Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

LAUSUNTO

Hallitusneuvos Jarmo Tiukkanen
Työvoiman maahanmuutto- ja kotoutumisyksikkö

9.9.2026

VN/12/2026
VN/12/2026-TEM-79

HE 80/2026 vp

Eduskunta/Hallintovaliokunta

TEM; lausunto, hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta, HE 80/2026 vp

Viite: Hallintovaliokunta perjantaina 11.9.2026 klo 11.15 / HE 80/2026 vp / Asiantuntijapyyntö

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää esityksen ottamisesta käsittelyyn heti syysistuntokauden alussa ja lausuu esityksestä seuraavaa:

Esityksellä pantaisiin täytäntöön jäljellä oleva sääntely ns. yhdistelmälupadirektiivistä, jonka tarkoituksena on helpottaa EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten oleskelua ja työntekoa EU:ssa yhden luvalla ja lupamenettelyllä. Direktiivi on pantu osittain täytäntöön 11.6.2025 voimaan tulleella ulkomaalaislain sääntelyllä 3/6 kuukauden suoja-ajasta, jos työperusteisen oleskeluluvan haltijan työsuhde päättyy ennenaikaisesti. Lisäksi esityksellä ehdotetaan tehtävän säädöshuoltoa.

1) Työssä hyväksikäytetylle kolme kuukautta enemmän suoja-aikaa

Esityksen mukaan laissa säädettäisiin, että mainittua suoja-aikaa (työttömyys-aikaa), jonka aikana oleskelulupaa ei saa peruuttaa, pidennettäisiin kolmella kuukaudella, jos ulkomaalaisen työolojen perusteella on aihetta epäillä erityistä hyväksikäyttöä. Suoja-ajan pidentämisen kesto noudattaa direktiivissä säädettyä minimikestoa, josta on vähintään kansallisesti säädettävä.

Erityistä hyväksikäyttöä osoittavilla työoloilla tarkoitettaisiin ns. työnantajasanktiodirektiivissä säädettyjä työoloja: sukupuoleen perustuvasta tai muusta syrjinnästä johtuvat työolot, kun työehdot ovat räikeässä epäsuhteessa laillisten työntekijöiden työehtoihin nähden, mikä esimerkiksi vaikuttaa työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen ja on ihmisarvoa alentavaa.

Maahanmuuttovirasto arvioisi, milloin säännöstä olisi sovellettava, ja se voisi asian harkinnassa ottaa huomioon ulkomaalaisen kertomat seikat, mutta myös muilta viranomaisilta, kuten esimerkiksi työsuojeluviranomaiselta, poliisilta tai rajaviranomaiselta, saamansa tiedot.

2) Viranomaiselle tarkka 30 pvän lisäaika tehdä päätös ja käsittelyajan keskeytyminen

Esityksessä ehdotetaan, että laissa säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin siitä, miten kauan lupaviranomainen voi pidentää päätöksen tekemiselle varattua käsittelyaikaa poikkeuksellisissa, hakemuksen monimutkaisuuteen liittyvissä olosuhteissa. Yhdistelmälupadirektiivistä johtuen käsittelyajan pidentämiselle olisi säädettävä maksimiaika, jollaisesta ei laissa tällä hetkellä säädetä, vaan se on avoin kestoltaan. Käsittelyajan pidentäminen olisi perusteltua kohdentaa erityisesti yrittäjän ja kasvuyrittäjän oleskelulupien osapäätös- ja lausuntoharkintaan, jotka ovat työläämpiä tehdä kuin Maahanmuuttoviraston lopullisen päätöksen tekeminen.

Lisäksi ehdotetaan direktiiviin liittymättömästi ja lausuntokierroksella esiin nostetusti, että hakemuksen käsittelyajan kuluminen keskeytyisi, jos lupaviranomainen joutuisi odottamaan toisen

viranomaisen selvitystä hakemukseen. Tällä hetkellä tätä mahdollisuutta ei ole, koska lain mukaan käsittelyajan kuluminen keskeytyy, jos viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä. Laissa ei siten säädetä, että viranomainen voisi odottaa toisen viranomaisen, esim. poliisin tai työsuojelun, selvitystä, jolla voi olla merkitystä hakemuksen ratkaisemiseen. Muutos olisi siksi perusteltu, koska ehdotuksen taustalla on tavoite suojata hakijaa esimerkiksi työperäiseltä hyväksikäytöltä tai ihmiskaupalta, torjua laitonta maahantuloa ja edistää sisäistä turvallisuutta.

