

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

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 työs-kentelyä varten annettua lakia, lapsilisälakia ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia.

Esityksessä ehdotetaan muutettavan ulkomaalaislain työntekoa ja yrittäjyyttä koskeva sääntely. Laissa säilyisi jaottelu kaksivaiheiseen ja osapäätösharkinnan sisältävään työntekijän oleskelu-lupaan ja muihin työnteon perusteella myönnettäviin oleskelulupiin. Lakiin lisättäisiin uutena sääntelynä säännökset työnantajan sertifiointista. Sääntelyä myös täsmennettäisiin siten, että vakiintuneeseen lainsoveltamiseen perustuvaa käytäntöä kirjattaisiin lakiin.

Myös ulkomaalaisen suullisen kuulemisen sääntelyä muutettaisiin ja laissa säädettäisiin kuule-misen tekemisen mahdollisuudesta etäyhteydellä.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti esitys edistää työperusteisten oleske-lulupien nopeaa ja sujuvaa käsittelyä tavoitteena keskimäärin kuukauden käsittelyaika.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 20 .

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	5
1 Asian tausta ja valmistelu .....	5
1.1 Tausta .....	5
1.1.1 Suomen väestökehitys ja työvoimapula .....	5
1.1.2 Työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tavoitteet .....	6
1.1.3 Selvitykset oleskelulupajärjestelmän kehittämiseksi .....	7
1.2 Valmistelu .....	10
2 Nykytila ja sen arviointi.....	11
2.1 Ulkomaalaislain työntekoa, yrittäjyyttä ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely .....	11
2.1.1 Työntekijän oleskelulupa .....	11
2.1.1.1 Osapäätös .....	12
2.1.1.2 Ennakkotieto .....	12
2.1.1.3 Saatavuusharkinta ja ulkomaisen työvoiman käytön linjaukset.....	13
2.1.1.4 Työntekijän oleskeluluvan työnantajakohtaisuus.....	14
2.1.2 Muu oleskelulupa ansiotyötä varten.....	16
2.1.3 Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla.....	20
2.1.4 Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa.....	21
2.1.5 Elinkeinojen harjoittaminen.....	23
2.1.6 Yrittäjän oleskelulupa .....	23
2.1.7 Kasvuyrittäjän oleskelulupa.....	24
2.2 Sertifioidut työnantajat.....	26
2.3 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys .....	26
2.4 Ulkoisten palveluntarjoajien rooli oleskelulupaprosessissa .....	27
2.4.1 Ulkoistaminen .....	27
2.4.2 Ulkoistettavat tehtävät.....	28
2.4.3 Ulkoistetun toiminnan valvonta .....	29
2.5 Valvonta ja työsuojeluviranomaisen ilmoituskynnys poliisille.....	29
2.6 Työnantajan ja toimeksiantajan tehtävät .....	32
2.7 Pidättäytymispäätös .....	33
2.8 Rangaistussäännökset.....	34
2.9 Oleskelulupahakemusten käsittelyajoista.....	35
2.10 Suullinen kuuleminen .....	36
2.11 DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvominen ja näytteenottajan henkilöllisyyden varmistaminen .....	36
3 Tavoitteet .....	37
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	37
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	37
4.1.1 Yleistä esityksen sisältämistä ehdotuksista .....	37
4.1.2 Työnantajan roolin kasvattaminen .....	38
4.1.3 Tarkempi sääntely .....	38
4.1.4 Työnantajan sertifiointi .....	39
4.1.5 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys .....	39

4.1.6 Suullinen kuuleminen.....	40
4.1.7 Valvonta.....	41
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	41
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset.....	41
4.2.1.1 Kuntataloudelliset vaikutukset.....	42
4.2.2 Yritys- ja työllisyysvaikutukset.....	42
4.2.3 Vaikutukset hakijoihin.....	44
4.2.4 Sukupuolivaikutukset.....	44
4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	44
4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	49
4.2.7 Vaikutukset tiedonhallintaan.....	49
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	51
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	51
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	52
5.2.1 Ruotsi.....	52
5.2.2 Norja.....	53
5.2.3 Tanska.....	54
5.2.4 Viro.....	55
5.2.5 Alankomaat.....	56
5.2.6 Saksa.....	57
5.2.7 Yhdistynyt kuningaskunta.....	58
5.2.8 Kanada.....	60
5.2.9 Uusi-Seelanti.....	62
6 Lausuntopalaute.....	64
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	64
7.1 Ulkomaalaislaki.....	64
7.2 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä.....	96
7.3 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten.....	96
7.4 Lapsilisälaki.....	96
7.5 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta.....	96
8 Lakia alemman asteinen sääntely.....	96
9 Voimaantulo.....	96
10 Toimeenpano ja seuranta.....	97
11 Suhde muihin esityksiin.....	97
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	97
12.1 Johdanto.....	97
12.2 Työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely.....	98
12.3 Julkinen hallintotehtävä.....	100
12.4 Suullinen kuuleminen muun kuin viranomaisen toimesta.....	100
12.5 DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvominen ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaminen.....	102
12.6 Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö.....	103
12.7 Etäkuuleminen.....	105

12.8 Ulkoisen palveluntarjoajan ensisijaisuus edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisessa.....	107
12.9 Valvonta.....	107
12.10 Muutoksenhaku.....	108
12.11 Johtopäätös.....	109
<b>LAKIEHDOTUKSET</b> .....	110
ulkomaalaislain muuttamisesta .....	110
kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä muuttamisesta .....	124
kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten muuttamisesta .....	125
lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta.....	125
lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta .....	126
<b>LIITE</b> .....	128
<b>RINNAKKAISTEKSTI</b> .....	128
ulkomaalaislain muuttamisesta .....	128
kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä muuttamisesta .....	154
kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten muuttamisesta .....	154
lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta.....	155
lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta .....	155

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

##### 1.1.1 Suomen väestökehitys ja työvoimapula

Koulutus- ja työperusteisella maahanmuutolla on kasvava väestöpoliittinen, mutta myös työllisyys-, elinkeino- ja innovaatiopoliittinen merkitys Suomen osaamispääoman ja kilpailukyvyn vahvistamiseen sekä uusien työpaikkojen ja innovaatioiden syntyyn. Suomi tarvitsee opiskelijoiden ja työvoiman maahanmuuttoa kestävästi hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Suomen hidastuva väestönkasvu, nopeasti vanheneva väestörakenne ja työikäisen väestön väheneminen aiheuttavat haasteita huoltosuhteelle, työvoiman saatavuudelle ja kestävyysvajeen taittamiselle. Suomen väestö ja työllisten määrä kasvavat ainoastaan maahanmuuton kautta. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan Suomen väkiluku kääntyy laskuun 2030-luvun alussa. Ilman nettomaahanmuuttoa Suomen työikäinen väestö pienenee yli 150 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Jos vuotuinen nettomaahanmuutto kasvaisi kolmanneksella, kääntyisi Suomen väkiluku laskuun vasta 2040-luvun vaihteessa. Jos nettomaahanmuutto kasvaisi puolella, pysyisi väkiluku lähes muuttumattomana vuoteen 2060 asti.<sup>1</sup>

Valtiovarainministeriön<sup>2</sup> mukaan osaavan työvoiman saatavuus on merkittävä kasvun este. Suomella on OECD-maista suurin pula korkeakoulutetuista työntekijöistä.<sup>3</sup> Väestörakenteen muutos ja syntyvyyden lasku huomioon ottaen työllisten määrän tulisi kasvaa noin 160 000 hengellä, jotta 75 prosentin työllisyysasteen saavuttaminen olisi mahdollista.<sup>4</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan 65 000 työsuhdetta jäi syntymättä vuonna 2019 osaajapulan takia.<sup>5</sup>

Osaajapula on kiihtyvää ja globaali. Selvitettäessä osaajien kysyntää ja saatavuutta keskeisillä toimialoilla 20 maassa eri puolilla maailmaa tultiin johtopäätökseen, että globaali osaajapula (*talent deficit*) on jopa 85 miljoonaa henkeä vuonna 2030. Niillä aloilla, joiden osaajatarpeeseen koulutusjärjestelmällä ei pystytä riittävässä määrin vastaamaan, työnantajat kohtaavat voimakasta kilpailua kansainvälisessä rekrytoinnissa. Vain väkirikkaat, kasvavat valtiot, kuten Intia, voivat luottaa osaajien kotoperäiseen riittävyyteen. Etenkin kaikissa länsimaissa kuilu tarvittavan osaamisen kysynnän ja tarjonnan välillä kasvaa jatkuvasti. Erityisasiantuntijat voivat valita, mihin haluavat asettua.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Anna Rotkirch (2021): Syntyvyyden toipuminen ja pitenevä elinikä. Linjauksia 2020-luvun väestöpolitiikalle. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162920>

<sup>2</sup> Talouskasvun edellytykset tulevaisuudessa: Lähtökohdat, suunnat ja ratkaisut. Stenborg, Markku; Ahola, Ilari; Palmén, Olli; Pääkkönen, Jenni. Valtiovarainministeriön julkaisu 2021:6. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-504-9>.

<sup>3</sup> OECD 2019. Investing in Youth in Finland

<sup>4</sup> TEM (2019): Työ- ja elinkeinoministeriön näkemys Suomen työmarkkinoista 2019 <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161398>.

<sup>5</sup> TEM (2020): Minne uudet työpaikat syntyivät vuonna 2019? <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162692/Minne%20uudet%20ty%C3%B6paikat%20syntyiv%C3%A4t%20vuonna%202019.pdf>

<sup>6</sup> Korn Ferry: Future of Work: The Global Talent Crunch, 2019.

Koulutus ja työvoiman kysyntä 2035 -raportin<sup>7</sup> ennakointitulosten mukaan työllisten määrän kasvun ja työvoimapoistuman seurauksena Suomessa avautuu vuosina 2017–2035 noin 1,15 miljoonaa työpaikkaa. Avautuvien työpaikkojen määrä on keskimäärin 60 600 vuodessa. Nuorisoikäluokista saatavalla työvoimalla ei voida tyydyttää kuin 80–85 prosenttia avautuviin työpaikkoihin tarvittavasta työvoimasta.<sup>8</sup> Loput 15–20 prosenttia pitää saada muista lähteistä. Poistuma työllisestä työvoimasta vuoteen 2035 mennessä olisi keskimäärin yli 54 600 vuosittain. Raportin mukaan nuorista saatava työvoima riittänee työvoiman poistuman korvaamisen, mutta ei työvoiman tarpeen kasvusta johtuvaan kysyntään, jolloin osaajapula muodostuu kasvun esteeksi.

Toimialat eroavat toisistaan sen suhteen, miten niiden tarvitseman työvoiman koulutustarve kehittyy. Eniten työpaikkoja vuosina vuoteen 2035 mennessä avautuu terveyspalveluissa, koulutuksessa, maa- ja vesirakentamisessa, kiinteistöalalla, sosiaalipalveluissa sekä metallituotteiden, koneiden ja kulkuneuvojen valmistuksessa. Asiantuntija- ja johtotehtävien osuuden työvoimasta ennakoidaan kasvavan lähes kaikilla toimialoilla. Esimerkiksi tekniikan alan koulutustarve kasvaa tulevaisuudessa lähes 40 prosenttia ja tämän tarpeen kasvu painottuu vahvasti korkeakoulutettuihin.<sup>9</sup> Vuoteen 2035 mennessä sosiaali- ja terveysalalle arvioidaan tarvittavan noin 200 000 uutta työntekijää.<sup>10</sup> Osaajapulassa on alueellisia eroja, mutta osaajatarpeita on kaikkialla Suomessa, myös suurimpien kaupunkiseutujen ulkopuolella.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan (TKI) tiekartassa<sup>11</sup> linjataan, että kotimaisen osaamis- ja koulutustason noston lisäksi Suomen tulee olla entistä houkuttelevampi kansainvälisille tutkijoille, asiantuntijoille ja TKI-ammattilaisille. Työ- ja koulutusperusteista maahanmuuttoa ja sektoreiden välistä liikkuvuutta on helpotettava. Osaamisemme ja tutkimus- ja innovaatioympäristömme on houkuteltava myös kansainvälistä tutkimusrahoitusta ja investointeja Suomen ulkopuolelta.

### 1.1.2 Työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena on edistää työ- ja koulutusperäistä maahanmuuttoa. Hallitusohjelmassa työperäisen maahanmuuton painopisteeksi on asetettu työvoimapolusta kärsivät alat sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset erityisosaajat, opiskelijat ja tutkijat.

Hallituksen puoliväliriihessä keväällä 2021 linjattiin Suomen maahanmuuttopolitiikan uudistamisesta elinvoimalliseksi, minkä lisäksi koulutus- ja työperusteiselle maahanmuutolle asetettiin määrälliset tavoitteet. Hallitus tavoittelee asteittain työperäisen maahanmuuton vähintään kaksinkertaistamista nykytasosta vuoteen 2030 mennessä siten, että kestävyystiekartan edellyttämä vähintään 50 000 työperäisen maahanmuuttajan kokonaisuus toteutuu. Uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään kolminkertaistamaan vuoteen 2030 mennessä nostaen samalla opiskelijoiden Suomeen työllistyminen ja jääminen 75 prosenttiin.

<sup>7</sup> OPH (2020): <https://www.oph.fi/fi/tilastot-ja-julkaisut/julkaisut/koulutus-ja-tyovoiman-kysynta-2035>

<sup>8</sup> Perustuu Tilastokeskuksen väestöennusteisiin, joissa nettomaahanmuutto on 15 000 henkilöä.

<sup>9</sup> OPH (2020): <https://www.oph.fi/fi/tilastot-ja-julkaisut/julkaisut/koulutus-ja-tyovoiman-kysynta-2035>

<sup>10</sup> HE 241/2020 vp, s. 187, hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

<sup>11</sup> TKI-tiekartta: Kestävän ja kehittyvän yhteiskunnan ratkaisuja tuottava Suomi, 2020. <https://mi-nedu.fi/tki-tiekartta>

Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kokonaisvaltaista ja pitkäjänteistä palvelujärjestelmän kehittämistä. Hallitus julkaisi budjettiriihen 2021 yhteydessä koulutus- ja työperusteisen maahanmuuton tiekartan, joka ulottuu vuoteen 2035. Tiekartta täydentää pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteita edistää osaajien maahanmuuttoa. Tiekartan tavoitteet ja toimenpiteet rakentavat ja vahvistavat Suomea globaalisti houkuttelevana paikkana tehdä työtä ja opiskella. Osaajien maahanmuuton ja Suomeen integroitumisen palvelupolut edellyttävät poikkihallinnollista, saumatonta yhteistyötä ja investointeja.

Tällä hallituskaudella työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tiekarttaa toteutetaan poikkihallinnollisella Talent Boost -toimenpideohjelmalla. Talent Boost -ohjelman päämääränä on, että kansainväliset osaajat vahvistavat Suomen työllisyysastetta, korkeakoulujen laatua, monimuotoisuutta ja kansainvälisyyttä, yritysten ja TKI-toiminnan kasvua, kansainvälistymistä ja uudistumista sekä investointien saamista Suomeen.

Hallitusohjelman mukaisesti Talent Boost -ohjelmassa panostetaan työperusteisen maahanmuuton avulla osaavan työvoiman saatavuuteen oikea-aikaisesti vastaten työmarkkinoiden tarpeisiin. Keskeisinä toimina ovat osaavan työvoiman houkuttelu, oleskelulupahakemusten käsitteilyaikojen lyhentäminen ja työn perusteella muuttaneiden asettautumisen ja kotoutumisen tukeminen. Kansainvälisen rekrytoinnin mallilla sekä työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton tiekartan toimeenpanolla ja maakuvaviestintää kehittämällä tavoitellaan kansainvälisen rekrytointien sujuvuuden lisäämistä ja rekrytointiosaamisen vahvistamista.

Ulkomaalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden sekä heidän perheidensä maahan jäämistä helpotetaan sujuvoittamalla oleskelulupaprosesseja ja muita viranomaispalveluita, luomalla kansainvälisen rekrytoinnin yrityspalveluja, vahvistamalla työelämän vastaanottavuutta sekä lisäämällä Suomessa jo olevien kansainvälisten osaajien ja yritysten kohtaamista. Lisäksi parannetaan ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön uhrien tavoittamista ja tunnistamista.

Sujuvat oleskelulupaprosessit ovat keskeinen tekijä osaajien houkuttelun, rekrytoinnin, maahantulon, osaamisen hyödyntämisen ja integroitumisen näkökulmasta. Hitaat lupaprosessit estävät osaajien saamista ulkomailta oikea-aikaisesti vastaamaan yritysten ja TKI-toiminnan tarpeisiin sekä toimivat mainehaittana yritysten ja osaajien keskuudessa.

### 1.1.3 Selvitykset oleskelulupajärjestelmän kehittämiseksi

Vuosina 2018-2020 on tehty useita selvityksiä työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn haasteista ja pullonkauloista. Kolmansista maista saapuvien osaajien oleskelulupaprosessien pitkät käsittelyajat ovat jo vuosien ajan tunnistettu haasteeksi, jota eri keinoin on pyritty ratkaisemaan. Työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriö sekä valtiovarainministeriö ovat teettäneet raportteja keskeisten kehittämiskohteiden löytämiseksi, jotta kehittämistoimet poikkihallinnollisissa prosesseissa suunnattaisiin mahdollisimman tehokkaasti keskeisiin ongelma-kohtiin.

Kesällä 2018 työ- ja elinkeinoministeriö ja sisäministeriö teettivät Owl Group Oy:llä esiselvityksen<sup>12</sup> kaikkien työnteon perusteella haettujen oleskelulupien käsittelyn pullonkauloista. Toimeksianto kohdistui olemassa olevaan lupajärjestelmään ja siihen liittyviin käsittelyprosesseihin.

---

<sup>12</sup> Owl Group Oy:n tekemä Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pullonkauloja koskeva esiselvitys (loppuraportti 31.8.2018, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 28/2018)

hin. Esiselvityksessä paikallistettiin lukuisia lupakäsittelyn pullonkauloja, jotka ovat osin yhteisiä kaikille lupakategorioille. Tällaisia olivat muun muassa epätäydellisten hakemusten suuri määrä, edustustossa vireillepanoon ja lupakäsittelyn aloittamiseen liittyvät merkittävät viiveet sekä monihallinnollisen lupakäsittelyn yhteisen johtamisen ja koordinaation puute. Työ- ja elinkeinoministeriö ja sisäministeriö asettivat raportin kehittämisehdotuksien täytäntöönpanon tueksi ohjausryhmän, niin kutsutun pullonkaula-työryhmän, jonka tehtävänä oli ohjata ja koordinoita kehittämisehdotusten toimeenpanoa olemassa olevan lupajärjestelmän puitteissa. Koordinointi koski kaikkia työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia.

Useista viranomaisista koostuva nk. ”pullonkaulatyöryhmä” toimi syksystä 2018 vuoden 2019 vuoden loppuun. Vuoden 2019 lopulla sisäministeriö tilasi Owl Group Oy:lta tiiviin asiantuntijanäkemyksen siitä, miten työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien kehittämistoimenpiteet ovat edenneet. Raportin<sup>13</sup> johtopäätöksissä todetaan, että kehittämistoimenpiteillä on epäilemättä ollut useita positiivisia vaikutuksia, mutta ei kuitenkaan merkittäviä vaikutuksia käsittelyaikoihin. Selvityksen laatijoiden näkökulmasta käsittelyajan merkittävä lyhentäminen on mahdollista ainoastaan niin, että hakemuskäsittelyyn lisättäisiin merkittävästi osittaisautomaatiota ja merkittävä osa hakemuksista käsiteltäisiin nykyistä keveämmän prosessin avulla. Samalla tulisi kuitenkin kehittää riskiprofilointia, pistokokeita, työnantajan sanktioiden määrittelyä ja jälkivalvonnan roolin vahvistamista.

Valtiovarainministeriön elokuussa 2018 käynnistämässä projektissa tarkasteltiin maahantulo-prosesseja kokonaisuutena ja valittiin laajat organisaatorajat ylittävät prosessit tarkasteluun. Tarkasteltaviksi oleskelulupaprosesseiksi valittiin neljä keskeistä prosessia: Perheenyhdistämisen, työntekijän, yrittäjän, ml. start-up yrittäjät, sekä opiskelijan oleskelulupaprosessit. Työn loppuraportti valmistui joulukuussa 2018.<sup>14</sup>

Hanke teki kesällä 2020 työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupaprosessin kehittämisen tueksi LEAN-menetelmiin pohjaavan hankinnan. Menettelytapoihin ja järjestelmäkehitykseen liittyvässä kehittämistyössä toteutettiin LEAN –projekti Flovvio Oy:n vetämänä. Projektissa tuotettiin kaikki hallinnonalat kattava nykytila-analyysi, joka toimi pohjana prosessikehitykselle. Projektissa tunnistettuja keskeisiä haasteita lupaprosessin nykytilassa olivat:

- 1) asiakkaan ja elinkeinoelämän tarpeita ei ole tunnistettu riittävällä tavalla,
- 2) oleskeluluvan hakeminen on monimutkaista ja lupaperusteiden määrittely on myös viranomaiselle ajoittain hankalaa, esim. hybriditilanteissa tai muuttuneissa tilanteissa,
- 3) matalan ja korkean riskin hakemuksien ohjaaminen eri reitteihin ei ole riittävällä tasolla,
- 4) kattavan prosessikuvauksen ja yhteisten mittarien puuttuessa kokonaiskehittäminen on haasteellista,

---

<sup>13</sup> Owl Group Oy:n tekemä Ulkopuolinen asiantuntijanäkemyks työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn nopeuttamisesta (raportti, 13.12.2019, Sisäministeriö)

<sup>14</sup> Broad Scope Management Consulting Oy:n tekemä Maahantulo-prosessien kehittäminen sekä automatiikan, robotiikan ja tekoälyn hyödyntäminen –selvitys (loppuraportti joulukuu 2018, valtiovarainministeriön projekti)

- 5) kehittämistyö on tähän mennessä keskittynyt pääosin yksittäisiin organisaatiosidonnaisiin työvaiheisiin tai teknisiin ratkaisuihin, ei kokonaisuuden sujuvoittamiseen,
- 6) järjestelmäkehitys ja prosessikehitys ovat toisistaan osin erillisiä, osiooptimointi,
- 7) kustannustehokkuuden arviot ja mittarit ovat puutteellisia automaatio- ja prosessikehityksessä sekä muussa johtamisessa ja kehittämisessä, ja
- 8) ketterän kehittämisen mallit ja päivittäisjohtamisen mallit ovat puutteellisia, erityisesti tietosisältöjen päivittämisen osalta.

Projektissa luotiin lisäksi lupakäsittelyprosessin tavoitetilan suunnitteluperiaatteet. Projekti päättyi marraskuussa 2020 ja sen tärkeimmät löydökset<sup>15</sup> ja muutossuunnitelma esiteltiin ulko-maalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishankkeen ohjausryhmälle 4.11.2020. Ohjausryhmä totesi yksimielisesti, että lupaprosessi muotoillaan uudelleen projektin yhteenvedossa esitettyihin kehityssuuntiin sitoutuen. Prosessin uudelleenmuotoilussa edettiin seuraavien uudistamisperiaatteiden pohjalta:

- 1) Oletetaan, että merkittävä osa hakijoista saa myönteisen päätöksen (vuosina 2018-2020 kaikista hakemuksista 86 % ratkaistiin myönteisesti). Tämä mahdollistaa yksinkertaisen prosessin ja tukee osa-automaatiota.
- 2) Luodaan yksi yhteinen käsittelyaikatavoite, jonka avulla prosessia johdetaan kokonaisuutena. Tukee toiminnanohjausta sekä seurantaa ja antaa selkeän palvelulupauksen.
- 3) Rakennetaan läpinäkyvä prosessi, jossa työohjeet ovat selkeitä kaikille osapuolille. Karsitaan turha työ pois, tukee neuvontaa ja seurantaa.
- 4) Lisätään työnantaja- ja oppilaitosvetoisuutta. Prosessin ennakoiva aloitus, turhan ja päällekkäisen työn poisto.
- 5) Pienennetään edustustojen roolia vastaamaan ensisijaisesti paikallistuntemuksesta. Vähentää jonotusaikoja tunnistautumisen ja kuulemisen osalta.
- 6) Vähennetään hakemustyyppejä, ja prosessi päättää lupatyypin lähtötietojen pohjalta. Helpottaa hakemista ja neuvontaa, lisää tasapuolisuutta.
- 7) Investoidaan prosessin syötetietojen laadun parantamiseen, ja lisätään lomakkeiden päivitysketteryyttä. Poistaa turhaa työtä ja vähentää lisäselvityspyyntöjen tarvetta.

Tämä hallituksen esitys sisältää ne lainsäädäntöä koskevat muutosesitykset, jotka kehittämishankkeen aikana on päätetty nostaa lainsäädännön tasolle. Esitys sisältää myös uusia säännöshdotuksia ja lainsäädännön päivittämistä vastaamaan paremmin vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä, mutta toisaalta myös hakemusmenettelyjen suoraviivaistamista ja automaation hyödyntämistä päätöksenteossa.

---

<sup>15</sup> Flovv.io Solutions Oy:n tekemä Työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupaprosessien nopeuttaminen – analyysi (projektin yhteenvedo 4.11.2020, työ- ja elinkeinoministeriön tilaama projekti)

## 1.2 Valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriön, sisäministeriön, ulkoministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kansliapäälliköt asettivat 17.4.2020 ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishankkeen pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan sisältyvien maahanmuuttoon liittyvien säännösten ja menettelyjen kehittämiseksi.

Kehittämishanke organisoitiin työryhmiksi, joita oli viisi. Näistä kaksi, lainsäädäntöryhmä ja viranomaismenettelyt ja sähköiset ratkaisut -ryhmä, liittyy tämän hallituksen esityksen teema-aiheeseen. Muut työryhmät liittyivät opiskelijoiden ja tutkijoiden maahantuloon (HE 232/2021 vp), kausityöntekijöiden maahantuloon (HE 294/2021 vp, sk 294/2021), ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemiseen (HE 253/2020 vp, sk 554/2021) ja luonnonmarjanpöimijöiden aseman turvaamiseen (HE 42/2021 vp, sk 487/2021), joista kustakin on jo aiemmin annettu omat hallituksen esityksensä. Kehittämishanke muodostaa kokonaisuuden, jossa monet asiat liittyvät ja vaikuttavat toisiinsa. Keskeistä on ollut myös UMA:n eli ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmän kehittäminen samaan aikaan ja liittämään muiden tietojärjestelmien liittämistä siihen, varmistaa tiedonkulku viranomaisten välillä ja lupa-asioihin liittyvien muiden tahojen, kuten työnantajien ja oppilaitosten toiminnot prosessissa. Valmistelun aikana lainsäädäntöryhmä ja viranomaismenettelyt ja sähköiset ratkaisut -ryhmä yhdistettiin ja ne jatkoivat työskentelyään yhdessä.

