



Työ- ja elinkeinoministeriö
Maahanmuutto- ja kotoutumisyksikkö
Hallitusneuvos Jarmo Tiukkanen

MUISTIO

5.6.2025

VN/11426/2025

1/3

VALTIONEUVOSTON ASETUS VALTAKUNNALLISISTA TYÖVOIMAPULA-ALOISTA

Valtioneuvoston asetus säädetään ulkomaalaislain (301/2004) 72 c §:n 2 momentin nojalla.

Työntekijän oleskelulupaan liittyvä työnteko-oikeus

Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan ennen työntekijän oleskeluluvan (TTOL) myöntämistä tulee selvittää muun muassa tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset ja huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä työmarkkinoilla käytettävissä olevan henkilön työllistymistä.

Kun TTOL myönnetään, oleskelulupa merkitään yksi tai useampi ammattiala, jolla työskentelyyn lupa oikeuttaa. Ulkomaalaislain mukaan saatavuusharkintaa ei suoriteta jatkolupavaiheessa sen jälkeen, kun ulkomaalainen on työskennellyt Suomessa myönnetyn luvan mukaisesti vähintään yhdeksän kuukauden ajan.

Työnteko-oikeuden laajentaminen aidosti todetuille työvoimapula-aloille

Ulkomaalaislain muutosten (sk /2025) voimaantulon 11.6.2025 jälkeen työntekijän oleskeluluvan haltijan työnteko-oikeus laajennetaan koskemaan ammattialaa, joka on aidosti todettu valtakunnalliseksi työvoimapula-alaksi ja josta säädetään valtioneuvoston asetuksella. TTOL:n tulee olla voimassa, jotta laajennettua työnteko-oikeutta sovelletaan. Sääntelyä sovelletaan TTOL:n haltijoihin, koska tähän ryhmään sovelletaan saatavuusharkintaa ja luvat myönnetään ammattialakohtaisina.

Työnteko-oikeuden laajennuksen tarkoittamat työvoimapula-alat säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, jotta niitä koskeva listaus olisi uusittavissa nopeammin ja joustavammin verrattuna lailla säätämiseen. Asetuksella säädettäviä työvoimapula-aloja sovelletaan siten, että työnteko-oikeus on voimassa samansisältöisenä koko valtakunnan alueella. Muu ratkaisu olisi sääntelyn selkeyden ja valvonnan kannalta haasteellinen.

Asetusta muutettaisiin lähtökohtaisesti kerran vuodessa, mutta muuttaminen olisi mahdollista useamminkin tarvittaessa.

Asetuksen valmistelua tarkennetaan ulkomaalaislain 72 c §:n 1 momentissa, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö määrittää yhteistyössä KEHA-keskuksen ja ELY-keskusten¹ kanssa työvoimapula-alat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella. Työvoimapula-alat määritetään työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisten ja

¹ [HE 13/2025 vp](#):n mukaan KEHA-keskus olisi vuoden 2026 alusta lukien Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (lyhenne KEHA-keskus säilyisi ennallaan) ja ELY-keskus olisi elinvoimakeskus. Kyseisessä hallituksen esityksessä on liitelakina ulkomaalaislain muuttaminen näitä nimikemuutoksia vastaavasti.

työttömien määrää sekä avoimia työpaikkoja koskevan tilastoaineiston perusteella ja ottamalla huomioon 72 b §:ssä tarkoitetut alueelliset linjaukset.

Ulkomaalaislain mukaan työnteko-oikeus työvoimapula-alalla alkaa, kun TTOL on myönnetty ja voimassa ja päättyy, kun oleskeluluvan voimassaoloaika päättyy. Jos ulkomaalainen on hakenut uutta oleskelulupaa oleskeluluvan voimassa ollessa, työnteko-oikeus työvoimapula-alalla jatkuu, kunnes hakemuksen johdosta on myönnetty uusi oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi. Jos luvan voimassaoloaikana asetusta muutettaisiin, oikeus jatkaa alkanutta työsuhdetta kestää työsuhteen päättymiseen saakka edellytyksin, että oleskelulupa on edelleen voimassa. Jos asetusta muutettaisiin lain 58 a §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitetun työttömyysjakson aikana, työnteko-oikeuteen määritellyllä työvoimapula-alalla sovelletaan sekä voimassa olevaa että työttömyysjakson aikana aiemmin voimassa ollutta asetusta.

Jos oleskeluluvan voimassaolo päättyy, eikä uutta oleskelulupaa ole haettu lainkaan tai sitä ei ole haettu ajoissa, päättyy myös oikeus työskennellä työvoimapula-alalla. Kun ulkomaalainen hakee jatko-oleskelulupaa ja hän on työskennellyt työvoimapula-alalla, hän esittää hakemuksessaan oleskeluluvan perusteena kaikki ne työsuhteet, jotka hänellä on.

Valtioneuvoston asetuksen sisältö

1 §. Pykälässä säädettäisiin työvoimapula-alat eli ammattialat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella ja joilla ulkomaalaislain mukaan työntekijän oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä töitä lupaan merkityn työnteko-oikeuden lisäksi.

Valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittely jakautuu kahteen osaan. Ensinnäkin hyödynnetään tietoja eri ammattiryhmien avointen työpaikkojen ja työttömien työnhakijoiden määrästä.² Vähentämällä työttömien työnhakijoiden määrä avointen työpaikkojen määrästä kunkin ammattiryhmän keskuudessa saadaan lukema, joka kertoo työvoimapulan volyymin ammattiryhmän keskuudessa. Niissä ammateissa, joiden lukema on koko maan tasolla positiivinen (avoimet työpaikat > työttömät työnhakijat), on määrällistä työvoimapulaa.

Näin saatavaa ammattilistaa on suodatettu eri mittareiden avulla, jotta lista antaisi mahdollisimman pätevän kuvan määrällisestä työvoimapulasta. Ensinnäkin mukaan luettavien ammattien työvoiman määrän on oltava koko maan tasolla vähintään 500 ja ammattiin on oltava avoimia työpaikkoja vähintään 50. Tällöin listalta suodatuvat pois kooltaan aivan pienimmät ammattiryhmät, joiden lukemat ovat alttiita satunnaisvaihtelulle avointen työpaikkojen ja työttömien työnhakijoiden määrässä. Listaa on suodatettu edelleen siten, että työvoimapulan volyymin (avoimet työpaikat – työttömät työnhakijat) tulee olla vähintään 25.

Edellä kuvattu työvoimapulan määritelmä on varsin tiukka, eikä ota riittävästi huomioon työnantajien kokemaa laadullista työvoimapulaa eli tilannetta, jossa kunkin ammattiryhmän saatavilla oleva työnhakijoiden varanto ei syystä tai toisesta työllisty ammattiryhmän avomiin työpaikkoihin. Tätä ilmiötä kutsutaan myös kohtaanto-ongelmaksi. Valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittelyn toinen osa perustuu ELY-keskusten yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa laatimiin alueellisiin linjauksiin³, joiden avulla määritellään, millä ammattialoilla työvoiman saatavuus on vaikeutunut kunkin ELY-keskuksen tai Ahvenanmaan alueella. Työvoiman saatavuus eri ammattialoilla vaihtelee alueellisten ja paikallisten työmarkkinoiden rakenteen ja tilanteen mukaan. Alueellisen linjauksen tarkoitus on tukea työvoiman saatavuutta ELY-keskuksen tai Ahvenanmaan alueella, huomioiden alueen työmarkkinoiden erityispiirteet.

² Lähde: KEHA-keskus, [työvoiman saatavuus ja kohtaanto -raportti](#), 7.5.2025.

³ Lähde: KEHA-keskus, [työvoimabarometri](#).

Alueellisten linjausten perusteella tehtävä valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittely perustuu alueellisten linjausten valtakunnallisen kattavuuden tarkasteluun. Kattavuus määritellään laskemalla, kuinka suuren osan ne ELY-keskusten (tai Ahvenanmaan) alueet, joiden alueellisissa linjauksissa kukin ammattiryhmä on mainittu, muodostavat Suomen työvoimasta.

Jokaiselle alueellisissa linjauksissa mainitulle ammattiryhmälle saadaan prosenttiosuus, joka kuvaa työvoiman vaikeutuneen saatavuuden valtakunnallista kattavuutta. Esimerkiksi lähihoitajilla, sairaanhoitajilla ja yleislääkäreillä tämä osuus on 97 %, mikä tarkoittaa, että ammatit on mainittu alueellisissa linjauksissa ympäri Suomea alueilla, jotka kattavat yhteenlaskettuna 97 % Suomen työvoimasta.⁴

Tällä tavalla määriteltujen laadullisten työvoimapula-ammattien listaa suodatetaan sen mukaan, kuinka korkea kunkin ammatin alueellisten linjausten valtakunnallisen kattavuuden lukema on. Valtakunnallisen kattavuuden prosenttiosuuden raja-arvona on asetusluonnoksessa 90 %, mikä tarkoittaa sitä, että päästäkseen valtakunnallisten työvoimapula-ammattien listalle ammatin alueellisten linjausten valtakunnallisen kattavuuden lukeman on oltava vähintään 90 %. Raja-arvon taustalla on Suomen työmarkkinoiden tämänhetkinen tilanne.

Lista valtakunnallisista työvoimapula-aloista saadaan yhdistelemällä edellä kuvatuilla tavoilla määritellyt ammatit. Valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittelyyn ei ole olemassa vain yhtä aukotonta ja vakiintunutta tapaa, minkä vuoksi listan kokoamiseen sisältyy erilaisia oletuksia ja rajauksia, jotka voidaan perustellusti määrittää toisin esimerkiksi erilaisessa työmarkkinoiden suhdannetilanteessa.

2 §. Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta. Asetus tulisi voimaan 11 päivänä kesäkuuta 2025 ja se olisi voimassa 11 päivään kesäkuuta 2026. Asetuksen sisältöä tarkasteltaisiin kuitenkin seuraavaan kerran jo kuuden kuukauden päästä sen hyväksymisestä.

⁴ Tiedot on haettu 7.5.2025.