3) Palautetaan ulkomaalaislain 45 §:n 1 momentin 3 kohtaan työnteko-oikeus

Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaalaislain 45 §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella myönnettyyn oleskelulupaan aiemmin liittynyt työnteko-oikeus palautettaisiin takaisin. Kun yhdistelmälupadirektiivin ns. 3/6 kk:n sääntely tuli voimaan 11.6.2025 (HE 179/2024 vp), sääntelyssä tapahtui huomaamatta oikeustilan muutos, jossa 45 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaiseen lupaan liittynyt työnteko-oikeus ”putosi” sääntelystä pois, ja nyt tuo työnteko-oikeus palautettaisiin siihen takaisin.

Kyse on tilapäisestä oleskeluluvasta, jos on muu erityinen syy luvan myöntämiselle. Tällaisia oleskelulupia myönnettiin vuonna 2024 yhteensä 479 ensimmäistä oleskelulupaan ja 103 jatkolupaa. Näissä luvissa ovat mm. ne diplomaattien perheenjäsenet, joille UM ei voi myöntää lupaa, ja seurustelusuhteen perusteella myönnetyt luvat.

Näin ollen ulkomaalaislain 81 a §:ään, jossa säädetään työnteko-oikeudesta oleskeluluvan nojalla, palautettaisiin rajoitettu työnteko-oikeus 45 §:n 1 momentin 3 kohtaan liittyväksi siten kuin siitä säädettiin ennen 11.6.2025. Tällöin oleskelulupaan liittyvä työnteko-oikeus koskisi tehdä työtä erityisasiantuntijana, toimia yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä, kansainvälisessä järjestössä, urheilijana, valmentajana, urheilutuomarina, kulttuurin alalla tai uskonnollisessa yhteisössä.

4) Työnantajailmoitus tehtävä kaikista palvelukseen otetuista kolmannen maan kansalaisista

Voimassa olevassa ulkomaalaislain 82 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädetään, että työnantajan on toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen.

Maahanmuuttovirasto, jolle em. ilmoitukset on 1.1.2025 alkaen tullut tehdä, saattoi ministeriön tietoon esityksen valmistelun aikana, että työnantajat kokevat hankalaksi täyttää ilmoittamisvelvollisuuden, koska ne eivät voi kysyä palkkaamaltaan työntekijältä tämän perhesuhteista, jolloin ne eivät voi täysin varmistua, onko ilmoittaminen tehtävä vai voiko sen jättää tekemättä. Tilanne ei ole tyydyttävä, koska ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyöntiin liittyy sanktion uhka.

Esityksessä ehdotetaan, että työnantajan ilmoittamisvelvollisuutta, kun se ottaa palvelukseensa kolmannen maan kansalaisen, selvennettäisiin laissa.

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta on säädetty ulkomaalaislaissa muutaman vuosikymmenen ajan ja siitä säädetään mainitussa työnantajasanktiodirektiivissä, mutta aiemmasta lainvalmistelun esitöistä ei löydy perustelua tai EU-säännöstä, miksi perheenjäsenistä on tässä yhteydessä säädetty.

Hallituksen esityksen luonnoksen lausuntokierroksella muutamassa lausunnossa nostettiin esille, olisiko ehdotus vastoin vapaan liikkuvuuden direktiiviä (2003/38/EY) EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin hakemista koskevan sääntelyn kanssa. On huomattava, että perheenjäsenen oleskelukortin hakemisesta säädetään vapaan liikkuvuuden direktiivissä, eikä hakemisen osalta vaadita selvitystä työsuhteesta (vaaditaan direktiivin 10 artiklan mukaan ainoastaan voimassa oleva passi, asiakirja perhesuhteesta ja todistus unionin kansalaisen oleskelusta), ja hakemisen tuloksena perheenjäsenelle myönnetään ”unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti”. On lisäksi huomattava, että oleskelukorttia hakee perheenjäsen itse, eikä kukaan muu voi hänen puolestaan sitä hänelle hakea, ei edes työnantaja, jos perheenjäsenellä olisi työpaikka.

Työnantajan ilmoittamisvelvollisuudessa on tarkoituksena varmistaa, että tilanteessa, jossa työsuhde ei tule viranomaisen arvioitavaksi lupahakemuksen yhteydessä, työsuhteen ehdoista voidaan varmistua työnantajan tekemän ilmoittamisen kautta. Kyse on siten eri asiasta kuin on kyse unionin kansalaisen perheenjäsen oleskelukortin myöntämisessä. Lisäksi on huomattava, että työnantajan ilmoittamisvelvollisuudesta ei säädetä vapaan liikkuvuuden direktiivissä ja että toimijana

ilmoittamisessa on työnantaja, ei työntekijä. Näin ollen EU-sääntely ei estä esityksen mukaisen selkeyttävän muutoksen säätämistä lakiin.