Hallitusohjelman mukaan työperusteisten oleskelulupahakemusten nopea ja sujuva käsittely varmistetaan tavoitteena keskimäärin kuukauden käsittelyaika. Hakemusten käsittelyä tehostetaan ja nopeutetaan vahvistamalla edustustoverkkoa sekä purkamalla prosesseihin liittyviä pullokauloja selvitysten pohjalta. Suomeen töihin tulevien osalta varmistetaan, että he saapuvat maahan työntekoon tarkoitetulla luvalla (muun muassa turistiviisumien käytön kitkeminen). Uudistuksissa otetaan huomioon ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunta. Työsuojeluvälivallan resurssit lisätään työturvallisuuden, harmaan talouden torjunnan, palvelussuhteen ehtojen valvonnan sekä ulkomaisen työvoiman valvonnan tehostamiseksi. Viranomaisten keskinäistä tiedonkulkua parannetaan. Työvoiman liikkuvuuden ja kohtaannon varmistamiseksi sekä saatavuusharkinnan joustavoittamiseksi arvioidaan tarve alueellisten työlupalinjausmenettelyjen yhdistämiseksi laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Työperäisessä maahanmuutossa EU- ja ETA-alueen ulkopuoliseen työvoimaan sovelletaan saatavuusharkintaa eurooppalaisen valtaviiran mukaisesti.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriön johtamassa työryhmässä. Valmisteluun ovat osallistuneet sisäministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Maahanmuuttovirasto, Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kaakkois-Suomen TE-toimistot, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Ahvenanmaan työmarkkina- ja opintopalveluviranomainen (AMS), Rajavartiolaitos ja Business Finland.

Valmistelussa on otettu huomioon edellä mainitut selvitykset.

Hankkeen aikana on esityksen sisällöstä ja tavoitteista järjestetty seuraavat kuulemiset ja keskustelut:

1. Työperäisen maahanmuuton pyöreä pöytä –tilaisuudet 1.9.2020 ja 1.3.2021, jossa olivat edustettuina Matkailu ja ravintolapalveluliitto MaRa ry, Posti- ja logistiikka-alan unioni, SAK, Kiinteistötyönantajat ry, Suomen Yrittäjät ry, Akava ry, AKT ry, Teknologiateollisuus ry, Palvelualojen ammattiliitto PAM, Teollisuusliitto ry, Keskuskauppakamari, EK, Kaupan liitto ja Tehy ry.

2. Helsingin seudun kauppakamarin yritysraadin keskustelut 7.2. ja 27.9.2021 sekä 17.1.2022. Yritysraadin kokoonpanoon kuuluvat 2021-2023 Barona It Oy, Barona HoReCa Oy, Barona sote, Paulig/Gold&Green, HOK-Elanto, Compass Group FS Finland Oy, EEX Global, VTT, Lidl Suomi Oy, Arctic HR Oy, Finland Relocation Oy, Varuboden-Osla, Krapihovi Oy, Inission Lohja Oy, Wärstilä Oyj, Arffman, Nokia, FinVector Oy, Charles River Discovery Research Services Finland Oy, Teollisuuden Voima Oyj, HT Laser, Skanska Talonrakennus Oy, SOL, ISS Palvelut Oy, Planmeca, Nordics at GE Healthcare ja Supercell. Yritysraadin koordinaattoreina toimivat edustajat Helsingin seudun kauppakamarista, työ- ja elinkeinoministeriöstä ja Maahanmuuttovirastosta.
3. Talent Boost –ohjausryhmä. Ohjausryhmää puheenjohtavat työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön kansliapäälliköt ja ryhmässä ovat edustettuna TEM:n ja OKM:n lisäksi SM, VM, UM, STM, Helsingin, Espoon, Vantaan, Tampereen, Turun kaupungit, Business Finland, seutukunnat, ELY-keskukset, TE-toimistot ja vuodesta 2021 alkaen Migri, OPH ja DVV. Kehittämishanketta on käsitelty kokouksissa 25.5.2020, 2.2. ja 22.9.2021.
4. Työministeriön työryhmät: työllisyysjohtoryhmä, joka on ministeriön sisäinen työryhmä, 16.6. ja 15.12.2021, sekä Palvelut, etuudet ja osallisuus –alatyöryhmä, jossa ovat edustettuina Kuntaliitto, Kuntatyönantajat, EK, Suomen Yrittäjät ry, Akava ry, SAK ja STTK, 17.6. ja 8.12.2021.

## **2 Nykytila ja sen arviointi**

### **2.1 Ulkomaalaislain työntekoa, yrittäjyyttä ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely**

Ulkomaalaislain 5 luvussa säädetään kolmannen maan kansalaisille myönnettävistä oleskeluluvista työntekoa varten ja viisumilla tai viisumivapaasti tapahtuvasta työnteosta. Luvussa säädetään myös Euroopan unionin sisisestä kortista. Luvun sääntely on pääosin peräisin vuoden 1991 ulkomaalaislaista, joskin lukuun on tehty vuosien varrella eri kohtiin muutoksia muun muassa EU-sääntelystä johtuen.

Luvun alussa säädetään työntekijän oleskelulupa -järjestelmästä ja sen tarkoituksesta. Työntekijän oleskelulupahakemus ratkaistaan kaksivaiheisessa menettelyssä, jossa työ- ja elinkeinotoimisto antaa ensin hakemukseen osapäätöksen ja Maahanmuuttovirasto tekee sen jälkeen siihen lopullisen päätöksen. Maahanmuuttovirasto ratkaisee muut työntekoon perustuvat oleskelulupahakemukset ilman TE-toimiston osapäätösharkintaa. Luvussa säädetään myös työnteosta ilman oleskelulupaa eli työnteosta viisumilla tai viisumivapauden perusteella. Yrittäjän oleskelulupahakemus ratkaistaan myös kaksivaiheisessa menettelyssä, jossa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee ensin hakemukseen osapäätöksen ja Maahanmuuttovirasto tekee sen jälkeen siihen lopullisen päätöksen. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan kohdalla, josta säädetään lain 4 luvussa, menettely poikkeaa edellä mainitusta siten, että Innovaatiokeskus Business Finland antaa ensin lausunnon, jonka jälkeen ja sen ollessa myönteinen, ulkomaalainen laittaa määräajassa kasvuyrittäjän oleskelulupahakemuksen vireille ja Maahanmuuttovirasto tekee siihen päätöksen.

#### **2.1.1 Työntekijän oleskelulupa**

Voimassa olevan ulkomaalaislain 5 luvun työntekoa koskeva oleskelulupasääntely perustuu vahvasti työntekijän oleskelulupa -järjestelmään ja siihen liittyvään kaksivaiheiseen prosessiin. Luvun rakenne tarkoittaa, että ellei siinä ole erikseen säädetty nimenomaisesti työstä, jota varten voidaan myöntää muu oleskelulupa, työntekoa varten myönnetään työntekijän oleskelulupa.

Kun nimenomainen muu peruste työntekoa varten on jollain perusteella säädetty, myönnetään muu oleskelulupa ansiotyötä varten ja tällöin prosessiin ei liity työ- ja elinkeinotoimiston suorittamaa osapäätösharkintaa, vaan hakemuksen käsittelee ja ratkaisee yksin Maahanmuuttovirasto.

#### 2.1.1.1 Osapäätös

Työntekijän oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että TE-toimisto on tehnyt hakemukseen myönteisen osapäätöksen, jonka perusteella Maahanmuuttovirasto myöntää työntekijän oleskeluluvan.

Osapäätösharkinnassa tulee 73 §:n mukaan 1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa, 2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettua henkilön työllistymistä, 3) varmistaa se, että työntekijän oleskelulupa myönnetään vain edellytykset täyttävälle henkilölle, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai hyväksytyä terveydentilaa, ja 4) varmistaa, että työnantajan hakemukseen liittämät selvitykset ja vakuutus ovat 72 §:ssä säädetyn mukaiset. Säännöksen 1 ja 2 kohta tarkoittavat, että lain lähtökohtana on saatavuusharkinnan noudattaminen, minkä säilyttämisestä on kirjaus pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa.

Osapäätösharkintaa varten työnantajan on 72 §:n mukaan liitettävä työntekijän oleskelulupahakemukseen 1) työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista, 2) vakuutus siitä, että ehdot 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 3) työ- ja elinkeinotoimiston vaatiessa selvitys siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

Osapäätöksessä määrätään 74 §:n mukaan, oikeuttaako myönnettävä työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla tai erityisestä syystä rajattuna koskien työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa.

Lain 83 §:n 1 momentin mukaan TE-toimisto ratkaisee työntekijän oleskeluluvan myöntämisen 73 §:ssä säädetty edellytykset ja ratkaisee, onko työnteko tilapäistä vai jatkuvaa.

Työntekijöiden oleskelulupahakemusten käsittely on keskitetty Uudenmaan, Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kaakkois-Suomen TE-toimistolle. Ahvenanmaalla hakemuksia käsittelee Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet. Lain 85 §:n mukaan ulkomaalaislaissa säädettyihin tehtäviin ovat toimivaltaisia ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot siten kuin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

#### 2.1.1.2 Ennakkotieto

Ulkomaalaislain 75 §:ssä säädetään ennakkotiedosta työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä. Sen mukaan TE-toimisto antaa työnantajan tai toimeksiantajan kirjallisesta hakemuksesta kirjallisen ennakkotiedon työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä hakemuksessa tarkoitettussa asiassa. TE-toimiston on annettava ennakkotieto viipymättä. Työnantajan vaatimuksesta TE-toimiston on työntekijän oleskelulupaa haettaessa noudatettava ennakkotietoa ajan, joka on mainittu ennakkotiedossa.

Hallituksen esityksessä (HE 28/2003 vp, ss. 168) ennakkotietoa on säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa perusteltu siten, että pykälä olisi tarpeen täydentämään työntekijän oleskelulupajärjestelmää useasta eri syystä. Mahdollisuus saada nopeasti ennakkotieto oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä parantaisi järjestelmän käytettävyyttä työnantajan henkilöstösuunnittelussa. Työsopimus voitaisiin solmia vasta sitten, kun työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä on saatu yksiselitteinen tieto, johon työvoimatoimisto olisi työnantajan vaatimuksesta sidottu. Ennakkotieto myös vähentäisi viranomaisten työn määrää. Hakemukset, joilla ei ole menestymisen mahdollisuuksia, jäisivät tekemättä eivätkä päätyisi kuormittamaan varsinaista päätöksentekojärjestelmää.

TE-toimistot ovat antaneet ennakkotietoja vuonna 2018 yhteensä 97 kappaletta, seuraavana vuonna 100 kappaletta ja vuonna 2020 yhteensä 97 kappaletta. Suurin osa ennakkotiedoista tehdään Uudenmaan TE-toimistossa, jossa ennakkotietojen hakemisen trendi on laskusuuntaisen suuntaa antavien määrien ollessa vuosittain 2017: 66 kappaletta, 2018: 59 kpl, 2019: 57 kpl ja 2020: 32 kpl.

Tilastoja ei ole saatavissa siitä, miten moni ennakkotietohakemuksista johtaa työntekijän oleskelulupahakemukseen. Arviona kuitenkin on, että useimmat sellaisista, jotka eivät ole kielteistä ennakkotietoa saaneet, viireyttävät hakemuksen. Suurin osa ennakkotiedoista ei johda kielteiseen tai myönteiseen ennakkotietoon, mistä seuraa, että ennakkotiedoista saatu hyöty hakemusprosessissa on varsin heikko suhteessa hakemuksen käsittelyn työllistävyyteen. Yhden ennakkotiedon käsittely vie lähes yhtä kauan kuin yhden hakemuksen käsittely. Lisäksi ennakkotietoja hakeneetkin viireyttävät puutteellisia hakemuksia. Ainoastaan saatavuusharkintaan liittyvä työpaikan avaaminen ja rekrytointiselvityksen toimittaminen saattavat arvioiden mukaan toteutua hieman paremmin ennakkohakemuksen tehneillä. Asiakasneuvonnalla ja -ohjeistuksella voidaan korvata ennakkotietohakemukset ja irrottaa asiantuntijoiden työaika tuottavampaan työhön.

#### 2.1.1.3 Saatavuusharkinta ja ulkomaisen työvoiman käytön linjaukset

Ulkomaalaislain 70 §:n mukaan työntekijän oleskelulupa -järjestelmän tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työnantajien ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeusturva sekä työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä. Lain 73 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta toteuttavat saatavuusharkintaa. Työ- ja elinkeinotoimiston tulee osapäätösharkinnassaan selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ja huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä tällaisen henkilön työllistymistä. Saatavuusharkinta tehdään tapauskohtaisesti ja yleensä edellyttämällä, että työpaikka on julkaistuna TE-hallinnon tietojärjestelmässä vähintään kaksi viikkoa. TE-toimisto voi myös muulla tavalla selvittää työmarkkinoilla olevan työvoiman saatavuuden esimerkiksi nojautuen tietyn ajan tai alueen työnhakijatilastoihin tai noudattaen alueelliseen työlupalinjaukseen kirjattua menettelyä. Saatavuusharkinnan keskeiset kohdealat ovat ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön riskialoja. Näitä ovat muun muassa rakennus-, siivous-, ravintola-, telakka- ja maatalousalat. Monilla näistä aloista tarjolla olevat työsuhteet ovat osa-aikaisia ja lyhyitä määräaikaissuhteita. Saatavuusharkintaa ei sovelleta erityisosaajien maahantuloon. Saatavuusharkintaa ei normaalitapauksessa myöskään sovelleta työmarkkinoilla jo olevien ulkomaalaisten hakiessa jatkolupaa.

Lain 73 §:n 2 momentin mukaan osapäätösharkinnassa tulee ottaa huomioon 71 §:ssä tarkoitettu valtakuunnalliset ja alueelliset linjaukset. Valtioneuvoston päätöksellä on 10.11.2012 annettu ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevat valtakuunnalliset linjaukset. Päätöksessä todetaan, että linjaukset eivät ole oikeussäätöjä, vaan että linjausten tarkoituksena on

antaa informaatiota siitä, mitä hakemusta käsittelevän virkamiehen tulee ottaa huomioon harkittaessa työntekijän oleskeluluvan tai muun työntekoon oikeuttavan luvan myöntämistä. Arvioidaessa linjausten tarkoitusta päätöksenteon kannalta, tänä päivänä tällaisen informaation paikka on laissa, lain perusteluissa ja alueellisissa linjauksissa, jotka säätävät päätöksenteosta ja siinä huomioon otettavista seikoista. Päätöksessä todetaan myös, että lisäksi linjausten tarkoituksena on antaa informaatiota työntekijän oleskeluluvan ja muiden työntekoa varten myönnettävien lupien rajapinnoista. Tällaista tietoa voidaan nykyään antaa paremmin ja ajantasaisemmin muun muassa viranomaisten verkkosivuilla.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, joita on yhteensä 15, antavat alueelliset ulkomaa-laista työvoimaa koskevat linjaukset. Alueellisia linjauksia on 12 kappaletta, sillä Etelä-Pohjanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskuksilla on yksi yhteinen. Jokainen ELY-keskus pitää ajan tasalla alueelliset linjauksensa ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä. Työntekijän oleskelulupahakemuksia keskitetysti käsittelevät TE-toimistot tarvitsevat tuekseen ajantasaiset alueelliset linjaukset niiltä alueilta, joilla työnteko tapahtuu. Ajantasaisuus edellyttää linjausten säännöllistä päivittämistä. Työmarkkinaosapuolet osallistuvat alueellisten linjausten laadintaan. Pällekkäisyyden ja epä johdonmukaisuuden välttämiseksi valtakunnallisten linjausten sisältämistä seikoista ei tule antaa linjauksia ELY-keskusten päätöksellä annettavissa alueellisissa linjauksissa, vaan niissä on tarkoituksenmukaisinta ohjata työntekijän oleskeluluvan käsittelijöitä huomioimaan työvoiman saatavuutta ja alueen työmarkkinoiden erityispiirteitä.

Työ- ja elinkeinoministeriö teki keväällä 2020 selvityksen tarpeesta yhdistää alueellisia työlu-palinjauksia laajemmiksi kokonaisuuksiksi. Selvityksen mukaan alueellisten työlu-palinjausten rakennetta ja sisältöjä tulisi yhdenmukaistaa esimerkiksi yhteisen mallilinjausten, yhdenmukai-sen ammattiluokituksen ja muun terminologian avulla. Syksyllä 2020 on lisäksi kerätty TE-toimistojen työlu-palvelujen näkemyksiä alueellisten linjausten yhdenmukaistamistarpeista sekä selvitetty mahdollisuuksia automatisoida alueellisten linjausten sisältöä päätöksenteon su-juvoittamiseksi.

Keväällä 2021 luotiin alueellisten linjausten malliluonnos ELY-keskusten käyttöön, jonka poh-jaan alueet tarkistavat ja päivittävät linjauksensa ulkomaisen työvoiman käytöstä säännöllisesti puolivuositain. Alueellisen linjauksen tarkoitus on tukea työvoiman saatavuutta ELY-keskuk-sen alueella, ja siinä arvioidaan työvoiman saatavuutta eri ammattialoilla.

Yhtenäinen rakenne ja sisältöpohja suunniteltiin niin, että alueelliset linjaukset ovat asiakkaiden sekä TE-toimistojen työlu-palvelujen suuntaan riittävän tiiviitä, informatiivisia ja helpommin keskenään verrattavissa. Samalla tieto on sellaisessa muodossa, että se pystytään viemään UMA-rekisteriin eli hakemuksen käsittelyjärjestelmään. Keskeinen muutos on ISCO-ammatti-luokituksen käyttö linjauksessa. Automatisoinnin avulla tietoa voidaan hyödyntää hakemus-käsittelyssä niin, että käsittely nopeutuu. Järjestelmä tunnistaa automaation avulla, sisältyykö hakemuksen ammattiala hakijan tulevan työntekoa-alueen alueelliseen linjaukseen.

#### 2.1.1.4 Työntekijän oleskeluluvan työnantajakohtaisuus

Voimassa olevan ulkomaalaislain 74 §:n mukaan työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla. Erityisestä syystä työntekijän oleskelulupa voi-daan rajata koskemaan työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluk-sessa.

Lain esitöiden mukaan (HE 28/2003 vp) vain erityisestä syystä, esimerkiksi työn liittyessä toi-mitussopimukseen tai lyhytkestoiseen urakkasopimukseen, oleskelulupa voitaisiin myöntää

työnantajakohtaisena. Erityinen syy, jonka perusteella työntekijän oleskelulupa voitaisiin rajoittaa työnantajakohtaiseksi, olisi esimerkiksi se, että työnteko liittyy toimitussopimukseen tai lyhytkestoiseen urakkasopimukseen. Työntekijän oleskeluluvan rajaamisen työnantajakohtaiseksi tulisi kytkeytyä työntekijän oleskelulupa –järjestelmän tarkoitukseen.

Valtioneuvoston päätöksessä ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista 11.10.2012 on tarkennettu työnantajakohtaisten lupien käyttämistä. Linjauksen mukaan erityisiä syitä, joiden perusteella työntekijän oleskelulupa voidaan rajoittaa työnantajakohtaiseksi, ovat 1) työntekijä on tilapäiseen työhön lähetetty työntekijä ja 2) työntekijä ei asu Suomessa. Tilapäistä lähettämistä koskevissa tilanteissa on yleensä kyse ulkomaille sijoittautuneen työnantajan Suomeen lähettämän työntekijän suorittamasta työstä. Ammattialakohtaisuuden perusteiden takia ulkomaalaislain lähtökohtana ei ole, että lähetetylle työntekijälle myönnettävä työntekijän oleskelulupa säännönmukaisesti rajoitettaisiin työnantajakohtaiseksi. Lähetetylle työntekijälle, joka tulee jatkuvaluonteiseen työhön Suomeen, voidaan myöntää työntekijän oleskelulupa, joka on pääsäännön mukaan voimassa yhdellä tai useammalla ammattialalla. Jos työ kuitenkin olisi selkeästi tilapäistä, työnantajakohtainen rajaus voitaisiin tehdä. Toisessa kohdassa mainitaan työntekijä, joka ei asu Suomessa. Tällaisten Suomessa työskentelevien henkilöiden ei voida katsoa olevan Suomessa työmarkkinoilla siten, että ammattialakohtainen lupa olisi perusteltu.

TE-toimistoilta saadut tiedot määristä ja työtehtävistä, joihin työnantajakohtaisia lupia myönnetään (2021, seurattu syyskuun loppuun):

Määrät	Kaakkois-Suomi	Uusimaa	Pirkanmaa	Pohjois-Pohjanmaa
työnantajakohtaiset luvat	178	440	405	175
ammattialakohtaiset luvat	982	4 270	2 119	1 875

#### *Kaakkois-Suomen TE-toimisto*

Kaakkois-Suomen TE-toimistossa on vuonna 2021 syyskuun 2021 loppuun mennessä on tehty yhteensä 1 160 osapäätöstä, joista 178 on työnantajakohtaisia. Suurimmat ammattiryhmät kyseisille luvulle ovat kuorma-auton ja erikoisajoneuvojen kuljettajat (111 osapäätöstä), maanviljelyn avustavat työntekijät (52 osapäätöstä) ja hitsaajat ja kaasuleikkaajat (24 osapäätöstä). Näistä ryhmistä kuskit toimivat rajan ylittävässä liikenteessä, eivätkä asu Suomessa. Heille tehdään osapäätökset joko toimeksiantosopimuksen pituuden mukaan tai B 12–48 kk. Hitsaajat tulevat lähetettyinä työntekijöinä ja maanviljelyn työntekijät ovat ulkomaalaisen työnantajan tuomaa vuokratyövoimaa. Suurin osa lopuista työnantajakohtaisista on marjanpoiminnan tukihenkilöitä ja yksittäisiä eri alojen osapäätöksiä.

#### *Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto*

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistossa on tehty syyskuun loppuun mennessä 2 050 osapäätöstä. Näistä 175 on työnantajakohtaisia. Työnantajakohtaisista 129 on luonnonmarjapöiminnan tukihenkilöstöä, joista osa on lähetettyjä työntekijöitä. Lisäksi on 46 muiden alojen työntekijöitä.

Luonnonmarjapöiminnan tukihenkilöille tehdään työnantajakohtaiset osapäätökset tehtävien lyhyestä kestosta (noin 3 kk) ja työn erityispiirteistä johtuen, vaikka he eivät olisi lähetettyjä työntekijöitä. He työskentelevät poimijoiden leireillä esim. ruoanvalmistukseen, kiinteistöhuoltoon, ajoneuvohuoltoon, sadonetsintään ja kirjauksiin liittyvissä tehtävissä. Muut työnantajakohtaiset osapäätökset on tehty pääsääntöisesti teollisuuden hitsaustehtäviin venäläisten alihankintayritysten palveluksessa.

#### *Pirkanmaan TE-toimisto*

Pirkanmaan TE-toimistossa on tehty syyskuun loppuun mennessä 2 524 osapäätöstä. Näistä 405 on ollut työnantajakohtaisia. Suurin osa työnantajakohtaisista osapäätöksistä on tehty hitsaajat ja kaasuleikkaajat, putkiasentajat, paksulevysepät ja rautarakennetyöntekijät sekä ruiskumaa-laajat ja -lakkaajat -ammattialoille. Näissä tapauksissa on ollut kyse tilapäiseen työhön lähetettyistä työntekijöistä erityisesti Turun ja Rauman telakoille. Työnantajana toimii yleensä venäläinen/ukrainalainen yritys tai toiseen EU-maahan sijoittautunut työnantaja.

Lisäksi maatalous- ja puutarha-alalle on tehty 40 työnantajakohtaista osapäätöstä. Näissä on ollut kyse ukrainalaisen vuokratyöyrityksen tilapäiseen työhön kuuden kuukauden ajaksi lähettämistä työntekijöistä maatalous-, puutarha- ja siipikarjankasvattajat -ammattialoille.

#### *Uudenmaan TE-toimisto*

Uudenmaan TE-toimistossa on tehty syyskuun loppuun mennessä 5 469 osapäätöstä. Näistä 440 on ollut työnantajakohtaisia. Suurin osa työnantajakohtaisista osapäätöksistä on tehty kuorma-autoalalle sekä lentoliikenteeseen. Lentoliikenteeseen on tehty 96 osapäätöstä.

Pääsääntöisesti nämä muut työnantajakohtaiset luvat ovat olleet lyhytaikaiseen työhön tai rajat ylittävään työhön. Noin 10 % myönteisistä osapäätöksistä on ollut työnantajakohtaisia.

Lähetetyt työntekijät, jotka saavat oleskeluluvan ulkomaalaislain 77 §:n perusteella (esimerkiksi lähetetyt erityisasiantuntijat) eivät saa työnantajakohtaista lupaa, vaan työnantajakohtaisia lupia ovat ulkomaalaislain 5 luvun sisällä ainoastaan työntekijän oleskeluluvat.

#### 2.1.2 Muu oleskelulupa ansiotyötä varten

Ulkomaalaislain 77 §:ssä säädetään muusta luvasta ansiotyötä varten. Muu oleskelulupa ansiotyötä varten on määritelty ulkomaalaislain 3 §:n 6 a kohdassa tarkoittaen ulkomaalaiselle ansiotyötä varten myönnettävää oleskelulupaa, joka myönnetään ilman edeltävää työ- ja elinkeinotoimiston osapäätöstä. Tämä tarkoittaa siis käytännössä, että tämän pykälän nojalla myönnettäviin lupiin ei sovelleta, mitä saatavuusharkinnasta säädetään. Tämä tarkoittaa myös sitä, ettei siitä, mitä tietoa luvan myöntämistä varten tarvitaan, kuinka paljon työehtoja tarkistetaan ja keneltä tietoa pyydetään, työnantajalta vai työntekijältä, ole erikseen säädetty. Työnantaja ei myöskään samalla tavalla kuin työntekijän oleskeluluvissa ole asianosainen, eikä hänellä ole valitusoikeutta päätöksestä milteen osin. Kaikki pykälässä mainitut perusteet on lailla 1218/2013 (HE 139/2013 vp) koottu yhteen. Perusteet ovat keskenään erilaisia ja luettelo on koettu sekavaksi. Kaikkien perusteiden kohdalla ei lain esitöistä löydy tietoa siitä, miksi ne alun perin on todettu sellaisiksi, ettei niiden kohdalla tehdä osapäätöstä. Vanhan ulkomaalaislain (378/1991) 25 §:n 4 momentin mukaan asetuksella säädettiin, missä ammatissa, toimessa tai tehtävässä ulkomaalainen ei tarvitse työlupaa. Ulkomaalaisasetuksen (142/1994) 18 §:ssä määriteltiin joitakin tehtäviä, joihin ei tarvittu työntekijän oleskelulupaa, ja sen nojalla oli annettu työministeriön mää-

räys tehtävistä ja toimista, joihin ei vaadita työlupaa (M/3/99 TM) ja joihin osa aloista pohjautuu. Joitakin aloja ja tehtäviä on perusteltu myös ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen yhteydessä (HE 28/2003 vp).

