri työnantajat ja näiden työntekijät tietyllä tavalla eri asemaan suhteessa muihin työnantajiin ja näiden työntekijöihin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (esim. PeVL 46/2006 vp, PeVL 18/2010 vp, PeVL 44/2010 vp, PeVL 64/2010 vp, PeVL 16/2006 vp ja PeVL 73/2002 vp).

Esityksen mukaan sertifiointin myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Sertifiointin myöntämisestä, sen vaikutuksista lupamenettelyssä ja sen peruuttamisesta sekä siihen liittyvästä karenssista säädettäisiin laissa. Sertifiointin myöntämisen edellytyksistä säätäminen asetuksella, koska edellytykset koskisivat yritystoiminnan tiettyjä tunnuslukuja tietyllä ajanjaksolla ja tietoa tietyn määrän oleskelulupahakemusten ratkaisusta sekä tietoa työnantajavelvoitteiden täyttämisestä, jotka voitaisiin pääosin todeta eri rekistereistä saatavilla tiedoilla (PeVL 41/2006 vp, PeVL 43/2006 vp, PeVL 25/2005 vp, PeVL 1/2004 vp, PeVL 56/2002 vp). Valtuutuksen tulkintaa ja niiden nojalla annettavien säännösten sisältöä rajoittaa suoraan perustuslain 80 §:n 1 momentti, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan (PeVL 19/2006 vp, PeVL 29/2004 vp, PeVL 37/2005 vp). Työnantajan sertifiointin myöntämisen edellytyksistä säätäminen valtioneuvoston asetuksella olisi katsottava olevan täsmällistä ja tarkkarajaista. Sertifiointin myöntämisestä, sen vaikutuksista ja sen peruuttamisesta säädettäisiin laissa, kuten perustuslain 80 §:n 1 momentti edellyttää. Valitulla säätämistasolla

voitaisiin lisäksi lainsäätämistä joustavammin muuttaa sertifiointin myöntämisen edellytyksiä sen mukaan kuin menettelystä saadaan kokemusta. Koska sertifiointia koskeva sääntely olisi uutta, viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellytyksiä tarvittaessa muutettaisiin. Oleskelulupa-asioihin liittyvän jälkivalvonnan kehittämisen ja ensimmäisten sertifiointien ja jatkohakemusten osalta saataisiin tuossa vaiheessa tietoa, miten menettely on toiminut käytännössä. Asettavien edellytysten osalta ei ole tietoa, miten moni työnantaja tulee sertifiointia hakemaan, ja edellytyksiä muuttamalla voidaan vaikuttaa siihen, kuinka monelle työnantajalle sen hakeminen tulisi mahdolliseksi tai tulisiko sen myöntämiseksi asettaa uudenlaisia tai toisenlaisia edellytyksiä. Sertifiointin hakeminen ei liene kannattavaa työnantajalle, joka satunnaisesti rekrytoi ulkomaista työvoimaa. Toisaalta menettely on tarkoituksellisesti ehdotettu luotavan tavalla, että riittävän isot, vakaat ja asiansa hoitavat työnantajat saisivat erityisaseman menettelyssä, mikä olisi myös kansainvälisesti huomionarvoista, ja olisi huomionarvioista myös sen vuoksi, että työntehtäjän maahantulon nopeuttamiseksi siihen myöhemmässä vaiheessa liitettäisiin myös pitkäkestöisen eli niin sanotun D-viisumin hakemisen mahdollisuus.

Sääntelyehdotukseen kuuluu myös, että sertifiointi voitaisiin peruuttaa, jos ilmenisi, ettei sen myöntämisen edellytyksiä enää olisi käsillä taikka työnantajan liiketoiminnassa olisi toimittu tavalla, että luottamus työnantajan toimintaan oleskelulupa-asioissa olisi menetetty. On korostettava, että sertifiointin peruuttaminen olisi kokonaisharkintaa, joka edellyttäisi ottamaan huomioon työnantajan selvitykset ja tapauksen olosuhteet kokonaisuudessaan. Siten toimenpide olisi sidottu menettelyyn, jossa työnantaja saisi mahdollisuuden korjata tilanteen tai selvittää sitä tarkemmin, kuten myös perustuslakivaliokunnan käytännössä on todettu (PeVL 41/2006 vp, PeVL 28/2005 vp, PeVL 7/2005 vp, PeVL 44/2004 vp, PeVL 16/2003 vp). Koska työnantajan sertifiointi ei olisi edellytys ulkomaisten työntekijöiden palkkaamiselle ja oleskeluluvan myöntämiselle, sen peruuttaminen ja määrääjäksi siitä poissulkeminen eivät merkitse estettä ulkomaalaisen hakea oleskelulupaa työnantajan palvelukseen. Kyseessä olisi hallinnollinen seuraamus, jossa työnantaja suljetaan pois sertifiointista määrääjäksi, mutta sillä ei olisi vaikutusta oleskeluluvan myöntämiseen ja työntekijänä toimimiseen. Muutos ei olisi työnantajalle oleskelulupien kannalta senkään vuoksi merkittävä, koska tavoite työntekoon perustuvien lupa-asioiden selkeyttämisessä ja lupamenettelyn nopeuttamisessa koskisi kaikkea lupamenettelyä ja kaikkia työnantajia, myös sertifiointimattomia työnantajia. Kyse olisi pikemminkin työnantajan muusta maineesta, joka olisi menetetty sen syyn perusteella, josta sertifiointin peruuttamisen prosessi alkaisi. Sääntelylle ei voida katsoa olevan perustuslain 18 §:n mukaisen elinkeinovapauden kannalta estettä, koska sertifiointin peruuttamisella ei puututa tähän vapauteen.

Esityksessä ehdotetaan, että sertifiointin peruuttamisen jälkeen se voitaisiin myöntää uudelleen enintään kahden tai viiden vuoden kuluttua sen peruuttamisesta eli eräänlaisen karenssin jälkeen. Kuten edellä on todettu, sertifiointin myöntäminen olisi kokemuksesta saatuun tietoon ja luottamukseen perustuva asema. Jos luottamus sertifiointiin työnantajaan olisi menetetty, ei luottamusta voisi heti saada takaisin, vaan vasta enintään mainittujen määräaikaisten jälkeen. Karenssimenettelyä säädetään virkamiehen osalta valtion virkamieslaissa katsoen, että siinä karenssi merkitsee rajoitusta virkamiehen perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla, ja todeten, että rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia (PeVL 35/2016 vp, PeVL 10/2016 vp). Tässä esityksessä työnantajan sertifiointin peruuttamisen yhteydessä ja siihen liittyvällä karenssillä ei ole työnantajalle tällaista rajoitusta, koska karenssiaika ei merkitse estettä työnantajan palkata työvoimaa kolmannelta maasta. Sääntely ei siten merkitse työnantajalle perustuslain 18 §:n mukaisen elinkeinovapauden harjoittamisen estettä. Karenssiaikaan kuluvaan aikaan voi sisältyä tällainen este muusta syystä, jos työnantaja on määrätty esimerkiksi liiketoimintakieltoon tai sille on määrätty pidättäytymispäätös, mutta ne eivät johdu työnantajan sertifiointin peruuttamisesta. Sertifiointin peruuttaminen ei siten merkitse estettä toimia työnantajana ulkomaalai-

sen oleskelulupaa koskevassa työperusteisessa hakemuksessa, mutta se merkitsi, että työnantajan edellytykset toimia työnantajana tutkittaisiin kunkin oleskelulupahakemuksen yhteydessä samalla tavalla kuin muidenkin ei-sertifioitujen työnantajien kohdalla tapahtuisi.

Karenssiajan pituus, enintään kaksi tai viisi vuotta, korostaisivat työnantajan moitittavan teon seurausta suhteessa luotettavuuteen toimia sertifioituna työnantajana. Karenssia ei voitaisi määrätä sen johdosta, että työnantaja ei enää täyttäisi sertifioinnin myöntämisen edellytyksiä, joista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Työnantaja, joka ei täytä sertifioinnin myöntämisen edellytyksiä, voisi hakea sertifiointia uudelleen, kun se edellytykset taas hyväksytysti täyttäisi. Sen sijaan karenssi voitaisiin määrätä tilanteessa, joista säädettäisiin ehdotuksen ulkomaalaislain 78 §:n 1 momentin 2–7 kohdassa. Karenssin kesto noudattaisi työnantajan saaman seuraamuksen vakavuutta. Karenssin pituus olisi enintään kaksi vuotta, kun peruuttaminen perustuu 2 ja 3 kohdassa siihen, että työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta tai työnantajalle tai tämän edustajalle määrätään 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös. Muissa eli 4–7 kohdassa teot on katsottava sen verran vakavammiksi, mikä korostuu etenkin rikoslakia sovellettaessa, jolloin karenssin olisi myös oltava voimassaololtaan pitempi. Esityksen mukaan karenssi olisi näissä tilanteissa enintään viisi vuotta. Karenssiajan jaottelua tällä tavalla voitaisiin pitää oikeasuhtaisena, kun siinä olisi otettu sertifioinnin peruuttamisen perusteena oleva seikka ja sen luonne huomioon. Sertifioinnin myöntämisestä, sitä koskevan hakemuksen hylkäämisestä ja sertifioinnin peruuttamista saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen, mikä korostaisi perustuslain 21 §:ssä säädettyä.

12.4 Pidättäytymispäätös

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislain 187 §:n työnantajalle tehtävän pidättäytymispäätöksen soveltamisalan laajentamista ja myös pidättäytymispäätöksen voimassaolon keston pidentämistä siten, että se voitaisiin tehdä enintään vuodeksi, mutta kun sen tehdään, tehtäisiin se aina kuitenkin vähintään kolmeksi kuukaudeksi. Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain 20 §:ssä säädetyn vastaavanlaisen päätöksen kesto ehdotetaan muutettavan samalla tavalla. Kun ehdotuksen ulkomaalaislain 5 luvun sääntely olisi työnantajan kohdalla kattavasti koko luvun läpäisevä, tulisi mahdolliseksi pidättäytymispäätöksen tekeminen hallintovaliokunnan (HaVL 15/2021 vp) ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan (TyVM 8/2021 vp) esittämällä tavalla kaikkiin työperusteisiin oleskelulupiin. Samalla muutos tarkoittaisi, että pidättäytymispäätöksen tekijäksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi tulisi Maahanmuuttovirasto työ- ja elinkeinotoimiston ohella.

Perustuslain 18 ja 80 §:n säännöksistä johtuu, että pidättäytymispäätöksen tekemisestä on säädettävä lailla. Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Pidättäytymispäätös merkitsi työnantajalle määräaikaista rajoitusta rekrytoida työvoimaan kolmansista maista, mutta muuta rekrytointia se ei estäisi, eikä estäisi jatkamasta elinkeinon harjoittamista. Rajoitus on siten suhteellisuusvaatimuksen mukaista (PeVL 35/2016 vp, PeVL 10/2016 vp ja siinä viitatu lausunnot). Esityksessä pidättäytymispäätöksen tekemiselle säädettäisiin oleellisen korkea kynnys ja selkeät edellytykset. Edellytyksenä olisi, että työnantaja tai tämän edustaja olisi antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja seikoista, joista tämän esityksen johdosta säädettäisiin laissa selkeästi. Säännöstä on tarkennettu 1.10.2021 voimaan tulleella lainmuutoksella siten, että sen teonkuvaus ei ole liki sama kuin rikosoikeuteen kuuluvassa ulkomaalaislain 186 §:n työnantajan ulkomaalaisrikkomuksessa. Lisäksi väärät ja harhaanjohtavat tiedot kytkettiin tuolloin aineellisiin säännöksiin, joita tässä esityksessä täsmennettäisiin vastaamaan ulkomaalaislain 5 luvun uutta sääntelyä. Sääntely noudattaisi siten siltä vaadittavaa tarkkuusvaatimusta (PeVL 9/2012 vp). Ehdotuksen 71 §:n 1 koh-

dassa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta huolehtia työnantajavelvoitteistaan ja 2 kohdassa siitä, että työnantaja on varmistanut, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä, lupaa tai hyväksyttyä terveydentilaa, että sen työntekijä täyttää niitä koskevat vaatimukset. Ehdotuksen 71 b §:ssä säädettäisiin työnantajan selvittämismenettelyistä oleskelulupahakemuksen yhteydessä. Ehdotuksen 82 §:ssä säädettäisiin työnantajan muista velvollisuuksista. Mainituissa säännöksissä ja niiden säännöskohtaisissa perusteluissa säädettäisiin nykyistä tarkemmin työnantajan velvollisuuksista, jolloin työ- ja elinkeinotoimiston tai Maahanmuuttoviraston olisi varsin helppo ratkaista se, milloin kyse on virheellisten tai harhaanjohtavien tietojen antamisesta. Sääntely oli näin ollen myös täsmällistä (PeVL 43/2013 vp).

Ennen kuin pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä, työnantajalle tulisi olla varattu tilaisuus korjata väärät tiedot. Jos ohjauksen seurauksena tietoja ei olisi korjattu, pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä. Säännös olisi siten luonteeltaan hallinnollinen seuraamus, koska se olisi valvontatyyppinen ja työnantajan menettelyn korjaamiseen tähtäävä (PeVL 28/2005 vp, PeVL 41/2006 vp, PeVL 43/2006 vp).

Esityksen mukaan pidättäytymispäätös voitaisiin tehdä enintään vuodeksi, mutta se tehtäisiin aina vähintään kolmeksi kuukaudeksi. Sääntelyn tarkoituksena olisi ennalta estää työnantajan vilpillinen toiminta ja työntekijöiden hyväksikäyttö, minkä vuoksi sille olisi perusteltua asettaa minimikesto kolmeen kuukauteen. Lyhyemmällä ajalla ei olisi nähtävissä tehokasta vaikutusta, koska pidättäytymispäätös tehtäisiin vain, jos työnantaja ei korjaa menettelyään. Jos työnantaja olisi antanut virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja, eikä se niitä syystä tai toisesta korjaisi, tulisi pidättäytymispäätös tehdä ja tällöin se olisi tehtävä vähintään kolmeksi kuukaudeksi ja tapauksen olosuhteet huomioon ottaen enintään vuodeksi. Sääntelyn voitaisiin katsoa täyttävän myös oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (PeVL 28/2014 vp), koska sillä suojattaisiin toisaalta etenkin ulkomaalaisia työntekijöitä ja toisaalta työnantajien keskinäisiä suhteita ja reilua kilpailua.

