

Asia: VN/5283/2020

## Hallituksen esitys ulkomaalaislain 5 luvun muuttamisesta

### Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Työ- ja elinkeinoministeriö

#### HALLITUKSEN ESITYS ULKOMAALAINLAIN 5 LUVUN MUUTTAMISESTA (VN/5283/2020)

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt ulkomaalaislain 5 luvun ja siihen liittyvien lakien uudistamisesta lausuntoa. Helsingin seudun kauppakamari esittää lausuntonaan seuraavaa:

#### 1 Uudistuksen tausta ja tavoitteet

Hallituksen esitys on valmisteltu osana työ- ja elinkeinoministeriön, ulkoministeriön, sisäministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön yhteistä ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishanketta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 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 ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia. Esityksen laajuus on 156 sivua ja lain on tarkoitus tulla voimaan lokakuussa 2022. Ulkomaalaislain lisäksi lausunnolla ovat henkilötunnuksen uudistamista (VM) ja hallintomenettelyä (VM) koskevat lakiuudistukset.

Hallitus pyrkii ulkomaalaislain 5 lukua uudistamalla nopeuttamaan oleskelulupaprosesseja niin, että työperusteisten oleskelulupien käsittelyaika lyhenee hallituskauden loppuun mennessä keskimäärin 30 vuorokauteen. Oleskelulupa nopeuttamisen lisäksi tavoitteena on lisätä työ- ja koulutusperusteista maahanmuuttoa ja tukea Suomen tavoitteita kansainvälisen kasvun ja

kilpailukyvyyn parantamisessa. Hallitusohjelmassa työperäisen maahanmuuton painopisteeksi on asetettu työvoimapulasta kärsivät alat sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset erityisosaajat, opiskelijat ja tutkijat.

Ulkomaalaislain ja palvelujen uudistamisen liittyvä uudistustyö on kauppakamarin näkökulmasta edennyt niin, että siinä on otettu hyvin huomioon elinkeinoelämän esittämiä tarpeita. Vuoropuhelu työ- ja elinkeinoministeriön ja Maahanmuuttoviraston kanssa on ollut haastavassa kokonaisuudessa rakentavaa.

Kauppakamari kannattaa ja kiirehtii kaikkia uudistushankkeita, joissa työperäistä maahanmuuttoa helpotetaan, nopeutetaan ja joustavoitetaan tavalla, joka tekee Suomesta houkuttelevan ja globaalisti kilpailukykyisen kohdemaan yrityksille, osaavalle työvoimalle ja uusille investoinneille. Kauppakamari painottaa, että ulkomaalaislain ja siihen liittyvät rinnakkaiset lainsäädäntöuudistukset viedään loppuun ja niille asetetut tavoitteet saavutetaan viimeistään ennen hallituskauden loppumista. Suomen oleskelulupaprosessien ja asettautumispalveluiden tulee olla hallituskauden loppuun mennessä maailman huippuluokkaa ja kilpailuetu osaavaa työvoimaan houkutteleville ja rekrytoiville yrityksille.

Kauppakamari korostaa, että lainsäädäntömuutokset eivät yksin riitä, vaan lupakäsittelyn keskimääräisen käsittelyajan saaminen 30 päivään edellyttää koko viranomaisten palveluketjun saumatonta yhteistoimintaa ja digitaalisten palvelujen hyödyntämistä. Keskimääräiseen 30 päivän käsittelyaikaan tulisi lisäksi sisältyä aika, joka kuluu hakemuksen sähköisestä jättämisestä tunnistautumiseen, hakemuksen täydentämiseen sekä oleskelulupakortin toimittamiseen. Riittävä resurssointi on varmistettava myös keskeisten toimijoiden osalta. Tunnistautumisaikojen riittävä saatavuus tulee varmistaa erityisesti työperäisten lupien hakijoille

Lupakäsittely ei saa jäädä kiinni viranomaisten välisistä toimivalta- tai hallintosiiloumpikujista taikka tunnistautumisaikojen saatavuudesta. Ulkomaalaislain 5 luvun muuttamisen ohella tulee varmistaa, että koko prosessi oleskeluluvan hakemisesta Suomeen asettautumiseen asti on sujuva, jotta lainsäädäntöhankkeen tavoitteet tosiasiallisesti toteutuvat.