Lisäksi ongelmana on, että vaikka pykälä nimensä mukaisesti koskee ansiotyötä, joka on ulkomaalaislain 3 §:n 8 kohdassa määritelty työskentelyksi työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa, jossa työtä tehdään vastikkeellisesti, on pykälän joidenkin kohtien perusteella myönnetty lupia myös sellaisille henkilöille, jotka eivät ole työsuhteessa, vaan toimivat yrittäjinä. Muu palvelussuhde tarkoittaa lain esitöiden (HE 28/2003 vp) mukaan työsuhteen ohella myös muunlaisia vastikkeellisen työn teon muotoja, kuten työskentelyä virka- ja muussa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa sekä toimimista yhteisöjen lakisääteisenä toimielimenä. Lakisääteisenä toimielimenä työskentelevät muun muassa osakeyhtiöiden toimitusjohtajat.

Myös Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa on listauksia ammattiryhmistä, joille tulee myöntää oleskeluluvat ilman saatavuusharkintaa. Näiden joukossa on myös sellaisia ryhmiä, jotka työllistyvät omalla työllä, eivätkä työskentele työsuhteessa.

Voimassa olevan sääntelyn mukaan muu oleskelulupa ansiotyötä varten myönnetään ulkomaalaiselle, joka 1 kohdan mukaan toimii yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä. Yrityksen yli- ja keskijohdon tai erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä toimivien osalta työnteko-oikeus ilman työntekijän oleskelulupaan liittyvää työmarkkinaharkintaa perustuu Suomen allekirjoittamaan palvelukauppasopimukseen (GATS).

Maahanmuuttoviraston vakiintuneen soveltamiskäytännön mukaan, jotta työtä voidaan pitää toimimisena yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä, tulee yrityksen olla kooltaan sellainen, että siinä on erotettavissa johdon eri tasot. Yrityksen koon lisäksi merkitystä on yrityksen johdon tehtävillä. Johdon tyypillisiä tehtäviä ovat esimerkiksi yrityksen toiminnan suunnittelu, koordinointi, johtaminen sekä investointi- ja menettelytapapäätösten tekeminen. Yleensä johto myös vastaa yrityksen henkilöstön, tekniikan ja tulosten kehityksestä. Johdon tehtävät vaihtelevat yrityksen alan ja koon mukaan, mutta mitä rutiininomaisempia ja suorittavampia tehtäviä niihin kuuluu, sitä todennäköisemmin niitä varten tarvitaan työntekijän oleskelulupa. Arvioitaessa yrityksen johdon tehtävien laatua, voidaan hakijalta pyytää selvitystä esimerkiksi työsopimuksesta, työnkuvasta, palkasta, yrityksen koosta ja toiminnasta.

Vakiintuneen hallintokäytännön mukaan ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisessa erityisosaamista vaativassa asiantuntijatehtävässä toimivina on pidetty esimerkiksi tietotekniikka-alan erityisosaajia, korkeakoulututkinnon suorittaneita jonkin muun erityisalan osajia, yliopistotason kieltenopettajia ja professoreita sekä muita korkeakoulututkinnon suorittaneita, jotka tulevat Suomeen vaativiin kyseistä tutkintoa ja korkeaa asiantuntemusta edellyttäviin tehtäviin. Erityisosaamista arvioitaessa on huomioitu esimerkiksi työn vaatima erityinen koulutus tai työssä hankittu erityispätevyys, erityisosaamista vaativien asiantuntijatehtävien laatu sekä työstä maksettava palkka. Korkeakoulututkinnon edellyttäminen ei yksin määrittele työtä erityisosaamista vaativaksi asiantuntijatehtäväksi, mutta se on voitu huomioida yhtenä kokonaisuutena vaikuttavana tekijänä. Jos korkeakoulututkintoa ei ole, on erityisosaaminen voitu osoittaa muulla tavalla, esimerkiksi työtodistuksin tai todistuksin muusta koulutuksesta kuin korkeakouluopinnoista.

Erityisosaamisen arvioiminen on jokaisen hakijan kohdalla tapauskohtaista kokonaisuutena harkintaa, jossa kiinnitetään huomiota sekä työnkuvaan että työstä maksettavaan palkkaan. Palkkausta voi esimerkiksi verrata palkansaajien keski- ja mediaaniansioihin Suomessa. Yli- tai keskijohtoon kuuluvasta tehtävästä sekä erityisosaamista vaativasta asiantuntijatehtävästä maksettavan pal-

kan voidaan yleensä olettaa ylittävän selvästi keski- ja mediaaniansiot. Vakiintuneen hallintokäytännön mukaan bruttotulojen jäädessä alle 3 000 euron kuukaudessa, ei työtä yleensä voida pitää ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisena. Palkkausta arvioitaessa voidaan yleensä ottaa huomioon työnantajan tarjoamat veronalaiset luontoisedut, kuten auto- tai asuntoetu. Huomioon ei kuitenkaan yleensä oteta päivärahoja, eikä muita sen kaltaisia korvauksia työntekijälle matkoista tai Suomessa oleskelusta aiheutuvista tosiasiallisista kustannuksista tai elinkustannusten lisäyksestä.

Edellä mainittuun erityisasiantuntijuuteen ja sen arvioimiseen liittyvät seikat eivät palvele päätöksenteolta vaadittavaa selkeyttä ja automaation hyödyntämisen etuja. Toisaalta lupaan liittyvä niin sanottu palkkakehitys tai sen puute ja sen sääntelemättömyys puoltavat sääntelyn tarkistamista. Kun erityisosaamisen ja –asiantuntemuksen määrittely on työnantajan asia, ei sitä ole syytä säilyttää luvan myöntämisen edellytyksenä tavalla, että lupaviranomainen siitä selvityksen vaatisi, paitsi jos siihen on poikkeuksellisesti tarvetta.

Seuraavassa 2 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista. Tämän perusteen ei ole valmistelun aikana identifioitu liittyvän mihinkään Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin, vaan se liittyy työntekijän henkilöön liittyvään erikoisosaamiseen, jolloin työmarkkinoilta saatavan työvoiman arviointia ei ole pidettävä tämän vuoksi tarkoituksenmukaisena.

Urheilijoilta, valmentajilta ja urheilutuomareilta edellytetään toiminnan ammattimaisuutta. Ulkomaalaislain esitöiden (HE 28/2003, s. 170) mukaan ammattimaisuutta arvioidaan soveltuvin osin samalla tavalla kuin toimimista taiteen ja kulttuurin alalla. Ammattimaisena taiteilijana pidettäisiin henkilöä, joka täyttää vähintään kaksi seuraavista kriteereistä: koulutus taideoppilaitoksessa, taiteilijajärjestön jäsenyys, ammatillista työhistoriaa jollain taiteen alalla tai toimeentulon saaminen taiteellisesta työstä. Valtioneuvoston 11.10.2012 antamassa päätöksessä ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista on määriteltä, mitä edellä mainitut kriteerit tarkoittavat muun muassa urheilun parissa sekä tieteen alalla toimivien ulkomaalaisten osalta. Päätöksen mukaan urheilun parissa tehtävän työn ammattimaisuutta voidaan osoittaa täyttämällä vähintään kaksi seuraavista kriteereistä: koulutus urheiluoppilaitoksessa, urheiluseuran jäsenyys, ammatillista työhistoriaa urheilun alalla tai toimeentulon saaminen urheilun parissa tehdystä työstä.

Seuraavassa 3 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa. Tämän perusteen ei ole valmistelun aikana identifioitu liittyvän mihinkään Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin, vaan se liittyy työntekijän henkilöön liittyvään erikoisosaamiseen, jolloin työmarkkinoilta saatavan työvoiman arviointia ei ole pidettävä tämän vuoksi tarkoituksenmukaisena.

Seuraavassa 4 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla tutkijoita ja ravintolamuusikoita lukuun ottamatta. Tämän perusteen ei ole valmistelun aikana identifioitu liittyvän mihinkään Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin, vaan se liittyy työntekijän henkilöön liittyvään erikoisosaamiseen, jolloin työmarkkinoilta saatavan työvoiman arviointia ei ole pidettävä tämän vuoksi tarkoituksenmukaisena. Syytä, miksi ravintolamuusikot on rajattu pois, ei yksiselitteisesti ole mahdollista identifioida. TE-toimistolta saadun tiedon mukaan näitä lupia haetaan enimmäkseen risteilylairoilla työskentelyyn ja lupahakemusten määrä on pieni. Vuonna 2018 koko Suomessa tehtiin 4 osapäätöstä ravintolamuusikon tehtävään, joista kaksi oli kielteistä ja kaksi myönteistä. Ottaen huomioon TE-toimistojen alueet, ei Kaakkois-Suomen eikä Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistojen alueilla ole tehty ollenkaan osapäätöksiä näihin tehtäviin vuosina 2019–2021. Myöskään Pirkanmaalla, jonka toimialue kattaa

Varsinais-Suomen ja sitä kautta laivareitin Turusta Tukholmaan, ei ole tehty osapäätöksiä ravintolamuuksikoille vuosina 2019–2021. Uudenmaan TE-toimisto on vuonna 2019 tehnyt kaksi osapäätöstä, joista yhden kielteisenä ja toisen myönteisenä, jonka jälkeen hakemuksia ei ole tullut. Hakemusten puuttuminen vuosina 2020 ja 2021 johtuu todennäköisesti koronapandemiasta, mutta jo sitä edeltävinäkin vuosina määrät ovat olleet pieniä.

Hallituksen esityksen (HE 28/2003) mukaan taiteilijoiden ammattimaisuutta arvioidaan soveltaen Taiteilijan sosiaalinen ja taloudellinen asema –toimikunnan mietintöä (opetusministeriön työryhmämuistioita 10:1995). Ammattimaisena taiteilijana pidettäisiin henkilöä, joka täyttää vähintään kaksi seuraavista kriteereistä: koulutus taideoppilaitoksessa, taiteilijajärjestön jäsenyys, ammatillinen työhistoria jollain taiteen alalla tai toimeentulon saaminen taiteellisesta työstä.

Kyse voi olla mistä tahansa taiteen lajista, kunhan taiteellista työtä voidaan pitää ammattimaisena. Käytännössä tyypillisiä esimerkkejä ovat ammattimuusikot sekä baletti-, ooppera- ja sirkustaiteilijat. Arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota erityisesti työn sisältöön eli siihen, että hakijan on tarkoitus tehdä nimenomaan taiteellista työtä ja saada siitä toimeentulonsa.

Taidealalla myönnetään tämän kohdan perusteella lupia myös muuhun kuin ansiotyöhön. Taiteilijoiden toimeentulo koostuu esimerkiksi apurahoista tai freelancer-keikoista, joista saa palkkioita. Myös muusikoiden toimeentulo koostuu usein keikkapalkkioista eli kyse ei ole työsuhteessa tehtävästä työstä, vaan toimeksiannosta. Toimialalla on tyypillistä, että toimeentulo on repaleista ja se tulee monesta eri lähteestä.

Seuraavassa 5 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä. Kohtaa on tarkasteltava ulkoasianhallinto oleskelulupaviranomaisena 69 §:n kanssa. Sen 3 momentin mukaan ulkoministeriö myöntää tilapäisen oleskeluluvan lähettävävaltiota Suomessa edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston sekä kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen henkilökuntaan kuuluvalla ja hänen perheenjäsenelleen sekä henkilökunnan yksityisessä palveluksessa olevalle henkilölle, joka on lähettävävaltion kansalainen. Mutta on myös tilanteita, kuten esimerkiksi Suomessa toimivien eräiden maiden kulttuurikeskukset, jotka eivät toimi osana asianomaisten maan diplomaatti- ja konsuliedustustoa, vaan ovat erillisiä valtiollisia elimiä ilman diplomaattista asemaa. Näin ollen ulkoministeriö ei myönnä oleskelulupia näiden keskusten ulkomaalaisille työntekijöille, vaan oleskeluluvan myöntämisen harkinta on Maahanmuuttoviraston toimivallassa.

Seuraavassa 6 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa.

Luettelon 7 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa. Tämän perusteella valmistelun aikana identifioitu liittyvän EU:n kauppasopimus GATS:in velvoitteisiin ja useimpiin muihin sen jälkeen tehtyihin EU:n vapaakauppasopimuksiin, viimeisimpänä EU-UK -vapaakauppasopimus.

Seuraavassa 8 kohdassa säädetään, että ulkomaalainen on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko. Tämän kohdan perusteella myönnetään Suomessa tutkinnon suorittaneelle tai tutkimuksen loppuun saattaneelle henkilölle oleskelulupa, silloin kun hän työpaikan löydettyään hakee oleskelulupaa. Tällöin hän

saa oleskeluluvan ilman osapäätösharkintaa ja hänen lupaansa liittyy myös rajoittamaton työnteke-oikeus.

Pykälän 1 momentin 9–11 kohdat ovat ajallisesti rajoitetuttuja tilanteita.

Momentin 9 kohdan mukaan ulkomaalainen toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana tai konsulttina, jos työ kestää enintään vuoden. Konsulttien maahantulo liittyy EU:n kauppasopimus GATS:in velvoitteisiin ja useimpiin muihin sen jälkeen tehtyihin EU:n vapaakauppasopimuksiin, viimeisimpänä EU-UK -vapaakauppasopimus.

Momentin 10 kohdan mukaan ulkomaalainen tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimittussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta. Tämän perusteen on valmistelun aikana identifioitu liittyvän EU:n kauppasopimus GATS:in velvoitteisiin ja useimpiin muihin sen jälkeen tehtyihin EU:n vapaakauppasopimuksiin, viimeisimpänä EU-UK -vapaakauppasopimus.

Momentin 11 kohdan mukaan ulkomaalainen tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos työ kestää enintään 18 kuukautta. Hallituksen esityksen HE 28/2003 vp mukaan tämä peruste liittyy pääasiassa ns. Working Holiday -sopimukseen, joita Suomella tällä hetkellä on Uuden Seelannin ja Australian kanssa. Kolme uutta sopimusta, jotka on tehty Etelä-Korean, Kanadan ja Japanin kanssa, tullevat voimaan vuoden 2022 aikana. Hallituksen esityksessä HE 232/2021 vp on lain kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella (719/2018) osalta esitetty, että siinä säädettäisiin omasta Working Holiday -luvasta. Tämän vuoksi tämän ulkomaalaislain lainkohdan nojalla lupa voidaan myöntää muidenkin valtioiden välisten sopimusten perusteella, jos muuta sopivaa lupaperustetta ei löydy.

Kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmien perusteella ei tällä hetkellä tämän lainkohdan nojalla voida myöntää oleskelulupia johtuen siitä, että saadakseen tämän luvan, tulisi ulkomaalaisen toimeentulon olla turvattuna ansiotyöllä. Tämä on käytännössä mahdotonta. Edellä mainitussa hallituksessa esityksessä on myös esitetty, että mainitussa laissa esitetään säädettävän harjoittelun perusteella myönnettävästä oleskeluluvasta, joka kattaisi myös kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmat.

### 2.1.3 Työnteke-oikeus oleskeluluvan nojalla

Ulkomaalaislain 78 §:ssä säädetään työnteke-oikeudesta jo myönnetyn oleskeluluvan nojalla.

Pykälän 1 momentissa säädetään, että ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteke-oikeus yhdellä tai useammalla ammattialalla taikka yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa. Oleskeluluvan ammattiala- tai työntajakohtaisuudesta päätetään TE-toimiston osapäätöksessä.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että ulkomaalaisella, jolle on myönnetty muu oleskelulupa ansiotyötä varten eli 77 §:n nojalla myönnetty oleskelulupa, on luvan perusteen mukainen työnteke-oikeus. Momentissa säädetään lisäksi, että myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla eli riippumatta siitä, millä perusteella oleskelulupa on myönnetty, on oikeus tehdä 77 §:n 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettua työtä. Näin ollen muun oleskeluluvan nojalla

saa 1) toimia yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, 2) toimia urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista, 3) toimia uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa, 4) toimia ammattimaisesti tieteen, kulttuurin tai taiteen alalla tutkijoita ja ravintolamuusikoita lukuun ottamatta ja 5) toimia kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä.

Pykälän 3 momentissa säädetään niin sanotusta rajoittamattomasta työnteko-oikeudesta eri tilanteissa. Rajoittamaton työnteko-oikeus sisältyy pysyvään oleskelulupaan, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupaan ja jatkuvaan oleskelulupaan, joka on myönnetty muulla kuin työntöön perusteella, perhesiteen perusteella myönnettyyn tilapäiseen ja jatkuvaan oleskelulupaan, tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella myönnettyyn tilapäiseen oleskelulupaan, ihmiskaupan uhrille myönnettyyn oleskelulupaan, laittomasti maassa oleskelleelle ja työskennelleelle myönnettyyn oleskelulupaan ja maasta poistumisen estymisen perusteella myönnettyyn oleskelulupaan. Momentissa hieman epäloogisesti säädetään lisäksi viimeisessä kohdassa, että työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle ulkoministeriö on myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten, jolloin työnteko-oikeus koskee vain mainittuja töitä oikeuden olematta samalla tavalla rajoittamaton kuin se muissa momentin tilanteissa on.

Pykälän 4 momentissa säädetään, että ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä ja jos ulkomaalaisen uusi työnantaja liittää hakemukseen 72 §:n 1 ja 2 kohdassa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 3 kohdassa tarkoitetut liitteet. Säännös on tullut voimaan 1.10.2021. Lain esitöiden (HE 253/2020 vp., ss. 17) mukaan säännöksessä on kyse oikeudesta siirtyä suoraan uuden työnantajan palvelukseen. Työnteko-oikeus kestää niin pitkään kuin olemassa oleva oleskelulupa on voimassa. Jos kyseessä on jatkolupa, se voi olla voimassa jopa neljä vuotta. Työnteko-oikeus edellyttää hakemuksen tekemistä Maahanmuuttovirastolle. Hakemuksen käsittelyn ajan ulkomaalaisen työnteko-oikeus jatkuu voimassa olevan oleskeluluvan mukaisena. Kun ulkomaalainen löytää uuden työn tai aloittaa yritystoiminnan ja hakee sillä perusteella jatkolupaa, työnteko-oikeus jatkuisi hakemuksen käsittelyn aikana ulkomaalaislain 80 §:n 1, 2 tai 3 momentin nojalla. Työnteko-oikeuden laajentumisesta ulkomaalainen saisi Maahanmuuttovirastosta todistuksen, kun työnantajavelvollisuuksien merkittävä laiminlyönti tai muu hyväksikäyttö on todettu. Ulkomaalainen esittää todistuksen uudelle työnantajalleen työnteko-oikeuden osoituksena.

Pykälän 5 momentissa säädetään työvoiman hyväksikäytön uhrin oleskeluluvan saaneen työnteko-oikeudesta. Kun ulkomaalaiselle on myönnetty 54 b §:ssä säädetty oleskelulupa työnantajan moitittavan menettelyn takia, ulkomaalainen saa työpaikan löydettyään aloittaa työntöön tai yritystoiminnan. Tämäkin säännös on tullut voimaan 1.10.2021 (HE 253/2020 vp).

Pykälän 6 momentissa säädetään, että tähän pykälään perustuvasta työnteko-oikeudesta on 3 momentin 7 kohdassa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

#### 2.1.4 Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa

Ulkomaalaislain 79 §:ssä säädetään työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa. Sen 1 momentissa säädetään tilanteista, joissa ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa. Käytännössä epäselvyyttä on aiheuttanut, että säännöksessä ei kerrota kaikkien kohtien

osalta, miten kauan työnteko-oikeus kestää. Myöskään säännöskohtaiset perustelut eivät kaikilta osin ole täsmälliset, jolloin viranomaisyhteistyössä on jouduttu pohtimaan, onko työnteko mahdollista viisumilla tai viisumivapauden perusteella vai vaatiiko se esimerkiksi 77 §:ssä säädetyn oleskeluluvan hakemista. Pykälän soveltamisen tulkinta ei ole yhden viranomaisen tehtävänä, eikä oikeuskäytäntökään, joka ohjaisi soveltamista, ei ole.

Oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa on ulkomaalaisella, joka 79 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai urheilutuomariksi enintään kolmeksi kuukaudeksi. Tämän kohdan osalta soveltamisessa on aiheuttanut hämminkiä asiantuntijan määrittäminen ja miten se eroaa erityisasiantuntijasta, josta säädetään 77 §:n 1 momentin 1 kohdassa.

Saman momentin 2 kohdan mukaan ulkomaalainen tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta, enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalainen työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä.

Momentin 4 kohta perustuu EY:n tuomioistuimen ennakkoratkaisuun asiassa Vander Elst (C-43/93). Momentin 4 kohdan mukaan ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, kun ulkomaalainen tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen vakituksena työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa.

Momentin 4 kohdan soveltaminen käytännössä eli muun muassa ulkomaalaisvalvontaa suoritettaessa ei ole ollut yksiselitteistä. Voimassa olevan lain perusteluissa (HE 28/2003) todetaan, että valmisteilla on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kolmansien maiden kansalaisten palkattuina työntekijöinä lähettämisen ehdoista rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen puitteissa sekä neuvoston direktiivi rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen vapauden laajentamisesta koskemaan yhteisöön sijoittautuneita kolmansien maiden kansalaisia. Samoin siinä todetaan, että direktiivit tulevat koskemaan säännöksessä tarkoitettua tilannetta. Direktiivit eivät kuitenkaan koskaan tulleet voimaan. Asiaan on sen sijaan syntynyt oikeuskäytäntöä EU-tuomioistuimessa.

Tuomioistuin on katsonut, että lisäehdot, joita eräät jäsenvaltiot asettavat kolmansista maista oleville lähetetyille työntekijöille, ovat kohtuuttomat. Asiassa komissio vastaan Saksa (C-244/04), EY-tuomioistuin on katsonut, että Saksan lainsäädännössä toiseen jäsenvaltioon asettautuneen yrityksen lähettämille kolmansista maista oleville työntekijöille asetettu ehto siitä, että heidän on ollut oltava vähintään vuoden ajan kyseisen yrityksen palveluksessa saadakseen oleskeluluvan, ei ole EY:n perustamissopimuksen 49 artiklan mukainen. Asiassa komissio vastaan Luxemburg (C-445/03) tuomioistuin on katsonut, että lainsäädäntö, jossa edellytetään työsuhteen alkamista kuutta kuukautta ennen lähettämistä toiseen jäsenvaltioon, ylittää sen, mitä voidaan vaatia kolmannesta valtiosta olevien työntekijöiden sosiaalisen suojelun tavoitteen nojalla, eikä edellytys niin muodoin ole perusteltu. Viimeksi mainitussa tuomiossa tuomioistuin on niin ikään torjunut vaatimuksen toistaiseksi voimassa olevasta työsopimuksesta.

Ulkomaalaislain 79 §:n 2 momentissa säädetään kansainvälistä suojelua hakeneen työnteko-oikeudesta. Sen mukaan ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitettua uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, kun hän

on esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta tai kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

Lain 79 §:n 3 momentissa säädetään ansiotyön tekemisestä ilman oleskelulupaa enintään kolmen kuukauden ajan, kun työnantajalla tai toimeksiantajalla ei ole toimipaikkaa Suomessa ja ulkomaalainen toimii tuote-esittelijänä tai elokuvatyöntekijänä. Säännöksessä ei säädetä työnteko-oikeuden kestosta, kun ulkomaalainen toimii ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viedään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa. Myöskään ulkomailta Suomeen suuntautuvan seuramatkan matkajohtajan osalta ei säädetä työnteko-oikeuden kestosta.

### 2.1.5 Elinkeinon harjoittaminen

Maahanmuuttoviraston vakiintuneen käytännön mukaan maassa oleskeluluvalla oleskelevalla kolmannen maan kansalaisella on oikeus harjoittaa elinkeinoa. Tämä on kuitenkin ristiriidassa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:n 1 momentin kanssa, jonka mukaan tässä laissa säädetyn ehdoin saa laillista ja hyvän tavan mukaista elinkeinoa harjoittaa luonnollinen henkilö, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella. Lain esitöiden (HE 259/1992 vp) mukaan asuinpaikalla tarkoitetaan tässä pysyvää asumista jossakin Euroopan talousalueen valtiossa. Pysyvällä asumisella tarkoitetaan kotikuntalain mukaista kotikuntaa. Näin ollen kaikilla maassa oleskeluluvalla oleskelevilla ei ole oikeutta harjoittaa elinkeinoa, vaan oikeus kuuluu ainoastaan niille, joilla on kotikunta.

Perustuslain 18 §:ssä säädetään elinkeinon harjoittamisen vapaudesta. Kyse on laajemmasta kokonaisuudesta kuin vain yrityksen tai oikeushenkilön perustaminen. Osa elinkeinoista on vapaita eli niiden harjoittaminen ei vaadi viranomaiselta erityistä lupaa, eikä niiden harjoittamisesta tarvitse myöskään ilmoittaa mihinkään. Osa elinkeinoista on luvan- tai ilmoituksenvaraisia. Vapaasti harjoitettavia elinkeinoja ovat sellaiset elinkeinot, joita harjoitetaan omaksi elatukseksi, sekä sellaiset elinkeinot joita ei harjoiteta omaksi elatukseksi, mutta joiden harjoittamiseen ei tarvita erityistä lupaa.