Pidättäytymispäätöstä koskevassa säännöksessä tarkoitettu teko tai laiminlyönti saattaa täyttää rikoslaissa tai muussa laissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön, etenkin ulkomaalaislain 186 §:n työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen osalta. Hallinnollisia seuraamuksia koskeva sääntely on tämän vuoksi merkityksellistä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määritellyn kaksoisrangaistavuuden kiellon (*ne bis in idem* -kielto, PeVL 10/2016 vp, PeVL 17/2013 vp) kannalta. Näistä syistä ja säännöksen hallinnollisen seuraamuksen luonnetta korostavasti säännökseen lisättiin 1.10.2021 voimaan tullut säännöksen 3 momentti, johon ei tällä esityksellä ehdoteta muutosta. Sen mukaan pidättäytymispäätös voidaan tehdä myös työnantajalle tai tämän edustajalle, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu 186 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta annettuaan tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista. Säännös korostaa pidättäytymispäätöksen hallinnollisen seuraamuksen luonnetta, koska pidättäytymispäätöksen tekemistä edeltää erillinen lainvoimainen rikosoikeudellinen prosessi, joka ei ole vaikuttanut työnantajan toimintaan. Hallinnollisen seuraamuksen luonnetta korostaa myös säännöksen 2 momentti, joka myös tuli uutena voimaan 1.10.2021, kun siinä säädetään pidättäytymispäätöksen tekemistä edeltävänä toimenä ohjaavista toiminnoista, jotka oikein täyttämällä työnantaja voisi välttää kohdalleen osuvan pidättäytymispäätöksen.

Sääntelyn pidättäytymispäätöksestä ja sen voimassaoloajan pituudesta voitaisiin katsoa oikeasuhtaiseksi, enakoitavaksi, täsmälliseksi, tarkkarajaiseksi ja asianmukaiseksi oikeusturvan kannalta. Pidättäytymispäätös ei merkitse työnantajalle perustuslain 18 §:n elinkeinovapauden rajoitusta, koska sen olisi mahdollista jatkaa elinkeinotoimintaa ja rekrytoida työntekijöitä muuten paitsi kolmannen maan kansalaisia oleskeluluvan hakijoina.

Esityksen edellä esitetyllä ulkomaalaislain muutoksilla korostetaan perustuslain 6, 18, 21 ja 80 §:n vaatimuksia voimassa olevaan sääntelyyn nähden paremmin. Työnantajan sertifiointille ja pidättäytymispäätökselle on katsottava olevan perustuslain 6, 18, 21 ja 80 §:n tarkoittamat hyväksyttävät perusteet, kuten on katsottava olevan myös eri työnteekoon perustuvien oleskelulupien osalta. Työvoiman saatavuutta ja oikeutta työhön turvaa työvoiman saatavuusharkinta ja siitä eri perustein, muun muassa Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista johtuen, laissa säädetty poikkeukset. Valitulla sääntelytavalla työperusteisen oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä edistetään työllisyyttä ja samalla suojellaan työvoimaa.

12.5 Kuulemisen suorittaminen ja DNA-näytteenoton valvonta työsopimussuhteisen henkilön toimesta

Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaalaislain 64 §:n suullisen kuulemisen ja 66 §:n 3 momentin mukaisesta virkasuhteisuusvaatimuksesta poikettaisiin siten, että kuulemisen ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvonnan ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistamisen voisi tehdä myös edustustoon työsuhteessa oleva henkilö.

Edustuston suorittama suullinen kuuleminen perustuu Maahanmuuttoviraston tekemään pyyntöön suorittaa kuuleminen. Kuuleminen suoritetaan Maahanmuuttoviraston toimittamien kysymysten ja taustatietojen mukaisesti. Haastattelun suorittaja ei tee päätöstä hakemukseen. DNA-tutkimusnäytteenottamisen valvonta ja näytteenantajan henkilöllisyyden tarkistaminen on ohjeistettu yksityiskohtaisesti. Hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 26/2018 vp) on todettu, että näiden näytteiden ottaminen lastenvalvojen ja Suomen edustuston valvonnassa on valiokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella sujunut erittäin hyvin ja näytteiden laatu on ollut erinomainen.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että merkittävänä julkisen vallan käyttönä on pidetty esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta puuttua merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (ks. esim. PeVL 62/2010 vp, s. 6/I ja PeVL 28/2001 vp, s. 5/II). Tästä näkökulmasta selvänä voidaan pitää, että kaikki ne ratkaisut, joilla olennaisesti puututaan perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuun henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen (esim. tarkkailuun ottaminen, hoitoon määrääminen ja virka-avun pyytäminen) sisältävät merkittävän julkisen vallan käyttöä.

Suomen passin myöntäminen, passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen sekä passin toimittaminen ja luovuttaminen muodostavat sellaisen tehtäväkokonaisuuden, jota on perustuslakivaliokunnan mielestä pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä (PeVL 6/2013 vp, vrt. PeVM 8/2002 vp, s. 3/II ja PeVL 55/2010 vp, s. 2/I). Passin myöntämistä koskevassa päätöksenteossa on selvästi kysymys merkittävän julkisen vallan käytöstä, jota koskevia tehtäviä ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle. Passin myöntäminen säilyy tämän mukaisesti edelleen viranomaisen tehtävänä. Sen sijaan lakiehdotuksessa tarkoitetut yksityiselle palveluntuottajalle siirrettävät tehtävät ovat menettelyn vaiheina selkeästi epäitsenäisiä eikä niihin sisälly päätöksentekoa tai harkintavaltaa. Lähinnä kysymys on teknisluonteisista, viranomaisia avustavista tehtävistä (ks. esim. PeVL 47/2005 vp, s. 2/II, PeVL 3/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 30/2010 vp, s. 10/II).

Kuulemisen suorittamista ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvomista ja näytteenantajan henkilöllisyyden tarkistamista on arvioitava julkisina hallintotehtävinä. Erityisesti virkavastuun toteutumisen kannalta on tämän lisäksi arvioitava, sisältääkö kyseiset hallintotehtävät julkisen vallan käyttöä ja missä määrin. Tehtävät eivät sisällä päätöksentekoa eikä sellaista itsenäistä harkintavaltaa oleskelulupa-asiaissa, että tehtävien voitaisiin katsoa perustuslakivaliokunnan käytäntökin huomioon sisältävän merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tehtävät eivät kuitenkaan

ole teknis- ja rutiiniluotoisia tehtäviä, sillä ne ovat luonteeltaan sellaisia, että niillä on kuitenkin merkitystä asian lopputulokseen. Sen vuoksi tehtävien voidaan arvioida sisältävän myös jonkin verran julkisen vallan käyttöä ottaen huomioon, että menettelykokonaisuutena sekä suullinen kuuleminen että DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvonta ja näytteenantajan henkilöllisyyden tarkistaminen ovat merkittävä tekijä päätöksenteossa. Tehtävät eivät kuitenkaan sisällä merkittävää julkisen vallan käyttämistä.

Perustuslain 2 §:n 3 momentti, 118 § ja 124 § korostavat virkamieshallintoperiaatetta, jonka mukaan julkista valtaa voivat Suomessa käyttää vain viranomaiset ja viranomaisten nimissä vain laillisesti virkoihinsa nimitetyt virkamiehet (HE 1/1998 vp s 178). Hallintotehtävien hoitaminen sikäli kuin ne sisältävät julkisen vallan käyttöä, kuuluu sen mukaan vain virkamiehille, jotka asetetaan tehtävänsä erityisessä menettelyssä ja joita koskee erityinen virkavastuu. Sen sijaan työsopimussuhteisille henkilöille tai yksityisille oikeushenkilöille ei yleensä voi kuulua julkista valtaa.

Perustuslain 118 §:ssä säädetään virkatoimia koskevasta vastuusta. Hallituksen esityksessä eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi todetaan, että vastuu virkatoimista ulotetaan tämän säännöksen nojalla koskemaan virkamiesten ohella myös muita julkisia tehtäviä hoitavia henkilöitä. Virkavastuu sisältää sekä vahingonkorvausoikeudellisen että rikosoikeudellisen vastuun. Rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain 40 luvussa. Se, keitä on pidettävä virkamiehinä ja muut virkarikossäännösten soveltamisalaan kuuluvat henkilöryhmät määritellään 40 luvun 11 §:ssä. Luvun 12 §:n 1 momentin mukaan virkamiehistä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön. Julkisyhteisön työntekijään sovelletaan saman pykälän 2 momentin perusteella luvun 1–3, 5 ja 14 §:n säännöksiä, viraltapanoseuramusta lukuun ottamatta. Julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdan mukaan henkilöä, joka on työsopimussuhteessa valtioon, kuntaan tai kuntayhtymään taikka muuhun pykälässä mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen. Jos julkisyhteisön työntekijä käyttää tehtävässään julkista valtaa, häntä pidetään julkista valtaa käyttävänä henkilönä ja häneen soveltuvat julkista valtaa käyttävää henkilöä koskevat säännökset. Vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n säännöstä julkisen vallan käyttäjän tuottamuksesta sovelletaan paitsi julkisyhteisöihin myös muihin yhteisöihin, kun ne lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitavat julkista tehtävää ja tässä tehtävässä käyttävät julkista valtaa. Säännöksen mukaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Korvausvelvollisuus toteutuu kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.

Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämää henkilöä on pidettävä rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdassa tarkoitettuna julkisyhteisön työntekijänä, jonka Suomen ulkopuolella tekemään virkarikokseen sovelletaan rikoslain 1 luvun 4 §:n 1 momentin nojalla Suomen lakia. Koska edellä mainittuihin julkisiin hallintotehtäviin sisältyy julkisen vallan käyttöä, sovellettaisiin työsuhteessa edustustoon olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön virkavastuuta koskevaa sääntelyä samalla tavoin kuin virkasuhteessa ulkoministeriöön olevaan henkilöön heidän hoitaessaan ulkomaalaislain 64 §:ssä ja 66 §:n 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä. Työsuhteessa olevan henkilön tulee täyttää samat edellytykset tehtävän suorittamiselle kuin virkasuhteessa olevan henkilön. Tämä varmistetaan tehtäviin annettavalla koulutuksella ja siihen liittyvällä kurssikokeella, jonka suorittaminen hyväksytysti on edellytys tehtävien hoitamiseksi. Tällä varmistetaan kuulemisessa ja DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvomisessa ja näytteenantajan henkilöllisyyden tarkistamisessa hyvän hallinnon, oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutuminen.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että hallintotehtävä perusoikeudellisessa tarkastelussa ymmärretään laajasti ja tällöin merkitystä on tehtävän hoitamisen laadulla riippumatta siitä, suorittiko sen viranomainen vai muu tahon. Perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta voidaan tällaisessa toiminnassa huolehtia yleensä sääntelyn yleisen tarkkuuden ja muun asianmukaisuuden sekä asianomaisten henkilöiden sopivuuden ja pätevyyden avulla (PeVL 24/2001 vp, s. 4/II).

Suomen edustustoon työsuhteessa olevien henkilöiden perehdyttämisessä tehtäviin noudatettaisiin samaa menettelyä kuin virkasuhteisten henkilöiden osalta noudatetaan. Lisäksi heidän tulee esittää selvitys osaamisestaan samalla tavoin kuin virkasuhteisten henkilöiden. Näin varmistuttaisiin siitä, että tehtävien suorittamisessa täyttyy perustuslain 21 §:n mukaisen perusoikeuksien, oikeusturvan ja muut hyvän hallinnon vaatimukset.

Ottaen huomioon, että työsuhteessa olevaan henkilön tulisi täyttää samat edellytykset tehtävän suorittamiseen kuin virkasuhteessa olevan henkilön, varmistetaan kuulemisessa hyvän hallinnon, oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutuminen.

12.6 Etäkuuleminen

Esityksessä ehdotetaan, että suullinen kuuleminen oleskelulupa-asiassa voisi tapahtua etäyhteyttä käyttäen. Kuulemisen voisi edelleenkin suorittaa Maahanmuuttovirasto ja Suomen edustusto. Tällä hetkellä kuulemisen suorittaa pääasiassa Suomen edustusto, mutta edustustojen resurssien ja toisaalta oleskelulupa-asian omistajuuden kannalta olisi tehokkaampaa, että kuulemisen suorittaisi Maahanmuuttovirasto. Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee hakemuksen, johon kuuleminen liittyy. Maahanmuuttovirastolle tehtävä ei olisi uusi, mutta kuuleminen etäyhteyttä käyttäen olisi melko uutta toimintaa ja vaatisi resursseja sen toteuttamiseksi. Maahanmuuttovirastolla on tietotaitoa järjestää etäkuuleminen ja sellaista on jo pilotoitu. Suullisen kuulemisen voisi kuitenkin jatkossakin suorittaa edustusto.

Suomen edustustojen toimipaikat ovat yleensä ahtaat, eikä niissä ole ylimääräistä tilaa tai huonetta, jossa kuuleminen voitaisiin järjestää, tai ei ole riittävästi henkilöstöä kuulemisen suorittamiseksi. Sen vuoksi ehdotetaan, etenkin kun edustuston oleskelulupien käsittelyyn liittyviä tehtäviä on ulkoistettu jo kymmenessä maassa, että kuulemisen voisi suorittaa siten, että kuultava voisi olla ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa. Ulkoinen palveluntarjoaja tarkistaisi kuultavien henkilöllisyyden. Ehdotuksen mukaan varmistettaisiin, että kuuleminen voidaan suorittaa turvallisesti, niin fyysisesti turvallisesti kuin tietoturvallisesti. Jälkimmäinen tarkoittaisi, että yhteys Maahanmuuttoviraston ja kuultavan välillä olisi turvallinen ja toimiva. Kuulemisesta tehtäisiin Maahanmuuttoviraston toimesta asiakirja, johon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), joka luetaan kuultavalle kuulemisen jälkeen ja jonka kuultava hyväksyisi. Suullisissa kuulemisissa käsiteltävät asiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan perusteella. Salassa pidettävän tiedon käsittely edellyttää julkisuuslain ja tiedonhallintalain (906/2019) tietoturva vaatimusten toteuttamista. Maahanmuuttovirasto noudattaa sisäministeriön hallinnonalalla käytössä olevaa kansallista tietoturvakriteeristöä (katakri), joka määrittää perustason vaatimukset salassa pidettävän tiedon käsittelylle.

Voimassa olevan ulkomaalaislain 69 c §:n 1 momentin 7 kohdan (PeVL 62/2014 vp) mukaan toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa oleskeluluvan hakijan kuulemiseen liittyvien järjestelyiden hoitaminen. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan sillä tarkoitettaisiin sellaisten toimenpiteiden suorittamista, joilla varmistetaan viranomaisen toimesta tapahtuvan kuulemisen toteutuminen asianmukaisesti. Kyse voisi olla esimerkiksi kuulemispaikan tilojen ja teknisten laitteiden toimivuuden tarkistamisesta, mahdollisesti

tarvittavan tulkin käyttämisen mahdollistamisesta ja kuulemistilaisuuteen saapuvien henkilöiden toteamisesta. Ulkoinen palveluntarjoaja siten varmistaisi, että kuuleminen voidaan asianmukaisesti suorittaa.

