Valiokunnan mietintö HaVM 19/2026 vp─ HE 80/2026 vp

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 80/2026 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:
- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 8/2026 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Jarmo Tiukkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Pinja Ojala, Maahanmuuttovirasto
- yksikön päällikkö Eerik Tarnaala, Lupa- ja valvontaviraston työsuojeluosasto
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- asiantuntija Jaakko Haikonen, STTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Poliisihallitus
- Kansaneläkelaitos
- Rikosuhripäivystys
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Yrittäjät ry
- YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Valmis
5.0

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2026 vp

Esityksellä pantaisiin täytäntöön uudelleen laadittu niin sanottu yhdistelmälupadirektiivi, jonka tarkoituksena on helpottaa EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten oleskelua ja työntekoa EU:ssa yhden lupamenettelyn avulla.

Esityksen mukaan lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan sallittua työttömyysaikaa, jonka aikana oleskelulupaa ei saa peruuttaa, pidennettäisiin, jos ulkomaalaisen työolojen perusteella on aihetta epäillä erityistä hyväksikäyttöä. Lisäksi laissa säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin siitä, miten kauan lupaviranomainen voi pidentää päätöksen tekemiselle varattua käsittelyaikaa poikkeuksellisissa, hakemuksen monimutkaisuuteen liittyvissä olosuhteissa.

Lisäksi lakiin tehtäisiin säädöshuoltoa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksessä ehdotetuilla ulkomaalaislain (301/2004) muutoksilla pannaan kansallisesti täytäntöön niin sanottu yhdistelmälupadirektiivi[1], jonka tarkoituksena on yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa kolmansista maista tulevien työntekijöiden maahanpääsyä koskevia menettelyjä. Direktiivin täytäntöönpano Suomessa edellyttää enää vähäisiä muutoksia lainsäädäntöön, sillä direktiivin sääntely oleskeluluvan peruuttamatta jättämisestä ja uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämisestä kolmen tai kuuden kuukauden työttömyyden aikana on pantu täytäntöön 11.6.2025 voimaan tulleella lailla (255/2025, HaVM 8/2025 vp — HE 179/2024 vp).

Määräaikainen oleskelulupa voidaan ulkomaalaislain 58 §:n 5 momentin mukaan peruuttaa, jos edellytyksiä, joiden perusteella oleskelulupa myönnettiin, ei ole ollut tai ei enää ole olemassa. Oleskelulupaa ei voimassa olevan lain 58 a §:n mukaan saa kuitenkaan oleskeluluvan haltijan työttömyyden perusteella peruuttaa, jos työttömyys on mainitussa pykälässä tarkoitetuin tavoin kestänyt enintään kolme tai kuusi kuukautta.

Tätä sallittua työttömyysaikaa eli niin sanottua suoja-aikaa ehdotetaan nyt pidennettäväksi kolmella kuukaudella sellaisissa tilanteissa, joissa ulkomaalaisen työolojen perusteella on aihetta epäillä erityistä hyväksikäyttöä. Erityistä hyväksikäyttöä osoittavilla työoloilla tarkoitetaan työnantajasanktiodirektiivissä[2] määriteltyjä työoloja, joissa työehdot ovat räikeässä epäsuhteessa laillisten työntekijöiden työehtoihin nähden, mikä esimerkiksi vaikuttaa työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen ja on ihmisarvoa alentavaa.

1 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1233 kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmälupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista (uudelleen laadittu)

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

Esityksen perustelujen mukaan Maahanmuuttovirasto arvioi, milloin säännöstä sovelletaan. Virasto voi ottaa harkinnassaan huomioon ulkomaalaisen itsensä kertomien seikkojen lisäksi muun ohella työsuojeluviranomaiselta tai poliisilta saamansa tiedot. Saadun selvityksen mukaan esimerkiksi työsuojeluviranomaisen tarkastushavainnot voivat olla keskeisiä Maahanmuuttoviraston harkinnassa. Ehdotetut muutokset voivat osaltaan edesauttaa hyväksikäyttötapausten selvittämistä ja madaltaa ilmoituskynnystä.

Työnantajan on ulkomaalaislain 82 §:n mukaan varmistuttava siitä, että palvelukseen tulevalla ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on työnteko-oikeus. Työnantajan on voimassa olevan sääntelyn mukaan toimitettava tietoja palkkaamastaan työntekijästä Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen.