2 Yleisiä huomioita ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishankkeesta

Oleskeluluvan hakijan vahva tunnistautuminen ja viranomaisten yhteistyö

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

ehdotetaan, että maahanmuuttohallinnon asiakkaana olevan ulkomaan kansalaisen tiedot voitaisiin tallettaa väestötietojärjestelmään nykyistä aiemmin ja laajemmin. Henkilön tiedot voitaisiin ehdotuksen mukaan tallettaa väestötietojärjestelmään jo siinä vaiheessa, kun hän on hakenut ulkomailta tai poikkeuksellisesti Suomessa oleskelulupaa, Suomessa kansainvälistä suojelua, unionin kansalaisena oleskeluoikeuden rekisteröintiä, unionin kansalaisen perheenjäsenenä oleskelukorttia tai muuta Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä Maahanmuuttovirastolta. Erityisesti ulkomailla oleskelulupaa hakevat sekä Suomessa kansainvälistä suojelua hakevat saisivat ehdotuksen mukaan suomalaisen henkilötunnuksen käyttöönsä nykyistä aiemmin. Voimassa olevien säännösten nojalla ulkomaalaisen henkilön tiedot rekisteröidään väestötietojärjestelmään lähtökohtaisesti vasta sen jälkeen, kun Suomessa oleskeluun oikeuttavaa lupaa tai rekisteröintiä koskeva asia on ratkaistu.

Ulkomaalaisten rekisteröintiä väestötietojärjestelmään ehdotetaan edellä kuvattujen ehdotusten lisäksi helpotettavan myös mahdollistamalla toisten Schengen-valtioiden edustustojen ja ulkoisten palveluntarjoajien hyödyntäminen. Esityksessä ehdotetaan, että Suomen edustuston lisäksi myös toisen Schengen-valtion edustusto tai ulkoinen palveluntarjoaja voisi varmistua ulkomaan kansalaisen henkilöllisyydestä sekä ottaa vastaan hänen esittämänsä henkilötiedot ja asiakirjat väestötietojärjestelmään tallettamista varten.

Lainsäädäntöhankkeen loppuunsaattamisen ohella tulee varmistaa, että myös muut viranomaiset voivat hyödyntää ulkomailla tehtyä vahvaa tunnistautumista, jolloin työntekijä voisi hoitaa myös muut ensivaiheen viranomaisasiat jo ennen Suomeen saapumistaan. Kun vahva tunnistaminen on kerran tehty joko ulkomailla tai kotimaassa, sen pitäisi olla hyödynnettävissä kaikissa lupa- ja asettautumispalveluissa yli viranomaisten organisaatorajojen ilman, että lainsäädäntö on siinä esteenä. Työntekijän tulisi voida hakea suomalaista verokorttia, Suomen sosiaaliturvaan kuulumista sekä henkilötietojen väestötietorekisteriin rekisteröinnin ohella kotikunnan rekisteröintiä jo ennen Suomeen saapumistaan. Joustavien lupamenettelyjen tulee myös koskea mukana saapuvaa perhettä.

Nopeat siirtymät työperusteisesta oleskelulupalajista toiseen

Vaikka lainsäädännön näkökulmasta uusi lupalaji vaatii uuden lupapäätöksen, käsittelytavoiteajan tulisi olla merkittävästi lyhempi kuin 30 vuorokauden keskimääräinen käsittelyaika ja sen aikana työntekijän tulisi voida tehdä jo uuden luvan alaisia tehtäviä. Suurimmat lupalajien muutostarpeet aiheutunevat työntekijän siirtymisestä erityisasiantuntijaksi palkan noustessa. Joustavan siirtymän mahdollisuus tulee ottaa huomioon lainsäädännössä, mutta on myös tärkeä periaate, jonka tulee olla samanlainen palvelulupaus ja -tavoite kuin pikakaistan ja D-viisumin osalta.

Työnantajan ja työntekijän kannalta on olennaista, että työperusteisesta oleskelulupalajista voidaan siirtyä toiseen lupalajiin joustavasti ilman kohtuutonta uutta lupaprosessia tai uusia

selvityspyyntöjä työnantajalle tai luvan hakijalle. Prosessissa tulee hyödyntää olemassa olevia työnantajan ja työntekijän antamia tietoja, joita vain täydennetään muutosten osalta.