Ulkomaalaislain 69 f §:n mukaan ulkoministeriö ja Suomen edustustot valvovat ulkoisen palveluntarjoajan toimintaa. Oleskelulupaulkoistusten prosessin omistaa ministeriössä toimiva prosessinomistaja. Hänen vastuullaan on prosessin toiminta ja hän hyväksyy kaikki prosessiin tehtävät muutokset ja poikkeukset. Ulkoministeriö tekee ulkoisen palveluntarjoajan lupakeskuksiin prosessi- ja tietoturva-auditointeja. Ulkoisen palveluntarjoajan päivittäistä toimintaa valvovat edustustot. Käytännössä edustuston virkailija käy ulkoisen palveluntarjoajan lupakeskuksessa vähintään kerran viikossa, monessa toimipaikassa useamminkin. Edustusto vastaa siitä, että ulkoistettu toiminta säilyy laadukkaana ja toiminnassa noudatetaan sovittua. Edustustot järjestävät säännöllisesti, vähintään kerran kuukaudessa, laadunseuranta- ja valvontapalaverit paikallisen ulkoisen palveluntarjoajan yhdyshenkilön tai lupakeskuksen johtajan kanssa. Sen lisäksi, että edustustot tekevät ulkoisen palveluntarjoajan luo suunniteltuja tarkistuskäyntejä, he tekevät myös ennalta ilmoittamattomia kontrollikäyntejä. Edustustot raportoivat ulkoministeriöön ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa havaitsemistaan puutteista ja havaitut puutteet korjataan.

EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, koska etäkuulemisessa käsitellään henkilötietoja. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen käsittelystä säädetään Euroopan unionin yleisessä tietosuojasetuksessa (EU) 2016/679, joka on Suomessa suoraan sovellettavaa oikeutta. Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 17/2021 vp) on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa asetetut vaatimukset. Ulkomaalaisasioissa henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttopoliittisissa annettua lakia (615/2020, PeVL 7/2019 vp), joka täydentää tietosuojasetusta, tietosuojalakia (1050/2018) ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (1054/2018).

Etäkuuleminen olisi ulkomaalaisen hakijan etu, kun kuuleminen voitaisiin suorittaa välittömässä suhteessa päätöksentekijän kanssa etäyhteydellä ilman välissä olevan tahon vaikutusta. Etäyhteydellä tapahtuva kuuleminen olisi hakijan etu, jos maassa, jossa hän asuu ja oleskelee, ei olisi Suomen edustustoa tai se olisi hyvin kaukana hakijan kotoa. Joissakin maissa, joista Suomeen haetaan runsaasti oleskelulupia, esimerkiksi etäisyydet ovat pitkiä, kulkeminen vaikeaa ja aikaa vievää muun muassa maastonmuotojen takia ja matkustaminen sekä kuulemisen ajankohdan ajaksi majoituksen hankkiminen kallista. Tällöin, jos ulkoisen palveluntarjoajan tiloja voitaisiin kuulemisessa käyttää, olisi siitä hakijalle suuri hyöty. Jos edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamista tapahtuisi maassa, jossa ei ole Suomen edustustoa läsnä, hyöty olisi myös suuri. Yhteisön viisumisäännösten laatimisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) 2009/810, jäljempänä *viisumisäännöstö*, siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1155, ei viisumiasioissa enää edellytetä, että edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja sijaisivat samassa maassa. Viisumisäännösten 8 artiklan 10 kohdan mukaan, jos jäsenvaltio ei ole läsnä tai edustettuna siinä kolmannessa maassa, jossa hakijan on määrä jättää hakemus, kyseisen jäsenvaltion on pyrittävä tekemään 43 artiklan mukaisesti yhteistyötä ulkoisen palveluntarjoajan kanssa kyseisessä kolmannessa maassa. Yhteneväisesti myös oleskelulupahakemusten käsittelyn osalta ei enää ole perustetta edellyttää, että edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja ovat samassa maassa.

Kuulemisesta hallintoasioissa säädetään hallintolain (434/2003) 6 luvussa. Lain 37 §:n 1 momentissa säädetään, että viranomaisen on pyynnöstä varattava asianosaiselle tilaisuus esittää vaatimus tai selvitys suullisesti, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi ja kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Lain 42 §:ssä säädetään, että tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Videoyhteyden välityksellä tapahtuvasta kuulemisesta säädetään muun muassa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 52 §:ssä ja oikeudenkäynnistä hallintoasioista annetun lain (808/2019) 73–75 §:ssä. Perustuslakivaliokunta on 23.11.2021 antanut lausunnon (PeVL 43/2021 vp, HE 133/2021 vp) hallituksen esityksestä, mutta siinä esitys koski suullisen todistelun tallentamista ja vastaanottamista yleisissä tuomioistuimissa.

Arvioitaessa esitystä etäkuulemisen ja henkilötietojen suojan kannalta on huomattava, että Maahanmuuttovirastoa noudattaa toiminnassaan tarkoin lainsäädäntöä ja hallinnon sisällä luotua tietoturvakriteeristöä. Etäkuuleminen olisi oleskeluluvan hakijalle uutta ja mahdollisuuksia saada asiansa käsiteltyksi nopeammin ja kustannuksiltaan edullisemmin kuin se muuten tapahtuisi. Esityksen etäkuulemisen suorittamista ja myös sen suorittaminen ulkoisen palveluntarjoajan tiiloissa voi katsoa täyttävän ainakin perustuslain 10 ja 21 §:n vaatimukset.

12.7 Ulkoisen palveluntarjoajan ensisijaisuus edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisessa

Edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisesta koskevat ulkomaalaislain säännökset ovat tulleet voimaan 1.6.2015. Hallituksen esityksessä (HE 295/2014 vp) ulkomaalaislakia esitettiin muutettavaksi siten, että ulkoministeriö voi sopia Suomen edustustolle ulkomaalaislain mukaan kuuluvien oleskelulupa-asioihin liittyvien tiettyjen avustavien ja teknisten tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle. Esityksessä sopimuksen tekeminen ulkoisen palveluntarjoajan kanssa oli toissijaista. Ennen tehtävien antamista sisäministeriötä on kuultava.

Hallituksen esitystä koskevan perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 62/2014 vp) mukaan tehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle perustellaan mm. oleskelulupahakemusten suurella määrällä, Suomen ulkomaan edustustoverkon supistamisella sekä palveluiden saatavuuden ja tason turvaamisella. Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen osalta valiokunta kiinnitti huomiota lakiehdotuksen 69 b §:n 2 momenttiin, jonka mukaan oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle on mahdollista toissijaisesti, erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä (PeVL 55/2010 vp, s. 2/II). Hallituksen esityksen (HE 122/2021 vp) yhteydessä on esitetty, että kokemukset ulkoisen palveluntarjoajan käyttämisestä oleskelulupa-asioissa ovat olleet positiivisia ja että oleskelulupahakemuksiin liittyviä ulkomaalaislain 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä on ulkoistettu tällä hetkellä kymmenessä maassa. Samoin siinä on todettu, että ulkoinen palveluntarjoaja on tällä hetkellä kaikissa toimipaikoissa sama. Sama yritys toimii Suomen edustustojen ulkoisena palveluntarjoajana myös lyhytaikaista viisumia koskevien palveluiden tarjoajana yhteensä 27 maassa.

Edustuston oleskelulupahakemuksiin liittyviä ulkomaalaislain 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä ei ole kertaakaan ulkoistettu toisen Schengen-valtion edustustolle lain voimaantulosta 1.6.2015 lähtien. Esityksessä ehdotetaan, että lain 68 b §:ää muutetaan siten, että toisen Schengen-valtion edustuston ensisijaisuudesta ulkoistamisessa luovutaan, koska realiteetit ovat osoittaneet, ettei se ole todennäköinen vaihtoehto. Esitys on, että järjestys vaihdetaan toisin päin eli, että ulkoinen palveluntarjoaja olisi ensin ja toisen Schengen-valtion edustusto sen jälkeen. Muutoin ulkoistamisen edellytyksenä säilyisi, että se voisi tapahtua erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä. Tehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle voidaan perustella edelleen muun muassa oleskelulupahakemusten suurella määrällä, kun otetaan huomioon maahanmuuton lisäämisen tavoitteet, Suomen ulkomaan edustustoverkostolla, joka ei ole riittävän kattava tarpeisiin nähden, sekä palveluiden saatavuuden ja tason turvaamisella.

12.8 Valvonta

Perustuslain 18 §:n mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä. Siihen sisältyy myös työaika-suojelu. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä (PeVL 2/2014 vp, PeVL 8/2013 vp, PevL 39/2001 vp). Kohtuuttoman pitkät työajat ja vaaralliset työolot on tunnustettu merkittäväksi osaksi työperäistä hyväksikäyttöä.

Esityksessä ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisella säilyy tehtävänä valvoa ulkomaista työvoimaa samalla tavalla kuin voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan tapahtuu. Toisaalta valvontaa myös saatettaisiin yhdenmukaiseksi työsuojeluviranomaisella muussa laissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden osalta. Muutoksen syynä olisi se, että voimassa olevan ulkomaalaislain 86 §:n 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen on tehtävä ilmoitus poliisille aina, kun sillä on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen. Esityksessä katsotaan, että asiassa voisi olla samanlaista harkintaa kuin säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 50 §:n 1 momentissa. Siinä säädetään, että ilmoitus voidaan jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä. Ottaen huomioon perustuslain 18 §:stä edellä mainittu sekä muun muassa poliisin resurssit tutkia pienimmätkin ulkomaalaisrikkomustapaukset, että ehdotusta on pidettävä perustuslain mukaisena. Työsuojeluviranomaisella on kyky ja osaaminen tehdä arvio siitä, onko teko vähäinen tai vaatiiko yleinen etu ilmoituksen tekemisen. On huomattava, että valittu sääntelymalli ei välttämättä aiheuta juurikaan muutosta siltä osin, miten moni teko ilmoitetaan poliisille, koska jatkossakin pienimmät teot voidaan poliisille ilmoittaa. Muutoksella on työsuojeluviranomaisen kannalta vaikutus siihen, että resursseja voidaan käyttää tehokkaammin tapauksiin, joissa todella vaaditaan poliisitutkintaa.

12.9 Muutoksenhaku

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muutoksenhakua koskevaa ulkomaalaislain 190 §:ää. Muutos olisi, että säännökseen lisättäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös ja Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätöksestä ei pykälässä ole säädetty, joten se siihen lisättäisiin. Voimassa olevassa laissa ei myöskään säädetä, että Business Finlandin tekemään lausuntoon voisi hakea muutosta. Lausuntoa on tarkasteltava hallintolain 11 §:n perusteella. Sen mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Lausunto koskee lausunnon hakijan oikeutta ja etua, koska lausunnon ollessa myönteinen, sen perusteella hakijalle myönnetään ehdotetussa 80 b §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa. Perustuslain 21 § myös edellyttää, ja edellyttäisi ilman sääntelyäkin, että lausuntoon saa hakea muutosta. Sen vuoksi Business Finlandin lausunto lisättäisiin säännökseen. Muutos olisi myös, että laissa säädettäisiin, että osapäätökseen ja lausuntoon haetaan muutosta pääasian eli oleskelulupapäätöksestä tehdyn valituksen yhteydessä, mistä ei tällä hetkellä säädetä. Koska oleskelulupamenettely näissä tilanteissa on kaksivaiheinen, ei ole prosessiekonomisesti perusteltua, että kesken oleskelulupahakemuksen käsittelyn osapäätökseen tai lausuntoon haettaisiin muutosta, etenkin kun hakemusten käsittelyaikojen odotetaan lyhentyvän huomattavasti. Myöhemmin oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön automaattista päätöksentekoa koskevan esityksen yhteydessä oleskelulupienkin osalta tultaneen säätämään oikaisumenettelystä, jolloin tilanne saattaa olla toinen.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi ulkomaalaislain 194 §:n työnantajan valitusoikeudesta. Koska 5 luvun sääntelyä muutetaan ja työnantajan vastuu kattaisi kaikissa työperusteissa lupa-asioissa, työnantajan muutoksenhakuoikeuden tulee myös vastata tähän. Lisäksi siinä säädettäisiin, että sertifiointin myöntämisestä, sitä koskevan hakemuksen hylkäämisestä ja sertifiointin peruuttamista saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Työnantajan oikeusturva edellyttää, että muutoksenhakuoikeutta täsmennetään.

Muutoksenhakusääntely liittyy keskeisimmin oikeusturvaa koskevaan perustuslain 21 §:ään ja myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain kannalta hyväksyttävänä. Esityksen edellä esitetyllä ulkomaalaislain muutoksilla korostetaan perustuslain 2 §:n 3 momentin vaatimusta siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

12.10 Johtopäätös

Hallituksen käsityksen mukaan esitys ja siihen sisältyvät lait voidaan hyväksyä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Ehdotuksesta arvioidaan kuitenkin olevan aiheellista pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto ulkomaalaislain 76–78 §:n työnantajan sertifiointin ja 187 §:n pidättäytymisen oleskeluluvan myöntämisestä työnteon perusteella osalta.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan ulkomaalaislain (301/2004) 3 §:n 6 a, 7 ja 9 kohta, 47 g, 47 h ja 54 a §, 67 §:n 5 momentti, 70 §:n edellä oleva väliotsikko, 78 §:n edellä oleva väliotsikko, 82 §:n edellä oleva väliotsikko, 86, 86 a ja 86 b § ja 191 §:n 9 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 6 a kohta, 78 §:n edellä oleva väliotsikko, 82 §:n edellä oleva väliotsikko, 86 ja 86 a § ja 191 §:n 9 kohta laissa 1218/2013, 3 §:n 7 ja 9 kohta, 47 g, 47 h ja 54 a § ja 70 §:n edellä oleva väliotsikko laissa 121/2018, 67 §:n 5 momentti laissa 554/2021 ja 86 b § laissa 454/2016,

muutetaan 17 c §, 53 §:n 1 ja 10 momentti, 60 §:n 3 momentti, 64 §, 66 §:n 3 momentti, 69 b §, 5 luvun otsikko, 70—80 §, 81 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 81 a, 81 b, 82—85, 164, 186, 187 ja 190 §, 192 §:n 3 momentti ja 194 §,

sellaisina kuin niistä ovat, 17 c § laissa 121/2022, 53 §:n 1 ja 10 momentti ja 77 ja 80 § laissa 720/2018, 60 §:n 3 momentti sekä 76, 78, 84 ja 164 § laissa 121/2018, 64 § osaksi laissa 501/2016, 66 §:n 3 momentti 242/2019, 69 b § laissa 675/2015, 71 § laissa 1426/2009, 72—75, 81 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 81 a, 81 b, 82, 85, 186 ja 194 § laissa 1218/2013, 79 § laeissa 720/2018 ja 437/2019, 83 § laeissa 1218/2013 ja 501/2016, 187 § laissa 554/2021, 190 § laeissa 516/2008, 850/2019, 737/2021 ja 121/2022 sekä 192 §:n 3 momentti laissa 1022/2018, sekä

lisätään 36 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 668/2013, 689/2015 ja 554/2021, uusi 5 momentti, 69 e §:ään, sellaisena kuin se on laissa 675/2015, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 70 §:n edelle uusi väliotsikko, 71 §:n edelle uusi väliotsikko, lakiin uusi 71 a, 71 b, 72 a, 72 b, 73 a ja 73 b §, 76 §:n edelle uusi väliotsikko, 79 §:n edelle lailla 1218/2013 kumotun väliotsikon tilalle uusi väliotsikko, lakiin uusi 79 a, 80 a ja 80 b § ja siitä lailla 1218/2013 kumotun 81 c ja 81 d §:n tilalle uusi 81 c ja 81 d § sekä 83 §:n edelle uusi väliotsikko seuraavasti:

17 c §

Pitkäaikaisen viisumin myöntäminen erityisasiantuntijalle ja kasvuyrittäjälle sekä heidän perheenjäsenilleen

Pitkäaikainen viisumi myönnetään nopeutettua maahantuloa varten hakemuksesta kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty:

- 1) oleskelulupa erityisosaamista vaativaan asiantuntijatehtävään 73 §:n nojalla;
- 2) 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti;
- 3) 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa;
- 4) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) 7 §:n nojalla myönnetty oleskelulupa mainitun lain 5 §:n 5 kohdassa tarkoitettuna johtajana tai 6 kohdassa tarkoitettuna asiantuntijana;
- 5) oleskelulupa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtäviin 74 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla; tai
- 6) 1–5 kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsenyyden perusteella oleskelulupa perhesiteen perusteella.

