Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

LAUSUNTO

Erityisasiantuntija Ariann Grandell
maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö

4.9.2024

VN/1/2024

HE 68/2024 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ULKOMAALAISLAIN MUUTTAMISESTA

Viite: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakuuleminen torstaina 5.9.2024 klo 12.15

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua valiokunnalle esityksestä ja lausuu seuraavaa:

Yleistä esityksestä

Esityksessä ehdotetaan lisättävän työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi erillinen palkkaraja, jonka taso määritellään valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi sääntelyä toimeentuloedellytyksen alarajasta osa-aikatyössä. Esitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan työntekijän oleskeluluvan tuloraja nostetaan siten, että se on alakohtainen TES:n minimi, kuitenkin vähintään 1 600 euroa kuukaudessa. Palkkaraja ei koskisi muita työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia. Työntekijän oleskelulupa (TTOL) on ns. yleislupa, eli tätä lupaa haetaan, jos ei hänen tehtävälleen ei ole olemasta erillistä oleskelulupaa (esim. kausityö, erityisasiantuntijat tms.)

Palkkaraja

Työntekijän oleskelulupaan ehdotetaan lisättävän erillinen palkkaraja. Tarkoituksena on varmistaa, että työperusteinen maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta, ilman että palkkarajan asettaminen rajoittaisi liikaa työvoiman saatavuutta. Muun muassa nämä kaksi reunaehtoa huomioiden voitaisiin palkkarajaa muuttaa valtioneuvoston asetuksella.

Sääntely on toteutettu lisäämällä työntekijän oleskeluluvan osapäätöstä (72 a §, voimassa 31.12.2024 asti) ja työntekijän oleskelulupaa (72 §, voimassa 1.1.2025 alkaen) koskevaan pykälään uusi edellytys, jonka täyttyminen tulee oleskelulupaa myöntäessä täyttyä. Jatkossa edellytettäisiin, että lupaharkinnassa varmistetaan, että ulkomaalaiselle maksettava kuukausittainen bruttopalkka ei luvan voimassaoloaikana alita erillistä palkkarajaa.

Palkkarajan suuruudesta säädetään samoissa pykälissä olevissa erillisissä asetuksenantovaltuutuksissa. Palkkarajan tulee olla euromääräinen ja se tulee asettaa sellaiselle tasolle, että työvoiman maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta eikä työvoiman saatavuus vaarannu tarpeettomasti. Lisäksi olisi otettava huomioon myös työehtosopimusten mukaiset kokoaikaisen työn vähimmäispalkat. Valtioneuvoston asetuksen on tarkoitus tulla voimaan samaan aikaan lain kanssa. Palkkarajan tason määrittelemiseksi voidaan tehdä vastaavia laskelmia kuin nyt HE:n tueksi tehdyssä selvityksessä tulorajan asettamisen vaikutuksista työvoiman saatavuuteen ja julkistalouteen.

Vaikutuksia julkiseen talouteen arvioitaisiin elinkaarilaskelmien avulla ja vaikutuksia työvoiman saatavuuteen ammatti-, toimiala-, ja aluekohtaisesti työvoimapula huomioiden. Nämä arviot asettaisivat valtioneuvostolle raamit, joiden puitteissa palkkaraja tulisi asettaa. Arvioissa huomioitaisiin yleinen ansiotason

kehitys. Vaikka tällä tavalla ei saada absoluuttista vastausta siihen, mille tasolle tuloraja tulisi asettaa, antaa se haarukan mille välille palkkaraja asetetaan. Tällöin valtioneuvoston harkintaan jäisi palkkarajan asettaminen tämän haarukan sisälle. Lisäksi palkkarajan tasoa asetettaessa on otettava huomioon työehtosopimusten kokoaikaisen työn vähimmäispalkat.

Palkkaraja on toimeentuloedellytyksen ja muiden edellytyksien lisäksi uusi edellytys työntekijän oleskeluluvan myöntämiselle, eikä sulje pois muita edellytyksiä, vastaavasti kuin erityisasiantuntijan oleskeluluvan palkkavaatimus (UlkL 73 §, *palkka on vähintään keskimääräinen palkansaajan bruttopalkka*).

Palkkarajan voi täyttää yhdellä tai useammalla osa-aikaisella työsuhteella. Lupaharkinnassa varmistettaisiin, että työsuhteiden yhdistäminen ilmoitetulla tavalla on mahdollista.