Viranomaisten tulee varmistaa, että oleskelulupakorttien toimittamista nopeutetaan merkittävästi niin uusien kuin uusittavien lupien osalta siten, että hakijan tulee saada myös oleskelulupakortti 30 päivän ajassa tunnistautumiskäynnin ja hakemuskäsittelyn lisäksi.

Joustavat prosessit ryhmien oleskelulupakäsittelyyn

Ryhmille ei ole olemassa selkeää prosessia, vaan jokainen oleskelulupahakemus käsitellään yksittäisenä tapauksena, vaikka kysymyksessä olisi ryhmä, jossa luvan hakijoiden ehdot ovat samankaltaisia. Jatkossa henkilöpalveluyritysten merkitys rekrytoiville yrityksille kasvaa, joten ryhmäkohtaiset prosesseille tulisi olla sekä lainsäädännössä että asiakaspalveluprosessissa mahdollisuus.

Ryhmille tulee kehittää joustava prosessi, jossa asiat voidaan käsitellä siten, että lupien käsittely hoituu nopeasti ja työnantaja tai työntekijän valtuuttama palveluntuottaja voi toimittaa esimerkiksi tarvittavat työsuhde- ja palkkatiedot kerralla kaikkien ryhmään kuuluvien työhakijoiden osalta. Työnantajien tulisi lisäksi voida aiempaa helpommin valtuuttaa ulkoinen palveluntuottaja toimimaan sähköisessä järjestelmässä työnantajan puolesta.

Lisäksi yritysten tulisi voida entistä helpommin auktorisoida ulkoinen palveluntuottaja toimimaan sähköisessä järjestelmässä työnantajan puolesta

Maahanmuuttovirasto lähemmäksi työnantajia ja muita työperäiseen maahanmuuttoon liittyviä palveluja

Uudistuksessa Maahanmuuttovirastolle esitetään uusia tehtäviä muun muassa työnteon perusteella haettavien oleskelulupien suullisten kuulemisten ja työnantajan sertifiointin osalta. Nykyisessä työperäiseen maahanmuuttoon liittyvissä oleskelulupapäätöksissä Maahanmuuttovirasto koetaan etäisenä ja toimivan liian kaukana käytännön asiakasrajapinnasta. Kauppakamarin selvityksessä (1/2022) maahanmuuttoviraston toimintaan 25 % yritys vastaajista oli jo erittäin tyytymättömiä tai tyytymättömiä, mikä oli merkittävästi suurempi määrä kuin esimerkiksi verottajan ja kuntien tarjoamissa maahanmuuttoon liittyvissä palveluissa.

Kauppakamari ehdottaa, että Maahanmuuttoviraston työperäiseen maahanmuuttoon liittyviä palveluja voitaisiin siirtää tai tuoda lähemmäksi muita työperäisen maahanmuuton viranomaispalveluja huomattavasti laajempaan kuin nyt tarjolla oleva EU-oleskeluoikeuden rekisteröinti. Yksi mahdollisuus kokeiluun on pk-seudulla toimiva International House Helsinki -palvelu, jossa on mukana muun muassa verottaja, Kela, Digi- ja väestötietovirasto, TE-toimisto, kauppakamari ja pk-kaupungit. Palvelun kautta voitaisiin tehdä nopeutettuja pikakaistoja joidenkin työntekijäryhmien ja heidän perheenjäsentensä oleskelulupapäätösten valmisteluun ja päätöksentekoon. Malli olisi sovellettavissa kaikkiin kasvukeskuksiin, joissa on vastaavanlaisia yhden luokun palvelupisteitä.

### 3 Luku- ja pykäläkohtaisia huomioita

#### Luku 4 – Oleskelu

##### 60 § Oleskeluluvan hakeminen

Pykälään ehdotetaan lisättävän ohjaava säännös, jonka tarkoituksena on korostaa, että työntekijän oleskelulupahakemus tulisi jättää ensisijaisesti sähköisesti. Jos sähköinen asiointi ei jostain syystä olisi mahdollista, voisi hakemuksen kuitenkin aina jättää myös paperisena.

Sähköisen asiointiin siirtyminen on erinomainen lähtökohta, tavoitteena tulee olla mahdollisimman digitaalinen ja automaatioon perustuva palveluketju. Sähköisen asiointiin tulisi nopeuttaa lupakäsittelyjä, vähentää yritysten hallinnollista taakkaa ja parantaa viranomaisten kyvykkyyttä tehdä yhteistyötä lupaprosessien eri vaiheissa, muun muassa työnantajien kerran hakuprosessissa antamien tietojen hyödyntämisessä ja oleskeluluvan hakija tunnistamisessa lupaprosessin alusta loppuun.