36 §

Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle

Jos 2 tai 4 momenttia sovelletaan tämän lain 5 luvussa tarkoitetun työntekoa koskevan hakemuksen edellytysten arvioinnissa, siinä otetaan huomioon lisäksi työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleisten edellytysten sekä työntekijän ja työnantajan selvittämismahdollisuuden täyttäminen.

53 §

Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan pituus

Jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä, ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään yhdeksi vuodeksi, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi.

Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi, jos se myönnetään 73 §:n, 74 §:n 1 momentin 4 kohdan tai 80 §:n perusteella. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle.

60 §

Oleskeluluvan hakeminen

Hakemus jätetään Suomessa Maahanmuuttovirastolle. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle. Jäljempänä 5 luvussa tarkoitettuja oleskelulupia haetaan Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa. Jos sähköinen asiointi ei ole mahdollista, hakemus voidaan jättää paperisena.

64 §

Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa

Haettaessa oleskelulupaa hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon tai oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi.

Kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämä henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. Suomen edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan suullista kuulemistä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). Kuuleminen voidaan suorittaa etäyhteyttä käyttäen.

66 §

DNA-tutkimuksen suorittaminen

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämä henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. Virkamiehen tai Suomen edustuston päällikön määräämän henkilön on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. Suomen edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan kyseistä tehtävää. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

69 b §

Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle ja toisen Schengen-valtion edustustolle

Ulkoministeriö voi sisäministeriötä ja työ- ja elinkeinoministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä taikka toisen Schengen-valtion edustuston suoritettavaksi.

69 e §

Ulkoistamistoiminnan edellytykset

Edellä 64 §:ssä tarkoitetun suullisen kuulemisen suorittaminen etäyhteyttä käyttäen ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa edellyttää, että ennen kuulemisen suorittamista on varmistuttu 1 ja 2 momentissa säädetyn lisäksi siitä, että kuulemisessa käytettävä tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja turvallinen ja että kuulemisen suorittamiselle ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa ei ole estettä asianomaisen maan kansallisen lainsäädännön mukaan.

5 luku

Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen

Säätelyn tarkoitus

70 §

Luvun säätelyn tarkoitus

Tämän luvun tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä sekä edistää ulkomaalaisten elinkeinon harjoittamista.

Oleskeluluvat työnteon perusteella

71 §

Työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset

Oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten edellyttää, että:

1) työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana ja että työehdot, joista työnantaja on työntekijän kanssa sopinut, ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä;

2) työnantaja on varmistanut, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä, lupaa tai hyväksyttyä terveydentilaa, että työntekijä täyttää niitä koskevat vaatimukset;

3) ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan;

4) työntekijä ja työnantaja täyttävät 71 a ja 71 b §:n mukaisen selvittämisvelvollisuuden;

5) työntekijä ja työnantaja täyttävät 36 §:ssä säädettyt yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiseksi.

71 a §

Työntekijän selvittämisvelvollisuus

Työntekijän on esitettävä hakemuksessaan:

1) tiedot työnantajasta;

2) työsuhteen keskeisistä ehdoista seuraavat tiedot:

a) työntekijän pääasialliset työtehtävät;

b) palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi;

c) noudatettava työaika.

Työntekijä voidaan lisäksi velvoittaa toimittamaan muita hakemuksen ratkaisemisen kannalta välttämättömiä lisätietoja, jos on perusteltua aihetta epäillä, että työntekijä ei täytä 71 §:n 2–5 kohdassa säädettyjä vaatimuksia tai että työntekijän tarkoituksena on maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

71 b §

Työnantajan selvittämisvelvollisuus

Työnantajan on liitettävä työntekijänsä hakemukseen:

1) 71 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista;

2) työhön sovellettava työehtosopimus tai tieto siitä, että sovellettavaa työehtosopimusta ei ole;

3) työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa;

4) työnteon alkamisajankohta ja määräaikaisen työsopimuksen osalta sen päättymisaika;

5) tieto ammattialasta, jolla työ tehdään;

6) vakuutus 71 §:n 1 kohdan velvoitteiden täyttämiseksi.

Työnantaja voidaan velvoittaa toimittamaan tietoja 71 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen velvoitteiden täyttämiseksi, jos niitä ei saada toisen viranomaisen tietovarannosta. Työnantaja voidaan lisäksi velvoittaa toimittamaan muita hakemuksen ratkaisemisen kannalta välttämättömiä lisätietoja, jos on perusteltua aihetta epäillä, että työnantaja ei täytä mainitun pykälän vaatimuksia tai että työnantajan tai työntekijän tarkoituksena on maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

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

72 §

Työntekijän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelulupa, jos hakemukseen on tehty myönteinen osapäätös.

72 a §

Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, jossa tulee:

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;

3) varmistaa, että hakemukseen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset;

4) varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti.

Edellä 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa ei suoriteta, jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa, kun ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan.

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää, onko työnteko tilapäistä vai jatkuvaa ja oikeuttaako työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla.

Toimivaltaisia työ- ja elinkeinotoimistoja, jotka tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, ovat ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot. Edellä tarkoitettut kunnat nimetään työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

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.

73 §

Erityisasiantuntijan oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta erityisasiantuntijan oleskelulupa, jos hän toimii erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, josta hänelle maksettava palkka on vähintään keskimääräinen palkansaajan bruttopalkka.

Erityisasiantuntijan oleskelulupa ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

73 a §

Euroopan unionin sininen kortti

Euroopan unionin sininen kortti myönnetään ulkomaalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiseksi ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Euroopan unionin sinisen kortin myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

73 b §

Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu

Jos toinen Euroopan unionin jäsenvaltio ei myönnä Euroopan unionin sinistä korttia Suomen myöntämän sinisen kortin haltijalle, hän ja hänen perheenjäsenensä voivat kielteisen päätöksen saatuaan palata maahan ja oleskella maassa kolme kuukautta, vaikka Suomen myöntämä sininen kortti ei olisi enää voimassa.

74 §

Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten

Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten myönnetään hakemuksesta ulkomaalaiselle, joka:

1) tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta;

2) tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jos hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa ja työ kestää enintään vuoden;

3) toimii konsulttina ja työ kestää enintään vuoden;

4) toimii yrityksen yli- tai keski johdon tehtävissä;

5) toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä;

6) toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jos hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa;

7) tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen;

8) toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, jos toiminta on ammattimaista;

9) toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla;

10) toimii uskonnollisen yhdyskunnan palveluksessa tehtävässä, joka liittyy uskonnon harjoittamiseen; tai

11) toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana tai kouluttajana, jos työ kestää enintään vuoden.

Jos työntekeä kestää kauemmin kuin 1 momentin 1–3 tai 11 kohdassa säädetään, ulkomaalaisen on haettava työntekijän oleskelulupaa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu oleskeluluvan voimassaolon ajan. Toimeentulon on oltava turvattu tulolla, joka pääosin saadaan siitä perusteesta, jota varten oleskelulupa myönnetään. Toimeentulo voi perustua ansiotyöstä ja elinkeinon harjoittamisesta saatavan tulon yhdistelmään, paitsi jos kyseessä on kokoaikainen työsuhde.

Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

75 §

Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa

Ulkomaalaiselle, joka on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja jonka maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko tai elinkeinon harjoittaminen, myönnetään hakemuksesta Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 39 §:n mukaisesti oleskeluluvan voimassaolon ajan.

Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

Työnantajan sertifiointi

76 §

Työnantajan sertifiointin myöntäminen

Suomessa kotipaikkaa ja toimipaikkaa pitävälle työnantajalle myönnetään hakemuksesta työnantajan sertifiointi ensin kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Tarkemmat säännökset työnantajan sertifiointin myöntämisen edellytyksistä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

77 §

Työnantajan sertifiointin vaikutus

Ulkomaalaisen oleskelulupahakemukseen, joka koskee tässä luvassa säädettyä oleskelulupaa ansiotyön tekemiseksi sertifioitun työnantajan palveluksessa, sovelletaan 71 a §:n 1 momentin 1 kohtaa ja 2 momenttia sekä 71 b §:n 1 momentin 1–5 kohtaa ja 2 momenttia.

Maahanmuuttovirasto pitää internet-sivuillaan julkista luetteloa voimassa olevista työnantajan sertifiointeista. Luettelossa mainitaan työnantajan nimi, y-tunnus ja sertifiointin voimassaoloaika.

78 §

Työnantajan sertifiointin peruuttaminen

Työnantajan sertifiointi voidaan peruuttaa, jos:

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

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

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

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

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

6) työnantaja tuomitaan rikoslain 9 luvussa säädettyyn yhteisösakkoon; tai

7) työnantaja tai työnantajan edustaja on syytettyä tai tuomittu vankeusrangaistukseen liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta.

Seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen.

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

Sertifiointi voidaan myöntää uudelleen aikaisintaan:

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

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

Oleskeluluvat yrittäjyyden perusteella

79 §

Yrittäjän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on johtavassa asemassa harjoittaa yritystoimintaa ja jonka hakemukseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on tehnyt myönteisen osapäätöksen, myönnetään hakemuksesta yrittäjän oleskelulupa.

79 a §

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemukseen

Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että:

- 1) yritystoiminta tapahtuu Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä;
- 2) yrityksellä arvioidaan olevan kannattavan liiketoiminnan edellytykset;
- 3) yrityksellä on riittävät resurssit liiketoiminnan toteuttamiseen;
- 4) yritystoiminnassa ei ole olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia suorittaa veroja tai maksuja.

Ulkomaalaisen on toimitettava 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä koskevat tiedot. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi pyytää ulkomaalaista toimittamaan yritystä tai yritystoimintaa koskevia hakemuksen ratkaisemisen kannalta välttämättömiä muita tietoja siltä osin kuin se ei saa niitä toisen viranomaisen tietovarannosta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee osapäätöstä tehdessään varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu yritystoiminnasta saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Yritystoiminnan alkuvaiheessa toimeentulo voi olla turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla, yrityksen käytössä olevalla alkurahoituksella tai hakijan käytettävissä olevilla omilla rahavaroilla.

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle yrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää ja onko myönnettävä oleskelulupa tilapäinen vai jatkuva.

Toimivaltaisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

80 §

Kasvuyrittäjän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle kasvuyrittäjälle myönnetään jatkuva kasvuyrittäjän oleskelulupa, jos se toimii tai sen tarkoituksena on toimia päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin

antaman lausunnon mukaan sen alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myöntämää rahoitusta koskevat edellytykset.

Oleskelulupahakemukseen on liitettävä 1 momentissa tarkoitettu lausunto, joka on annettu enintään neljä kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen vireille panoa.

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että kasvuyrittäjän toimeentulo on turvattu 39 §:n mukaisesti.

Myös edellytykset täyttävän kasvuyrittäjän perheenjäsenelle myönnetään jatkuva oleskelulupa Suomessa tai ulkomailla haettuna.

80 a §

Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemukseen

Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin 80 §:ssä tarkoitettu lausunto perustuu harkintaan, jossa se arvioi, täyttävätkö liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

80 b §

Kasvuyrittäjän jatkolupa

Uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään kasvuyrittäjälle, jolle on myönnetty 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, saman tai vastaavanlaisen yritystoiminnan jatkamista varten, jos yritystoiminta on kannattavaa tai jos yrityksen liiketoimintamalli edelleen täyttää edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Maahanmuuttovirasto voi pyytää Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunnon siitä, onko yritystoiminta samaa tai vastaavanlaista ja siitä, täyttääkö yrityksen liiketoimintamalli edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa

81 §

Työnteko-oikeus

Muulla kuin 81 a ja 81 b §:ssä tarkoitetulla ulkomaalaisella ei ole työnteke-oikeutta, jollei siitä muussa laissa toisin säädetä.

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoittamaton työnteke-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

- 1) pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työnteon perusteella;
- 2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;
- 3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

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

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

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

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin osapäätöksessä 72 a §: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 merkittävällä 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.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty Euroopan unionin sininen kortti, on työnteko-oikeus korkeaa pätevyyttä vaativiin tehtäviin.

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

81 b §

Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa ilman oleskelulupaa

Ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ja harjoittaa elinkeinoa ilman oleskelulupaa enintään 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana, jos hän:

1) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai 73 §:ssä tarkoitetuksi erityisasiantuntijaksi;

2) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai –urheilijaksi tai tällaista avustavaksi, huoltavaksi tai valmentavaksi työntekijäksi tai elinkeinonharjoittajaksi tai urheilutuomariksi;

3) työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloön merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä;

4) tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä, enintään kuuden kuukauden mittaista hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päättyttyä Suomessa;

5) työskentelee tai toimii, siten että hänen työnantajallaan tai toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa:

a) tuote-esittelijänä;

b) elokuvatyöntekijänä;

c) ulkomaaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viedään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reitiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa;

d) matkailualan henkilökuntaan kuuluvana.

Ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, kun hän on:

- 1) esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta; tai
- 2) hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

Ulkomaalaisella, joka on rekisteröity tilapäisen suojelun hakijaksi, on oikeus tehdä ansiotyötä ja harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa ilman oleskelulupaa.

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 kestoä. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun henkilön käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaän 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.

81 d §

Oikeus aloittaa elinkeinon harjoittaminen ja oikeuden kesto

Ulkomaalaisen oikeudesta harjoittaa elinkeinoä säädetään elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919). Ahvenanmaan osalta oikeudesta harjoittaa elinkeinoä säädetään oikeudesta harjoittaa elinkeinoä annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 1996:47).

Ulkomaalaisen oikeus elinkeinon harjoittamiseen alkaa, kun oleskelulupa sitä varten on myönnetty 74, 75 tai 79 §:n perusteella tai kun ulkomaalainen oleskelee maassa 81 b §:n perusteella tai muuten laillisesti. Oikeus elinkeinon harjoittamiseen päättyy, kun oikeuden sisältävän oleskeluluvan voimassaolo päättyy tai kun 81 b §:ssä tarkoitettu oleskeluaika päättyy taikka oleskelun laillisuus päättyy.