Ilmoittamisvelvollisuuden soveltamiseen on liittynyt epäselvyyttä perheenjäsenen osalta. Esityksessä ehdotetaan, että työnantajalla on jatkossa ilmoitusvelvollisuus työntekijästä, joka ei ole EU:n jäsenvaltion tai ETA-maan kansalainen. Perhesuhteilla ei siten ole jatkossa merkitystä ilmoittamisvelvollisuuden kannalta. Lisäksi ehdotetaan, että ilmoitusvelvollisuutta laajennetaan koskemaan Suomeen työntekijän lähettäviä työnantajia.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää lausunnossaan (TyVL 8/2026 vp) tärkeänä, etteivät viranomaiset kerää päällekkäisiä tietoja ja siten lisää tarpeettomasti työnantajien hallinnollista taakkaa, ja kiinnittää tässä tarkoituksessa hallintovaliokunnan huomion ehdotettuun säännökseen työntekijän lähettävän työnantajan ilmoitusvelvollisuudesta. Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan tavoitteena on ollut selkeyttää ilmoittamisvelvollisuutta koskevaa sääntelyä ja parantaa viranomaisten tiedonsaantia. Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) 7 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaiselle ennen työnteon aloittamista tehtävästä ilmoituksesta. Tämän ilmoituksen sisältö ja tarkoitus ovat saadun selvityksen mukaan erilaiset kuin ulkomaalaislain 82 §:n mukaisessa ilmoituksessa, ja velvollisuus ilmoittaa myös lähetettyjen työntekijöiden työsuhteen keskeisistä ehdoista on katsottu perustelluksi. Hallintovaliokunta kuitenkin korostaa, että tarpeetonta hallinnollista taakkaa tulee välttää ja että ilmoittamisvelvollisuutta koskevan sääntelyn tulee olla mahdollisimman selkeää ja yksiselitteistä.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää ehdotettuja muutoksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Hallintovaliokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 80/2026 vp sisältyvän lakiehdotuksen.*

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2026 vp

Helsingissä 25.9.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Alviina Alametsä vihr
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Juha Viitala sd
jäsen Ben Zyskowicz kok
varajäsen Mika Riipi kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esityksen tavoite parantaa työperäisen hyväksikäytön uhrien asemaa on kannatettava. Esitetyt muutokset jäävät kuitenkin kolmansista maista tulevien työntekijöiden kannalta pitkälti muodollisiksi, sillä esityksessä ei ole riittävästi huomioitu hyväksikäytön tunnistamisen vaikeutta eikä uhrien kokonaistilannetta.

Sallitun työttömyysajan pidentäminen kolmella kuukaudella edellyttää, että viranomaisella on perusteltu aihe epäillä erityistä hyväksikäyttöä osoittavia työoloja. Työperäinen hyväksikäyttö on kuitenkin usein rakenteellista ja vaikeasti tunnistettavaa. Muutoksen tosiasiallinen vaikuttavuus riippuukin olennaisesti siitä, miten hyvin viranomaisprosessissa pystytään tunnistamaan hyväksikäyttötilanteet.

Kun työntekijän oleskeluoikeus on vahvasti sidoksissa työsuhteen jatkumiseen, työntekijän ja työnantajan välille syntyy epätasapainoinen valtasuhde. Kolmansista maista tulevat työntekijät voivat tällöin jättää mahdollisen hyväksikäytön ilmoittamatta, koska he pelkäävät menettävänsä työpaikkansa, oleskeluoikeutensa tai vaarantavansa perheensä aseman. Tilannetta vaikeuttaa se, ettei työntekijä välttämättä tunne omia oikeuksiaan tai tiedä käytettävissään olevista oikeussuojakeinoista.

Näistä syistä kolmen kuukauden suoja-aikaa on pidettävä liian lyhyenä. Lyhyt määräaika voi myös johtaa siihen, että oleskeluoikeutensa vaarantumisen välttääkseen työntekijä ottaa vastaan lähes mitä tahansa työtä tai jää työsuhteeseen, jossa on työperäistä hyväksikäyttöä.

Ulkomaalaislaissa on jo 54 b §, joka mahdollistaa jatkoluvan myöntämisen tilanteissa, joissa työnantaja on merkittävästi laiminlyönyt velvollisuuksiaan tai työntekijä on joutunut hyväksikäytön uhriksi. Hyväksikäytön uhrille voidaan myöntää jatkolupa riippumatta siitä, onko hänellä voimassa oleva työpaikka.

Ulkomaalaislain 54 b § tarjoaisi siten työntekijälle vahvemman oikeussuojan ja tukisi työperäisen hyväksikäytön esille tuomista myös tilanteessa, jossa työntekijällä on riippuvuussuhde työnantajaan. Tästä huolimatta hallitus on kohdentanut muutoksen nimenomaan työttömyystilannetta koskevaan sääntelyyn. Samalla jää epäselväksi, missä tilanteissa viranomaisen tulee soveltaa 58 a §:n mukaista kolmen kuukauden lisäaikaa ja missä tilanteissa puolestaan harkita 54 b §:n mukaista jatkolupaa.

Lopuksi on huomattava, että hallituksen esitys on valmisteltu yhdistelmälupadirektiivin täytäntöönpanemiseksi vähimmäistasolla. Esityksen taustalla ei ole kokonaisarviota siitä, millaisia lainsäädännöllisiä ja muita toimia työperäisen hyväksikäytön uhrien aseman tosiasiallinen turvaaminen Suomessa edellyttäisi.

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2026 vp
Vastalause

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 25.9.2026

Anna Kontula vas
Alviina Alametsä vihr