##### 64 § Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa ja 66 § DNA-tutkimuksen suorittaminen

Esityksen mukaan Suomen edustustoissa myös edustuston palveluksessa olevien asemamaasta palkattujen olisi mahdollista suorittaa oleskelulupahakijan suullinen kuuleminen ja valvoa DNA-näytteen ottamista. Suullinen kuuleminen oleskelulupa-asiassa voisi tapahtua etäkuulemisena. Työperusteisissa hakemuksissa kuulemisen suorittaisi pääasiassa Maahanmuuttovirasto. Tällä hetkellä kuulemiset suorittaa pääasiassa Suomen edustusto. 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, että kuulemisen voisi suorittaa siten, että kuultava olisi ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa.

Suullisten kuulemisten osalta tärkeää on varmistaa, että Maahanmuuttovirastolla on resurssit tehtävän hoitamiseen ja että tilat kuulemisille voidaan järjestää.

69 b § Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle ja toisen Schengen-valtion edustustolle

Ulkomailta työvoimaa palkkaavilla työnantajilla on syvä huoli käytännön pullonkaulasta tunnistautumisen hitaudessa ja aikojen vähyydessä useissa lähtömaissa mm. Aasiassa ja Yhdysvalloissa. Pahimmillaan työntekijän saapuminen voi viivästyä jopa kahdeksalla kuukaudella tunnistautumispalveluiden vähien resurssien takia, mikä on aivan liian pitkä aika rekrytoivalle yritykselle ja työnhakijalle. Hidas tunnistautuminen on myös ongelma korkeakouluille, tutkijoille ja kansainvälisille opiskelijoille.

Kauppakamari kannattaa Suomen edustustojen oleskelulupatehtävien antamista ulkoiselle palveluntarjoajalle, mikäli käsittelyajat venyvät liian pitkiksi tai hakemusten jättöpaikkojen määrää ei voida kasvattaa. Tavoitteena tulee olla maksimissaan ovat työperusteisten oleskelulupien 30 päivän keskimääräinen käsittelyaika, ja että lupien vireillepano on nopeaa ja ennustettavaa.

Luku 5 - Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen

Esityksessä ehdotetaan työnantajan roolin kasvattamista työperäisten oleskelulupien hakemusmenettelyssä. Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien myöntämisen edellytyksiä yhtenäistettäisiin siten, että työsuhteen kohdalla tulee esittää samansisältöiset tiedot. Kaikissa työperusteisissa luvissa pyydetäisiin samat työnantajaa ja hakijaa koskevat perustiedot ja vain tarvittaessa lupatyypikohtaiset lisätiedot. Lisätietotarpeet arvioitaisiin riskiperusteisesti. Selvityksiä ei lähtökohtaisesti tarvitsisi liittää hakemukseen, vaan ne pyydetäisiin, jos asiassa on syytä epäillä, ettei säännöksiä noudateta tai että kyse on jostain vakavammasta.

Kauppakamari kannattaa oleskelulupaprosessiin liittyvien vastuiden ja roolien selkeyttämistä, käytäntöjen yhtenäistämistä ja nopeuttamista. Myös työnantajan mahdollisuutta valtuuttamalle palveluntuottajalle tulisi sallia työtekoon perustuvien oleskelulupahakemusten käynnistäminen.

71 a Työntekijän selvittämisvelvollisuus

Ehdotetun esityksen 71 a §:n mukaan 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. Hakija voidaan velvoittaa esittämään tiedot muistakin työsopimuslain (TSL) 2

luvun 4 §:ssä mainituista työnteon keskeisistä ehdoista, selvitys ammattipätevyydestä ja selvitys terveydentilasta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että työnantaja ei ole toiminut 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaisesti tai että hakijan tai työnantajan tarkoituksena on maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

Esityksen 71 §:n 1 kohdan mukaan oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten edellyttää, että 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.