Lisäksi erityisesti työsuojeluviranomainen lausui esityksen lausuntokierroksella, että viranomaisilla on ollut jossain määrin eriävä näkemys, miten mainittu työnantajan ilmoittamisvelvollisuus velvoittaa työnantajaa, kun kyseessä on lähetetty työntekijä, ja että säännös on ollut myös tässä suhteessa hieman epäselvä, kun sanamuoto on ”palkkaamastaan…, kun se ottaa palvelukseensa…”. Sääntelyn ja valvonnan selkeyttämiseksi lakiin ehdotetaan lisättävän säännös – EU-sääntelyn sen salliessa – siitä, että työnantajan ilmoittamisvelvollisuus koskisi myös tilannetta, jossa on kyse työntekijän lähettämisestä Suomeen ja työn tekemisestä Suomessa. Ilmoittamisvelvollisuutta sovellettaisiin lähettäviin yrityksiin, kun ne lähettävät sijoittautumisvaltiossa palkatun ja palvelukseen otetun muun kuin unionin tai tähän rinnastettavan kansalaisen työntekijän Suomeen. Koska työntekijän lähettämisen tilanteessa palvelukseen ottaminen on tapahtunut ennen maahan saapumista, ei olisi perusteltua säätää ilmoittamisvelvollisuutta siihen, vaan siihen hetkeen, kun lähetetty työntekijä aloittaa työskentelyn Suomessa, josta hetkestä työnantajalla on tieto.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK oli lausunut työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle, että uusi velvoite on tarpeeton ja vastoin ulkomaalaislain nimenomaista säännöstä, koska työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuuksista säädetään ulkomaalaislain 82 §:n 6 momentissa. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että mainittu ulkomaalaislain säännös on viittaussäännös, josta säädetään informaatiomielessä, eikä siinä mainittujen lakien soveltaminen lakkaisi ulkomaalaisasioissa, vaikka kyseisestä momentista ei lainkaan säädettäisi.

Lisäksi on huomattava, että ulkomaalaislain 82 §:n 6 momentissa viitatussa työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) säädetään Suomeen lähetettyjen työntekijöiden vähimmäistyöehdoista, lähettävän yrityksen velvollisuuksista, tilaajan velvollisuuksista, työsuojeluviranomaisen yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen valtioiden rajat ylittävästä täytäntöönpanosta. Lain 7 §:ssä säädetään ilmoituksesta työntekijöiden lähettämisestä. Pykälän 1 momentissa säädetään, että lähettävän yrityksen on ennen työnteon aloittamista tehtävä työsuojeluviranomaiselle ilmoitus työntekijän tai työntekijöiden lähettämisestä Suomeen valtioiden rajat ylittävää palveluntarjontaa koskevan sopimuksen perusteella. Pykälän 3 momentissa säädetään ilmoittamisen sisällöstä siten, että ilmoituksen tulee sisältää: 1) lähettävän yrityksen yksilöintitiedot, yhteystiedot ja ulkomainen verotunniste sekä tiedot lähettävän yrityksen sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaisesti nimetyistä vastuuhenkilöistä; 2) tilaajan yksilöintitiedot ja yhteystiedot; 3) rakennusalan työssä rakennuttajan ja pääurakoitsijan yksilöintitiedot ja yhteystiedot sekä lähetetyn työntekijän veronumero; 4) kunkin lähetetyn työntekijän yksilöintiin tarvittavat henkilötiedot, henkilötunnus ja asuinvaltion verotunniste sekä lähettämisen alkamisaika ja päättymisaika tai arvioitu päättymisaika; 5) lähettävän yrityksen 8 §:ssä tarkoitetun edustajan yksilöintitiedot ja yhteystiedot Suomessa tai tieto perusteesta, jonka nojalla edustajaa ei tarvitse asettaa; 6) työntekopaikka tai -paikat; 7) toimiala, jolla lähetetty työntekijä tulee työskentelemään.

Ulkomaalaislain 82 §:n 2 momentin 1 kohta puolestaan säätää ilmoittamisesta siten, että työnantajan on toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että työnantajan ilmoittamisissa edellä mainituin tavoin on eri sisällöt ja tarkoitukset. Ulkomaalaisten työntekijöiden suojaamisen kannalta on perusteltua säätää työsuhteen ehtojen ilmoittamisesta myös lähetettyjä työntekijöitä koskien.

LIITE ppt-esitys