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 työ- ja elinkeinotoimistolle 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.

Ulkomaaisen 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 työnteko-oikeus. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös pääurakoitsijaan ja muuhun päätoteuttajaan.

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).

Menettely ja viranomaiset

83 §

Maahanmuuttoviraston toimivalta

Maahanmuuttovirasto myöntää 72 a ja 79 a §:ssä tarkoitetun myönteisen osapäätöksen tai 80 a §:ssä tarkoitetun lausunnon jälkeen työntekijän oleskeluluvan, yrittäjän oleskeluluvan ja kasvuyrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto arvioi, onko ulkomaalaisen toimeentulo turvattu 39 §:n mukaisesti.

Maahanmuuttovirasto myöntää muut tässä luvussa tarkoitetut oleskeluluvat, jos oleskeluluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät ja 36 §:stä ei muuta johdu. Maahanmuuttovirasto päättää, onko kyse 49 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetusta perusteettomuudesta.

Maahanmuuttovirasto tarkastaa 73, 73 a, 74 ja 75 §:n mukaisia oleskelulupia myöntäessään, että työnantaja täyttää 71 §:ssä säädetty velvollisuutensa. Työntekijän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto voi tarkastaa edellä mainittujen velvollisuuksien täyttämisen, jos se soveltaa hakemukseen 36 §:ää.

Jos hakija ei täytä 11 §:n 1 momentin 1, 4 tai 5 kohdassa säädettyjä maahantulon edellytyksiä tai 35 §:ssä säädettyä vaatimusta matkustusasiakirjan voimassaolosta taikka 36 §:ssä säädettyjä oleskeluluvan myöntämisen yleisiä edellytyksiä, Maahanmuuttovirasto voi hylätä työntekijän ja yrittäjän oleskelulupaa koskevan hakemuksen ilman työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätösharkintaa.

Maahanmuuttovirasto myöntää työnantajan sertifiointin ja päättää sen peruuttamisesta.

Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oikeuden työntekoon 81 a §:n 5 momentissa säädetyllä perusteella. Maahanmuuttovirasto voi lisäksi pyynnöstä antaa todistuksen suoraan lain nojalla määräytyvästä työnteko-oikeudesta.

84 §

Käsittelyajat

Tämän luvun mukaiseen hakemukseen on tehtävä päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet sekä hakija ja työnantaja täyttävät 71 §:ssä säädettyt velvoitteet.

Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tehtävä osapäätös viimeistään kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitetusta hakemuksen vastaanottamisesta. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin on annettava kasvuyrittäjän jatkolupaa koskeva lausunto viimeistään kuukauden kuluessa Maahanmuuttoviraston 80 b §:n 2 momentin nojalla tekemästä pyynnöstä. Maahanmuuttoviraston on osapäätöksen tai lausunnon saatuaan tehtävä hakemukseen päätös viimeistään kuukauden kuluessa.

Edellä 1 ja 2 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kulumisen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Euroopan unionin sinistä korttia koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksen tekemisestä. Määräajan kulumisen keskeytyy hakemuksen täydentämisen ajaksi.

85 §

Työsuojeluviranomaisen toimivalta

Työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta palkka- ja muiden työehtojen valvonnasta säädetään erikseen.

Jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:ssä säädetyn ulkomalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Työsuojeluviranomaiselle on tarvittaessa varattava tilaisuus olla läsnä ja tulla kuulluksi käsiteltäessä esitutkinnassa ja tuomioistuimessa 2 momentissa tarkoitettua rikosta.

Työsuojeluviranomainen valvoo 82 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

164 §

Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen

Sillä, jolla on tämän luvun mukainen oleskeluoikeus, on rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä ja harjoittaa elinkeinoa.

186 §

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

Työnantaja tai tämän edustaja, joka

1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta siihen ansiotyöhön, jota hän tekee,

2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka

3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 82 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden,

on tuomittava *työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 82 §:n 4 ja 5 momentin mukaan. Rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

187 §

Pidättäytyminen oleskeluluvan myöntämisestä työnteon perusteella

Työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto voi päättää, että tämän luvun mukaisia oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 71 §:n 1 tai 2 kohdassa, 71 b §:n 1 tai 2 momentissa tai 82 §:ssä tarkoitetuista seikoista. Päätos on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta.

Päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävää ja että asianomainen työnantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätos pidättäytymisestä voidaan tehdä vähintään kolmen kuukauden ja enintään vuoden määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätos voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

Päätos voidaan tehdä myös työnantajalle tai tämän edustajalle, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu 186 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta annettuaan tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista.

190 §

Valitus

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Suomen edustuston ja opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausuntoon saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätökseen sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausuntoon haetaan muutosta pääasian yhteydessä.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännöstön perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäamisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Muutoksenhausta lyhytaikaista viisumia koskevissa asioissa säädetään 190 a §:ssä.

192 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus

Tämän lain 5 luvun mukaisessa oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella hakija asuu, ja työnantajan sertifiointia koskevassa asiassa se, jonka tuomiopiirissä työnantajan toimipaikka sijaitsee. Jollei hakija asu Suomessa, yrittäjän ja kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on Helsingin hallinto-oikeus ja työntekoa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitetun työnantajan toimipaikka sijaitsee.

194 §

Työnantajan valitusoikeus

Työnantajalla on oikeus valittaa työntekoa koskevasta oleskelulupapäätöksestä siltä osin kuin kyse on työnantajan 71 §:n 1–3 kohdassa tai 71 b §:ssä säädettyjen velvollisuuksien täyttämisestä ja työntekijän oleskelulupaa koskevasta päätöksestä siltä osin kuin kyse on 72 a §:n 1 momentissa säädettyistä edellytyksistä, jotka työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee.

Työnantajalla on oikeus valittaa 76 ja 78 §:ssä tarkoitetusta työnantajan sertifiointia koskevasta päätöksestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan hakemukseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 82 §:ää.

2.

Laki

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettuun lakiin (908/2017) uusi 13 a § seuraavasti:

13 a §

Työnteko-oikeus

Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty tämän lain mukainen ICT-oleskelulupa tai liikkuva ICT-oleskelulupa, on luvan mukainen työnteko-oikeus.

Kolmannen maan kansalaisella, joka oleskelee Suomessa ensimmäisessä jäsenvaltiossa myönnetyllä ICT-oleskeluluvalla, on luvan mukainen työnteko-oikeus, jollei 20 tai 22 §:stä muuta johdu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) 20 §:n 2 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 294/2021, ja
lisätään lakiin uusi 12 a § seuraavasti:

12 a §

Työnteko-oikeus

Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty kausityöhön oikeuttava lupa, on luvan mukainen työnteko-oikeus.

20 §

Työnantajaan kohdistettavat seuraamukset

Maahanmuuttovirasto voi päättää, ettei kausityöhön oikeuttavia lupia myönnetä sellaisen työnantajan palveluksessa työskentelemiseksi, joka on vakavasti laiminlyönyt 8 tai 19 §:ssä tai ulkomaalaislain 82 §:n 1–3 momentissa säädetty velvoitteensa tai jos kausityöhön oikeuttava lupa on evätty 7 §:n nojalla. Päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemisen edellytyksenä on, että asianomainen työnantaja ei ole Maahanmuuttoviraston kehotuksesta huolimatta asian laatuun nähden riittävässä määräajassa korjannut laiminlyöntiään. Päätös voidaan tehdä vähintään kolmen kuukauden ja enintään vuoden ajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsilisälain (796/1992) 1 a §:n 3 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa
24/2019, seuraavasti:

1 a §

Oikeus lapsilisään työnteon perusteella

Lapsilisää ei myöskään makseta, jos:

1) työntekijän työnteko-oikeus perustuu ulkomaalaislain (301/2004) 81 b §:ään;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 27/2019, seuraavasti:

3 a §

Kansainväliset tilanteet

Tässä laissa tarkoitettuun kotihoidon tuen hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus lapsesta, jonka vanhemmalla tai huoltajalla on ulkomaalaislain (301/2004) 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdan tai 2–4 momentin mukainen työnteko-oikeus. Lisäksi vanhemmalla tai huoltajalla on oltava Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde ja lupa työskennellä Suomessa vähintään kuuden kuukauden ajan. Hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus myös lapsesta, jonka vanhempi tai huoltaja on rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen päätyttyä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

erikoissairaanhoidon lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) 3 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 725/2018, seuraavasti:

3 §

Kunnan, joka on kotikuntalain (201/1994) mukaan henkilön kotikunta, on huolehdittava siitä, että tämä saa tarpeellisen erikoissairaanhoidon terveydenhuoltolain mukaisesti. Tämän veloitteen mukaisen erikoissairaanhoidon järjestämiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään. Kotikuntalain mukaiseen kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 73 §:ssä, 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa taikka 2–4 momentissa tai 81 b §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteko-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön mainitun lain 37 §:ssä tarkoitetut perheenjäsenet. Lisäksi kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa sekä tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

kansanterveyslain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansanterveyslain (66/1972) 14 §, sellaisena kuin se on laissa 724/2018, seuraavasti:

14 §

Kunnan asukkaalla tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Henkilön asuin- ja kotikunnalla tarkoitetaan kuntaa, jonka asukas hän on. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 73 §:ssä, 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa taikka 2–4 momentissa tai 81 b §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteko-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön mainitun lain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet. Lisäksi kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa sekä tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 56 § seuraavasti:

56 §

Terveydenhuollon järjestäminen eräissä tapauksissa

Terveydenhuollon järjestämisessä hyvinvointialueen asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös hyvinvointialueen alueella sijaitsevassa kunnassa oleskeleva:

1) henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 73 §:ssä, 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa taikka 2–4 momentissa tai 81 b §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työntekijäoikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi;

2) henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön mainitun lain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet;

3) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa;

4) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa; tai

5) tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 25.8.2022

Pääministeri

Sanna Marin

HE 114/2022 vp

Työministeri Tuula Haatainen

1.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan ulkomaalaislain (301/2004) 3 §:n 6 a, 7 ja 9 kohta, 47 g, 47 h ja 54 a §, 67 §:n 5 momentti 70 §:n edellä oleva väliotsikko, 78 §:n edellä oleva väliotsikko, 82 §:n edellä oleva väliotsikko, 86, 86 a ja 86 b § ja 191 §:n 9 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 6 a kohta, 78 §:n edellä oleva väliotsikko, 82 §:n edellä oleva väliotsikko, 86 ja 86 a § ja 191 §:n 9 kohta laissa 1218/2013, 3 §:n 7 ja 9 kohta, 47 g, 47 h ja 54 a § ja 70 §:n edellä oleva väliotsikko laissa 121/2018, 67 §:n 5 momentti laissa 554/2021 ja 86 b § laissa 454/2016,

muutetaan 17 c §, 53 §:n 1 ja 10 momentti, 60 §:n 3 momentti, 64 §, 66 §:n 3 momentti, 69 b §, 5 luvun otsikko, 70—80 §, 81 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 81 a, 81 b, 82—85, 164, 186, 187 ja 190 §, 192 §:n 3 momentti ja 194 §,

sellaisina kuin niistä ovat, 17 c § laissa 121/2022, 53 §:n 1 ja 10 momentti ja 77 ja 80 § laissa 720/2018, 60 §:n 3 momentti sekä 76, 78, 84 ja 164 § laissa 121/2018, 64 § osaksi laissa 501/2016, 66 §:n 3 momentti 242/2019, 69 b § laissa 675/2015, 71 § laissa 1426/2009, 72—75, 81 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 81 a, 81 b, 82, 85, 186 ja 194 § laissa 1218/2013, 79 § laeissa 720/2018 ja 437/2019, 83 § laeissa 1218/2013 ja 501/2016, 187 § laissa 554/2021, 190 § laeissa 516/2008, 850/2019, 737/2021 ja 121/2022 sekä 192 §:n 3 momentti laissa 1022/2018, sekä

lisätään 36 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 668/2013, 689/2015 ja 554/2021, uusi 5 momentti, 69 e §:ään, sellaisena kuin se on laissa 675/2015, uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, 70 §:n edelle uusi väliotsikko, 71 §:n edelle uusi väliotsikko, lakiin uusi 71 a, 71 b, 72 a, 72 b, 73 a ja 73 b §, 76 §:n edelle uusi väliotsikko, 79 §:n edelle lailla 1218/2013 kumotun väliotsikon tilalle uusi väliotsikko, lakiin uusi 79 a, 80 a ja 80 b § ja siitä lailla 1218/2013 kumotun 81 c ja 81 d §:n tilalle uusi 81 c ja 81 d § sekä 83 §:n edelle uusi väliotsikko seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

6 a) *muulla oleskeluvalla ansiotyötä var-*
ten ulkomaalaiselle ansiotyötä varten myön-

6 a) *(kumotaan)*

nettävää oleskelulupaa, joka myönnetään ilman edeltävää työ- ja elinkeinotoimiston osapäätöstä;

7) *yrittäjän oleskeluluvalla* ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on yritystoiminnan harjoittaminen, myönnettävää oleskelulupaa, joka myönnetään kaksivaiheisessa menettelyssä siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee asiassa osapäätöksen ennen Maahanmuuttoviraston päätöstä;

9) *yrittäjällä* henkilöä, joka johtavassa asemassa harjoittaa yritystoimintaa;

7) (kumotaan)

9) (kumotaan)

17 c §

Pitkäaikaisen viisumin myöntäminen erityisasiantuntijalle ja kasvuyrittäjälle sekä heidän perheenjäsenilleen

Pitkäaikainen viisumi myönnetään nopeutettua maahantuloa varten hakemuksesta kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty:

1) oleskelulupa erityisosaamista vaativaan asiantuntijatehtävään 77 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla;

2) 81 §:n 1 momentissa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti;

3) 47 h §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa;

4) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) 7 §:n nojalla oleskelulupa mainitun lain 5 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettuna asiantuntijana; tai

5) 1–4 kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsenyyden perusteella oleskelulupa perhesiteen perusteella.

36 §

17 c §

Pitkäaikaisen viisumin myöntäminen erityisasiantuntijalle ja kasvuyrittäjälle sekä heidän perheenjäsenilleen

Pitkäaikainen viisumi myönnetään nopeutettua maahantuloa varten hakemuksesta kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty:

1) oleskelulupa erityisosaamista vaativaan asiantuntijatehtävään 73 §:n nojalla;

2) 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti;

3) 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa;

4) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) 7 §:n nojalla myönnetty oleskelulupa mainitun lain 5 §:n 5 kohdassa tarkoitettuna johtajana tai 6 kohdassa tarkoitettuna asiantuntijana;

5) oleskelulupa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtäviin 74 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla; tai

6) 1–5 kohdassa tarkoitetun henkilön perheenjäsenyyden perusteella oleskelulupa perhesiteen perusteella.