TSL 2 luvun 4 §:n 1 mom. mukaan työnantajan on annettava työntekijälle, jonka työsuhde on voimassa toistaiseksi tai yli kuukauden pituisen määräajan, kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista viimeistään ensimmäisen palkanmaksukauden päättymiseen mennessä, jolleivät ehdot käy ilmi kirjallisesta työsopimuksesta. Jos työntekijä on alle kuukauden pituisissa määräaikaissa työsuhteissa saman työnantajan kanssa toistuvasti samoin ehdoin, on työnantajan annettava selvitys työnteon keskeisistä ehdoista viimeistään kuukauden kuluttua ensimmäisen työsuhteen alkamisesta. Sopimussuhteiden toistuessa selvitystä ei tarvitse antaa uudelleen, ellei 3 momentista muuta johdu. Vähintään kuukauden jatkuvassa ulkomaantyössä selvitys on annettava hyvissä ajoin ennen kuin työntekijä matkustaa työkohteeseen.

Vaikka esityksen 71 §:n 1 kohdassa mainitaan, että työehdot, joista työnantaja on työntekijän kanssa sopinut, on kohta ristiriidassa työsopimuslain (TSL) 2 luvun 4 §:n 1 mom. kanssa, jonka mukaan kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista on annettava viimeistään ensimmäisen palkanmaksukauden päättymiseen mennessä eli vasta sen jälkeen, kun oleskelulupa on jo myönnetty ja työnteko aloitettu, elleivät ehdot käy ilmi kirjallisesta työsopimuksesta. Kauppakamari esittää selvitetäväksi, tulisiko 71 §:n 1 kohdassa edellyttää, että työnantaja ja työntekijä ovat kirjallisesti sopineet TSL:n 2 luvun 4 §:ssä vaadituista työsuhteen keskeisistä ehdoista, jotta työntekijä pystyisi esittämään tarvittaessa tiedot muistakin TSL:n 2 luvun 4 §:n mukaisista ehdoista.

## 72 b § Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset

Työntekijän oleskelulupaa koskevia saatavuusharkintaan perustuvia valtakunnallisia linjauksia on annettu valtionneuvoston päätöksellä 2012. Nykymuodossaan valtakunnalliset linjaukset eivät toimi, sillä niiden soveltaminen alueellisiin linjauksiin on johtanut epäyhdenmukaisiin käytäntöihin ja tehnyt saatavuusharkinnan soveltamisesta ylimääräisen hallinnollisen taakan niin virkakoneistoille kuin työnantajille.

Saatavuusharkintamenettelystä tulisi luopua kokonaan. Suomessa työnantajat ovat veloitettua noudattamaan voimassa olevia lakeja ja työehtosopimuksia, joten päätöksen rekrytoinnista tulisi olla työnantajien ja työntekijöiden omassa harkinnassa. Yritys ei palkkaa henkilöstöä, jota se ei

tarvitse. Saatavuusharkinnan sijasta tulisi kohdentaa riskiperusteisesti valvontaa työnantajiin, jotka eivät hoida lakien ja asetusten mukaisia velvollisuuksiaan. Työnantajan sertifiointi, mikäli se toteutetaan riittävän laajana, vapauttaa resursseja myös riskiperusteisen valvonnan toteuttamiseen.

Jos saatavuusharkintamenettelystä ei luovuta, valtakunnallisesta linjauksesta on järkevää luopua ja sen sisällöt tulisi siirtää hallituksen esityksen perusteluihin. Samalla tulee huolehtia siitä, että alueellisissa linjauksissa keskitytään arvioimaan ainoastaan sitä, millä aloilla ja tehtävissä työvoiman saatavuus on heikentynyt. Ammattialoja tulisi voida käsitellä riittävän laajoina ammattinimikkeistöinä. Esimerkiksi Uudellamaalla rakennusalan ammattilaisten tarkastelu ISCO-ammattiluokituksen nelinumeroilla jaotuksella johtaa todella pienten työntekijäryhmien tarkasteluun, mikä ei edistä työvoiman saatavuutta.

Kauppakamari esittää, että perusteluissa todetaan, että yhteistyö työmarkkinaosapuolten ja alueen elinkeinoelämän järjestöjen kanssa on välttämätöntä tiiviin työmarkkinakytkennän ylläpitämiseksi [...]. Pykälässä muotoilu olisi seuraava: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus yhdessä työmarkkinaosapuolten ja alueen elinkeinoelämän järjestöjen kanssa [...] Valtakunnallisilla työmarkkinajärjestöillä on esimerkiksi kauppakamareita huomattavasti heikommalla mahdollisuudella olla selvillä alueellisista työvoimatarpeista.