### 2.1.6 Yrittäjän oleskelulupa

Yrittäjän oleskelulupa –niminen lupatyyppe on säädetty ulkomaalaislaissa 1.4.2018 alkaen (HE 129/2017 vp). Tätä ennen säädettiin elinkeinonharjoittajan oleskeluluvasta. Ennen lainmuutosta niin sanottujen osakeyhtiöyrittäjien eli ulkomaalaisten, jotka eivät olleet henkilökohtaisessa vastuussa yritystoiminnasta, hakemukset käsiteltiin työntekijän oleskelulupana, jossa TE-toimisto teki hakemukseen osapäätöksen. Lainmuutoksen tarkoituksena oli, että oleskelulupa yrittäjyyden perusteella olisi mahdollista myöntää riippumatta yhtiömuodosta ja että se olisi mahdollista myöntää yrittäjyyden perusteella muillekin kuin elinkeinon- tai ammatinharjoittajalle. Oleskelulupa olisi mahdollista myöntää siten myös osakeyhtiön perustaneelle yrittäjälle. Menettely muutoin säilytettiin ennallaan.

Yrittäjän oleskelulupa myönnetään kaksivaiheisessa menettelyssä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee yrittäjän oleskeluluvan myöntämiselle 76 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisen. Maahanmuuttovirasto myöntää ELY-keskuksen tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle yrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu.

Lain 76 §:n mukaan yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että yritystoiminnalla on kannattavan toiminnan edellytykset. ELY-keskus myös ratkaisee, onko yritystoiminta tilapäistä vai jatkuvaa. Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöllä, yritystoiminnalla tai muulla tavalla oleskeluluvan voimassaolon ajan. Säännöksessä ei selkeästi tule esiin, mihin harkinta perustuu, eikä sitä ole avattu lain esitöissä. ELY-keskuksella on asiassa laaja harkintavalta, eikä hakija välttämättä tiedä, mitä kaikkea tarkistetaan.

Yrittäjän oleskelulupa on vaikeasti automatisoitavia asioita, esimerkiksi liiketoimintasuunnitelma. Saman lupaperusteen alla on lisäksi erilaisia yritysmuotoja, jolloin lupaharkinta on erilaista, eli on jo toiminnassa olevia tai vasta perustamisvaiheessa olevia yrityksiä, jolloin myös tietotarpeet ovat moninaisia.

Yrittäjän oleskelulupatyyppejä kuvaa kielteisten päätösten suuri määrä. Vuosina 2015-2017 kielteisten päätösten osuus on ollut 45–60 prosenttia ja vuosina 2018-2021 jo 64–74 prosenttia. Kielteisten päätösten määrä on joka vuosi ollut nousussa.

Yrittäjän oleskelulupapäätökset vuosittain vuodesta 2015 lähtien, vuoden 2021 tiedot ovat viiden ensimmäisen kuukauden tiedot:

	Myönteisten päätösten lukumäärä	Kielteisten päätösten lukumäärä	Kielteisten %-osuus
2015	43	35	45 %
2016	50	75	60 %
2017	47	64	58 %
2018	63	110	64 %
2019	128	271	68 %
2020	104	295	74 %
5/2021	51	148	74 %

### 2.1.7 Kasvuyrittäjän oleskelulupa

Kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskeva sääntely tuli voimaan 1.4.2018 (HE 129/2017 vp). Aikaisemmin tällaista sääntelyä ei ollut olemassa. Hallituksen esityksen mukaan kasvuyrittäjiä varten ehdotettiin luotavaksi oma menettelynsä, joka ottaisi huomioon kasvuyrittäjyyteen liittyvät ominaispiirteet erotuksena yrittäjän oleskeluluvasta.

Kansainvälisten mallien mukaisesti kasvuyrittäjyyteen liittyvän liiketoiminnallisen arvioinnin suorittaa oleskelulupaviranomaisen sijaan taho, joka tuntee paremmin kasvuyrittäjäysoiminnan ja sitä koskevan toimintaympäristön. Esityksen mukaan tarkoituksena oli, että hakija hankkisi silloisen Tekesin, nykyisen Business Finlandin puoltavan lausunnon jo ennen oleskeluluvan hakemista. Tämä ratkaisu perusteltiin järkeväksi siksi, että kansainvälisten kokemusten perusteella läheskään kaikki kasvuyrittäjät eivät lopulta hae oleskelulupaa, vaikka olisivat tätä ennen saaneet liiketoimintamallistaan hyväksytyt arvion. Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan ulkomaalaislain yleisten edellytysten täyttyessä ja puoltavan lausunnon perusteella, eikä arvioi uudelleen kasvuyrittäjyyden liiketoimintamallia.

Ulkomaalaislain 47 g §:n mukaan kasvuyrittäjänä pidetään ulkomaalaista, jonka tarkoituksena on toimia päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen (ss. 22) mukaan kasvuyrittäjyyden arvioimiseksi ei luotaisi uusia kriteerejä ulkomaalain tarkoituksia varten, vaan tässä hyödynnettäisiin Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin (jäljempänä BF) vakiintunutta toimintaa ja asian-  
tuntemusta. BF arvioi kasvuyrityksiä osana sen Temporahoitusta, joka perustuu lakiin taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä (429/2016), valtioneuvoston asetukseen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoituksesta (1444/2014) ja näitä täydentävään BF:n vakiintuneeseen ja julkiseksi tehtyyn käytäntöön.

Ulkomaalaislain 47 h §:n mukaan ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos Innovaatorahoituskeskus Business Finland on antanut puoltavan lausunnon kasvuyrittäjänä toimimisesta. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että ulkomaalainen täyttää tässä luvussa säädetyt muut oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Siinä säädetään myös, että oleskelulupahakemukseen on liitettävä BF:n lausunto, joka on annettu enintään kaksi kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen vireille panoa.

Käytäntö on osoittanut, että kaikki ulkomaalaiset eivät ehdi hakea oleskelulupaa kahden kuukauden lausunnon voimassaolon aikana, mikä aiheuttaa ylimääräistä työtä BF:ssa, kun lausunnot joudutaan uusimaan. Lisäksi on ilmennyt epäselvyyksiä siitä, mitä kahden kuukauden määräajassa on pitänyt tehdä. Tulkinta tällä hetkellä on, että hakemuksen on oltava tehty verkossa kahden kuukauden sisällä, mutta hakemuksen ei välttämättä tarvitse olla maksettu, eikä tunnistautumista tarvitse olla tehtynä. Epäselvyyttä on toisinaan siitä, tulkitseeko edustusto asiaa samalla tavalla.

Ulkomaalaislain 53 §:n 10 momentin mukaan kasvuyrittäjän ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle. Jatko-oleskeluluvan myöntämisestä säädetään 54 a §:ssä ja jatkoluvan pituudesta 55 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan se myönnetään enintään neljäksi vuodeksi.

Kansainvälisesti verrattuna esimerkiksi Ranskassa kasvuyrittäjän ensimmäinen lupa myönnetään neljäksi vuodeksi. Kun ulkomaalainen aloittaa yrittäjänä uudessa maassa, vuosi tai kaksi vuotta on lyhyt aika aloittaa toiminta (muuttaa, saada pankkitili, perustaa yritys ja muut hallinnolliset toimenpiteet). Kasvuyrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää enintään kahdeksi vuodeksi, mutta käytännössä se on myönnetty yleensä vain vuodeksi, koska hakija ei pysty osoittamaan riittävää toimeentuloa kahdeksi vuodeksi. Jotta ensimmäisen oleskeluluvan voimassaoloaika voisi pidentää, toimeentuloedellytystä tulisi tarkistaa. Jos toimeentuloedellytyksen osalta ei tehdä muutosta, mutta luvan voimassaoloaika pidennettäisiin, hyötyjinä olisivat hakijoista vain hyvin pieni osa eli ne, joilla on paljon varoja. Toimeentuloedellytyksen osalta olisi myös pohdittava sitä, mitä toimeentulon esittämisessä voidaan laskea hyödyksi.

Kasvuyrittäjän jatko-oleskeluluvan kohdalla Maahanmuuttovirasto ratkaisee hakemuksen lähtökohtaisesti ilman BF:n lausuntoa, sillä kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevan 54 a §:n 2 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto voi pyytää jatko-oleskelulupahakemukseen BF:n lausunnon. Tässä vaiheessa ongelmalliseksi on usein muodostunut sen harkitseminen, täyttääkö yritys enää kasvuyrittäjän kriteereitä. Selkeintä olisi, että lausunto olisi myös jatkolupavaiheessa aina pakollinen hakemuksen liite, jolloin harkintaa sen pyytämisestä ei tarvitsisi tehdä ja oikea taho

arvioisi kasvuyrittäjyyden kriteerien olemassaoloa. Kasvuyrittäjyyteen liittyy laajempi kysymys, miten kauan yritys voi olla kasvuyritys ja milloin se muuttuu niin sanotuksi normaaliksi yritykseksi.

## **2.2 Sertifioidut työnantajat**

Voimassa olevassa ulkomaalaislaissa ei säädetä sertifioiduista työnantajista. Laissa ei säädetä, että työnantaja, joka hoitaa velvoitteensa viranomaisia ja työntekijöitään kohtaan siten kuin lait ja määräykset velvoittavat, voisi hyötyä prosessista jotenkin. Hyvin asiansa hoitavan työnantajan liiketoiminta voi kärsiä siitä, että viranomaisen käsittelyssä oleskelulupahakemusten käsittely kestää vireillä olevien hakemusten suuresta lukumäärästä ja hakemusten epätäydellisyydestä johtuen.

## **2.3 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys**

Työntekijän oleskelulupa on työnteon perusteella myönnettävä oleskelulupa, joka oikeuttaa työntekoon luvassa mainitulla ammattialalla tai vaihtoehtoisesti tietyn työnantajan palveluksessa. Kysymyksessä on työntekoa varten myönnettävä lupa, jota on haettava silloin, kun työnteke ei ole mahdollista muiden lainkohtien nojalla. Työntekijän oleskeluluvan erottaa muista työnteon perusteella myönnettävistä luvista menettelyn kaksivaiheisuus, vaikka hakijan kannalta kysymys onkin yhdestä hakemuksesta.

Ulkomaalaislain 73 §:n mukaisesti työ- ja elinkeinotoimisto (TE-toimisto) arvioi ensin osapäätöksessään työntekijän oleskeluluvan työvoimapolitiittiset edellytykset eli työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuuden kohtuullisessa ajassa varmistuen, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan henkilön työllistymistä. Harkitessaan työntekijän oleskeluluvan myöntämistä, TE-toimisto ottaa huomioon ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevat valtioneuvoston päätöksellä annetut valtakunnalliset linjaukset sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (ELY-keskus) alueelliset linjaukset, joiden laadintaan myös työmarkkinaosapuolet ulkomaalaislain 71 §:n nojalla osallistuvat.

TE-toimisto myös varmistaa, että työntekijän oleskelulupa myönnetään vain edellytykset täyttävälle henkilölle, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai hyväksyttyä terveydentilaa, ja että työnantajan hakemukseen liitettävät selvitykset ja vakuutus ovat 72 §:ssä säädetyn mukaiset. Työnantajan on liitettävä työntekijän oleskelulupahakemukseen työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista, vakuutus siitä, että ehdot 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 TE-toimiston vaatiessa selvitys siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että yritystoiminnalla on kannattavan toiminnan edellytykset. Menettely on tässäkin kaksivaiheinen siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee ensin yrittäjän oleskeluluvan myöntämiselle 76 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisen, minkä jälkeen Maahanmuuttovirasto myöntää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle yrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu.

Ulkomaalaislain 83 §:n 2 momentin ja 84 §:n 2 momentin mukaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen Maahanmuuttovirasto myöntää oleskeluluvan, jos 36 §:n mukaiset luvan myöntämisen yleiset edellytykset täyttyvät. Jos TE-toimiston tai ELY-keskuksen tekemä osapäätös on kielteinen, ei oleskelulupaa voida myöntää.

Vaikka etukäteen olisi tiedossa, että Maahanmuuttovirasto ei voi myöntää hakijalle oleskelulupaa Suomeen, TE-toimiston tai ELY-keskuksen on tehtävä osapäätös. Tällöin osapäätös jää turhaan tehdyksi kuormittamaan TE-toimiston ja ELY-keskuksen resursseja ja siten pidentää hakemusten keskimääräistä käsittelyaikaa. Maahanmuuttoviraston arvion mukaan tällaisia tapauksia on vuosittain 40–50 kappaletta.

## **2.4 Ulkoisten palveluntarjoajien rooli oleskelulupaprosessissa**

Ulkomaalaislakiin on lisätty 1.6.2015 voimaan tulleella lailla säännökset ulkomailla oleskelulupa-asioihin liittyvien tiettyjen tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle tai viimesijaisesti ulkoiselle palveluntarjoajalle.

### **2.4.1 Ulkoistaminen**

Ulkoministeriö tekee sopimuksen tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle tai ulkoiselle palveluntarjoajalle. Lain 69 b §:n mukaan lähtökohtana on, että ulkoistaminen tehdään toisen Schengen-valtion edustustolle. Jos se ei ole mahdollista, tehtävien antamisesta voidaan sopia lain 28 §:ssä tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä. Viittaaminen 28 §:än tarkoittaa, että ulkoistaminen oleskelulupa-asioissa tulee kyseeseen paikoissa, joissa viisumiasioihin liittyviä tehtäviä on ulkoistettu.

Kun ulkoistamista koskeva sopimus tehdään, siinä on 69 c §:n 2 momentin mukaan tehtävien lisäksi sovittava siitä, että hakija ohjataan edustustoon, jos tehtävien hoitamisen yhteydessä ilmenee epäily hakijan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan luotettavuudesta tai muun esitetyn asiakirjan todenperäisyydestä taikka jos edustusto tai Maahanmuuttovirasto katsoo, että asian selvittäminen vaatii henkilökohtaista asioimista edustustossa.

Vaikka lain säännöksissä ei nimenomaisesti säädetä, että ulkoistaminen tulee toteuttaa maissa, joissa on myös Suomen edustusto, käytännössä sillä tarkoitetaan sitä, että hakija voi halutessaan vaihtoehtoisesti asioida ainoastaan edustuston kanssa. Ulkoisella palveluntarjoajalla on lain 69 d §:n perusteella oikeus ottaa oleskeluluvan hakijalta palvelumaksu, jonka suuruudesta on sopimuksessa sovittava. Palvelumaksun tulee olla kohtuullinen ja oikeassa suhteessa kustannuksiin, joita ulkoiselle palveluntarjoajalle aiheutuu sen suorittaessa sille annettuja tehtäviä. Asioissaan ulkoisen palveluntarjoajan luona, oleskeluluvan hakijan maksettavaksi tulevat sekä oleskelulupaa koskeva hakemusmaksu että ulkoiselle palveluntarjoajalle suoritettava maksu.

Ulkoistamisen toteuttamista koskeva sääntely on esityksen tavoitteisiin nähden kankeaa. Samaa aikaan edustustojen resurssit ja toimintamahdollisuudet ovat vähäiset. Kun tavoitteena on sujuvoittaa ja nopeuttaa lupaprosesseja, edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisen tulisi olla mahdollista suoraan ulkoiselle palveluntarjoajalle. Voimassa olevan sääntelyn mukaan ensin tulee kuitenkin selvittää mahdollisuudet ulkoistaa tehtäviä toisen Schengen-valtion edustustolle, mitä ei ole tapahtunut lain voimassa olon aikana kertaakaan.

Voimassa oleva sääntely ei estä ulkoistamista maassa, jossa ei ole Suomen edustustoa. Ulkoistaminen tällaisessa tilanteessa olisi oleskeluluvan hakijoiden kannalta mahdollistava ja helpot-

tava ratkaisu. Kun hakemuksista suurin osa tehdään sähköisesti ja sähköisten hakemusten määrän tavoitellaan ja sitä myöten oletetaan kasvavan, hakija voisi asioida ulkoisen palveluntarjoajan luona omassa maassaan ilman tarvetta matkustaa toiseen maahan Suomen edustustoon. Kuten edellä on todettu, edustustojen resurssit ovat vähäiset, jolloin hakijan kannalta sopivaan aikaan tapahtuva asiointi edustustossa on usein vaikea toteuttaa. Hakijalla voi yleensä olla myös mahdotonta matkustaa toiseen maahan matkustamiseen liittyvien matkustusasiakirjavaatimusten, laillisen oleskelun, kustannusten, etäisyyksien ja vaikeiden olosuhteiden johdosta. Jos oleskelulupapäätös olisi kielteinen, hakijalle ei aiheutuisi turhia ylimääräisiä matkustus- ja majoituskustannuksia, jotka yleensä ovat paikalliset olosuhteet huomioon merkittäviä. Kun tähän yhdistettäisiin ehdotuksen muutos suullisen kuulemisen osalta, voitaisiin hakijaa lisäksi tarvittaessa kuulla etäyhteyden välityksellä, mikä myös olisi hakijan kannalta edullinen ratkaisu.

Ulkoministeriö on vuoden 2021 loppuun mennessä sopinut oleskelulupa-asioihin liittyvien tehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan VFS Globalin tehtäväksi Intiassa, Filippiineillä, Nigeriassa, Etiopiassa, Keniassa, Turkissa, Ukrainassa ja Venäjällä (vain Pietarissa), joissa paikoissa hakemus voidaan jättää myös paperisena. Tämän lisäksi ulkoistus on toteutettu USA:ssa ja Kanadassa, mutta niissä se koskee vain sähköisiä hakemuksia.

#### 2.4.2 Ulkoistettavat tehtävät

Lain 69 c §:n 1 momentissa säädetään, mitä tehtäviä voidaan antaa. Tällaisia tehtäviä ovat:

- 1) oleskeluluvan hakemiseen liittyvien yleisten tietojen antaminen;
- 2) tietojen antaminen hakijalle vaadituista asiakirjoista tarkistusluettelon perusteella;
- 3) tietojen, hakemuksen ja käsittelymaksun vastaanottaminen sekä toimittaminen Suomen edustustolle;
- 4) hakijan henkilöllisyyden tarkistaminen;
- 5) biometristen tunnistemerkkien ottaminen ja tallentaminen;
- 6) ajanvarausten hoitaminen henkilökohtaista käyntiä varten Suomen edustustossa tai ulkoisen palveluntarjoajan luona;
- 7) oleskeluluvan hakijan kuulemiseen liittyvien järjestelyiden hoitaminen;
- 8) hakemukseen liittyvien lisäselvityspyyntöjen ja niihin saatujen vastausten välittäminen;
- 9) päätöksen tiedoksiannon välittäminen.

Ulkomaalaislain muuttamista koskevassa esityksessä (HE 295/2014, s. 25) on katsottu, että lain 69 c §:ssä mainituissa tehtävissä on kyse julkisista hallintotehtävistä. Kyse ei kuitenkaan ole merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävistä tehtävistä. Ulkoiselle palveluntarjoajalle annettavat tehtävät ovat teknisluonteisia ja viranomaisia avustavia tehtäviä. Tehtäviin ei sisälly harkinta- eikä päätöksentekovaltaa. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 62/2014 todennut samoin, että ulkoistettavissa olevat tehtävät eivät sisällä merkittävän julkisen vallan käyttöä, ja että tehtävät ovat luonteeltaan oleskelulupahakemusten vastaanottamiseen ja tietojen välittämiseen liittyviä teknis- ja rutiiniluonteisia tehtäviä, joihin ei sisälly harkinta- tai päätösvaltaa.

Tehtäviin ei esitetä muutoksia, eikä käytännössä ole havaittu epäkohtia niiden osalta. Kun edistyksessä ehdotetaan lain 64 §:n muuttamista siten, että suullinen kuuleminen voitaisiin suorittaa etäyhteyden välityksellä ja siten, että hakija on ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa, etenkin 4, 6 ja 7 kohdassa mainitut tehtävät tulevat huomioitavaksi. Lisäksi tältä osin esityksessä ehdotetaan tarkempaa sääntelyä, jotta etäkuuleminen voidaan toteuttaa tietoturvallisesti ja hyvän hallintomenettelyn täyttävällä tavalla.

Hallintolain mukaan hakija saa täydentää oleskelulupahakemustaan. Sähköisen hakemuksen (Enter Finland) osalta täydennyspyyntö toimitetaan hakijalle sähköisesti Enter Finland –järjes-

telmässä, jossa vastaaminen pyyntöön myös tapahtuu. Paperisia hakemuksia koskevien täydennyspyyntöjen osalta kyse on sellaisesta viranomaistehtävästä, jonka tekemistä ei voida antaa ulkoiselle palveluntarjoajalle, mutta ulkoinen palveluntarjoaja voi täydennyspyynnön välittää hakijalle 8 kohdan mukaisesti.

Ulkoministeriön mukaan ulkoistetuissa paikoissa neuvonta ja paperisena tehdyn hakemuksen esitarkastus on annettu palveluntarjoajalle, joka myös yleensä vastaanottaa hakemuksen (USA ja Kanada). Neuvonta ja hakemuksen esitarkastus tapahtuvat 69 c §:ssä säädettyjen tehtävien puitteissa. Laittoman maahanmuuton riskialueiden edustustoissa (tällä hetkellä näitä ulkoistettuja kohteita ovat Abuja, Addis Abeba, Ankara, Manila, Nairobi, New Delhi) neuvonta ja hakemuksen esitarkastus on samalla tavalla ulkoistettu, mutta hakemusten vastaanottopäivänä edustuston virkailija on ulkoisen palveluntarjoajan luona ja antaa tarvittaessa hakijalle täydennyspyynnön, jossa hakijalle annetaan 14 vuorokautta aikaa täydentää hakemustaan. Jos hakija on saanut todisteellisesti täydennyspyynnön ja ei ole täydentänyt hakemustaan määräaikaan mennessä, hakemus voidaan ratkaista ilman puuttuvia asiakirjoja. Ulkoinen palveluntarjoaja huolehtii dokumenttien aitouden selvittämisestä, järjestää asiapaperien legalisoinnin edustustosta, ottaa biometriset tunnisteet ja hakemusmaksun sekä pyrkii varmistamaan, että hakemuksessa on kaikki tarvittavat liitteet ennen hakemuksen varsinaista jättämistä. Esityksen tavoitteena on, että työntekoa koskevassa oleskelulupahakemuksessa tarvitse esittää yhtä laajasti selvityksiä kuin tällä hetkellä, joten muutoksella on vaikutusta myös ulkoisen palveluntarjoajan toimintaan. Hakijan tulee esittää tarkempia selvityksiä, jos hakemuksen tutkinta sitä edellyttää ja näin ollen hakijalle tehdään asiasta täydennyspyyntö.

#### 2.4.3 Ulkoistetun toiminnan valvonta

Ulkomaalaislain 69 f §:ssä säädetään ulkoistetun toiminnan valvonnasta. Ulkoasiainministeriö ja asianomainen Suomen edustusto valvovat toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan toimintaa, ja suorittavat tarkastuksia sen selvittämiseksi, että ne noudattavat tehtyä sopimusta. Valvonnan kohteena on toiminta kokonaisuudessaan ja erityisesti tietosuojan toteutuminen. Ulkoisen palveluntarjoajan on valvonnan suorittamiseksi sallittava pääsy tiloihinsa ilman ennakkovaroitusta, järjestelmien valvonta ja valvonnan tehokas suorittaminen muulla sovitulla tavalla. Toisen Schengen-valtion edustuston ja ulkoisen palveluntarjoajan on raportoitava suorittamastaan valvonnasta ulkoministeriölle ja ilmoitettava ulkoministeriölle ja asianomaiselle Suomen edustustolle viipymättä mahdollisista turvallisuusrikkomuksista sekä tietojen väärinkäyttöä ja luvaton käyttöä koskevista havainnoista.

Ulkoistetun toiminnan valvontaa voidaan suorittaa monin tavoin ja teknisin ratkaisuin riippumatta siitä, missä ulkoistettua toimintaa harjoitetaan. Toiminnan valvonnan kannalta ei ole oleellista, onko Suomen edustusto samassa maassa. Valvonnalla myös osaltaan vastataan tarpeisiin suullisen etäkuulemisen osalta, mutta kuten edellä on todettu, sen osalta esitetään myös tarkempaa sääntelyä.

#### 2.5 Valvonta ja työsuojeluviranomaisen ilmoituskyvnys poliisille

Ulkomaalaislain 86 §:n 2 momentin mukaan, jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille.

Ilmoitusvelvollisuuden sisältö on hiukan erilainen kuin muissa työsuojeluviranomaisen valvonnassa olevissa asioissa. Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 50 §:n mukaan, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa laissa tai rikoslain (39/1889) 44 luvun 1 §:n 1 momentin 8–10 kohdassa tai 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko, työsuojeluviranomaisen on tehtävä siitä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Näin ollen työsuojeluviranomaisen on tällä hetkellä ilman vähäisyyssharkintaa ilmoitettava poliisille aina kun se havaitsee, että työtä on tehty työnteko-oikeudetta, havaitessaan että työnantaja on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista tai kun työnantaja on jättänyt ilmoittamatta TE-toimistolle palkkaamastaan kolmannen maan kansalaisesta tai jättänyt ilmoittamatta työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimen sekä sovellettavan työehtosopimuksen.

Erilainen kynnys on perua siitä, että ulkomaalaislakia säädettäessä vuonna 2003, ei työsuojeluviranomainen vielä tehnyt nykyisenlaista ulkomaalaisvalvontaa. Työsuojelun ilmoitusvelvollisuutta perustellaan HE 28/2003 vp (s. 247) sillä, että työnteko-oikeutta koskevien säännösten valvonta on tuolloin kuulunut ulkomaalaisvirastolle, poliisille, rajavartiolaitokselle ja tulliviranomaisille. Aiemman työsuojelun valvonnasta ja muutoksenhausta työsuojeluasioissa annetun lain (131/1973) 24 §:n nojalla työsuojeluviranomaisen oli ilmoitettava epäilemänsä työluparikos syyttäjälle. Tämä nähtiin ongelmalliseksi, koska se perusti työsuojeluviranomaiselle velvollisuuden olla perillä ulkomaalaislain työlupasäännöksistä ja tältä osin valvoa ulkomaalaislain noudattamista, vaikka alue ei muilta osin kuulunut työsuojeluviranomaisen toimivaltaan eikä asiantuntemukseen. Tätä ei pidetty tarkoituksenmukaisena, joten ulkomaalaislakiin säädettiin ilmoittamista varten oma kynnys.