Luontoiseduilla voitaisiin kerryttää tulorajan palkkavaatimusta, mutta lupaharkinnassa tulee kiinnittää huomiota siihen, että luontoisetujen arvot ovat korkeintaan Verohallinnon vuosittaisen päätöksen (Verohallinnon päätös toimitettavassa verotuksessa noudatettavista luontoisetujen laskentaperusteista) mukaisia, eivätkä ne saa olla rahapalkkaa suuremmat. Tällä pyritään varmistamaan, että työntekijälle jää riittävä rahapalkka. Riittävä rahapalkka vähentää riippuvuutta työnantajasta ja helpottaa irtaantumista, mikäli työsuhteessa esiintyy hyväksikäyttöä.

Palkkarajan täyttymisen arvioinnissa ei otettaisi huomioon mahdollisia palkanlisiä tai vuosilomiin liittyviä korvauksia (esim. vuosiloma-ajan palkka, lomakorvaus). Palkan tulee ilman lisiä ylittää palkkaraja.

Palkan tulisi ylittää palkkarajan koko sen ajan, kun henkilö työskentelee luvan turvin Suomessa. Palkkarajan tulisi ylittyä laskennallisesti kuukausittain työntekijän oleskeluluvan voimassa ollessa ja tämä tarkistettaisiin jatkolupaharkinnassa. Tässä arvioinnissa voitaisiin huomioida palkka kokonaisuudessaan mukaan lukien lomarahat, lisät ja muut palkanosat. Mikäli sille on hyväksyttävä syy, ettei palkkaa tiettynä kuukautena ole kertynyt, kuten että henkilö ei ole saapunut maahan heti kun lupa on myönnetty, voitaisiin tämä jatkolupaharkinnassa ottaa huomioon. Palkkarajan tulisi ylittyä takautuvasti myös silloin, kun henkilö on edellisen luvan voimassaoloaikana vaihtanut työnantajaa, koska palkkarajan tarkoituksena on muun muassa varmistaa, että työvoiman maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta.

Osa-aikaisen toimeentuloedellytys

Työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää myös osa-aikaiseen työhön, kunhan ulkomaalaislaissa oleva toimeentuloedellytys (71 §:n 3 kohta) täyttyy. Tällä hetkellä lainkohdan mukaan ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Esitöissä (HE 114/2022 vp) täsmennetään että arvioitaessa toimeentulon riittävyyttä osa-aikaisen työn osalta, vähimmäisrajana pidetään sitä, että työ oleskeluluvan voimassaoloaikana kerryttää työttömyysturvalaissa tarkoitetulla tavalla työssäoloehtoa.

Toimeentuloedellytyksen täyttymistä osa-aikatyössä on vakiintuneesti tulkittu niin, että myös osa-aikaisessa työssä palkan pitää olla nimenomaan kokoaikatyön työssäoloehtoa vastaava. Työttömyysturvalaissa säädetään kuitenkin erikseen työssäoloehdon kertymisestä osa-aikatyössä (5 luvun 4 §:n 1 momentti), josta syystä ulkomaalaislain esityöt ovat hieman epätarkat suhteessa soveltamiskäytäntöön. Tämän vuoksi ehdotetaan lainkohtaan tarkennettavan

erikseen, mitä toimeentuloedellytyksen täyttymisellä tarkoitetaan. Toimeentuloedellytys täyttyy, kun palkka on vähintään työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 §:n 2 momentissa säädetyn euromäärän suuruinen ja työehtosopimuksen mukainen tai, jos alalla ei ole työehtosopimusta, palkka vastaa vähintään mainitussa momentissa säädettyä euromäärää ja samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkaa. Palkan tulisi siis aina vastata kokoaikatyön työssäoloehdon vastaavaa palkkaa (1399 euroa vuonna 2024). Muutoksella on tarkoitus täsmentää sääntelyä vastaamaan soveltamiskäytäntöä, ei muuttaa sitä.

Erillisen työntekijän oleskeluluvan palkkarajan voimaantulon jälkeen merkitys olisi rajallinen, koska tämä koskisi vain muuta ansiotyön tai elinkeinonharjoittamisen perusteella myönnettävää oleskelulupaa (UlkL 74 §).

Vaikutukset

Esityksellä on vaikutuksia työvoiman saatavuuteen. Palkkarajan arvioidaan vähentävän ensimmäisten työntekijän oleskelulupien määrää noin 120–250:lla vuonna 2025. Pidemmällä aikavälillä vaikutukset työvoiman saatavuuteen ja työllisyyteen riippuvat siitä, miten palkkarajaa tullaan nostamaan asetuksella. Mikäli palkkarajaa ei nostettaisi asetuksella, päättyisivät sen työvoiman saatavuutta rajoittavat vaikutukset arviolta vuonna 2029. Hallitusohjelma ei sisällä päätöstä palkkarajan tason nostamisesta.

Jakelu Eduskunta/työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Tiedoksi TEM/MAKO
TEM/ohjy