### 73 § Erityisasiantuntijan oleskelulupa

Tällä hetkellä, jos henkilöllä ei ole korkeakoulututkintoa tai palkka on pienempi, mutta hän haluaa silti hakea erityisasiantuntijan oleskelulupaa, hänen täytyy selkeästi perustella hakemuksessaan, miksi kyse on erityisosaamista vaativasta asiantuntijatehtävästä. Erityisasiantuntijana henkilö voi saada oleskeluluvan vain, jos bruttopalkka on vähintään 3 000 € kuukaudessa. Erityisasiantuntijan palkkaan voidaan yleensä ottaa huomioon työnantajan tarjoamat veronalaiset luontoisedut, kuten auto- tai asuntoetu.

Esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan erityisasiantuntijalla olisi sellaista erityisosaamista, joka on hankittu koulutuksella tai muulla tavoin ja jota työnantaja arvostaa siten, että se ilmenee erityisasiantuntijan palkkauksessa. Edellytettäisiin, että asiantuntijatehtävät, joissa ulkomaalainen toimii, vaativat erityisosaamista. Tehtävien vaatavuutta osoittaisi palkkaus, jonka osalta asetettaisiin bruttopalkkaukseen perustuva vähimmäistaso. Näin ollen palkkausta ei voisi tuohon tasoon kerryttää luontoisetujen tai muiden etujen verotusarvoilla. Hakemuksessa ei lähtökohtaisesti vaadittaisi selvityksen esittämistä koulutuksesta, vaan se olisi esitettävä, jos Maahanmuuttovirasto sitä vaatisi. Erityisasiantuntijalla olisi lähtökohtaisesti korkeakoulututkinto. Koska etenkin IT-alalla on tyypillistä, että erityisosaaminen on hankittu työn ohessa ja muulla tekemisellä, voisi sen osoittaa myös muulla tavalla. Työnantajan arvioinnille erityisosaamisesta olisi annettava erityistä painoarvoa, koska sen palvelukseen ulkomaalainen tulisi.



Ehdotuksessa esitetään erityisasiantuntijan palkkavaatimukseksi, että se olisi 1,1-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajaan bruttopalkkaan (noin 3600 e, nyt 3000 e). Palkkataso olisi käytännöllistä pitää lähellä nykyistä tai EU:n sinisen kortin kertoimen 1,0 tasolla, mikäli tasoa pitää direktiivin soveltamisen yhteydessä nostaa. Joillakin aloilla tehdään myös esitetyn rajan alittavia työsopimuksia eri alojen käytäntöjen mukaisesti. Palkkaan voi sisältyä myös muita kuin kannustimia kuten optioita (erityisesti startupit).

Kauppakamari painottaa, että erityisasiantuntijan oleskeluluvan korkeakoulututkintovaatimuksessa pitää olla joustoa. On edelleen paljon tehtäviä, joihin ei edes ole olemassa tutkintokoulutusta ja osaamista, jota ei mitata tutkinnoilla. Vastaavasti palkkaan tulisi edelleen voida laskea mukaan luontoisedut kuten asuntoetu. Samoin palkkaan tulisi voida laskea mukaan luontoisetuja kuten asuntoetu. Yleisenä periaatteena on erittäin toivottavaa, että palkkatasolle ja muille kriteereille olisi uudistuksen jälkeen olemassa selkeät, mutta yleispätevät määrittelyt.

74 § Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinotoiminnan harjoittamista varten ja 75 § Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa

Ehdotuksen säännöskohtaisten perusteluiden mukaan 71 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi työntöön perusteella myönnettävien oleskelulupien yleisistä edellytyksistä. Pykälä koskisi kaikkia työntöön perusteella myönnettäviä oleskelulupia eli 72, 73, 73 a, 74 ja 75 §:ien perusteella myönnettäviä lupia. Ehdotuksen 72, 73, 73 a pykäliin ehdotetaan kirjattavaksi, että yleisten edellytysten oleskeluluvan myöntämiseksi tulee olla olemassa. Vastaavaa ei ole ehdotettu kirjattavaksi 74 ja 75 pykäliin.