TE-toimistolla ja Maahanmuuttovirastolla ei ole lakiin kirjattua velvoitetta ilmoittaa ulkomaalaislaissa rangaistaviksi säädetyistä teoista. Maahanmuuttovirasto ilmoittaa poliisille luvattomasta oleskelusta ja työnteosta matalalla kynnyksellä, soveltaen kuitenkin vähäisyyssharkintaa kaikkein lievimpien tapausten osalta. TE-toimistot eivät ilmoita poliisille nykyisen 86 a §:n 2 momentin mukaisista teoista eli siitä, että työnantaja on jättänyt toimittamatta TE-toimistolle tiedon palkkaamastaan kolmannen maan kansalaisesta, mutta TE-toimisto on poliisin pyynnöstä luovuttanut tietoja tutkintaa varten lain 186 §:n 1 momentin 2 kohdan tapauksissa, kun kyse on väärän tiedon antamisesta viranomaisille. Luvattomasta työnteosta ne ovat ilmoittaneet poliisille tapauskohtaisesti, jos niille toimitettujen selvitysten tai UMA:sta ilmenevien tietojen perusteella luvaton työnteko käy selvästi ilmi.

Ulkomaalaislain 86 b §:n mukaan ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 72 §:ssä ja 86 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään.

Rikoslain 47 luvun 6 a §:n mukaan luvattoman ulkomaisen työvoiman käytöstä tuomitaan myös urakan tai aliurakan antaja tai työn teettäjä taikka heidän edustajansa, joka laiminlyö varmistautua siitä, että sen ulkomaiselle yritykselle antamassa urakointi- tai aliurakointityössä taikka ulkomaisen yrityksen sen käyttöön asettamana vuokratyövoimana työskentelevillä ulkomaalaisilla työntekijöillä on työntekijän oleskelulupa tai muu työntekoon Suomessa oikeuttava lupa.

Ulkomaalaislain 86 b §:n ja rikoslain 47 luvun 6 a §:n sääntelyn ero voi johtaa siihen, että ulkomaalaisrikkomukseen voi syyllistyä vain pääurakoitsija tai pääteettävä, mutta luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käyttöön voi syyllistyä myös se taho ketjussa, joka on tehnyt sopimuksen yrityksen kanssa, jolla on luvaton työntekijä.

Käytännössä on todennäköisempää, että tilaaja voi vaatia tiedot ulkomaalaisen sopimuskumppanin työntekijöiden työnteko-oikeudesta nähtäväkseen, mutta pitkän ketjun yläpäässä olevalla pääurakoitsijalla ei välttämättä ole mitään mahdollisuutta tähän. Silti pääurakoitsija voidaan tällä hetkellä tuomita työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta pelkän huolimattomuuden perusteella eli käytännössä aina, kun taas urakan antajan kohdalla vaaditaan rikoslain mukaan tahallisuutta.

Ulkomaalaislain 86 b §:ssä käytetään kolmea eri termiä, toimeksiantaja, pääurakoitsija ja pääteettävä, mikä on koettu valvonnan suorittamisessa sekavaksi. Termit eivät ole keskenään yhteneväisiä, eivätkä ne ole yksiselitteisiä. Työturvallisuuslain (738/2002) 49–51 §:ssä käytetään termiä pääasiallista määräysvaltaa käyttävä työnantaja ja rakennustyön turvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (205/2009) 2 §:n 4 kohdassa termiä päätoteuttaja. Viranomaisyhteistyössä on tullut esille toive, että vastuussa olisivat sekä pääasiallista määräysvaltaa käyttävä toimeksiantaja että jokainen tilaaja omista sopimuskumppaneistaan. Lisäksi on tuotu esille, että tällä hetkellä vastuusäännökset eivät vastaa työnantajasanktiodirektiiviä lähettävien työnantajien osalta, koska tällä hetkellä vastuu on vain päätoteuttajalla, kun direktiivissä säädetään nimenomaan työnantajan velvollisuuksista.

Yhteisellä työpaikalla pääasiallista määräysvaltaa käyttävän on työturvallisuuslain 49 §:n mukaan oltava työnantaja ts. tällä on oltava omia työntekijöitä yhteisellä työpaikalla. Eli jos ulkomaalaislain 86 b §:n vastuutaho määrittellään työturvallisuuslain pääasiallista määräysvaltaa käyttävä työnantaja -termillä, olisi varmistettava, ettei ketjun ylin jää ilman vastuuta, jos tällä ei esimerkiksi ole omia työntekijöitä. Esillä on myös ollut terminologian yhdenmukaistaminen rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn kanssa, jolloin sanamuoto olisi ”urakan tai aliurakan antaja tai työn teettävä taikka heidän edustajansa”. Tällöin olisi varmistettava, että velvollisuus ulottuisi kaikkiin ketjussa ja päätoteuttajaan. Vakiintuneen tulkinnan mukaan rikoslain vastuun piiriin kuuluvat päätoteuttaja eli työn teettävä ja kaikki ketjun väliportaavat eli urakan tai aliurakan antajat. Esitöissä (HE 6/1997 vp, s. 194, HE 293/1992 vp, s. 6) ei sanavalintaa perustella, eikä perusteluista muutenkaan käy ilmi, miten säännöstä tulisi tulkita.

Työturvallisuuslain 52 b §:n 1 momentin mukaan pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on pidettävä työturvallisuuden varmistamiseksi ja tässä laissa säädettyjen velvoitteiden valvontaa varten ajantasaisista luetteloista yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Pykälän 6 momentin mukaan mitä tässä pykälässä säädetään pääurakoitsijasta ja muusta päätoteuttajasta, sovelletaan rakennuttajaan, jos työmaalla ei ole pääurakoitsijaa tai muuta päätoteuttajaa.

Työturvallisuuslakiin on lisätty uusi 52 c §, joka tulee voimaan 1.7.2022 (HE 2/2021 vp). Siinä säädetään telakka-alueella työskentelyä koskevista edellytyksistä. Sen 2 momentin mukaan sovelletaan, mitä 52 a ja 52 b §:ssä säädetään yhteistä rakennustyömaata johtavan tai valvovan rakennuttajan sekä pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan velvollisuuksista, sovelletaan myös tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettuna telakka-alueella pääasiallista määräysvaltaa käyttävään työnantajaan, kun kysymys on työskentelystä telakka-alueella. Vastaavasti, mitä 52 a ja 52 b §:ssä säädetään työnantajan velvollisuuksista, sovelletaan myös työnantajaan, jonka työntekijöitä työskentelee telakka-alueella. Lain 52 c §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan osa Suomen telakoista toimii tällä hetkellä teollisuuspuistossa, jossa toimii muitakin yrityksiä. Pykälässä tarkoitettuna telakka-alueena pidettäisiin tällöin vain sitä osaa teollisuuspuistosta,

joka on telakkatoiminnan käytössä. Tunnistekortin käyttövelvollisuus olisi siten voimassa vain telakan alueella. Teollisuuspuiston muiden yritysten käytössä olevilla alueilla ei olisi pykälän mukaista velvollisuutta käyttää veronumeron sisältävää tunnistekorttia. Telakkayhtiön käytössä oleva alue on tavallisesti myös teollisuuspuistoissa rajattu muiden yritysten käytössä olevista alueista. Tunnistekortin käyttövelvollisuus olisi kuitenkin niiden teollisuuspuistossa toimivien yritysten työntekijöillä, jotka työskentelevät telakan alueella.

Edellä mainitun perusteella rakennustyömailla ja telakka-alueilla on vastuut valvoa työntekoa, kun muilla aloilla siitä ei ole säädetty.

## **2.6 Työnantajan ja toimeksiantajan tehtävät**

Ulkomaalaislain 86 a §:n mukaan työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa.

Työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, tulee viivytyksettä toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle 72 §:ssä tarkoitettua selvitys ja vakuutus sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä neljä vuotta.

Lain 86 b §:n mukaan ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 72 §:ssä ja 86 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään. Työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) tarkoitettujen työntekijöiden työsuhteen ehtoista säädetään mainitussa laissa.

Toimeksiantajan velvollisuudet lainkohdan mukaan ovat siis seuraavat:

1) Työnteko-oikeuden varmistaminen: Toimeksiantajan on urakointi-, aliurakointi- tai vuokratyössä varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa.

2) Selvityksen ja vakuutuksen toimittaminen TE-toimistolle ja luottamushenkilöille (toimeksiantaja): Toimeksiantajan on urakointi-, aliurakointi- tai vuokratyössä, toimitettava TE-toimistolle 72 §:ssä tarkoitettua selvitys ja vakuutus sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus ottaessaan palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen.

3) Velvollisuudet lupaprosessissa eli toimeksiantajan velvollisuudet lupaa myönnettäessä

Ulkomaalaislain 86 b §:n mukaan työnantajan 72 §:ssä tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään. Tämä tarkoittaa, että työntekijän oleskelulupaa hakiessa toimeksiantaja voi toimittaa lupahakemuksen liitteeksi työehtosopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettua selvityksen työntekijän keskeisistä ehtoista, vakuutuksen

siitä, 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 työ- ja elinkeinotoimiston vaatiessa selvityksen siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

Käytännössä on koettu TE-toimistoissa, että 72 §:n velvollisuuksien soveltaminen toimeksiantajaan ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Työnantaja on joka tapauksessa se taho, joka vastaa siitä, että työehdot ovat Suomen lain mukaisia. Usein päätoteuttajalla ei edes ole mahdollisuuksia saada näitä tietoja ulkomaalaisilta yrityksiltä.

Lain esitöiden (HE 28/2003 vp s. 166-167) mukaan toimeksiantajan vastuu on ulkomaalaislaissa ollut tarkoitus säilyttää samanlaisena kuin aiemman ulkomaalaislain (29 §:n 3 momentti ja 64 a §:n 1 momentti) aikana. Hallituksen esityksessä todetaan, että työsopimuslain säätämisen yhteydessä yrityksen rajat ylittävä vastuu omaksuttiin vain tietyissä erityistilanteissa, jotka liittyvät työn tarjoamisvelvollisuuteen irtisanomistilanteessa. Yrityksen rajojen ylittämisen edellytyksenä tällöin on, että yritykset kuuluvat samaan konserniin ja että niiden välillä on myös tosiasiallisesti kiinteä henkilöstöhallinnollinen yhteys. Ajatuksena oli, että yritystä ei voida asettaa vastuuseen toisen yrityksen laiminlyönnistä ilman sellaista määräysvaltaa, jonka avulla toisen yrityksen velvoitteiden täyttäminen on varmistettavissa. Pelkän asiakkuussuhteen ei katsottu luovan tällaista määräysvaltaa.

Kun toimeksiantajan vastuusta on alun perin säädetty (HE 293/1992 vp), esityksessä on erikseen todettu, että on huomattava, että voimassa olevat säännökset toimeksiantajan vastuusta eivät kanavoineet toimeksiantajalle ulkomaisen työnantajan vastuuta työntekijöitä kohtaan, vaan ainoastaan vastuun vaadittavan luvan olemassaolosta ja viranomaiselle annettujen tietojen oikeellisuudesta. Toimeksiantajan vastuuta näistä seikoista ei esityksessä kuitenkaan ole pidetty kohutuuttomina varsinkin, kun ne on mahdollista ottaa etukäteen huomioon esimerkiksi sopimus- tai takautumislausekkein toimeksiantosopimuksessa.

Säännöstö on luotu 1990-luvun alussa, jolloin esimerkiksi työlupia ei ole pääsääntöisesti myönnetty vuokratuille työntekijöille, mikä on johtanut siihen, että ulkomaalaisille vuokratyöntekijöille on haettu lupia peiteltysti. Tällöin on esiintynyt epäselvyyttä työnantajan velvollisuuksien soveltuvuudesta ulkomaiseen työnantajaan (HE 293/1992 vp. s. 6). Ottaen kuitenkin huomioon sen, että säännökset toimeksiantajan vastuusta eivät kanavoineet, eikä niiden esitöiden mukaan ole tarkoitukseen kanavoitua, toimeksiantajalle ulkomaisen työnantajan vastuuta työntekijöitä kohtaan, on vaikea nähdä, mitä lisäarvoa on toimeksiantajan vakuutuksella siitä, että työsopimuksen ehdot ovat vaadittuun, kun hän ei niistä kuitenkaan juridisesti vastaa.

Voimassa oleva lain 86 b § säätelee vain työntekijän oleskeluluvan osalta, eikä Maahanmuuttoviraston myöntämiä oleskelulupia muuta työntekoa varten. Tämän on kuitenkin uudessa prosessissa tarkoitus muuttua, kun kaikkia työntekoa perusteella myönnettäviä lupia koskee sama perussääntely. Tällöin tulee pohdittavaksi myös se, onko toimeksiantajalla vielä uudessa prosessissa tehtäviä, vai pyydetäänkö kaikki selvitykset suoraan työnantajalta.

## **2.7 Pidättäytymispäätös**

Ulkomaalaislain 187 §:ssä säädetään työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä pidättäytymisestä. Säännösmuutos on tullut voimaan 1.10.2021 perustuen ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemistä koskevaan hallituksen esitykseen (HE 253/2020 vp).

Lain 187 §:n 1 momentin mukaan TE-toimisto voi päättää, että työntekijän oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen tai toimeksiantajan sopimussuhteeseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 72, 86 a tai 86 b §:ssä säädettyistä seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto saa tiedon päätöksen perusteesta. Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävää ja että asianomainen työnantaja tai toimeksiantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätös pidättäytymisestä voidaan tehdä enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön. Pykälän 3 momentissa säädetään pidättäytymispäätöksen suhteesta työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen.

Hallituksen esityksen (HE 253/2020 vp) eduskuntakäsittelyn aikana hallintovaliokunta kiinnitti lausunnossaan (HaVL 15/2021 vp) huomiota siihen, että lain 187 § koskee vain työntekijän oleskelulupia eli niitä lupia, joihin sovelletaan saatavuusharkintaa, eikä kaikkia oleskelulupia, jotka oikeuttavat työntekoon Suomessa. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyi mietinnössään (TyVM 8/2021 vp) hallintovaliokunnan huomioon ja totesi, että hyväksikäyttötilanteet eivät jäsenney pohjalla olevan oleskeluluvan mukaan, vaan hyväksikäyttö voi liittyä mihin tahansa työn perusteella tai muulla perusteella myönnettyyn oleskelulupa. Tämän vuoksi työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoi, että ehdotetun säännöksen soveltuminen myös muihin oleskelulupiin kuin työntekijän oleskelulupa olisi tarpeen hyväksikäytön ehkäisemisen tehostamiseksi. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta oli saanut selvityksen, jonka mukaan säännöksen soveltamisalan laajentaminen ei ollut siinä vaiheessa mahdollista, koska ulkomaalaislaissa säädetään työnantajalle velvollisuuksia vain työntekijän oleskeluluvan osalta ja pidättäytymispäätös tulee kytkeä työnantajalle säädettyihin aineellisiin velvollisuuksiin. Valiokunta kiirehti säännöksen soveltamisalan laajentamista koskemaan kaikkia työntekoon oikeuttavia oleskelulupia.

## **2.8 Rangaistussäännökset**

Ulkomaalaislain 12 luvussa säädetään rangaistussäännöksistä. Lain 185 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan ulkomaalainen, joka tahallaan oikeudetta tekee ansiotyötä tai harjoittaa elinkeinoa on tuomittava ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon.

Lain 186 §:ssä säädetään työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta. Sen 1 momentin mukaan työnantaja tai tämän edustaja, joka 1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen, 2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka 3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 86 a §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden, on tuomittava työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta. Pykälän 2 momentin mukaan rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 86 b §:n mukaan ja 3 momentin mukaan rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

Lain 187 §:ssä säädetään pidättäytymispäätöksestä, josta on tarkemmin kohdassa 2.7.

Lain 188 §:ssä säädetään luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käytöstä informatiivisesti. Rangaistus luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käytöstä säädetään rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä.

## 2.9 Oleskelulupahakemusten käsittelyajoista

Voimassa olevassa ulkomaalaislain 82 §:ssä säädetään käsittelyajasta työntekijän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten koskevan hakemuksen käsittelyaikamaksimista. Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet ja esittääkseen hakemuksen liitteet alkuperäisinä.

Ulkomaalaislain 82 §:ssä ei säädetä muista 5 luvussa säädetyistä oleskeluluvista, kuten yrittäjän oleskeluluvasta, eikä 47 h §:n kasvuyrittäjän oleskeluluvasta.

Työperusteisten ja muillakin perusteilla haettavien oleskelulupien hakemuskäsittelyyn kuluva ajoin on ollut aika ajoittain runsaasti keskustelua julkisuudessa.

Ensimmäisen työntekijän oleskeluluvan käsittelyaika vuoden lopussa vuosina 2018 - 2021 (vrk):

Työntekijän oleskelulupa	2018	2019 (1/2020)	2020	11/2021
TE-toimisto	135	58	57	26
Maahanmuuttovirasto	61	118	89	46
Käsittelyaika yhteensä	194	176	142	74

Ensimmäisen oleskeluluvat (vrk):

	2018	2019 (1/2020)	2020	2021
Eriyisiasiantuntija	25	33	22	16
EU:n sininen kortti	22	27	18	14
Yrittäjän oleskelulupa, ELY	134	204	250	121
Yrittäjän oleskelulupa, Migri	182	183	71	52
Kokonaiskäsittelyaika	309	387	259	186
Mediaani	-	-	237	153
Start-up -yrittäjät	-	88	63	24

Ylimmät laillisuusvalvojat ja Maahanmuuttoviraston toimintaan kohdistuvaa laillisuusvalvontaa suorittava sisäministeriö ovat vuosien varrella antaneet useita kanteluratkaisuja, joissa kyse on ollut laissa säädetyin käsittelyajan ylittyminen. Ratkaisuja on annettu muissakin kuin työnteon perustuvissa oleskelulupa-asioissa. Mediassa on varsin usein ollut esillä etenkin työperusteisten oleskelulupien pitkään kestävä prosessi.

Hallitusohjelman mukaan työperusteisten oleskelulupahakemusten nopea ja sujuva käsittely varmistetaan tavoitteena keskimäärin kuukauden käsittelyaika.

Lain 82 § perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin [2011/98/EU](#) kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista. Sen 5 artiklan 2 kohdan mukaan toimivaltainen viranomaisen on tehtävä täydellisen hakemuksen johdosta päätös

mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viimeistään neljän kuukauden kuluessa hakemuksen tekemisestä.

Direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön, ja se velvoittaa jäsenvaltiota siitä huolimatta, että täytäntöönpanoa ei olisi tapahtunut. Direktiivi on pantu täytäntöön hakemuksen käsittelyaikaa koskevilta osin 1.1.2014 voimaan tulleella lailla ([HE 139/2013 vp](#)). Direktiivin käsittelyaikaa koskeva säännös on jäsenvaltiota siten sitova, ettei jäsenvaltio saa säätää direktiivissä säädettyä pitempää eli niin sanotusti huonompaa käsittelyaikaa. Sen sijaan kansallisesti saa säätää lyhyemmästä käsittelyajasta.

## **2.10 Suullinen kuuleminen**

Ulkomaalaislain 64 §:ssä säädetään suullisesta kuulemisesta haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Sen 1 momentin mukaan, kun oleskelulupaa haetaan perhesiteen perusteella, hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon ja maassa oleskelun edellytysten selvittämiseksi. Sen 2 momentissa säädetään, että kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto tai Suomen edustuston virkamies. Ulkomaalaislaissa ei säädetä kuulemisesta muiden oleskelulupaperusteiden osalta, esimerkiksi jos oleskelulupaa haetaan työntöön tai yrittäjyyden perusteella. Niiden osalta kuuleminen on perustunut hallintolain 6 lukuun, jossa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta, ja ulkomaalaislain 7 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen velvollisuudesta myötävaikuttaa oman asiansa selvittämiseen, sekä 10 §:ään tulkin käytöstä.

Ulkomailla suullinen kuuleminen suoritetaan edustustossa ja edustuston toimesta. Käytäntö on ollut, että Maahanmuuttovirasto pyytää edustustoa kuulemaan hakijan ja toimittaa kysymykset, jotka haastattelussa tulee selvittää hakijalta. Tarvittaessa haastattelussa on mukana tulkki. Haastattelusta tehdään pöytäkirja, johon on kirjattu haastattelun sisältö. Pöytäkirja luetaan hakijalle ja jonka hakija tarkistaa ja allekirjoittaa. Pöytäkirja toimitetaan Maahanmuuttovirastolle, joka ottaa sen huomioon päätöstä tehdessään.

Edustustojen resurssit ovat rajalliset, eikä haastatteluja aina pystytä tekemään lähetetyn virkamiehen toimesta. Edustustoissa käytetään paikalta palkattua edustustoon työsuhteessa olevaa henkilöstöä. Heitä on käytetty myös haastattelujen tekemiseen. Paikalta palkatun työntekijän käyttämisestä haastattelun suorittamisessa on vireillä oikeuskanslerille tehty kantelu (OKV/2116/10/2020).

Maahanmuuttovirasto on antaa edustustoille yksityiskohtaista ohjeistusta siitä, miten haastattelut tulee järjestää ulkomailla Suomen edustustoissa. Useassa edustustossa hakijalle varataan automaattisesti aika suulliseen kuulemiseen, kun hän jättää oleskelulupahakemuksen. Yleisiä haastattelulomakkeita on useita erilaisiin tilanteisiin, lisäksi käytetään erityisiä, yksilöidymiä haastattelulomakkeita.

## **2.11 DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvominen ja näytteenottajan henkilöllisyyden varmistaminen**

DNA-tutkimuksen suorittamisesta säädetään ulkomaalaislain 66 §:ssä. Sen 3 momentissa säädetään, että tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenottajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.

Säännös on tullut voimaan 1.5.2019. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 217/2018 vp, s. 12) todetaan muun muassa, että näytteenoton valvojan vastuu korostuisi lakimuutoksen yhteydessä. Valvoja on vastuussa koko näytteenottotilanteen asianmukaisesta toteuttamisesta. Valvoja tarkistaa näytteenantajan henkilöllisyyden, ohjeistaa näytteenantajaa näytteen ottamisessa, varmistaa näyteharjan hygieenisen käyttämisen, valvoo näytteenottotilanteen mahdollisen vilpin estämiseksi, merkitsee näyteputken asianmukaisin tunnistein ja vahvistaa valvontatilanteen sujumisen lain edellyttämällä tavalla allekirjoituksellaan tutkimuspyyntöön sekä pakkaa pyynnön ja näytteen lähetettäväksi analysoitavaksi. Valvontaan kuuluu lisäksi näytteenottovälineistöä vastaaminen, otettujen näytteiden koskemattomuuden valvonta sekä näytteiden kuljetuksesta ja säilyttämisestä vastaaminen. Edellä mainituista syistä näytteenottoa valvovan virkamiehen tulee olla henkilökohtaisesti läsnä koko näytteenottotilanteen ajan. Eri-laisten etäyhteyksien käyttö on lisääntynyt viime aikoina, mutta niiden käyttöä ei pidetä mahdollisena näytteenottotilanteessa näytteen luotettavuuden varmistamiseen liittyvän tärkeän intressin vuoksi. Näytteen ottamisen valvoisi Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies. Käytännössä olisi tärkeää, että myös virkamatkalla oleva Suomen ulkoministeriön virkamies voisi olosuhteiden niin vaatiessa valvoa tutkimusnäytteen ottamisen ja varmistaa näytteenantajan henkilöllisyyden. Tämän vuoksi ehdotetaan, että uudessa 3 momentissa säädettäisiin näiden tehtävien hoidon osalta Suomen edustuston virkamiehen sijasta laajemmin ulkoasiainhallinnon virkamiehestä.

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on muuttaa työperusteista oleskelulupajärjestelmää siten, että se tukee Suomen tavoitteita kansainvälisen kasvun, kilpailukyyn ja osaajien houkuttelun lisäämisessä, maahanmuuton määrien kasvattamisessa ja tekemisessä Suomesta entistä houkuttelevamman kohdemaan investoida, sijoittaa, tehdä töitä, harjoittaa elinkeinoa ja asua. Oleskelulupajärjestelmän ei tule olla este yritysten hankkia ulkomaista työvoimaa, jos sitä ei ole Suomessa tai EU/ETA-alueella saatavissa. Järjestelmän tulee olla myös selkeä ja nopea, jotta yritysten työvoimatarpeet tulevat tyydytyksi ajoissa ja jotta osaaja tulee Suomeen ja jää Suomeen. Esityksen tavoitteena on helpottaa oleskeluluvan hakemista ja lisätä sähköistä asiointia, millä keinoin on parhaimmat edellytykset hallituksen tavoitteiden mukaiselle hakemusten nopealle käsittelylle. Esityksen tavoitteena on taata sujuvat ja nopeat työperusteiset maahanmuuttomenettelyt.

### **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

#### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

##### **4.1.1 Yleistä esityksen sisältämistä ehdotuksista**

Esityksen keskeisimpänä ehdotuksena on luoda edellytykset ratkaista työntekoon perustuvat oleskelulupahakemukset nopeasti ja sujuvasti, samalla korostaen prosessissa osallisena olevien tahojen velvollisuuksia ja vastuita. Edellä esitettyjen tutkimustulosten mukaan lopulta yli 80 prosenttia työntekoon perustuvista hakemuksista ratkaistaan myönteisesti, jolloin tämän on tapahtuttava nykyistä nopeammin ja vähemmällä tiedoilla. Esityksen ehdotuksena on tehdä selväksi, mikä on kenenkin rooli ja velvollisuus prosessissa samalla muistaen, että ulkomaisen työvoiman käytön lieveilmiöihin ja epäkohtiin puututaan. Keskeistä on myös tunnistaa ja tunnustaa, että työnantajiin voidaan laajasti luottaa, minkä vuoksi ehdotuksena on luoda työnantajan sertifiointin malli. Esityksen on tavoitteena myös mahdollistaa automaation laajempi käyttö oleskelulupa-asioissa sitten kun sitä voidaan alkaa hyödyntää täysimääräisesti.

#### 4.1.2 Työnantajan roolin kasvattaminen

Ulkomaalaislain 5 luvussa ehdotetaan säädettävän työnantajan selvittämisvelvollisuuksista kaikkien työntekoa koskevien hakemusten osalta kattavasti. Työnantajan rooli näin ollen kasvaisi, mikä olisi loogista ja tarkoituksenmukaista, koska työnantajalla on paras tieto työsuhteesta, johon se työntekijän on palkannut.