36 §

Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle

Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle

(uusi 5 mom.)

Jos 2 tai 4 momenttia sovelletaan tämän lain 5 luvussa tarkoitetun työntekoa koskevan hakemuksen edellytysten arvioinnissa, siinä otetaan huomioon lisäksi työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleisten edellytysten sekä työntekijän ja työnantajan selvittämisvelvollisuuden täyttäminen.

47 g §

Kasvuyrittäjä

Kasvuyrittäjänä pidetään ulkomaalaista, jonka tarkoituksena on toimia päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät edellytykset Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta. (47 g § kumotaan)

47 h §

Kasvuyrittäjän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos Innovaatiorahoituskeskus Business Finland on antanut puoltavan lausunnon kasvuyrittäjänä toimimisesta. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että ulkomalainen täyttää tässä luvussa säädetyt muut oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. (47 h § kumotaan)

Oleskelulupahakemukseen on liitettävä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausunto, joka on annettu enintään kaksi kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen vireille panoa.

Jatkuva oleskelulupa kasvuyrittäjälle ja tämän perheenjäsenelle myönnetään Suomessa tai ulkomailla haettuna.

53 §

53 §

*Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan
pituus*

Jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä, ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään yhdeksi vuodeksi, *kuitenkin enintään hakijan matkustusasiakirjan voimassaoloajaksi*, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi.

Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi, jos se myönnetään 47 h §:n tai 77 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle.

54 a §

Kasvuyrittäjän jatkolupa

Uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, jolle on myönnetty 47 h §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, saman tai vastaavanlaisen yritystoiminnan jatkamista varten, jos yritystoiminnalla on kannattavan liiketoiminnan edellytykset tai jos yrityksen liiketoimintamalli edelleen täyttää edellytykset Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Maahanmuuttovirasto voi pyytää Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausunnon siitä, täytyvätkö 1 momentissa tarkoitettut edellytykset.

60 §

Oleskeluluvan hakeminen

Hakemus jätetään Suomessa Maahanmuuttovirastolle. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle.

*Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan
pituus*

Jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä, ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään yhdeksi vuodeksi, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi.

Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi, jos se myönnetään 73 §:n, 74 §:n 1 momentin 4 kohdan tai 80 §:n perusteella. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle.

(54 a § kumotaan)

60 §

Oleskeluluvan hakeminen

Hakemus jätetään Suomessa Maahanmuuttovirastolle. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle. Jäljempänä 5 luvussa tarkoitettuja oleskelulu-

pia haetaan Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa. Jos sähköinen asiointi ei ole mahdollista, hakemus voidaan jättää paperisena.

64 §

*Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa **perhesiteen perusteella***

Haettaessa oleskelulupaa *perhesiteen perusteella* hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon tai oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi.

Kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto tai Suomen edustuston virkamies.

64 §

Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa

Haettaessa oleskelulupaa *hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista* voidaan kuulla suullisesti maahantulon tai oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi.

Kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämä henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. Suomen edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan suullista kuulemistä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). Kuuleminen voidaan suorittaa etäyhteyttä käyttäen.

66 §

DNA-tutkimuksen suorittaminen

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.

66 §

DNA-tutkimuksen suorittaminen

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustoon työsuhteessa oleva edustuston päällikön määräämä henkilö, jolla on tehtävän edellyttämät taidot. Virkamiehen tai Suomen edustuston päällikön määräämään henkilön on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. Suomen edustustoon työsuhteessa olevaan edustuston päällikön määräämään henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan kyseistä tehtävää. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

67 §

67 §

*Maahanmuuttovirasto oleskelulupaviran-
omaisena**Maahanmuuttovirasto oleskelulupaviran-
omaisena*

Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oikeuden työntekoon 78 §:n 5 momentissa säädetyllä perusteella.

(5 momentti kumotaan)

69 b §

69 b §

Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle

Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle ja toisen Schengen-valtion edustustolle

Ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle.

Jos tehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ei ole mahdollista, ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia tehtävien antamisesta 28 §:ssä tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä.

Ulkoministeriö voi sisäministeriötä ja työ- ja elinkeinoministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä taikka toisen Schengen-valtion edustuston suoritettavaksi.

69 e §

69 e §

Ulkoistamistoiminnan edellytykset

Ulkoistamistoiminnan edellytykset

Toisen Schengen-valtion kanssa tehtävään sopimukseen otetaan 69 c §:ssä mainitun lisäksi määräykset tämän pykälän 1 momentin 3, 5 ja 6 kohdasta ja 2 momentista sekä sopimuksen voimassaolosta, purkamisesta ja toiminnan valvonnasta. Ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen otetaan näiden lisäksi määräykset 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdista, sopimussakosta sekä määräys, että

Edellä 64 §:ssä tarkoitetun suullisen kuulemisen suorittaminen etäyhteyttä käyttäen ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa edellyttää, että ennen kuulemisen suorittamista on varmistuttu 1 ja 2 momentissa säädetyin lisäksi siitä, että kuulemisessa käytettävä tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja turvallinen ja että kuulemisen suorittamiselle ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa ei ole estettä asianomaisen maan kansallisen lainsäädännön mukaan.

Toisen Schengen-valtion kanssa tehtävään sopimukseen otetaan 69 c §:ssä mainitun lisäksi määräykset tämän pykälän 1 momentin 3, 5 ja 6 kohdasta ja 2 momentista sekä sopimuksen voimassaolosta, purkamisesta ja toiminnan valvonnasta. Ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen otetaan näiden lisäksi määräykset 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdista, sopimussakosta sekä määräys, että

sopimusta koskeviin riita-asioihin sovelletaan Suomen lainsäädäntöä ja että riita-asia käsitellään suomalaisessa tuomioistuimessa.

5 luku

Työnteko

Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupa sekä muu oleskelulupa ansiotyötä varten

70 §

Työntekijän oleskelulupajärjestelmän tarkoitus

Työntekijän oleskelulupa -järjestelmän tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työnantajien ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeusturva sekä työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä.

sopimusta koskeviin riita-asioihin sovelletaan Suomen lainsäädäntöä ja että riita-asia käsitellään suomalaisessa tuomioistuimessa.

5 luku

Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen

Sääntelyn tarkoitus

70 §

Luvun sääntelyn tarkoitus

Tämän luvun tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä sekä edistää ulkomaalaisten elinkeinon harjoittamista.

Oleskeluluvat työnteon perusteella

71 §

Työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset

Oleskeluluvan myöntäminen työnteon varalta edellyttää, että:

1) työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana ja että työehdot, joista työnantaja on työntekijän kanssa sopinut, ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä;

2) työnantaja on varmistanut, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä, lupaa tai hyväksyttyä terveydentilaa, että työntekijä täyttää niitä koskevat vaatimukset;

3) ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan;

4) työntekijä ja työnantaja täyttävät 71 a ja 71 b §:n mukaisen selvittämismääräyksen;

ja

5) työntekijä ja työnantaja täyttävät 36 §:ssä säädettyt yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle.

71 a §

Työntekijän selvittämismääräyksen

Työntekijän on esitettävä hakemuksessaan:

1) tiedot työnantajasta;

2) työsuhteen keskeisistä ehdoista seuraavat tiedot:

a) työntekijän pääasialliset työtehtävät;

b) palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi;

c) noudatettava työaika.

Työntekijä voidaan lisäksi velvoittaa toimittamaan muita hakemuksen ratkaisemisen kannalta välttämättömiä lisätietoja, jos on perusteltua aiheuttaa epäillä, että työntekijä ei täytä 71 §:n 2–5 kohdassa säädettyjä vaatimuksia tai että työntekijän tarkoituksena on maahan-tuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

71 b §

Työnantajan selvittämismääräyksen

Työnantajan on liitettävä työntekijänsä hakemukseen:

1) 71 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettut tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista;

2) työhön sovellettava työehtosopimus tai tieto siitä, että sovellettavaa työehtosopimusta ei ole;

3) työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa;

4) työnteon alkamisajankohta ja määräaikaisen työsuhteen osalta sen päättymisaika;

5) tieto ammattialasta, jolla työ tehdään;

6) vakuutus 71 §:n 1 kohdan velvoitteiden täyttämiseksi.

Työnantaja voidaan velvoittaa toimittamaan tietoja 71 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen

velvoitteiden täyttämisestä, jos niitä ei saada toisen viranomaisen tietovarannosta. Työnantaja voidaan lisäksi velvoittaa toimittamaan muita hakemuksen ratkaisemisen kannalta välttämättömiä lisätietoja, jos on perusteltua aihetta epäillä, että työnantaja ei täytä mainitun pykälän vaatimuksia tai että työnantajan tai työntekijän tarkoituksena on maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

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

72 §

Työntekijän oleskelulupahakemus ja sen liitteet

Oleskeluluvan hakemisesta säädetään 60 §:ssä. Työnantajan on liitettävä työntekijän oleskelulupahakemukseen:

1) työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista;

2) vakuutus siitä, että ehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä;

3) työ- ja elinkeinotoimiston vaatiessa selvitys siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

73 §

Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen

Työntekijän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee:

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa;

72 §

Työntekijän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelulupa, jos hakemukseen on tehty myönteinen osapäätös.

72 a §

Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, jossa tulee:

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;

3) *varmistaa se, että työntekijän oleskelulupa myönnetään vain edellytykset täyttävälle henkilölle, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai hyväksyttyä terveydentilaa;*

4) *varmistaa, että työnantajan hakemukseen liittämät selvitykset ja vakuutus ovat 72 §:ssä säädetyn mukaiset.*

Harkittaessa työntekijän oleskeluluvan myöntämistä tulee ottaa huomioon 71 §:ssä tarkoitettut linjaukset.

Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan.

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;

3) *varmistaa, että hakemukseen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset;*

4) *varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti.*

Edellä 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa ei suoriteta, jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa, kun ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan.

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää, onko työnteko tilapäistä vai jatkuvaa ja oikeuttaako työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla.

Toimivaltaisista työ- ja elinkeinotoimistoja, jotka tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, ovat ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot. *Edellä tarkoitettut kunnat nimetään työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.*

74 §

Työntekijän oleskeluluvan ammattiala- ja työnantajakohtaisuus

Työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla.

Erityisestä syystä työntekijän oleskelulupa voidaan rajata koskemaan työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa.

85 §

Toimivaltainen työ- ja elinkeinotoimisto

Tässä laissa säädettyihin tehtäviin ovat toimivaltaisia ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot siten kuin

työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

75 §

Ennakkotieto työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työnantajan tai toimeksiantajan kirjallisesta hakemuksesta kirjallisen ennakkotiedon työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä hakemuksessa tarkoitetussa asiassa. Työ- ja elinkeinotoimiston on annettava ennakkotieto viipymättä. Työnantajan vaatimuksesta työ- ja elinkeinotoimiston on työntekijän oleskelulupaa haettaessa noudatettava ennakkotietoa ajan, joka on mainittu ennakkotiedossa.

71 §

Yhteistyö työmarkkinajärjestöjen kanssa

Työmarkkinaosapuolet osallistuvat työntekijän oleskelulupien myöntämiskäytäntöjen seurantaan ja arviointiin sekä ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevien valtakunnallisten ja alueellisten linjausten laadintaan. Tässä pykälässä tarkoitetut valtakunnalliset linjaukset annetaan valtioneuvoston päätöksellä ja alueelliset linjaukset asianomaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä.

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.

73 §

Erityisasiantuntijan oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta erityisasiantuntijan oleskelulupa, jos hän toimii erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, josta hänelle maksettava palkka on vähintään keskimääräinen palkansaajan bruttopalkka.

Erityisasiantuntijan oleskelulupaan ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

Euroopan unionin sininen kortti

81 §

73 a §

Euroopan unionin sinisen kortin myöntäminen

Euroopan unionin sininen kortti myönnetään *kolmannen maan kansalaiselle*, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiseksi ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Sinisen kortin myöntämiseen sovelletaan 5 luvun säännöksiä työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä lukuun ottamatta 73 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa.

81 a §

Päätös Euroopan unionin sinistä korttia koskevaan hakemukseen

Euroopan unionin sinistä korttia koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksen tekemisestä. Määräajan kulumisen keskeytyy hakemuksen täydentämisen ajaksi.

81 b §

Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu

Jos toinen Euroopan unionin jäsenvaltio ei myönnä Euroopan unionin sinistä korttia Suomen myöntämän sinisen kortin haltijalle, hän ja hänen perheenjäsenensä voivat kielteisen päätöksen saatuaan palata maahan ja oleskella maassa kolme kuukautta, vaikka Suomen myöntämä sininen kortti ei olisi enää voimassa.

77 §

*Muu oleskelulupa ansiotyötä varten**Euroopan unionin sininen kortti*

Euroopan unionin sininen kortti myönnetään *ulkomaalaiselle*, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiseksi ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Euroopan unionin sinisen kortin myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

73 b §

Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu

Jos toinen Euroopan unionin jäsenvaltio ei myönnä Euroopan unionin sinistä korttia Suomen myöntämän sinisen kortin haltijalle, hän ja hänen perheenjäsenensä voivat kielteisen päätöksen saatuaan palata maahan ja oleskella maassa kolme kuukautta, vaikka Suomen myöntämä sininen kortti ei olisi enää voimassa.

74 §

Muu oleskelulupa ansiotyötä varten myönnetään ulkomaalaiselle, joka:

1) toimii yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä;

2) toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista;

3) toimii uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa;

4) toimii ammattimaisesti *tieteen*, kulttuurin tai taiteen alalla *tutkijoita ja ravintolamuusikoita lukuun ottamatta*;

5) toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä;

6) toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;

7) tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;

8) on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja maassa oleskelun pääasiallinen tarkoituksena on työnteko; (29.3.2019/437)

9) toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana tai konsulttina, jos työ kestää enintään vuoden;

10) tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta; tai

11) tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos työ kestää enintään 18 kuukautta.

Jos työnteko kestää kauemmin kuin 1 kuukauden 9–11 kohdassa säädetään, ulkomaalaisen on haettava työntekijän oleskelulupaa.

Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan.

Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten

Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten myönnetään hakemuksesta ulkomaalaiselle, joka:

1) tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta;

2) tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jos hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa ja työ kestää enintään vuoden;

3) toimii konsulttina ja työ kestää enintään vuoden;

4) toimii yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä;

5) toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä;

6) toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jos hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa;

7) tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen;

8) toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, jos toiminta on ammattimaista;

9) toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla;

10) toimii uskonnollisen yhdyskunnan palveluksessa tehtävässä, joka liittyy uskonnon harjoittamiseen; tai

11) toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana tai kouluttajana, jos työ kestää enintään vuoden.

Jos työnteko kestää kauemmin kuin 1 kuukauden 1–3 tai 11 kohdassa säädetään, ulkomaalaisen on haettava työntekijän oleskelulupaa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu oleskeluluvan voimassaolon ajan. Toimeentulon on oltava turvattu tulolla, joka pääosin saadaan siitä perusteesta, jota varten oleskelulupa myönnetään. Toimeentulo voi

perustua ansiotyöstä ja elinkeinon harjoittamisesta saatavan tulon yhdistelmään, paitsi jos kyseessä on kokoaikainen työsuhde.

Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

75 §

Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa

Ulkomaalaiselle, joka on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja jonka maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko tai elinkeinon harjoittaminen, myönnetään hakemuksesta Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 39 §:n mukaisesti oleskeluluvan voimassaolon ajan.

Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

Työnantajan sertifiointi

76 §

Työnantajan sertifiointin myöntäminen

Suomessa kotipaikkaa ja toimipaikkaa pitävälle työnantajalle myönnetään hakemuksesta työnantajan sertifiointi ensin kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

Tarkemmat säännökset työnantajan sertifiointin myöntämisen edellytyksistä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

77 §

Työnantajan sertifiointin vaikutus

Ulkomaalaisen oleskelulupahakemukseen, joka koskee tässä luvassa säädettyä oleskelulupaa ansiotyön tekemiseksi sertifioitun työnantajan palveluksessa, sovelletaan 71 a §:n 1 momentin 1 kohtaa ja 2 momenttia sekä 71 b §:n 1 momentin 1–5 kohtaa ja 2 momenttia.

Maahanmuuttovirasto pitää internet-sivullaan julkista luetteloa voimassa olevista työnantajan sertifiointeista. Luettelossa mainitaan työnantajan nimi, y-tunnus ja sertifiointin voimassaoloaika.

78 §

Työnantajan sertifiointin peruuttaminen

Työnantajan sertifiointi voidaan peruuttaa, jos:

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

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

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

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

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

6) työnantaja tuomitaan rikoslain 9 luvussa säädettyyn yhteisö sakkoon; tai

7) työnantaja tai työnantajan edustaja on syytetty tai tuomittu vankeusrangaistukseen liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta.

Seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen.

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

Sertifiointi voidaan myöntää uudelleen aikaisintaan:

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

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

Oleskeluluvat yrittäjyyden perusteella

79 §

Yrittäjän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on johtavassa asemassa harjoittaa yritystoimintaa ja jonka hakemukseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on tehnyt myönteisen osapäätöksen, myönnetään hakemuksesta yrittäjän oleskelulupa.

76 §

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemukseen

Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että yritystoiminnalla on kannattavan toiminnan edellytykset.

Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöllä, yritystoiminnalla tai muulla tavalla oleskeluluvan voimassaolon ajan.

84 §

Toimivalta myöntää yrittäjän oleskelulupa

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee yrittäjän oleskeluluvan myöntämiselle 76 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee, onko yritystoiminta tilapäistä vai jatkuvaa.

Maahanmuuttovirasto myöntää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 1 momentin mukaan tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle yrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Maahanmuuttovirasto päättää, onko kyse 49 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua perusteettomuudesta.

79 a §

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemukseen

Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että:

1) yritystoiminta tapahtuu Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä;

2) yrityksellä arvioidaan olevan kannattavan liiketoiminnan edellytykset;

3) yrityksellä on riittävät resurssit liiketoiminnan toteuttamiseen;

4) yritystoiminnassa ei ole olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia suorittaa veroja tai maksuja.

Ulkomaalaisen on toimitettava 1 momentissa säädettyjä edellytyksiä koskevat tiedot. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi pyytää ulkomaalaista toimittamaan yritystä tai yritystoimintaa koskevia hakemuksen ratkaisemisen kannalta välttämättömiä muita tietoja siltä osin kuin se ei saa niitä toisen viranomaisen tietovarannosta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee osapäätöstä tehdessään varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu yritystoiminnasta saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Yritystoiminnan alkuvaiheessa toimeentulo voi olla turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla, yrityksen käytössä

olevalla alkurahoituksella tai hakijan käytettävissä olevilla omilla rahavaroilla.

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle yrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää ja onko myönnettävä oleskelulupa tilapäinen vai jatkuva.

Toimivaltaisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

47 g §

Kasvuyrittäjä

Kasvuyrittäjänä pidetään ulkomaalaista, jonka tarkoituksena on toimia päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät *edellytykset* Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

47 h §

Kasvuyrittäjän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos Innovaatorahoituskeskus Business Finland on antanut puoltavan lausunnon kasvuyrittäjänä toimimisesta. *Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että ulkomaalainen täyttää tässä luvussa säädettyt muut oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.*

Oleskelulupahakemukseen on liitettävä *Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto, joka on annettu enintään kaksi kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen viereille panoa.*

Jatkuva oleskelulupa kasvuyrittäjälle ja tämän perheenjäsenelle myönnetään Suomessa tai ulkomailla haettuna.

80 §

Kasvuyrittäjän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle kasvuyrittäjälle myönnetään jatkuva kasvuyrittäjän oleskelulupa, jos se toimii tai sen tarkoituksena on toimia päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin antaman lausunnon mukaan sen alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myöntämää rahoitusta koskevat edellytykset.

Oleskelulupahakemukseen on liitettävä *1 momentissa tarkoitettu lausunto, joka on annettu enintään neljä kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen viereille panoa.*

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että kasvuyrittäjän toimeentulo on turvattu 39 §:n mukaisesti.

Myös edellytykset täyttävän kasvuyrittäjän perheenjäsenelle myönnetään jatkuva oleskelulupa Suomessa tai ulkomailla haettuna.

80 a §

Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemukseen

Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin 80 §:ssä tarkoitettu lausunto perustuu harkintaan, jossa se arvioi, täyttävätkö liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen edellytyk-

set Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

54 a §

Kasvuyrittäjän jatkolupa

Uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, jolle on myönnetty 47 h §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, saman tai vastaavanlaisen yritystoiminnan jatkamista varten, *jos yritystoiminnalla on kannattavan liiketoiminnan edellytykset* tai jos yrityksen liiketoimintamalli edelleen täyttää edellytykset Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Maahanmuuttovirasto voi pyytää Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausunnon siitä, *täytyvätkö 1 momentissa tarkoitettut edellytykset.*

80 b §

Kasvuyrittäjän jatkolupa

Uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään *kasvuyrittäjälle*, jolle on myönnetty 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, saman tai vastaavanlaisen yritystoiminnan jatkamista varten, *jos yritystoiminta on kannattavaa* tai jos yrityksen liiketoimintamalli edelleen täyttää edellytykset Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Maahanmuuttovirasto voi pyytää Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausunnon siitä, *onko yritystoiminta samaa tai vastaavanlaista ja siitä, täyttääkö yrityksen liiketoimintamalli edellytykset Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.*

Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa

81 §

Työnteko-oikeus

Muulla kuin 81 a ja 81 b §:ssä tarkoitettulla ulkomaalaisella ei ole työnteko-oikeutta, jollei siitä muussa laissa toisin säädetä.

Työnteko-oikeus

78 §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus 74 §:ssä määritellyin rajauksin.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty muu oleskelulupa ansiotyötä varten, on luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. *Myös*

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

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

muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 77 §:n 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettua työtä.

Työnteko-oikeus on lisäksi ulkomaalaisella:

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

2) *jolle on myönnetty* oleskelulupa perhesiteen perusteella;

3) *jolle on myönnetty* tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

4) *kohta on kumottu L:lla 10.8.2018/720.*

5) *jolle on myönnetty* tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;

6) *jonka* oleskelulupa *on myönnetty* maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella;

7) *jolle* ulkoministeriö on myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten.

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 72 §:n 1 ja 2 kohdassa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 3 kohdassa tarkoitettua liitteet.

Ulkomaalainen, jolle on myönnetty 54 b §:ssä tarkoitettu oleskelulupa, saa työpaikan löydettyään aloittaa työnteon tai yritystoiminnan.

Tähän pykälään perustuvasta työnteko-oikeudesta on 3 momentin 7 kohdassa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

79 §

Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa

2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;

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

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

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

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

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin osapäätöksessä 72 a §: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.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty Euroopan unionin sininen kortti, on työnteko-oikeus korkeaa pätevyyttä vaativiin tehtäviin.

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

81 b §

Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa ilman oleskelulupaa

Oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa on ulkomaalaisella, joka:

1) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai *urheilutuomariksi enintään kolmeksi kuukaudeksi*;

2) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai *urheilijaksi*, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta, *enintään kolmeksi kuukaudeksi*;

3) työskentelee merimiehenä *joko* kauppaluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä;

4) tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen *vakituksena* työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa.

Ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitettua uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) *kun hän on esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta*;

2) *kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta*.

Kun työnantajalla tai toimeksiantajalla ei ole toimipaikkaa Suomessa, ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) *tuote-esittelijänä tai elokuvatyöntekijänä enintään kolme kuukautta*;

2) *ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus vieetään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa*;

3) *ulkomailta Suomeen suuntautuvan seuratoiminnan johtajana*.

Ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ja harjoittaa elinkeinoa ilman oleskelulupaa enintään 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana, jos hän:

1) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai 73 §:ssä tarkoitetuksi erityisasiantuntijaksi;

2) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai *–urheilijaksi tai tällaista avustavaksi, huoltavaksi tai valmentavaksi työntekijäksi tai elinkeinonharjoittajaksi tai urheilutuomariksi*;

3) työskentelee merimiehenä kauppaluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä;

4) tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä, *enintään kuuden kuukauden mittaista* hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa;

5) työskentelee tai toimii, *siten että* hänen työnantajallaan tai toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa:

a) *tuote-esittelijänä*;

b) *elokuvatyöntekijänä*;

c) *ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus vieetään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa*;

d) *matkailualan henkilökuntaan kuuluvana*.

Ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitettua uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, *kun hän on:*

1) *esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta; tai*

2) *hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta*.

Ulkomaalaisella, joka on rekisteröity tilapäisen suojelun hakijaksi, on oikeus tehdä ansiotyötä ja harjoittaa yksityistä elinkeinotoimintaa ilman oleskelulupaa.

80 §

Työnteko-oikeuden kesto

Jos samaa työnantajaa tai ammattialaa koskeva työntekijän 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. Muussa tapauksessa aikaisemman luvan mukainen työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen työnteko-oikeus alkaa, kun lupa on myönnetty.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu muuhun oleskelulupaan kuin työntekijän oleskelulupaan ja jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, työnteko-oikeus jatkuu aikaisemman luvan mukaisena, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Jos ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 77 §:n 1 momentin 9–11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy luvan voimassaoloajan päättyessä.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, oikeus kestää enintään 79 §:ssä säädetyn ajan. Oleskeluluvan hakeminen viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa ei pidennä työnteko-oikeuden kestoja. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 79 §: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.

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 suojelun hakemiseen, oikeus päättyy, kun ulkomaalaisen tilapäistä suojelua koskeva hakemus on hylätty tai se on rauennut.

81 d §

Oikeus aloittaa elinkeinon harjoittaminen ja oikeuden kesto

Ulkomaalaisen oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919). Ahvenanmaan osalta oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään oikeudesta harjoittaa elinkeinoa annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 1996:47).

Ulkomaalaisen oikeus elinkeinon harjoittamiseen alkaa, kun oleskelulupa sitä varten on myönnetty 74 tai 79 §:n perusteella tai kun ulkomaalainen oleskelee maassa 81 b §:n perusteella tai muuten laillisesti. Oikeus elinkeinon harjoittamiseen päättyy, kun oikeuden sisältävän oleskeluluvan voimassaolo päättyy tai kun 81 b §:ssä tarkoitettu oleskeluaika päättyy taikka oleskelun laillisuus päättyy.

86 a §

Työnantajan velvollisuudet

Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on *vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa.*

Työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, tulee viivyttyä toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle 72 §:ssä tarkoitetut selvitys ja vakuutus sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työ-

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 viivyttyä toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle *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 työ-

suojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä *neljä vuotta*.

86 b §

Toimeksiantajan velvollisuudet

Ulkomaisten työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 72 §:ssä ja 86 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään. Työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) tarkoitettujen työntekijöiden työsuhteen ehdoista säädetään mainitussa laissa.

suojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä *kaksi vuotta*.

Ulkomaisten 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 työnteke-oikeus. Työnantajan 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös pääurakoitsijaan ja muuhun päätoteuttajaan.

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).

Menettely ja viranomaiset

83 §

Toimivalta myöntää työntekijän oleskelulupa

Työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee työntekijän oleskeluluvan myöntämisen 73 §:ssä säädetty edellytykset. Työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee, onko työnteke tilapäistä vai jatkuvaa.

Maahanmuuttovirasto myöntää työ- ja elinkeinotoimiston 1 momentin mukaan tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle työntekijän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Maahanmuuttovirasto päättää,

Menettely ja viranomaiset

83 §

Maahanmuuttoviraston toimivalta

Maahanmuuttovirasto myöntää 72 a ja 79 a §:ssä tarkoitetun myönteisen osapäätöksen tai 80 a §:ssä tarkoitetun lausunnon jälkeen työntekijän oleskeluluvan, yrittäjän oleskeluluvan ja kasvuyrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto arvioi, onko ulkomaalaisen toimeentulo turvattu 39 §:n mukaisesti.

onko kyse 49 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetusta perusteettomuudesta.

Jos uusi hakemus koskee samaa ammatialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa, työ- ja elinkeinotoimisto ei suorita 73 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettua harkintaa.

Jos uusi hakemus ei koske samaa ammatialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa ja ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhden vuoden, työ- ja elinkeinotoimisto ei suorita 73 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa.

67 §

Maahanmuuttovirasto oleskelulupaviranomaisena

Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oikeuden työntekoon 78 §:n 5 momentissa säädetyllä perusteella.

82 §

Päätös työnteon perusteella tehtyyn hakemukseen

Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös työntekijän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten koskevaan hakemukseen viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnistet ja esittääkseen hakemuksen liitteet alkuperäisinä.

Edellä 1 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa

Maahanmuuttovirasto myöntää muut tässä luvussa tarkoitetut oleskeluluvat, jos oleskeluluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät ja 36 §:stä ei muuta johdu. Maahanmuuttovirasto päättää, onko kyse 49 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetusta perusteettomuudesta.

Maahanmuuttovirasto tarkastaa 73, 73 a, 74 ja 75 §:n mukaisia oleskelulupia myöntäessään, että työnantaja täyttää 71 §:ssä säädettyt velvollisuutensa. Työntekijän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto voi tarkastaa edellä mainittujen velvollisuuksien täyttämisen, jos se soveltaa hakemukseen 36 §:ää.

Jos hakija ei täytä 11 §:n 1 momentin 1, 4 tai 5 kohdassa säädettyjä maahantulon edellytyksiä tai 35 §:ssä säädettyä vaatimusta matkustusasiakirjan voimassaolosta taikka 36 §:ssä säädettyjä oleskeluluvan myöntämisen yleisiä edellytyksiä, Maahanmuuttovirasto voi hylätä työntekijän ja yrittäjän oleskelulupaa koskevan hakemuksen ilman työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätösharkintaa.

Maahanmuuttovirasto myöntää työnantajan sertifiointin ja päättää sen peruuttamisesta.

Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oikeuden työntekoon 81 a §:n 5 momentissa säädetyllä perusteella. Maahanmuuttovirasto voi lisäksi pyynnöstä antaa todistuksen suoraan lain nojalla määräytyvästä työntekooikeudesta.

84 §

Käsittelyajat

Tämän luvun mukaiseen hakemukseen on tehtävä päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnistet sekä hakija ja työnantaja täyttävät 71 §:ssä säädettyt velvoitteet.

Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tehtävä osapäätös viimeistään kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitetusta hakemuksen vastaanotamisesta. Innovaatiorahoituskeskus Business

olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kulumisen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

81 a §

Päätös Euroopan unionin sinistä korttia koskevaan hakemukseen

Euroopan unionin sinistä korttia koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksen tekemisestä. Määräajan kulumisen keskeytyy hakemuksen täydentämisen ajaksi.

86 §

Työsuojeluviranomainen

Työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta palkka- ja muiden työehtojen valvonnasta säädetään erikseen.

Jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille.

Työsuojeluviranomaiselle on tarvittaessa varattava tilaisuus olla läsnä ja tulla kuulluksi käsiteltäessä esitutkinnassa ja tuomioistuinmessä 2 momentissa tarkoitettua rikosta.

Työsuojeluviranomainen valvoo 86 a ja 86 b §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

164 §

Finlandin on annettava kasvuyrittäjän jatkolupaa koskeva lausunto viimeistään kuukauden kuluessa Maahanmuuttoviraston 80 b §:n 2 momentin nojalla tekemästä pyynnöstä. Maahanmuuttoviraston on osapäätöksen tai lausunnon saatuaan tehtävä hakemukseen päätös viimeistään kuukauden kuluessa.

Edellä 1 ja 2 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kulumisen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Euroopan unionin sinistä korttia koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksen tekemisestä. Määräajan kulumisen keskeytyy hakemuksen täydentämisen ajaksi.

85 §

Työsuojeluviranomaisen toimivalta

Työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta palkka- ja muiden työehtojen valvonnasta säädetään erikseen.

Jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:ssä säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille. *Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.*

Työsuojeluviranomaiselle on tarvittaessa varattava tilaisuus olla läsnä ja tulla kuulluksi käsiteltäessä esitutkinnassa ja tuomioistuinmessä 2 momentissa tarkoitettua rikosta.

Työsuojeluviranomainen valvoo 82 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

164 §

Työnteko ja yritystoiminnan harjoittaminen

Sillä, jolla on tämän luvun mukainen oleskeluoikeus, on rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä *ilman työntekijän oleskelulupaa ja harjoittaa yritystoimintaa ilman yrittäjän oleskelulupaa.*

186 §

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

Työnantaja tai tämän edustaja, joka

1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta *ansiotyön tekemiseen*,

2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työntöön ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka

3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 86 a §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden,

on tuomittava *työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 86 b §:n mukaan. Rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

187 §

Työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä pidättäytyminen

Työ- ja elinkeinotoimisto voi päättää, että työntekijän oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen *tai toimeksiantajan sopimussuhteeseen*, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 72, 86 a tai 86 b §:ssä säädettyistä seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto sai tiedon päätöksen perusteesta.

*Työnteko ja **elinkeinon** harjoittaminen*

Sillä, jolla on tämän luvun mukainen oleskeluoikeus, on rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä *ja harjoittaa elinkeinoa.*

186 §

Työnantajan ulkomaalaisrikkomus

Työnantaja tai tämän edustaja, joka

1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta *siihen ansiotyöhön, jota hän tekee*,

2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työntöön ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka

3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 82 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden,

on tuomittava *työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta* sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 82 §:n 4 ja 5 momentin mukaan. Rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

187 §

Pidättäytyminen oleskeluluvan myöntämisestä työntöön perusteella

Työ- ja elinkeinotoimisto *tai Maahanmuuttovirasto* voi päättää, että *tämän luvun mukaisia oleskelulupia* ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 71 §:n 1 tai 2 kohdassa, 71 b §:n 1 tai 2 momentissa tai 82 §:ssä *tarkoitetuista* seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto *tai Maahanmuuttovirasto* sai tiedon päätöksen perusteesta.

Päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävä ja että asianomainen työnantaja *tai toimeksiantaja* ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätös pidättäytymisestä voidaan tehdä enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

Päätös voidaan tehdä myös työnantajalle tai tämän edustajalle, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu 186 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta annettuaan tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista.

190 §

Valitus

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, työvoimatoimiston, Suomen edustuston ja opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännösten perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäämisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

3 momentti on kumottu L:lla 15.7.2021/737.

Muutoksenhausta lyhytaikaista viisumia koskevista asioista säädetään 190 a §:ssä.

191 §

Päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävä ja että asianomainen työnantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätös pidättäytymisestä voidaan tehdä *vähintään kolmen kuukauden ja enintään vuoden* määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

Päätös voidaan tehdä myös työnantajalle tai tämän edustajalle, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu 186 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta annettuaan tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista.

190 §

Valitus

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, *työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen*, Suomen edustuston ja opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen *sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausuntoon* saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätökseen sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausuntoon haetaan muutosta pääasian yhteydessä.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännösten perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäämisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Muutoksenhausta lyhytaikaista viisumia koskevista asioista säädetään 190 a §:ssä.

191 §

Valituskiellot

Seuraaviin tämän lain nojalla tehtyihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla:

9) työ- ja elinkeinotoimiston 75 §:n nojalla antama ennakkotieto;

192 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus

Työntekijän ja elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella hakija asuu. Jollei hakija asu Suomessa, elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on Helsingin hallinto-oikeus ja työntekijän oleskelulupaa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitettun työnantajan toimipaikka sijaitsee.

194 §

Työnantajan valitusoikeus

Työnantajalla on oikeus valittaa työntekijän oleskelulupaa koskevasta päätöksestä siltä osin kuin kyse on 73 §:n mukaisista edellytyksistä, jotka työvoimaviranomainen ratkaisee.

Valituskiellot

Seuraaviin tämän lain nojalla tehtyihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla:

9) (kumotaan)

192 §

Toimivaltainen hallinto-oikeus

Tämän lain 5 luvun mukaisessa oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella hakija asuu, ja työnantajan sertifiointia koskevassa asiassa se, jonka tuomiopiirissä työnantajan toimipaikka sijaitsee. Jollei hakija asu Suomessa, yrittäjän ja kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on Helsingin hallinto-oikeus ja työntekoa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitettun työnantajan toimipaikka sijaitsee.

194 §

Työnantajan valitusoikeus

Työnantajalla on oikeus valittaa työntekoa koskevasta oleskelulupapäätöksestä siltä osin kuin kyse on työnantajan 71 §:n 1–3 kohdassa tai 71 b §:ssä säädettyjen velvollisuuksien täyttämisestä ja työntekijän oleskelulupaa koskevasta päätöksestä siltä osin kuin kyse on 72 a §:n 1 momentissa säädettyistä edellytyksistä, jotka työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee.

Työnantajalla on oikeus valittaa 76 ja 78 §:ssä tarkoitettua työnantajan sertifiointia koskevasta päätöksestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan hakemukseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 82 §:ää.

2.

Laki

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettuun lakiin (908/2017) uusi 13 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 a §

Työnteko-oikeus

(uusi)

Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty tämän lain mukainen ICT-oleskelulupa tai liikkuva ICT-oleskelulupa, on luvan mukainen työnteke-oikeus.

Kolmannen maan kansalaisella, joka oleskelee Suomessa ensimmäisessä jäsenvaltiossa myönnettyllä ICT-oleskeluluvalla, on luvan mukainen työnteke-oikeus, jollei 20 tai 22 §:stä muuta johdu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) 20 §:n 2 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 294/2021, ja
lisätään lakiin uusi 12 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

12 a §

Työnteke-oikeus

Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty kausityöhön oikeuttava lupa, on luvan mukainen työnteke-oikeus.

20 §

20 §

*Työnantajaan kohdistettavat seuraamukset**Työnantajaan kohdistettavat seuraamukset*

Maahanmuuttovirasto voi päättää, ettei kausityöhön oikeuttavia lupia myönnetä sellaisen työnantajan palveluksessa työskentelemiseksi, joka on vakavasti laiminlyönyt 8 tai 19 §:ssä tai *ulkomaalaislain* 86 a §:ssä säädetty velvoitteensa tai jos kausityöhön oikeuttava lupa on eväty 7 §:n nojalla. Päätös on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemisen edellytyksenä on, että asianomainen työnantaja ei ole Maahanmuuttoviraston kehotuksesta huolimatta asian laatuun nähden riittävässä määräajassa korjannut laiminlyöntiään. Päätös voidaan tehdä *enintään kuuden kuukauden* ajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

Maahanmuuttovirasto voi päättää, ettei kausityöhön oikeuttavia lupia myönnetä sellaisen työnantajan palveluksessa työskentelemiseksi, joka on vakavasti laiminlyönyt 8 tai 19 §:ssä tai *ulkomaalaislain* 82 §:n 1–3 momentissa säädetty velvoitteensa tai jos kausityöhön oikeuttava lupa on eväty 7 §:n nojalla. Päätös on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemisen edellytyksenä on, että asianomainen työnantaja ei ole Maahanmuuttoviraston kehotuksesta huolimatta asian laatuun nähden riittävässä määräajassa korjannut laiminlyöntiään. Päätös voidaan tehdä *vähintään kolmen kuukauden ja enintään vuoden* ajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

HE 114/2022 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

. .

4.

Laki

lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsilisälain (796/1992) 1 a §:n 3 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa
24/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 a §

1 a §

Oikeus lapsilisään työnteon perusteella

Oikeus lapsilisään työnteon perusteella

Lapsilisää ei myöskään makseta, jos:
1) työntekijän työnteko-oikeus perustuu ul-
komaalaislain (301/2004) 79 §:ään;

Lapsilisää ei myöskään makseta, jos:
1) työntekijän työnteko-oikeus perustuu ul-
komaalaislain (301/2004) 81 b §:ään;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 27/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 a §

3 a §

Kansainväliset tilanteet

Kansainväliset tilanteet

Tässä laissa tarkoitettuun kotihoidon tuen hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus lapsesta, jonka vanhemmalla tai huoltajalla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentin taikka 3 momentin 1, 2, 5 tai 7 kohdan mukainen työnteko-oikeus. Lisäksi vanhemmalla tai huoltajalla on oltava Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde ja lupa työskennellä Suomessa vähintään kuuden kuukauden ajan. Hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus myös lapsesta, jonka vanhempi tai huoltaja on rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen päätyttyä.

Tässä laissa tarkoitettuun kotihoidon tuen hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus lapsesta, jonka vanhemmalla tai huoltajalla on ulkomaalaislain (301/2004) 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdan tai 2–4 momentin mukainen työnteko-oikeus. Lisäksi vanhemmalla tai huoltajalla on oltava Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde ja lupa työskennellä Suomessa vähintään kuuden kuukauden ajan. Hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus myös lapsesta, jonka vanhempi tai huoltaja on rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen päätyttyä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

6.

Laki**erikoissairaanhoidolain 3 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan erikoissairaanhoidolain (1062/1989) 3 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 725/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

Kunnan, joka on kotikuntalain (201/1994) mukaan henkilön kotikunta, on huolehdittava siitä, että tämä saa tarpeellisen erikoissairaanhoidon terveydenhuoltolain mukaisesti. Tämän veloitteen mukaisen erikoissairaanhoidon järjestämiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään. Kotikuntalain mukaiseen kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 momentin 1, 2, 5 tai 7 kohdassa taikka 79 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteke-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 81 §:n nojalla mainitun lain 3 §:n 26 kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön ulkomaalaislain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet. Lisäksi kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa sekä tutkija ja työsuhteessa

3 §

Kunnan, joka on kotikuntalain (201/1994) mukaan henkilön kotikunta, on huolehdittava siitä, että tämä saa tarpeellisen erikoissairaanhoidon terveydenhuoltolain mukaisesti. Tämän veloitteen mukaisen erikoissairaanhoidon järjestämiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään. Kotikuntalain mukaiseen kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 73 §:ssä, 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa taikka 2–4 momentissa tai 81 b §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteke-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön mainitun lain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet. Lisäksi kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa sekä tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on

Voimassa oleva laki

oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Ehdotus

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki**kansanterveyslain 14 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansanterveyslain (66/1972) 14 §, sellaisena kuin se on laissa 724/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 §

Kunnan asukkaalla tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Henkilön asuin- ja kotikunnalla tarkoitetaan kuntaa, jonka asukas hän on. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 momentin 1, 2, 5 tai 7 kohdassa taikka 79 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteke-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 81 §:n nojalla mainitun lain 3 §:n 26 kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön ulkomaalaislain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet. Lisäksi kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa sekä tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edelly-

14 §

Kunnan asukkaalla tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Henkilön asuin- ja kotikunnalla tarkoitetaan kuntaa, jonka asukas hän on. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 73 §:ssä, 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa taikka 2–4 momentissa tai 81 b §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteke-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi. Kunnan asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön *mainitun lain* 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet. Lisäksi kunnan asukkaaseen rinnastetaan tätä lakia sovellettaessa kunnan alueella oleskeleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa sekä tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opis-

Voimassa oleva laki

tyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Ehdotus

kelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki**sosiaali- ja terveyshuollon järjestämisestä annetun lain 56 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 56 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

56 §

Terveystenhuollon järjestäminen eräissä tapauksissa

Terveystenhuollon järjestämisessä hyvinvointialueen asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös hyvinvointialueen alueella sijaitsevassa kunnassa oleskeleva:

1) henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentissa, 3 momentin 1, 2, 5 tai 7 kohdassa taikka 79 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteke-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi;

2) henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 81 §:n nojalla mainitun lain 3 §:n 26 kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön mainitun lain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet;

3) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa;

4) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa; tai

5) tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen,

56 §

Terveystenhuollon järjestäminen eräissä tapauksissa

Terveystenhuollon järjestämisessä hyvinvointialueen asukkaaseen rinnastetaan tässä laissa myös hyvinvointialueen alueella sijaitsevassa kunnassa oleskeleva:

1) henkilö, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 73 §:ssä, 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdassa taikka 2–4 momentissa tai 81 b §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu työnteke-oikeus ja jolla on Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde tai joka on vähintään kuusi kuukautta kestäneen työ-, virka- tai muun palvelussuhteen päätyttyä rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi;

2) henkilö, jolle on myönnetty ulkomaalaislain 73 a §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, sekä tällaisen henkilön mainitun lain 37 §:ssä tarkoitettut perheenjäsenet;

3) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017) mukainen kausityöhön oikeuttava lupa;

4) henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) mukainen lupa; tai

5) tutkija ja työsuhteessa oleva henkilö, jolla on kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen,

HE 114/2022 vp

Voimassa oleva laki

opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Ehdotus

opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) mukainen lupa tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämä vastaava lupa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