Kauppakamarin mielestä 72, 73, 73 a, 74 ja 75 §:ien kirjoitusasu tulisi yhdenmukainen 71 §:n soveltamisen osalta, koska 71 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan pykälä koskisi kaikkia edellä mainittuja pykäliä. Johdonmukainen kirjoitusasu selkeyttäisi osaltaan oleskelulupaprosessia ja vaadittavia edellytyksiä oleskeluluvan myöntämiseksi.

76 § Työnantajan sertifiointi ja 77 § Työnantajan sertifiointin vaikutus

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön työnantajien sertifiointi säätämällä siitä ulkomaalaislaissa. Sertifiointilla tarkoitettaisiin työntekoa koskeviin oleskelulupahakemuksiin liittyvää järjestelmää, joka mahdollistaa työnantajaa koskevien tietojen ennakkoselvittämistä ja niin sanotun luotettavan työnantajan tunnistamista. Työnantaja toimittaisi ennakkoon työnantajaorganisaatioon ja myös työsuhteen ehtoihin liittyviä tietoja, jotka tarkistettaisiin. Jos vaaditut ehdot täyttyisivät, työnantajalle myönnettäisiin sertifiointi. Sertifioitujen työnantajien ei tarvitsisi toimittaa sertifiointin hakemisen yhteydessä selvitettyjä tietoja uudelleen työntekijänsä oleskelulupahakemuksen yhteydessä sertifiointin voimassaoloaikana.

Ehdotuksen 77 §:n 2 momentin mukaan, kun työnantajan sertifiointi on myönnetty, työnantajan tulisi täyttää oma selvitysvelvollisuutensa ainoastaan 71 b §:n 1 momentin 1–4 kohdan osalta

(työsuhteen keskeiset ehdot). Lain 71 b §:ä ei muilta osin sovellettaisi sertifioituun työnantajaan. Tämä tarkoittaa sitä, että työnantajan ei tarvitse vakuuttaa, että hän 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. Lisäksi 71 b § koskisi muilta osin työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevien selvitysten toimittamista sekä muiden työsopimuslain 2 luvun 4 §:n työsuhteen keskeisten ehtojen esittämistä pyynnöstä.

Pykälän 3 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 2 momentissa (työtehtävät, palkka ja palkanmaksukausi sekä työaika), koska työnantaja ne esittäisi. Työntekijän olisi kuitenkin annettava tiedot työnantajastaan. Lisäksi sertifiointin oleskelulupahakemuksen käsittelyaika on nopeampi.

Kauppakamari kannattaa sertifiointin käyttöönottoa, jos ehdot ovat riittävän väljät ja sen piiriin saadaan merkittävä määrä työnantajia. Esitetyssä muodossa työnantajan sertifiointin vaikutukset jäävät aivan liian vähäisiksi. Pahimmillaan työnantajan sertifiointi saattaa tehdä lupajärjestelmästä entistä vaikeaselkoisemman ja sen vaikutukset ulottuvat vain 10 %:iin hakemuksista, mikä on liian pieni määrä, jotta todellisia hyötyjä yhteiskunnalle tulisi.

Työnantajan sertifiointiin esitetyt kriteerit ovat liian tiukat. Liikevaihto on huono mittari, sillä se ei kerro mitään kannattavuudesta, samoin investoiva yritys voi olla tappiollinen, vaikka seuraavien vuosien näkyvät voivat olla erinomaiset. Myös 10 luvun ehto sertifiointille on liian korkea. Lupien määrissä tulisi voida ottaa huomioon koko konserniyhtiön lupamäärät.

Ehdotetun esityksen 76 §:n 3 mom. säännöskohtaisten perustelujen mukaan, koska työnantaja saisi sertifiointilla tiettyjä etuja, olisi avoimuuden vuoksi perusteltua pitää julkista listaa sertifioituista työnantajista tietyin yksilöintitiedoin. Jos sertifioitu työnantaja olisi valtuuttanut toisen toimijan toimimaan puolestaan, olisi tästäkin oltava vastaavat tiedot näkyvillä. Pykälä on kuitenkin epäselvä sen osalta, mikä merkitys sertifiointilla on valtuutetun toimijan kannalta. Lisäksi tulisi olla mahdollista, että työnantaja voisi valtuuttaa toisen yrityksen, joka on sertifioitu työnantaja, toimimaan puolestaan, jolloin hakemusprosessissa saataisiin hyödyksi sertifiointin vaikutukset.