Voimassa olevan ulkomaalaislain 5 luvussa ei työntekijän oleskelulupaa lukuun ottamatta säädetä työnantajan velvollisuuksista. Ehdotuksen mukaan työnantaja esittäisi työntekijänsä oleskelulupahakemuksessa vain ne työsuhteen keskeiset ehdot, jotka ovat olennaiset oleskeluluvan myöntämisen kannalta. Ehdotuksen mukaan kaikkea sitä selvitystä, joka tällä hetkellä on mahdollista pyytää ja esittää, ei ole tarkoitus työnantajalta vaatia. Lupaharkinnassa hyödynnettäisiin tiedonhallintalain mukaisesti muista viranomaisrekistereistä saatavaa tietoa, kuten velvoitteenhoitoselvitys, mistä myös seuraisi, kun osa tiedoista on saatavissa rekisteristä, että sitä ei sen vuoksi ole tarpeen tai perusteltua pyytää työnantajalta.

Tällä hetkellä työntekijän oleskelulupa on ainoa työntöon perusteella myönnettävä oleskelulupa, jossa työnantajalla on asianosaisasema ja siten muutoksenhakuoikeus osapäätöksen osalta. Ehdotuksen mukaan riippumatta siitä, millaisesta työstä on kyse, työnantajan velvollisuudet olisivat sisällöltään samanlaiset kaikissa työntöon perusteella myönnettävissä oleskeluluvissa. Työnantajalle tulisi siten myös asianosaisasema ja siitä seuraava muutoksenhakuoikeus myös muissa kuin työntekijän oleskeluluvissa. Työnantajan muutoksenhakuoikeus koskisi työsuhdetta, eikä olisi koko oleskelulupaa koskeva. Muutosta haettaisiin samassa yhteydessä kuin haetaan varsinaisen oleskelulupapäätöksen osalta, mikä tarkoittaisi, että osapäätöksen tai työsuhteen ehtojen osalta ei muutosta voisi hakea omana itsenäisenä asiana.

#### 4.1.3 Tarkempi sääntely

Ehdotuksena on yhdenmukaistaa eri lupatyyppeiden välistä hakemuskäsittelyä. Keskeistä on, että kaikissa työperusteisissa luvissa pyydetään samat työnantajaa ja hakijaa koskevat perustiedot ja vain tarvittaessa lupatyypikohtaiset lisätiedot. Lisätietotarpeet arvioidaan riskiperusteisesti. Hakijalla on näin realistisemmat mahdollisuudet tehdä niin sanotusti täydellinen hakemus, kun otetaan lisäksi huomioon prosessien ohjaavat elementit.

Asianosaisten vastuita selkeytetään työntöon perustuvissa oleskeluluvissa. Laissa säädettäisiin hakijan ja työnantajan vastuista ja säädettäisiin selkeämmin, mitä hakemuksessa tulee esittää, prosessi olisi asiakaskekskeinen ja läpinäkyvä. Työnantajaa ja työsuhdetta koskevat tiedot pyydetäisiin suoraan työnantajalta. Luotaisiin työnantajan sertifiointi –järjestelmä, jossa kriteerit täyttävän ja luotettavaksi havaitun työnantajan työntekijän prosessi vaatisi vähemmän selvityksiä, koska työnantajan kyky toimia työntöantajana olisi selvitetty sertifiointin myöntämisen yhteydessä.

Keskeisenä ehdotuksena on myös viranomaisten välisten vastuiden ja tehtävien selkeyttäminen sekä päällekkäisyyksien karsiminen. Tämän tarkoituksena on varmistaa, että useampi viranomainen ei selvitä samoja asioita, jolloin jokainen viranomainen voisi keskittyä omien tehtävien hoitamiseen.

Esityksessä pyritään myös selkeyttämään työntöon, yrittäjyyden ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen perusteella myönnettävien oleskelulupien myöntämisen edellytyksiä, samoin ilman oleskelulupaa tapahtuvaa työntökoa ja elinkeinotoimintaa. Selkeyttämisellä pyritään myös siihen, että laista paremmin voisi hahmottaa oleskelulupaprosessin. Sääntelyn uudistamisella py-

ritään myös siihen, että lakiin jäisi mahdollisimman vähän tulkinnallisuuksia, vaikka sitä ei voidakaan täysin poistaa, ja keskeisten vakiintuneiden käytäntöjen kirjaaminen lakiin. Työntekooikeuksia myös selvennetään. Voimassa olevan ulkomaalaislain 5 luvun säännösten ja niitä koskevien perustelujen niukkuudesta johtuen on olemassa oikeuskäytäntöä ja soveltamiskäytäntöä, jota tarkoitus tuoda esiin ja soveltuvin osin yksinkertaistaa. Lupakategorioita pyritään selkeyttämään, vaikkakin siinä vaikuttavat eräät Suomea sitovat kansainväliset sopimukset, mutta tavoitteena on silti luoda viranomaiselle, hakijalle ja työnantajalle paremmat edellytykset määrittellä soveltuva hakemustyyppi.

#### 4.1.4 Työnantajan sertifiointi

Oleskelulupaharkinnassa on jo olemassa kokemustietoa, että moniin työnantajiin voidaan luottaa, koska ne hoitavat velvoitteensa asianmukaisesti siten, ettei niiltä ole tarvetta pyytää lisäselvitystä, eikä myöskään valvonnassa ole ilmennyt epäkohtia. Nämä työnantajat ovat siis hoitaneet velvoitteensa asianmukaisesti. Tällaiset työnantajat olisivat potentiaalisia sertifiointiin hakijoita.

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön työnantajien sertifiointi säätämällä siitä ulkomaalaislaissa. Sertifiointilla tarkoitettaisiin työntekoa koskeviin oleskelulupahakemuksiin liittyvää järjestelmää, joka mahdollistaa työnantajan 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 sertifiointiin hakemisen yhteydessä selvitettyjä tietoja uudelleen työntekijänsä oleskelulupahakemuksen yhteydessä sertifiointiin voimassaoloaikana. Työnantaja ilmoittaisi hakemuksessa työsuhteen keskeiset ehdot, joita hakijan ei tarvitsisi esittää, ja joiden perusteella hakemus ohjautuisi joko työ- ja elinkeinotoimiston tai Maahanmuuttoviraston työjonoon. Hakija täyttäisi oleskelulupahakemuksen muilta osin,

Työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyprosessi nopeutuu, kun sertifioitujen työnantajien kohdalla päätöksenteossa voidaan keskittyä puuttuviin ja tapauskohtaisiin (lähinnä hakijan henkilöön) liittyviin tekijöihin. Ennakkoselvitettyjä tietoja ei tarvitsisi tarkistaa ja todistaa jokaisen hakemuksen kohdalla erikseen, kuten nykyisin tapahtuu. Sertifiointiin on mahdollista liittää erillinen työnantajalta perittävä maksu. Se korvaisi syntyviä kustannuksia sekä vähentäisi puutteellisia sertifiointihakemuksia.

Sertifiointijärjestelmään ehdotetaan liitettäväksi myös sertifiointiin peruuttamista koskeva sääntely. Sertifiointi peruutettaisiin, jos työnantaja ei enää täyttäisi sen myöntämisen edellytyksiä, se on menettelyt laissa säädettävällä tavalla moitittavasti, minkä seurauksen siihen ei voitaisi enää luottaa siten kuin sertifiointiin myöntäminen edellyttää. Sertifiointi voitaisiin myöntää uudelleen tietyn ajan kuluttua, kunhan työnantaja täyttäisi sen myöntämisen edellytykset.

#### 4.1.5 Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen käsittelyjärjestys

Ulkomaalaislain 83 §:n 2 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto myöntää työ- ja elinkeinotoimiston 1 momentin mukaan tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle työntekijän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Yrittäjän oleskeluluvan osalta on vastaavan sisältöinen säännös ulkomaalaislain 84 §:n 2 momentissa.

TE-toimiston ja ELY-keskuksen osapäätös on luvan myöntämisen perusedellytys. Jos sitä ei ole eli osapäätös on kokonaan kielteinen, Maahanmuuttovirasto ei käsittele hakemusta enempää,

vaan antaa kielteisen oleskelulupapäätöksen. Sen sijaan, vaikka etukäteen olisi tiedossa, että Maahanmuuttovirasto ei missään tapauksessa voi päästää hakijaa Suomeen, TE-toimiston tai ELY-keskuksen on tehtävä osapäätös. Tällöin osapäätöksen edellyttämä työ turhaan kuormittaa TE-toimiston resursseja ja siten pidentää hakemusten keskimääräistä käsittelyaikaa. Ongelmaa ei olisi, jos niin sanotuissa selvissä kielteisissä hakemuksissa Maahanmuuttovirasto voisi tehdä päätöksen oleskeluluvan yleisten edellytysten täyttymättömyydestä jo ennen TE-toimiston tai ELY-keskuksen osapäätöstä. Nämä hakemukset poistuisivat TE-toimiston tai ELY-keskuksen työjonosta ja resurssia voisi vapautua muiden hakemusten käsittelyyn.

Laissa esitetään säädettävän tällaisesta käänteisestä menettelystä. Menettely olisi poikkeuksellinen ja tarkoitettu sovellettavaksi tilanteessa, jossa oleskelulupamenettelyssä ilmenisi jonkinlainen uusi ilmiö, jolla useamman hakijan kohdalla havaittaisiin merkkejä epätavallisuudesta ja mahdollisesta säännösten kiertämisestä. Sääntely olisi tarpeen, jotta tilanteessa voitaisiin reagoida nopeasti ja ilman turhien resurssien kuluttamista TE-toimistossa tai ELY-keskuksessa. Sääntelyllä myös vältettäisiin riskit menettelyvirheiden osalta. Päätöksenteossa olisi tällöin silti noudatettava ulkomaalaislain ja hallintolain hyvän hallintomenettelyn periaatteita ja käytänteitä. Sääntely ei edellytä järjestelmäkehittämistä.

#### 4.1.6 Suullinen kuuleminen

Ulkomaalaislain suullisen kuulemisen säännöstä muutettaisiin siten, että se tulisi koskemaan kaikkia oleskelulupahakijoita. Samalla muutos olisi se, että Maahanmuuttovirasto pääasiassa suorittaisi työperusteisten oleskeluluvan hakijoiden ja heidän samaan aikaan hakevien perheenjäsenten kuulemisen. Lisäksi laissa säädettäisiin, että kuuleminen voitaisiin tehdä etäkuulemisena. Tällä hetkellä edustustot kuulevat hakijoita suullisesti, jos Maahanmuuttovirasto on pyytänyt sitä. Kuuleminen voitaisiin suorittaa myös siten, että hakija on ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa.

Suullisen kuulemisen suorittamista etänä voidaan kuvata seuraavasti: Maahanmuuttovirasto ja ulkoministeriö auditoivat ulkoisen palveluntarjoajan tilat. Kuulemisessa käytettäisiin Maahanmuuttoviraston tai edustuston tietokonetta tai tablettia. Suomessa Maahanmuuttovirasto käyttää tietoturvattua yhteyttä. Ulkoisen palveluntarjoajan verkko ja puhelinyhteys olisivat varalla ja käytetään, jos Maahanmuuttoviraston yhteydet eivät toimisi. Ulkoisen palveluntarjoajan henkilökunta tarkistaa haastatteluun tulevat henkilöt ja tulkin sekä tarkistaa heidän henkilöllisyydet ja ohjaa heidät haastatteluhuoneeseen. Ulkoinen palveluntarjoaja myös tarkistaa sen kanssa sovittujen tehtävien mukaisesti hakijan matkustusasiakirjan ja sitä kautta, oleskeleeko hakija maassa laillisesti. Haastatteluhuoneessa kuultava ja tulkki asettuvat pöydän ääreen vierekkäin. Tietokone tai tabletti ottaisi ja tallentaisi videokuvaa kuultavasta. Haastatteluhuoneen katossa tai seinässä olisi kamera, jolla valvotaan haastattelutilannetta, ja tilaisuus tallennetaan, jolloin tallenteelta voidaan tarvittaessa jälkikäteen tarkistaa, onko tilaisuudessa tapahtunut jotain epäilyttävää.

Ennen haastattelua hakijalle ilmoitetaan hyvissä ajoin kutsulla, milloin ja missä haastattelu järjestetään. On myös mahdollista, että tulkki on Suomessa maahanmuuttoviraston tiloissa. Konsulaatin virkailija hoitaa haastateltaville ja paikallisille tulkille ajanvaraukset varausjärjestelmään, josta ulkoinen palveluntarjoaja näkee paikan päällä, kuka on tulossa haastatteluun, ja toimittaa listan Maahanmuuttovirastolle, jotta se voi valmistautua kuulemisen suorittamista varten. Ulkoinen palveluntarjoaja laittaa tietokoneen aamulla tilassa päälle ja avaa yhteydet haastattelua varten ja tarkistaa haastateltavien henkilöllisyydet sekä onko laillisessa oleskelussa tapahtunut muutoksia ja ohjaa heidät huoneeseen ja ulos.

Etäkuuleminen ei täysin vastaa normaalia haastattelua, mutta se on kuitenkin parempi kuin pelkkä kirjallinen kuuleminen, koska se mahdollistaa lisäkysymysten esittämisen, ristiriitojen selvittämisen samassa yhteydessä sekä havaintojen tekemisen hakijasta, mikä ei kirjallisessa kuulemisessa ole mahdollista. Kokemusten mukaan perhesidehakijoiden ja heidän perheenjäsentensä välinen yhteydenpito tapahtuu usein sosiaalisten medioiden kautta esimerkiksi videopuheluna, joten suurin osa haastateltavista ei oudoksu etähaastattelua vaan suhtautuu siihen normaalisti.

#### 4.1.7 Valvonta

Ulkomaalaisvalvonta on työsuojeluviranomaiselle samanlainen valvontatehtävä kuin muutkin sen valvontatehtävät, mistä seuraa, että tehtävät eivät saisi olla erilaisia. Ulkomaalaislain 86 §:n 2 momentin mukaan jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille. Säännös merkitsee, että kaikista teoista on tehtävä ilmoitus poliisille.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 50 §:n 1 momentin mukaan, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa laissa tai rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä, 44 luvun 1 §:n 1 momentin 3 tai 8–10 kohdassa taikka 47 luvussa rangaistavaksi säädetty teko, työsuojeluviranomaisen on tehtävä siitä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitusvelvollisuus koskee rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä sekä 44 luvun 1 §:n 1 momentin 3 ja 9 kohdassa tarkoitettujen tekojen osalta vain sellaisia, joissa on menetelty työsuhteen vähimmäisehtoja tai työnteon turvallisuutta ja terveellisyttä koskevien säännösten vastaisesti taikka joissa on kyse työsuojeluviranomaisen valvottavana olevasta teknisestä laitteesta. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Erilaista ilmoituskynnystä ei voi pitää perusteltuna. Työsuojeluviranomaisella on osaaminen ja kyky harkita poliisille ilmoittamisen tarkoituksenmukaisuus. Ilmoituskynnykset yhdenmukaistettaisiin.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupaprosessien nopeutumiseen ja sujuvoitumiseen tähtäävien lakimuutoksien ja prosessikehityksen teknistä ja viestinnällistä toimeenpanoa varten kohdennetaan eri hallinnonaloilla EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusta Suomen kestävän kasvun ohjelmasta (RRP) vuosina 2021-2024 yhteensä 20 miljoonaa euroa. Investoinnilla tähdätään siihen, että työ- ja koulutusperusteisille oleskelulupaprosesseille asetetut käsittelyaikatavoitteet saavutetaan ja tavoitteissa pysytään pitkäjänteisesti. Rahoitusta ohjataan Maahanmuuttovirastolle, ulkoministeriölle, opetus- ja kulttuuriministeriölle, Innovaatorahoituskeskus Business Finlandille ja työ- ja elinkeinoministeriölle siten, että Maahanmuuttoviraston osuus kokonaisrahoituksesta on yhteensä 15,635 miljoonaa euroa vuosina 2021-2024.

Vuoden 2022 valtion talousarviossa Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamomentille 26.40.01 (siirtomääräraha 2 v) myönnetystä nettomäärärahasta on varattu 7,835 miljoonaa euroa maailmanluokan automaatiota hyödyntävä digitaalinen infrastruktuuri osaajien maahanmuuton tueksi -investointikokonaisuuteen (RRF pilari3) osana elpymis-

ja palautumissuunnitelmaa. Tätä rahoitusta ohjataan ulkomaalaislakiin kohdistuvien muutoksien edellyttämiin järjestelmäkehitys-, asiakasohjaus- ja viestintätarpeisiin. Maahanmuuttoviraston alustavan arvion (19.1.2022) mukaan ulkomaalaislakiin kohdistuvien muutosten toimeenpano aiheuttaa noin 3,6 miljoonan euron kustannukset. Arvio täsmentyy lakimuutosten ja työmääräarvioiden tarkentuessa.

Lainsäädäntömuutoksiin kokonaan tai osittain kohdistuvat RRF-rahoitusvaraukset vuodelle 2022 on kuvattu Maahanmuuttoviraston ja sisäministeriön TAE 2022 –vastineessa (RRF\_PM\_26.40.01\_TAE 2022\_vastine) seuraavasti:

- Digitaalisia rakenteita ja toiminnallisuuksia kehitetään vuonna 2022 niiden periaatepäätösten mukaisesti, joita ulkomaalaislainsäädännön ja lupamenettelyjen kehittämishankkeessa linjataan vuoden 2021 aikana. Rahoitusvaraus 3,46 milj. euroa.
- Työperusteisten lupaprossien nopeuttamiseksi toteutetaan tarvittavat tietojärjestelmäintegraatiot ja tiedonsiirtoliittymät (mm. tulorekisteritiedonvaihtoliittymä). Hakemusten vireillepanoa ja käsittelyä sujuvoitetaan mm. kehittämällä Enter Finland -palvelun asiointipalvelua ja lomakkeita. Rahoitusvaraus 1,4 milj. euroa.
- Oleskelulupien hakemus- ja käsittelyprosessin muutoksista viestitään asiakkaille monikanavaisesti ja monikielisesti toteuttamalla uudistettua prosessia tukeva ja digitaalisia ratkaisuja hyödyntävä yhtenäinen asiakasohjeistus, viestintä ja markkinointi. Rahoitusvaraus 0,14 milj. euroa.
- Uudistuksen edellyttämät käytettävyyss- ja suorituskykyparannukset, käyttöönottovalmiudet ja automaatioäännösten kasvattaminen sisältäen mm. uusien teknisten kyvykkyyksien täysimääräisestä hyödyntämisestä varmistumisen sekä automaation kattavuuden lisäämisen ja automaation luotettavuuden varmistamisen eri lupaprosesseissa. Rahoitusvaraus 0,755 milj. euroa.
- Vuonna 2022 toteutettavat kehityskohteet edellyttävät 15 htv:n resurssointia, jotta asetetut kehityskohteet pystytään toteuttamaan ja tavoitteet saavuttamaan. Rahoitusvaraus 0,9 milj. euroa.

#### 4.2.1.1 Kuntataloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei suoraan ole vaikutuksia kuntiin, koska esityksen sisältämät lainsäädäntömuutokset mahdollistavat osaltaan niitä tavoitteita, joita tämän esityksen alussa on esitetty maahanmuuton osalta.

#### 4.2.2 Yritys- ja työllisyysvaikutukset

Esitys vaikuttaa työllisyyteen kolmen mekanismin kautta. Ensiksi, se todennäköisesti lisää yritysten halua rekrytoida työvoimaa ulkomailta ja työntekijöiden kiinnostusta osallistua rekrytointiprosessiin. Sen voidaan olettaa myös vähentävän epäonnistuneita rekrytointeja. Toiseksi, esityksen ehdotukset nopeuttavat oleskelulupien käsittelyä. Kolmanneksi, työnantajakohtaisista oleskeluluvista luopuminen lisää niiden työntekijöiden todennäköisyyttä jäädä maahan, joiden oleskeluluvat olivat aiemmassa lainsäädännössä työnantajakohtaisia.

Esityksen vaikutusta yritysten halukkuuteen palkata ulkomaista työvoimaa ei voi arvioida määrällisesti. Vaikutuksen voidaan kuitenkin olettaa näkyvän kolmella tavalla. Työperusteisten

oleskelulupien käsittelyn yhdenmukaistaminen ja vastuiden sekä prosessien selkeyttäminen lisäävät niiden työnantajien määrää, jotka ovat halukkaita rekrytoimaan työvoimaa ulkomailta. Toiseksi, työnantajan sertifiointi vähentää oleskelulupia koskevaa sääntelytaakkaa, minkä seurauksena sertifioidujen työnantajien voidaan olettaa lisäävän rekrytointia ulkomailta. Kolmanneksi, sertifiointi selkeyttää ja nopeuttaa oleskelulupaprosessia, mikä vähentää oleskelulupaprosessin pitkittymisestä johtuvia mahdollisia ulkomaisen työvoiman rekrytoinnin epäonnistumisia. Oleskelulupaprosessin pitkittyminen voi johtaa rekrytoinnin epäonnistumiseen esimerkiksi silloin, kun rekrytoitava työntekijä valitseekin toisen työnantajan. Kansainvälinen rekrytointi edellyttää usein esimerkiksi rekrytointikonsulttien käyttöä, mainostamista sekä haastatteluja ulkomailta. Erityisasiantuntijoiden kohdalla rekrytoinnin kustannukset voivat olla tuhansista euroista jopa kymmeneen tuhansiin euroihin.

Työperusteisten oleskelulupien käsittelyn nopeuttamiselle arvioitiin työ- ja elinkeinoministeriön sekä valtiovarainministeriön toimesta noin 1 400 henkilön kertaluontoiset työllisyysvaikutukset vuoden 2021 puoliväliriihessä. Ulkomaalaislain työntekoa koskevien säännösten uudistaminen on kuitenkin vain pieni osa oleskelulupaprosessin nopeuttamisen kokonaisuutta ja sen tarkempaa osuutta työllisyysvaikutuksista ei ole mahdollista arvioida.

Työantajakohtaisista oleskeluluvista luopuminen mahdollistaa uuden työpaikan etsimisen samalta ammattialalta, mikäli työntekijä jää työttömäksi tai hänen ensimmäinen työsuhteensa Suomessa ei ole kestävä. Muutoksen voi odottaa lisäävän hieman työmarkkinoiden kohtaantoa sekä lisäävän hieman myös niiden ulkomaisten työntekijöiden todennäköisyyttä jäädä maahan, jotka ilman uudistusta tarvitsisivat uuden oleskeluvan työskennelläkseen Suomessa.

Ulkomaisen työvoiman kasvulla voi olla lyhyellä aikavälillä alakohtaisia kielteisiä vaikutuksia suomalaisen työvoiman kysyntään. Nämä vaikutukset voivat näkyä matalampana työllisyytenä ja/tai palkkojen laskuna (Kuosmanen, 2021). Pitkällä aikavälillä työperusteisen maahanmuuton vaikutukset kohdetaan kansalaisten työllisyyteen ja palkkoihin ovat kuitenkin todennäköisesti pienet ja heterogeeniset. Keskeinen merkitys on sillä, ovatko maahantulijat osaamiseltaan substituutteja vai komplementteja kotimaisille työntekijöille. Työperusteinen maahanmuutto vaikuttaa kielteisesti niiden henkilöiden työllisyyteen ja palkkoihin, jotka kilpailevat suoraan muuttajien kanssa, mutta myönteisesti työllisyyteen ja palkkoihin muilla sektoreilla, sillä maahan tulevat työntekijät lisäävät suomalaisten tuotteiden ja palveluiden kysyntää. Työperusteisen maahanmuuton kielteiset työllisyys- ja palkkavaikutukset ovat oletettavasti hyvin pienet jo siitä syystä, että usein maahanmuuttajat ja kohdemaan työntekijät eivät ole täydellisiä substituutteja. Jos kotimaista työvoimaa on tarjolla riittävästi, yrityksen kannustimet lähteä kalliiseen ja aikaa vievää prosessiin rekrytoida ulkomailta ovat pienet.

Yrityksiin kohdistuvia vaikutuksia on vaikea arvioida tarkasti. Hyötyjä voidaan kuitenkin arvioida siltä kannalta, että mikäli yritys joutuisi teettämään oleskelulupaprosessin odotusaikana ulkomailta rekrytoitavan henkilön työn ylityönä toisilla jo Suomessa olevilla työntekijöillä, voidaan esimerkiksi neljän viikon maahantulon viivästyksen arvioida maksavan yritykselle 50 % rekrytoitavan henkilön kuukausipalkasta. Täten prosessin nopeutuminen viikolla säästäisi yksityisen sektorin mediaanipalkkaisen työntekijän kohdalla yritykseltä noin 400 euroa.

Toinen yrityksiin kohdistuva vaikutus on työvoiman saatavuuden parantuminen. Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan 65 000 työpaikkaa jäi svntymättä vuonna 2019 siksi, että niihin ei ollut osaavaa työvoimaa saatavilla. Vaikutus kohdistuisi erityisesti niihin yrityksiin, joiden toiminnan kannalta ulkomaisen osaavan työvoiman merkitys on suuri.

Jos lakiuudistus lisää ulkomaisten erityisasiantuntijoiden määrää yrityksissä, voi tällä olla hieman vaikutusta myös yritysten tuottavuuteen. Monimuotoisuuden vaikutuksia koskeva tutkimus

on antanut näyttöä siitä, että korkeasti koulutettujen ulkomaisten työntekijöiden määrän kasvu yrityksessä on yhteydessä korkeampaan tuottavuuteen (esim. Mitaritonna ym., 2016). On kuitenkin varsin epätodennäköistä, että tällä esityksellä olisi merkittäviä epäsuoria tuottavuusvaiikutuksia yrityksille ja sitä kautta edelleen epäsuoria vaikutuksia työllisyyteen ja verotuloihin.

#### 4.2.3 Vaikutukset hakijoihin

Työnteon perusteella oleskelulupaa hakevalle esitetään laissa säädettävää velvollisuutta selvittää hakemuksessaan tietyt tiedot. Ilman tämän velvollisuuden täyttämistä oleskelulupaa ei voida myöntää. Muutos ei käytännössä ole suuri, koska hakija panee hakemuksen vireille tälläkin hetkellä ja toimittaa tiedot hakemukseen. Ainoastaan työntekijän oleskeluluvan kohdalla työnantaja toimittaa tiedot. Muutos olisi, että molemmat, sekä työntekijä että työnantaja, toimittavat tiedot, jotta tietoja voidaan myös verrata keskenään. Menettelyllä suojataan työntekijää.

Esityksellä on hakijaan vaikutus, että tulevaisuudessa lupaprosessin keston ja luvan myöntämisen ennakointi on helpompaa. Prosessi nopeutuu ja yksinkertaistuu, jolloin hakija pääsee ajoissa maahan ja aloittamaan työnteon.

Jos esityksen sisältävä etäkuuleminen suoritettaisiin ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa, olisi palveluntarjoajalla ulkoministeriön kanssa solmitun sopimuksen mukaisesti oikeus veloittaa palvelumaksu kuulemiseen käytettyjen tilojen ja laitteiden käytöstä sekä tehdystä työstä. Tämä korottaasi ulkoisen palveluntarjoajan palvelumaksua. Etäkuulemisen järjestämisellä näin olisi siten taloudellisia vaikutuksia oleskeluluvan hakijaan, mutta se merkitsisi kuitenkin joustavam-  
paa asiointia hakijalle.

Ulkomaalaislain 53 §:n 1 momenttia koskeva ehdotus matkustusasiakirjan voimassaolovaatimuksesta ensimmäistä oleskelulupaa haettaessa vaikuttaisi hakijaan myönteisesti. Nyt vaaditaan, että matkustusasiakirjan tulee olla voimassa koko sen ajan, jolle oleskelulupa myönnetään. Muutos olisi, että pelkkä matkustusasiakirjan voimassaolo oleskeluluvan myöntämisen hetkellä riittäisi. Hakijan ei siten tarvitsisi uusia tai pidennyttää matkustusasiakirjaansa, jotta oleskelulupa voidaan myöntää niin sanotusti täysimittaisena. Samalla Maahanmuuttovirastolla ei ole tarvetta lähettää hakijalle täydennyspyyntöä matkustusasiakirjan voimassaolosta.

#### 4.2.4 Sukupuolivaikutukset

[selvitetään lausuntokierroksen aikana]

#### 4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

##### *Maahanmuuttovirasto*

Maahanmuuttovirasto katsoo, että esityksellä on myönteisiä vaikutuksia työperusteisten oleskelulupien prosesseihin. Useat esityksen säännökset ovat luonteeltaan mahdollistavia, jotka tukevat jo meneillään olevaa prosessin kehittämistä sujuvammaksi, asiakaslähtöisemmäksi ja nopeammaksi. Erityisesti säännökset, jotka mahdollistavat automaation hyödyntämisen tehostamisen, sujuvoittavat lupamenettelyä, esimerkiksi esityksen säännös työntekijän selvittämismenettelyistä. Säännöksessä yksityiskohtaisesti luetellut selvitykset, jotka hakijan on liitettävä hakemukseensa, selkeyttävät lupamenettelyä niin, että Maahanmuuttovirasto voi kehittää automaatiota seulomaan tapaukset, joihin tarvitaan lisäselvitystä. Näin osa hakemuksista voidaan käsitellä vähäisemmällä selvityksillä, kun automaattisesti tunnistetaan tarpeet lisäselvityksistä. Toisena esimerkkinä voidaan mainita esityksen säännös työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleisistä edellytyksistä. Kun säännöksessä yksilöidään, mitä tietoja viranomaisen

on varmistettava luvan myöntämiseksi, voidaan automaatiota hyödyntää tehokkaasti ja näin sujuvoittaa prosessia. On huomioitava, että tällaisten vaikutusten saavuttaminen edellyttää esityksen lisäksi järjestelmäkehitystä.

Automaation hyödyntämisen lisäksi esityksen säännöksillä on myös muita myönteisiä vaikutuksia prosessin sujuvoittamiseksi ja nopeuttamiseksi. Esimerkiksi säännöksellä työnantajan sertifiointista on myönteisiä vaikutuksia oleskelulupaprosesseihin. Tehtävä on Maahanmuuttovirastolle uusi ja sertifiointilla on mahdollisesti merkittäviäkin sujuvoittamisvaikutuksia oleskelulupaprosesseihin. Sertifiointin myötä esimerkiksi työnantajien palkanmaksukykyä ei enää hakemusvaiheessa selvitetäisi, sillä tämä selvitystyö olisi tehty jo sertifiointihakemuksen yhteydessä. Osa esityksen säännöksistä on taas luonteeltaan täsmentävämpiä, mutta myös niillä on myönteisiä vaikutuksia lupamenettelyn nopeuteen. Esimerkiksi erityisasiantuntijan palkan määräytymisen selkeyttäminen lain tasolla sujuvoittaa ja selkeyttää hakemusten käsittelyä sekä asiakasneuvontaa.

Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla edistetään riskiperusteista käsittelyä Maahanmuuttovirastossa, mikä edistää sujuvuutta, tehokkuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Riskiperusteisella käsittelyllä Maahanmuuttovirastossa pystytään tehokkaammin seulomaan oleskelulupahakemuksista mahdolliset väärinkäytökset, kun riskiprofiloinnin avulla voidaan tunnistaa ja seuloa oleskelulupahakemuksista tarkempaa tutkimusta vaativat hakemukset erilliseen prosessiin. Esimerkiksi esityksen säännökset työnantajan sertifiointista ja selvittämisvelvollisuudesta mahdollistavat sen, että luonnollisten henkilöiden osallistumista päätöksentekoon voidaan painottaa sellaisiin oleskelulupahakemuksiin, jotka vaativat tarkempaa tutkimusta. Riskiperusteisessa käsittelyssä tunnistetaan tehokkaasti mahdollisia väärinkäyttöyrityksiä, kun suurin osa hakemuksista voidaan käsitellä yksinkertaisessa ja nopeassa menettelyssä ilman lisäselvityksiä. Edellä kuvattu riskiperusteinen käsittely myös mahdollistaa resurssien tehokkaan käytön, joka on keskeistä, kun tavoitteena on lisätä työperusteista maahanmuuttoa. Esityksen yksittäiset ehdotukset muodostavat yhdessä kokonaisuuden, joka tehostaa työperusteisten oleskelulupien käsittelyä yksinkertaistamalla prosessia.

Maahanmuuttoviraston tekemillä etähaastatteluilla voidaan arvioida tuottavan laadullisia hyötyjä edellyttäen riittävä resursointi ja onnistuneesti toteutetut käytännöt. Laadullisina hyötyinä voidaan nähdä esimerkiksi haastattelutyöskentelyn laadun parantuminen ja selvittämisen tehostuminen. Maahanmuuttoviraston haastattelijalla on tehtäviensä puolesta syvällisempi substanssiosaaminen kuin edustustovirkailijalla ja haastattelija saattaa olla myös kyseisessä asiassa päätöksentekijä, jolloin hän pääsee itse esittämään lisäkysymyksiä hakijan vastausten perusteella ja asia voidaan selvittää mahdollisimman perusteellisesti. Jos haastattelutiloja ulkomailla saadaan riittävästi ja Suomeen saadaan tarpeeksi resursseja, mitkä mahdollistaisivat useiden haastattelujen tekemisen samanaikaisesti voisi prosessi nopeutua.

Jos Maahanmuuttovirasto tekisi lisääntyvässä määrin etähaastatteluja ja olisi pääasiallinen kuulija työperusteisissa hakemuksissa, tarkoittaisi se Maahanmuuttoviraston virkailijoiden tekemien kuulemisten määrän lisääntymistä ja tarvetta merkittäville henkilöstölisäyksille. Jos hakemusten selvittämisvastuu siirtyy enenevässä määrin edustustoilta Maahanmuuttovirastolle, tulee se huomioida myös lupamaksukustannusten jakautumisessa. Henkilöstön tarve kohdistuisi ainakin haastatteluiden tekemiseen, kuulemisvarausten tekemiseen ja organisoimiseen sekä tekniseen tukeen. Teknistä tukea tarvittaisiin todennäköisesti sekä fyysisesti paikan päällä että nopeasti puhelimen välityksellä. Tekniseen kehitykseen ja yhteyksien toiminnan varmistamiseen saattaa tuoda myös kustannuksia, sillä etäyhteyksien lisääntynyt tarve aiheuttaa kuormitusta TUVE-verkolle, joka voi aiheuttaa merkittäviä haasteita yhteyksien toimivuudelle. Myös internetyhteyden tulee olla luotettava, jotta katkoilta vältytään. Tiedossa on, että monilla edustus-

toilla on jatkuvasti haasteita toimivien verkkoyhteyksien kanssa. Hakijan kuuleminen ulkomailla edustuston tai ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa vaatii erilaisia käytännön järjestelyjä ja resursseja. Haastateltavan henkilöllisyys tulee varmistaa luotettavasti ennen haastattelua ja tarkastaa haastateltava myös mahdollisten muistiinpanojen varalta (käsien näyttäminen, asiakirjojen tarkastaminen). Myös haastateltavan laillinen oleskelu kyseisessä maassa tulee tarkastaa.

Etähaastattelujen toteuttamiseen liittyy muistakin asioita, kuten tulkin hankinta, haastattelun kulun ja haastattelutilan valvonta (kameravalvonta), vuorovaikutus kuultavan kanssa, asiakirjojen esittäminen, kuulemisesta laaditun pöytäkirjan tarkastaminen ja allekirjoittaminen ja mahdollinen aikaero haastattelupaikan ja Suomen välillä. Jos edustusto ei enää haastattelisi, tulisi myös selvittää hakemuksenmaksun jakautumisen uudelleentarkastelu tehtävän siirtyessä Maahanmuuttovirastolle. Tietosuojavaatimusten tarkastelu tapahtuu Maahanmuuttoviraston näkökulmasta, ottaen huomioon julkisuuslain ja tiedonhallintalain säännökset sekä kansallinen tietoturvakriteeristö (katakri), ja henkilötietojen käsittely.

#### *Osapäätöksiä tekevät työ- ja elinkeinotoimistot*

Nykyisellään TE-toimistoihin tulevat osapäätöstä vaativat työntekijän oleskelulupahakemukset ovat suurelta osin puutteellisia, sillä noin 80 % hakemuksista vireytetään puutteellisina. Puutteita on erityisesti työsuhteen ehtoihin, toimeentulon arviointiin ja työnantajan edellytyksiin liittyen. Puutteellisten hakemusten käsittely ja lisäselvityspyyntöjen lähettäminen hidastavat kaikkien hakemusten käsittelyä.

Työntekijän ja työnantajan roolin selkeyttäminen ulkomaalaislain 71 a ja b §:ssä tarkentavat ja selkeyttävät oleskelulupaa hakevan henkilön ja työnantajan selvittämisvelvollisuutta prosessissa. Lisäksi hakemusprosessin ohjaaminen sähköiseen asiointiin todennäköisesti selkeyttää rooleja entisestään. Roolien selkeyttäminen voi vähentää puutteellisten hakemusten määrää, jos tiedotus lakimuutoksista, asiakasneuvonta ja sähköisen asioinnin ohjaavuus rakennetaan onnistuneesti.

Sähköisen asioinnin käytettävyys on tärkeässä roolissa siinä, että työnantajat saadaan jatkossa asioimaan sähköisesti ja jotta 71 b §:n 4 momentti sähköisestä asioinnista ja sen tarkoitus toteutuu. Asiakasneuvonnan onnistumiseen vaikuttaa myös se, että laki on kirjoitettu mahdollisimman selkeästi. Lain tullessa voimaan asiakasneuvonnan rooli ja tarve kasvaa hetkellisesti, jotta asiakkaille saadaan tiedotettua lakimuutokset ja ohjattua asiakkaat sähköiseen asiointiin. Väliaikainen neuvonnan tarpeen kasvu vaatii resursseja. Osana asiakasneuvontaa on huomioitava, että lainmuutokset aiheuttavat tarvetta päivittää lomaketta, jolla ilmoitetaan työsuhteen ehdot, niin paperisessa muodossa kuin sähköisessä asioinnissakin.

Jos kuitenkin 71 a ja b §:n tarkoitus toteutuu suunnitellusti, niin se tulee vähentämään lisäselvityspyyntöjen määrää TE-toimistoissa ja siten nopeuttamaan käsittelyä. Lain 71 a ja b §:n osalta viitataan myös siihen, että erityisestä syystä työntekijä tai työnantaja voidaan velvoittaa esittämään muitakin kuin mainittujen pykälien 1 momentissa listatut selvitykset. Läpinäkyvyyden ja selvityspyyntöjen vähentämisen näkökulmasta on olennaista, että hallituksen esityksessä on avattu se, mitä tarkoitetaan pykälissä mainitulla erityisellä syyllä, jotta kaikille toimijoille on selvää, millä tarkkuudella ja missä tilanteissa hakemusta tutkitaan tarkemmin.

Lain 74 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan yhdistysten työntekijöiden oleskeluluvat käsiteltäisiin kuten työntekijän oleskeluluvat. Tämä muutos laajentaa TE-toimistojen osapäätösharkintaa edellä kuvatuissa tilanteissa, eikä tällä hetkellä ei ole tietoa siitä, kuinka paljon hakemuksia tulisi tällä perusteella TE-toimistojen käsiteltäväksi.

Työnantajan sertifiointi omalta osaltaan nopeuttaa ehdotettavan 77 §:n mukaisesti prosessia, jos mahdollisimman monet yritykset hakevat sertifiointia. TE-toimistojen arvioiden mukaan sellaisia hakemuksia, joiden osalta työnantaja voitaisiin sertifioida, on noin 10 % hakemuksista, joten määrä jäisi suhteellisen vähäiseksi. Huolena onkin, ovatko lain 76 §:ssä mainitut kriteerit liian tiukat, erityisesti a-kohdan osalta työnantajan taloudellisen tilanteen arvioinnissa. Sertifiointin edellytyksenä todetaan, että sertifiointin hakemista edeltävien kolmen vuoden aikana työnantajan oma pääoma ja vahvistettu tulos ovat pysyneet positiivisina ja liikevaihto on ollut vähintään keskimäärin 2 miljoonaa euroa vuodessa. Lisäksi b-kohdan osalta, jossa sertifiointin myöntämisen edellytyksenä todetaan, että työnantajan palvelukseen on myönnetty vähintään 10 oleskelulupaa työnteon perusteella. Onko sertifiointi näin ollen tarpeeksi houkutteleva työnantajille. Toisaalta työnantajaimagon näkökulmasta julkinen lista sertifioiduista työnantajista voi houkuttaa ja kannustaa työnantajia hankkimaan sertifiointin.

Ulkomaalaislain 82 §:n mukainen tietojen ilmoittaminen voi velvollisuuden markkinoinnista ja automaation asteesta riippuen työllistää TE-toimistoja paljon, mikäli työperusteisen maahanmuuton määrä kasvaa tavoitellusti. Sähköinen tietojen ilmoittaminen ja automaatio on erittäin ratkaisevassa roolissa, kun tavoitellaan hakemusten ja tietojen nopeaa käsittelyä.

Ennakkotietohakemuksista luopuminen vapauttaa työaikaan työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyyn sekä nopeuttaa oleskelulupahakemusten käsittelyä. Lisäksi työaika vapautuu entisestään asiakasneuvontaan.

#### *Ulkoministeriö*

Esitetyt ulkomaalaislain 64 §:n ja 66 §:n 3 momentin muutokset mahdollistaisivat, että Suomen edustustoissa myös edustuston palveluksessa olevien asemamaasta palkattujen olisi mahdollista suorittaa oleskelulupahakijan suullinen kuuleminen ja valvoa DNA-näytteen ottamista. Tällä voitaisiin sujuvoittaa ja nopeuttaa suullisten kuulemisten järjestämistä edustustoissa, mikä nopeuttaisi oleskelulupahakemusprosessia edustustoissa. Lisäksi tarve tulkin käyttöön vähentyisi, sillä asemamaasta palkattu henkilökunta pystyy usein suorittamaan kuulemisen edustuston toimialueen pääkielellä. Etäkuulemisen mahdollistaminen työnteon perusteella haettavien oleskelulupien osalta vapauttaa edustustojen resursseja muiden oleskelulupahakemustyyppien käsittelyyn, kun kuulemisen suorittamisen päävastuu siirtyy Maahanmuuttovirastolle.

Edustusto vastaa asemamaasta palkatun henkilökunnan kouluttamisesta ja tehtäviin perehdyttämisestä sekä vastaa laadun valvonnasta. Lisätyön määrä edustustoille arvioidaan vähäiseksi.

Esitetyllä muutoksella ei ole todettu olevan suoria taloudellisia vaikutuksia ulkoministeriön tai edustustojen toimintaan. Esitetty muutos varmistaisi edustustojen resurssien riittävyuden muihin tehtäviin, kun lähetetyn henkilökunnan tehtäviä voitaisiin antaa myös asemamaasta palkattujen tehtäviksi.

#### *Työsuojeluviranomaiset*

Työnteko-oikeutta koskevien säännösten selkeyttäminen helpottaa työsuojeluviranomaisen valvontatyötä. Ulkomailta lähetettyjen työntekijöiden työnteko-oikeudessa on havaittu paljon puutteita, mutta asian valvonta on ollut hankalaa, koska toimeksiantajalla ei voimassa olevan lain aikana ole ollut velvollisuutta säilyttää tietoja työnteko-oikeuden perusteista. Lakimuutoksen myötä valvonta tehostuu näiltä osin.

Lakiesityksen tavoitteena on lisätä työperusteista maahanmuuttoa merkittävästi. Työsuojeluviranomaisen valvontatyössä on jo useiden vuosien aikana havaittu paljon puutteita sekä ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteen ehdoissa että heidän työnteko-oikeudessaan. Ulkomaisen työvoiman määrän kasvaessa täytyy huolehtia siitä, että myös valvontaviranomaisen resurssit kasvavat samassa suhteessa. Jälkivalvonnan merkitys kasvaa yleisestikin, kun oleskelulupaprosessia nopeutetaan ja automatisoidaan, jolloin ennakoivalvontaan käytetty aika pienenee.

Sertifioidut työnantajat eivät työsuojeluviranomaisen riskianalyysin perusteella valikoituisi ensisijaisesti valvonnan kohteeksi. On siis huolehdittava siitä, että myös sertifioidujen työnantajien valvontaan varataan resursseja. Ilman valvontaa järjestelmä menettää uskottavuutensa.

#### *Innovaatorahoituskeskus Business Finland*

Esityksellä ei ole vaikutuksia Business Finlandin toimintaan antaa lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemusta varten. Oleskelulupaprosessi säilyy ennallaan, jolloin lausunnon antaminen edeltää oleskeluluvan hakemista.

Laissa säädettäisiin selvyuden vuoksi, että Business Finlandin antamaan lausuntoon voi hakea muutosta valittamalla, koska se on tosiasiallisesti hallintopäätös. Tämäkään ei vaikuta Business Finlandin toimintaan, koska sääntelemättömyydestä huolimatta lausuntoon on voinut hakea muutosta.

Tällä hetkellä kaikki hakijat eivät ole ehtineet hakea oleskelulupaa lausunnon kahden kuukauden voimassaolon aikana, mikä on aiheuttanut Business Finlandille ylimääräistä työtä, kun lausunto on pitänyt antaa uudelleen. Lisäksi on ilmennyt epäselvyyksiä siitä, mitä kahden kuukauden määräajassa hakijan on tullut tehdä. Tulkinta on ollut, että hakijan on tullut tehdä hakemus Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa kahden kuukauden sisällä, mutta hakemuksen ei välttämättä tarvitse olla maksettu, eikä tunnistautumista tarvitse olla tehtynä. Esitykseen sisältää ehdotus, että lausunnon voimassaoloaika pidennetään neljään kuukauteen, jona aikana markkinatilannekaan ei ehdi muuttua, jolloin sillä ei ole vaikutusta lausunnon sisältöön.

Lausunnon voimassaoloajan pidentäminen antaisi hakijalle aikaa toimia ottaen huomioon, että ulkomaille yrittäjäksi lähteminen vaatii aikaa. Hylkääviä lausuntoja on 2/3, joten hakijalle ei ole mitenkään itsestään selvää, että lausunnon saa, jolloin kaikkea valmistelua ei kannata tehdä etupainotteisesti. Kaikki tiimin jäsenet eivät välttämättä tule heti Suomeen, vaan yksi muuttaa ensin ja laittaa asiat vireille, muut tiimin jäsenet vähän myöhemmin, jolloin kahden kuukauden voimassaoloaika saattaa olla liian lyhyt. mutta silloin lausunto on usein jo vanhentunut. Lisäksi Covid-19 –tilanne on entisestään hankaloittanut yrittäjien muuttoa ja liiketoiminnan käynnistämistä.

#### *Uudenmaan ELY-keskus*

Yrittäjän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä esitetään muutettavan. Yrittäjän oleskeluluvassa oleskelulupaharkinta on erilaista ja laajempaa kuin työnteon perusteella myönnettävissä oleskeluluvissa. Valtaosa hakemuksista ratkaistaan kielteisesti, koska edellytyksiä kannattavan liiketoiminnan harjoittamiseen ei ole. Sääntelyyn tehdään kuitenkin tarkennuksia lupaharkintaan menettelyn läpinäkyvyydenkin vuoksi, koska voimassa olevassa laissa asiasta säätäminen on hyvin avointa. Sääntelyn odotetaan vaikuttavan käsittelyaikoihin niitä lyhentävästi jonkin verran.

#### 4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Työperusteisen maahanmuuton kasvattaminen kumulatiivisesti vähintään 50 000 hengellä vuoteen 2030 mennessä voisi vahvistaa julkista taloutta vuoden 2029 tasolla noin 400 miljoonalla eurolla vuodessa, jos nettomaahanmuutto lisääntyisi kumulatiivisesti vähintään 50 000 hengellä kuluvan vuosikymmenen aikana. Hallitus on jo päättänyt työperusteista maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön uudistamisesta sekä lupajärjestelmien digitalisoinnista. Uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään kolminkertaistamaan vuoteen 2030 mennessä nostamalla opiskelijoiden Suomeen työllistymisen ja jääminen 75 prosenttiin. Pidemmällä aikavälillä työperäisen maahanmuuton kasvattaminen pysyvästi 10 000 hengellä pienentäisi kestävyyssvajetta valtiovarainministeriön arvion mukaan noin 0,5 prosenttiyksiköllä suhteessa bruttokansantuotteeseen eli runsaalla 1 miljardilla eurolla nykyrahassa.

#### 4.2.7 Vaikutukset tiedonhallintaan

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019, *tiedonhallintalaki*) säädetään muun muassa tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta. Tiedonhallintalailla varmistetaan viranomaisten tietoaineistojen yhdenmukainen hallinta ja tietoturallinen käsittely julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia erityisesti ulkomaalaislain 5 lukuun ja eräisiin muihin ulkomaalaislain säännöksiin, joilla on merkitystä oleskeluluvan hakemisessa ja prosessin sujuvoittamisessa. Muutokset aiheuttavat järjestelmämuutoksia Maahanmuuttoviraston ylläpitämään maahantuloasioiden käsittelyjärjestelmään UMA:aan ja Enter Finlandiin, jota asiakkaat käyttävät asioidessaan Maahanmuuttoviraston kanssa.

Tämän esityksen kannalta keskeisiä asiakkaita ovat erityiset työnteon tai elinkeinon harjoittamisen perusteella oleskelulupaa hakevat sekä heidän perheenjäsenensä ja työnantajat. UMA:a käyttävät tämän esityksen sisältävien asioiden osalta myös Suomen edustustot, työ- ja elinkeinotoimistot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia UMA:n käyttötarkoitukseen, tietojen luovuttamiseen tai säilyttämiseen.

Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien myöntämisen edellytyksiä yhtenäistettäisiin siten, että työsuhteen kohdalla tulee esittää samansisältöiset tiedot. Selvityksiä ei lähtökohteisesti tarvitsisi liittää hakemukseen, vaan ne pyydetäisiin, jos asiassa on syytä epäillä, ettei säännöksiä noudateta tai että kyse on jostain vakavammasta. Työnteon ja elinkeinon harjoittamisen perusteella oleskelulupaa tulisi lähtökohteisesti hakea sähköisesti Enter Finlandissa, jossa myös työnantaja tällöin asioisi.

UMA:n järjestelmämuutokset aiheutuisivat pääosin siitä, että lain 5 luku säädetään uudelleen pohjautuen voimassa olevaan sääntelyyn. Valtaosa säännöksistä käytännössä säilyy kutakuinkin ennallaan, mutta esimerkiksi säännösten numerointi jo aiheuttaa järjestelmätasolla muutoksia. Käyttöön esitetään otettavaksi työnantajan sertifiointi, joka edellyttää järjestelmäkehittämistä, jotta sen prosessin läpi käyvät hakemukset ohjautuvat oikeaan prosessiin. Maahanmuuttovirasto myöntäisi sertifiointin ja päättäisi sen peruuttamisesta. Pidättäytymispäätöksen määrääminen tulisi myös Maahanmuuttoviraston tehtäväksi, joskin sen kohdalla ei edellytetä tehtävän järjestelmäkehitystä, koska pidättäytymismääräyksiä on tähän mennessä määrätty vain muutama, joten kustannustehokkuus huomioon ottaen järjestelmään tehdään vain välttämättömät ja vähäisimmät muutokset tältä osin.

Järjestelmäkehittämisen tekemiseen on varattu vuoden 2022 valtion talousarviossa 7,835 miljoonaa euroa maailmanluokan automaatiota hyödyntävä digitaalinen infrastruktuuri osajien maahanmuuton tueksi -investointikokonaisuuteen (RRF pilari3) osana elpymis- ja palautumissuunnitelmaa. Rahoitusta ohjataan ulkomaalaislakiin kohdistuvien muutoksien edellyttämiin järjestelmäkehitys-, asiakasohjaus- ja viestintätarpeisiin. Maahanmuuttovirasto on 19.1.2022 alustavasti arvioinut lakiin kohdistuvien muutosten toimeenpanon aiheuttavan noin 3,6 miljoonan euron kustannukset.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia muihin maahanmuuttohallinnon henkilötietolain säännöksiin, eikä tietosuojaa koskevaan sääntelyyn. Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetussa laissa ([615/2020](#), *mahtilaki*) säädetään rekisterinpitäjien, tässä Maahanmuuttoviraston, työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, tiedonsaantioikeudesta ja oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä maksutta välttämättömiä luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskevia tietoja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) 4 §:ssä tarkoitetuilta tahoilta. Mahdollisin 3 §:n 2 momentin mukaan kunkin rekisterinpitäjän toimivalta käsitellä henkilötietoja perustuu kyseisen viranomaisen toimivaltaa koskeviin säännöksiin. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa (1207/2010) säädetään velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi muun muassa ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työntekoa sekä kansalaisuutta koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista, ja sen laatimisesta laissa määriteltyihin käyttötarkoituksiin.

Edellä mainitut viranomaiset käyttävät toiminnassaan Harmaan talouden selvitysyksikön VHS-menettelyä. Esityksessä niille ehdotetaan säädettävän ensisijainen velvoite sen käyttämiseen, mikä olisi myös tiedonhallintalain 20 §:n tavoitteiden mukaista tarpeettoman tiedonkeruun vähentämisessä ja viranomaisten tietovarantojen tehokkaammassa hyödyntämisessä viranomaisten toiminnassa. Sääntelytavalla mahdollistetaan myöhemmin myös tulorekisteritietojen käyttämiseen, kunhan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) muuttaminen tältä osin etenee.