Kauppakamari ehdottaa, että työnantajan kriteerejä ei määriteltäisi laissa, vaan niistä määrittäisiin asetuksella. Maahanmuuttoviraston ydinosaamista ei ole yritysten liiketoiminnan menestyksen arviointi, joten sertifiointin kriteerien määrittely tulisi antaa tehtäväksi työ- ja elinkeinoministeriölle, joka valtuuttaa tehtävään Business Finlandin, joka tekee jo nyt kasvuyrittäjän oleskelulupahakemukseen tarvittavan lausunnon, myöntämään sertifiointit Suomessa kotipaikkaa ja toimipaikkaa pitävälle työnantajille. Olennaista on, että

sertifiointiin piiriin voi hakeutua vähintään 30 % yrityksistä ja sertifiointit tehtäisiin joustavasti koko ajan. Kriteereissä voidaan ottaa huomioon esimerkiksi yrityksille hankitun rahoituksen määrä, liiketoimintanäkymät toimialalla sekä yhteistyö- ja partnerikumppanuudet.

#### Ehdotus uudeksi 76 §:ksi: Työnantajan sertifiointin myöntäminen

Suomessa kotipaikkaa ja toimipaikkaa pitävälle työnantajalle myönnetään hakemuksesta työnantajan sertifiointi, jos;

1) sertifiointin hakemista edeltäneiden kolmen vuoden aikana;

a) yrityksen toiminta sen tulevaisuuden liiketoimintanäkymät ovat positiiviset ja liikevaihto on ollut vähintään keskimäärin 1 miljoonaa euroa vuodessa. Kriteereistä säädetään asetuksella;

b) sen palvelukseen on myönnetty vähintään 5 oleskelulupaa työnteon perusteella;

2) työnantaja 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 ja että se antaa tästä 71 b §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetyn vakuutuksen.

Sertifiointi myönnetään ensin kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Business Finland ja Maahanmuuttovirasto pitävät internet-sivuillaan julkista luetteloa voimassa olevista työnantajien sertifiointeista. Luettelossa mainitaan työnantajan nimi, y-tunnus ja sertifiointin voimassaoloaika.

#### 81 b § Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa

Esityksen 81 b §:n 1 kohdassa ehdotetaan, että ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa enintään 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana, jos hän tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi tai asiantuntijaksi. Pykälä vastaa pääosin voimassa olevaa 79 §:n 1 mom. 1 kohtaa. Esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan 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 mukaisella erityisasiantuntijalla.

Pykälä on aiheuttanut epätietoisuutta sen osalta, tarkoitetaanko asiantuntijalla samaa kuin ehdotuksen 73 §:ssä ja voimassa olevan 77 §:n 1 kohdassa tarkoitettua ulkomaalaisella, joka toimii

erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Yleisesti ohjeistetaan, että erityisasiantuntija voi työskennellä erityisasiantuntijana jo ennen luvan myöntämistä, jos hän oleskelee maassa laillisesti.

Kauppakamarin mielestä on tarkoituksenmukaista, että erityisasiantuntijan oleskelulupaa hakeva henkilö täyttää samalla myös asiantuntijan kriteerit, jotta erityisasiantuntijalla on työnteko-oikeus Suomessa jo ennen oleskeluluvan myöntämistä edellyttäen, että hän oleskelee maassa laillisesti. Vaihtoehtoisesti kauppakamari pitää tärkeänä, että lain 3 §:n 1 momenttiin lisättäisiin määritelmä 81 b §:n 1 kohdassa tarkoitettulle asiantuntijalle, jotta määritelmät pystytään erottamaan toisistaan.

## 82 § Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet

Esityksen 82 §:ssä ehdotetaan, että työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, tulee 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. Kohta vastaa pääosin vanhan lain sisältöä.

Pykälä on aiheuttanut epätietoisuutta sen osalta, minkä oleskelulupatyyppejen osalta ilmoitus tulee tehdä. Koska yhtenä ulkomaalaislain 5 luvun muuttamisen tarkoituksena on tuoda esiin olemassa olevaa soveltamiskäytäntöä, esitystä tulisi tarkentaa sen osalta, tarvitseeko ilmoitusta tehdä, jos TE-toimisto on jo saanut vaaditut tiedot työnantajalta esimerkiksi työntekijän oleskelulupahakemuksen yhteydessä.

HELSINGIN SEUDUN KAUPPAKAMARI

Lahtinen Markku  
Helsingin seudun kauppakamari