Edellä todettuun viitaten, sekä Maahanmuuttovirasto että työ- ja elinkeinotoimisto saavat tehtäviensä hoitamiseksi käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvityksen, jota lupamenettelyssä on hyödynnettävä ottaen huomioon tiedonhallintalain 20 §:ssä säädetty. Maahanmuuttovirasto ja työ- ja elinkeinotoimisto tarkistaisivat siten ensisijaisesti työnantajan velvoitteiden hoitoa velvoitteidenhoitoselvityksestä. Jos kaikkea välttämätöntä tietoa ei olisi saatavilla, tulisi ne pyytää työnantajan toimittamaan. Tällöin pyynnössä olisi määriteltävä pyydettyvät tiedot, joiden on oltava välttämättömiä asian ratkaisemisen kannalta.

Esityksessä ehdotetaan, että hakijan suullinen kuuleminen voitaisiin suorittaa etäyhteydellä. Kuulemisesta syntyvä tallenne on kuulemisesta laaditun pöytäkirjan ohella asiakirja, johon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, *julkisuuslaki*). Suullisissa kuulemisissa käsiteltävät asiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan perusteella. Salassa pidettävän tiedon käsittely edellyttää julkisuuslain ja tiedonhallintalain (906/2019) tietoturva vaatimusten toteuttamista. Maahanmuuttovirasto noudattaa sisäministeriön hallinnonalalla käytössä olevaa kansallista tietoturvakriteeristöä (katakri), joka määrittää perustason vaatimukset salassa pidettävän tiedon käsittelylle. Jos kyseessä on salassa pidettävän tiedon käsittelystä, toteutustavan tulee vastata katakrin vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat niin kuulemistiloja, käytettyä laitteistoa kuin hallinnollisia vaatimuksia.

Esityksen ehdotuksilla ei ole vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon. Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei muutettaisi myöskään UMA:n asianhallintaa tai henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan säädettävän työnantajan sertifiointista. Sertifiointin myöntäminen edellyttäisi laissa säädettyjen edellytysten täyttämistä. Säännösehdotuksen mukaan työnantajan tulee täyttää edellytykset siten, että sertifiointin hakemista edeltäneiden kolmen vuoden aikana sen oma pääoma ja vahvistettu tulos ovat pysyneet positiivisina ja liikevaihto on ollut vähintään keskimäärin 2 miljoonaa euroa vuodessa ja että sen palvelukseen on myönnetty vähintään 10 oleskelulupaa työnteon perusteella.

Kriteereissä on kolme niin sanotusti liikkuvaa osaa, joita muuttamalla vaikutetaan siihen, miten moni työnantaja sertifiointia voi hakea. Ensimmäinen on kolmen vuoden tarkastelu-aika. Tämä sulkee pois esimerkiksi startup-yrittäjät, jotka ovat toimineet vasta vähän aikaa. Toinen edellytys on tuon kolmen vuoden aikana vaadittavat taloustiedot, joiden on täytyttävä. Sinänsä oman pääoman ja vahvistetun tuloksen osalta ei liene väärin edellyttää positiivista arvoa, vaikkakin tulos voi heilahdella ihan hyväksyttävistä syistä. Liikevaihto lienee näistä tavallaan helpoin liikuteltava osa. Esityksessä oleva 2 miljoonan keskimääräisyys kolmen vuoden aikana on jossain määrin myös puhututtanut, kun luonnostelmia on esitelty hankkeen aikana. Tämän ehdotuksen taustalla valinnassa on ollut Maahanmuuttoviraston kokemukset työnantajista ja tuloksena on ollut, että 50 tai vähän sen yli työnantajaa täyttäisi ehdon. Eri asia sitten on, hakevatko ne sertifiointia. Kriteereillä on haettu tasapainoa sen suhteen, ettei sertifiointin piiriin tulisi liian paljon yrityksiä, mutta toisaalta myös, ettei siitä tulisi vain harvojen ja valittujen asia. On tosin myös esitetty näkökulmia, ettei sertifiointia tarvittaisi siihen liittyvän liian kevyen prosessin vuoksi, jolloin uhkana nähdään, ettei esimerkiksi työsuhteen osalta noudateta asianmukaisia työehtosopimusten määräyksiä. Yhtä kaikki, kyse on arvovalinnasta, mitä halutaan ja millaisin vaikutuksin. Vaihtoehtonahan voi myös olla, että nyt alkuun säädettäisiin esityksen mukaisesti ja sitten myöhemmin tutkittaisiin, miten sääntely toimii ja onko sitä syytä muuttaa, eli noudatettaisiin täytäntöönpanon jälkivalvontaa.

Esityksessä ehdotetaan, että säädettäisiin erityisasiantuntijan oleskeluluvasta. Merkitykselliseksi asian tekee se, että oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olisi laissa säädetty minimipalkka. Voimassa olevassa laissa ei säädetä tällaisesta palkkakynnyksestä, kun oleskelulupa myönnetään erityisosaamista vaativiin asiantuntijatehtäviin. Pikemminkin on ollut vallalla vakiintunut hallinto- tai oikeuskäytäntö siitä, että palkan tulee vähintään 3 000 euroa bruttona kuukaudessa ja että siihen on voinut osittain sisällyttää joitakin luontoisetuja. Tilanne on ollut tämä vuosien ajan. Ehdotus siis on, että vastaisuudessa palkan tulisi olla vähintään 1,1 kertaa palkansaajan keskimääräinen bruttoansio. Malli tällaiseen rakenteeseen tulee EU:n sinistä korttia koskevasta sääntelystä, jota koskeva uudistettu direktiivi on julkaistu EU:n virallisessa lehdessä 28.10.2021, jolloin se on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 18.11.2023. Tällä hetkellä sinisen kortin palkkakerroin on edellä olevan mukaan 1,5, kun se uudistetussa direktiivissä on jäsenvaltion valittavissa väliltä 1,0–1,5. Suomessa eduskunta on edellyttänyt sen lisäksi, että kansallinen erityisasiantuntijan oleskelulupa tulee säilyttää, että sinisen kortin osalta palkkaa koskevan kertoimen tulee olla alle 1,5, jotta sinisiä kortteja myönnettäisiin enemmän. Kansallisen erityisasiantuntijan oleskeluluvan kohdalla ehdotus merkitsee, että osa nykyisistä hakijoista ei sitä lupaa saan, vaan hakevat työntekijän oleskelulupaa. Kynnyksen tason määrittely vaikuttaa siihen, millaisesta osasta on kyse.

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kolmansista maista rekrytoitavien henkilöiden työnantaja koskevat sertifiointi-, akkreditointi- tai sponsorointimenettelyt ja näihin liittyvä nopeutettu käsittely ovat laajasti käytössä verrokki-maissa. Hakemus voidaan maasta ja tapauksesta riippuen yleisesti jättää joko työnantajan tai työntekijän aloitteesta sähköisesti ja tässä voidaan useissa tapauksissa käyttää apuna ulkoista palveluntarjoajaa. Useissa maissa on käytössä hakijoiden pisteytysjärjestelmä, jonka erityisasi-antuntijat voivat mahdollisesti ohittaa. Käsittelyajat vaadittavine asiakirjoineen, haastattelu- ja tunnistamismenettelyineen sekä odotus- ja toimitusaikoinen vaihtelevat kuitenkin suuresti. Myös työnantajiin ja erityisosaajiin kohdistuvat houkuttelu-, kannustus- ja tukitoimet vaihtelevat maittain. Yrittäjiä ja startup-yrittäjiä varten on verrokki-maissa omat erityismenettelynsä. Muista verrokki-maista poiketen Viro tarjoaa ulkomaalaisille virtuaalisen oleskelumahdollisuuden.

### 5.2.1 Ruotsi

Ruotsissa on käytössä sertifiointeihin työnantajiin perustuva nopeutettu menettely. Sertifiointia voi hakea maahanmuuttovirastolta (Migrationsverket) työnantaja, joka on rekisteröity Ruotsissa ja joka täyttää yleiset työlupaehdot. Työnantajalla tulee olla palkkaamiseen riittävät varat ja toistuva rekryointitarve kolmansista maista tulevan vuoden aikana. Vasta toimintansa aloittaneita yrityksiä lukuun ottamatta edellytyksenä on myös vähintään kymmenen työlupahakemusta viimeisten 18 kuukauden aikana ja moitteeton toiminta aikaisempien kolmansista maista tapahtuneiden rekryointien yhteydessä.

Sertifioitu toimija voi edustaa myös muita työnantajia ja jättää oleskelulupahakemuksia näiden puolesta. Merkittävä osuus oleskelulupahakemuksista jätetään sertifiointimenettelyn avulla, ja käytännössä suurin osa näistä hakemuksista tulee noin 30 keskeisen yrityksen kautta. Toisaalta useat sertifiointijärjestelmään hakeutuneet yritykset eivät ole todellisuudessa käyttäneet menettelyä lainkaan.

Sertifioitu työnantaja vastaa sähköisesti ruotsiksi tai englanniksi jätettävän oleskelulupahakemuksen täydellisyydestä. Lisäksi työnantajan on ilmoitettava paikka avoimeksi virallisessa portaaliin vähintään kymmenen päivän ajaksi ja pyydyttävä ammattiliitolta lausunto työsuhteen ehdoista. Työnantaja ei kuitenkaan ole sidottu palkkaamaan mahdollisia kotimaisia sekä Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen maista tai Sveitsistä tulevia hakijoita.

Sertifiointimenettelyyn hyväksytyt työnantajat jättämä sähköinen oleskelulupahakemus käsitellään maahanmuuttovirastossa pääsääntöisesti kymmenen työpäivän kuluessa ja uusintahakemusten osalta 20 työpäivän kuluessa, kun normaali käsittelyaika vaihtelee 4–6 kuukauden välillä. Ammattiliiton kannan puuttuessa hakemuksesta oleskelulupapäätös tulee tehdä 60 päivän kuluessa ja muita lisäselvittelyjä tarvittaessa neljän kuukauden kuluessa. Aikamäärät koskevat vain hakemuksen käsittelyä eikä aikaa, jonka puitteissa hakija saa oleskeluluvan.

Oleskeluluvan hakijan on jätettävä työnantajalle määrämuotoinen valtakirja ja täytettävä oma osuutensa sähköisestä hakemuksesta sekä käytävä tunnistautumista varten Ruotsin edustustossa tai maassa ollessaan maahanmuuttovirastossa. Tarvittaessa hakija myös haastatellaan. Hakemuksen käsittelyn jälkeen työnantaja ja hakija saavat tiedon päätöksestä sähköpostilla.

Oleskelulupa on noudettavissa Ruotsin edustustosta muutaman viikon kuluttua, minkä jälkeen työntekijä voi matkustaa työskentelemään Ruotsiin. Hakijan ollessa Ruotsissa oleskelulupa lähetetään hänelle postitse viikon kuluessa päätöksestä. Myös hakijan perheenjäsenet voidaan sisällyttää samanaikaisesti tehtävään oleskelulupahakemukseen.

Yrittäjän oleskeluluvan edellytyksinä ovat muun muassa riittävä ja todisteellinen varallisuus sekä yrittäjä- ja alakohtainen kokemus, asianmukainen englannin tai ruotsin kielen taito ja tarpeelliset kontaktit Ruotsissa. Migrationsverket arvioi yrittäjän liikeidean ja taloudelliset edellytykset. Kahden vuoden koeajan jälkeen yrityksen talouden tulee olla tasapainossa ja yrittäjän täytyy kyetä vastaamaan omasta ja perheensä toimeentulosta. Erillistä startup-yrittäjän oleskelulupaa ei Ruotsissa ole.

Ruotsissa ei ole erityisasiantuntijoiden veto- ja pitovoimaan keskittyvää valtakunnallista strategiaa. Svenska Institutet ylläpitää kansainvälistymiseen tähtäviä verkostoja ja useita muuttajille tarkoitettuja monikielisiä alustoja. Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet kokoaa yhteen eri hallinnonalojen toimijat ja edistää Ruotsin maakuvan luomista. Muun muassa Göteborgissa, Lundissa ja Tukholmassa on alueellista toimintaa osajien houkuttelemiseksi.

### 5.2.2 Norja

Norjassa ei käytetä työnantajien sertifiointia tai varsinaista nopeutettua menettelyä työntekijän oleskeluluvan saamiseksi. Sen sijaan käytössä on niin sanottu tidlig arbeidsstart -menettely, jossa työnantaja voi hakea työntekijän antaman valtakirjan nojalla paikallispoliisista vahvistuksen työskentelyn aloittamiseksi ennen ammattitaitoisen työntekijän oleskelulupahakemuksen käsittelyä. Norjassa oleskeleva hakija voi saada vahvistuksen työnteon aloittamista varten myös itse jättäessään oleskelulupahakemuksen paikallispoliisille.

Ulkomailla oleskelevan hakijan osalta tapaamisen järjestäminen ja hakijan tunnistaminen ulkomaanedustustossa oleskelulupahakemuksen käsittelyä varten kestää käytännössä useita viikkoja. Ulkomailla oleskeleva hakija ei voi saada vahvistusta työnteon aloittamista varten, vaan hänen on haettava tarvittaessa viisumi maahan saapumista varten ja ilmoitauduttava paikallispoliisille pääsääntöisesti seitsemän päivän kuluessa maahan saapumisesta. Norjaan saapumista varten myönnettävän D-viisumin käsittelyaika on yksi viikko.

Ulkomaalaisviraston (Utlendingsdirektoratet, UDI) mukaan työntekijän oleskelulupien varsinainen käsittelyaika hakemuksen jättämisestä vastauksen saamiseen kestää keskimäärin kymmenen viikkoa. Muiden oleskelulupien kohdalla käsittelyaika on huomattavasti pitempi. Oleskeluluvan toimittaminen hakijalle Norjassa olevaan osoitteeseen vie vähintään kymmenen päivää.

Tidlig arbeidsstart-menettelyssä oleskelulupana tulee kysymykseen ennen kaikkea erityisosajille tarkoitettu lupa. Menettelyyn voivat osallistua työnantajat, jotka ilmoittavat noudattavansa terveys-, turvallisuus- ja ympäristömääräyksiä. Lisäksi työnantajan tulee olla rekisteröitynyt Norjassa oikeushenkilöksi asianomaisessa viranomaisessa (Enhetsregisteret), ja sillä tulee olla toimintaa ja rekisteröity osoite Norjassa. Startup-yritysten tulee osoittaa omaavansa riittävän taloudellisen pohjan toiminnalle.

Hakijan on työskenneltävä kyseiselle työnantajalle aina oleskeluluvan saamiseen asti, eikä työnantajaa voi tänä aikana vaihtaa. Hakija voi asianomaisten kirjallisella suostumuksella valtuuttaa työnantajan hakemaan oleskelulupaa myös perheenjäsentensä puolesta, jolloin näiden käsittelyaika on sama kuin työntekijällä.

Yrittäjänä tai startup-yrittäjänä toimimista varten Norjaan voi saada ensi vaiheessa vuoden mittaisen oleskeluluvan, joka avaa myöhemmin mahdollisuuden pysyvään oleskeluun. Lupa edellyttää vähintään ammatillista koulutusta, pitkäjänteistä yrittäjätoimintaa ja minimissään palkan-saajaa vastaavia bruttotuloja, eikä se oikeuta muuhun työskentelyyn Norjassa. Maahan saavuttua yrittäjätoiminnan voi aloittaa vasta oleskeluluvan saamisen jälkeen.

### 5.2.3 Tanska

Tanskassa on käytössä nopeutettu menettely sertifioiduille työnantajille ja ammattitaitoisille työntekijöille. Oleskeluluvan käsittelyaika supistuu tällöin noin yhteen kuukauteen täydellisen sähköisen hakemuksen jättämisestä ja käsittelymaksun maksamisesta oleskeluluvan myöntämiseen ja toimittamiseen tanskalaiseen osoitteeseen. Työvoiman saatavuutta Tanskasta tai Euroopasta ei tarvitse selvittää. Oleskelulupien käsittelyaika normaalimenettelyssä on 1–3 kuukautta, joten nopeutettu menettely ei ole merkittävästi nopeampi kuin muissakaan työluvuissa, mutta lisäetuna se avaa mahdollisuuden niin sanottuun quick job start -menettelyyn.

Työskentely sertifioidun työnantajan palveluksessa voidaan aloittaa quick job start -menettelyn kautta jo silloin, kun hakemus on jätetty. Jos hakijalle on myönnetty viisumi Tanskaan tai hän tulee viisumivapaasta maasta, hän voi saapua työnantajan sopimaan tapaamiseen kansainvälisen rekrytoinnin ja kotouttamisen viraston (SIRI) toimistoon Tanskassa ja saada väliaikaisen työluvan aloittaakseen työskentelyn heti tietojensa tarkistamisen jälkeen.

Sähköisellä hakemuksella ja määrämuotoisen valtakirjan nojalla työnantajan aloitteesta tapahtuva quick job start on mahdollinen myös ulkomailla oleskelevalle työnhakijalle, jolloin SIRI tekee työnantajan pyynnöstä päätöksen väliaikaisesta oleskeluluvasta kymmenen päivän kuluessa ulkomailla tapahtuvasta biometrinen tunnisteen antamisesta ja käsittelymaksun maksamisesta. Hakijan haastattelua ei yleensä vaadita, ja oleskelulupakortti toimitetaan myöhemmin hakijan osoitteeseen Tanskassa. Nopeudesta huolimatta erilaiset aikaa vievät rekisteröitymisvelvoitteet hankaloittavat järjestelmän toimivuutta käytännössä.

Jos työntekijä ei tule viisumivapaasta maasta tai hänellä ei ole viisumia Tanskaan, hänen täytyy hakea Tanskan ulkomaanedustuston tai Tanskaa edustavan Norjan edustuston kautta D-viisumi ennen maahan saapumista, mikä kestää noin 15 päivää. Lisäksi oleskeluluvan hakijan on jätettävä biometriset tunnisteen edustustossa, Tanskassa paikallispoliisissa tai SIRI:ssä 14 päivän kuluessa hakemuksen jättämisestä. Perheenjäsenet voivat jättää omat oleskelulupahakemuksensa sen jälkeen, kun työntekijä on saanut oman oleskelulupapäätöksensä.

Tanskassa sertifiointijärjestelmään hyväksyttävältä työnantajalta edellytetään, että sillä on vähintään 20 täysiaikaista työntekijää (pidetty pienten kasvuyritysten näkökulmasta liiallisena) ja työehdot vastaavat tanskalaisia vaatimuksia. Työnantajalla ei saa myöskään olla työsuojelurikkomuksia tai ulkomaalaisrikkomuksia viimeisten kahden vuoden aikana. Lisäksi tämän on osallistuttava neuvontatapaamiseen SIRI:ssä ja maksettava 4 295 Tanskan kruunun sertifiointimaksu. Järjestelmään hyväksytyistä työnantajista julkaistaan lista, johon vuonna 2021 kuului yli 400 työnantajaa mukaan lukien yliopistot.

Erityisosaajien houkuttelu Tanskassa on hallinnollisesti keskitetty työministeriön alaiselle työmarkkina- ja rekrytointihallitukselle (Styrelsen for Arbejdsmarked og rekruttering, STAR). Virasto vastaa muun muassa kansainvälisille osaajille ja näitä etsiville työnantajille tarkoitettua Workindenmark-palvelusta. Workindenmark tarjoaa työnantajille monipuolisia rekrytointipalveluja ja kansainvälisille osaajille työnhakua ja Tanskaan sijoittumista tukevaa tietoa, neuvontaa ja käytännön apua sekä yhteiseen käyttöön tarkoitettuja työpaikka- ja ansioluettelopankkeja. Palvelu ylläpitää kattavaa internetsivustoa workindenmark.dk, ja sillä on toimipaikka Odenassa sekä palvelupisteet kansainvälisen asukaspalvelun (International Citizen Service) toimistoissa Kööpenhaminassa, Aarhusissa ja Aalborgissa.

Valtakunnallisten palvelujen ohella Tanskassa on alueellisia toimijoiden yhteenliittymiä kansainvälisten osaajien houkuttelemiseksi. Tunnetuin näistä on pääkaupunkiseudulla toimiva Co-

penhagen Capacity, ja lisäksi alueellisia yhteenliittymiä on muun muassa Aarhusissa ja laajemmilla alueilla Jyllannissa sekä Etelä-Tanskassa. Vuonna 2019 on aloitettu aikaisemmasta poiketen 28 keskeisen toimijan yhteinen, maanlaajuinen Talent to Denmark -ohjelma (TalenTDK) kansainvälisten osaajien saamiseksi ja pitämiseksi maassa. Keinoina ovat muun muassa digitaaliset kampanjat, kohtaamistapahtumat, tervetulopaketit, ulkomaisten työntekijöiden parempi vastaanotto ja työnantajien tukeminen inkluusiossa muun muassa mentoroinnin avulla sekä ulkomaisten opiskelijoiden tukeminen maahan jäämisessä valmistumisen jälkeen.

Start-up Denmark -menettely tarjoaa ulkomaisille yrittäjille mahdollisuuden saada oleskelulupa ja käynnistää innovatiivinen yritystoiminta Tanskassa. Tanskan elinkeinohallituksen nimeämä toimikunta arvioi liikeidean, ja oleskeluluvan myöntämisen edellytykset tutkii SIRI.

#### 5.2.4 Viro

Muista tässä käsitellyistä maista poiketen Viro tarjoaa ulkomaalaisille virtuaalisen oleskelumahdollisuuden (e-residency). Viron e-asukkailla on pääsy sähköisiin julkisiin palveluihin, mutta ei pelkästään tällä perusteella oikeutta maahantuloon ja oleskeluun maassa. E-asukkaat saavat digitaalisen henkilökortin, jossa on kaksi PIN-koodia digitaalista tunnistamista ja allekirjoitusta varten. Digitaalinen allekirjoitus vastaa laillisesti käsin tehtyä allekirjoitusta ja kasvokkain tapahtuvaa tunnistautumista niin Virossa kuin ulkomaillaakin. Allekirjoituksen lisäksi e-asukkaat voivat salata ja lähettää asiakirjoja digitaalisesti.

Virtuaalista oleskelua Virossa on hakenut noin 70 000 ulkomaalaista. Digitaalisen identiteettinsä avulla Viron e-asukkaat voivat perustaa paikasta riippumattoman virtuaalisen yrityksen ja harjoittaa yritystoimintaa ulkomailta käsin ilman velvoitetta asettaa henkilökuntaa maahan. E-asukkailla on myös mahdollisuus avata yritykselle pankkitili sekä käyttää verkkopankkia ja maksusovelluksia. Virtuaalinen oleskelu antaa myös mahdollisuuden verojen maksamiseen Viroon. Toimiminen virtuaalisesti Euroopan unionissa ja euroalueella tuo yritystoimintaan vakautta ja etuja, eikä virtuaalista yritystä tarvitse perustaa uudelleen oleskelumaan vaihtuessa.

Virtuaalisen oleskelumahdollisuuden hakija tarvitsee kopion oman valtionsa myöntämästä henkilötodistuksesta, passikuvan, lausunnon hakemisen perusteesta ja luottokortin. Hakemuksesta perittävä maksu on 100 euroa, jos myönnettävä henkilökortti noudetaan Virossa, ja 120 euroa, jos henkilökortti noudetaan ulkomailla olevasta toimipisteestä. Hakemuksen jätettyään hakija saa sähköpostivahvistuksen, ja Viron poliisi- ja rajavartiolaitos tarkistaa hänen taustansa sekä ilmoittaa hakijalle 3–8 viikon kuluessa, kun tarkistus on tehty. Myönteisen päätöksen saaneen hakijan tulee kuuden kuukauden kuluessa henkilökortin sisältävää aloituspakkausta noutaessaan esittää alkuperäinen henkilötodistuksensa ja jättää sormenjälkensä.

Henkilökortin lisäksi aloituspakkaus sisältää kortinlukijan ja PIN-koodit. Hakijan tulee aktivoida digitaalinen henkilökorttinsa ja asentaa tietokoneelleen Viron tarjoama ohjelmisto henkilökorttia varten, minkä jälkeen kortin voi asettaa lukijaan.

Yrityksen perustajan on lisäksi hankittava lainsäädännön vaatima liike-elämän palveluja tarjoava virolainen kumppani saman sivuston kautta kuin hakeminen tapahtuu sekä rekisteröidä yrityksensä verkossa. Palvelut maksavat keskimäärin 30–150 euroa kuukaudessa, ja rekisteröimisestä peritään 190 euron kertamaksu. Jos yrityksen on tarkoitus jakaa osinkoja, sen tulee lisäksi tallettaa vähintään 2 500 euron osakepääoma. Lisäksi yrityksen tulee hankkia virolainen kumppani pankkitoimintoja varten. Yritystoiminnassa voi myös hyödyntää e-asukkaiden globaalien yhteisöiden kautta saatavia kontakteja.

Voidakseen työskennellä Virossa kolmansien maiden kansalaiset tarvitsevat yleensä oleskeluluvan lyhytaikaista viisumin nojalla tapahtuvaa tai viisumivapaata oleskelua ja työskentelyä lukuun ottamatta. Virossa laillisesti oleskelevat henkilöt voivat hakea oleskelulupaa poliisi- ja rajavartiolaitokselta ja ulkomailla oleskelevat maan edustustosta. Oleskeluluvan hakeminen vaatii käsittelymaksun ja eräiden muiden asiakirjojen ohella poliisi- ja rajavartiolaitokselle sähköpostitse osoitetun virolaisen työnantajan kutsun. Perheenjäsenten hakemukset voi jättää samalla päähakijan kanssa.

Viiden vuoden määräaikaisen oleskelun jälkeen kolmansien maiden kansalaisten on mahdollista hakea pitkäaikaiseen oleskeluun oikeuttavaa lupaa. Myös opiskeluaika otetaan oleskeluaikaa laskettaessa 50-prosenttisesti huomioon. Poliisi- ja rajavartiolaitokselle jätettävän hakemuksen edellytyksinä ovat voimassa olevan oleskeluluvan ja rekisteröidyn asuinpaikan lisäksi pysyvä laillisen toimeentulo, Viron sairausvakuutuksen piiriin kuuluminen ja kotoutumisvaatimusten, kuten riittävän viron kielen taidon, täyttäminen. Tarvittaessa hakemukseen tulee liittää perheenjäseniä koskevia asiakirjoja.

Oleskeluluvan myöntämistä tai epäämistä koskeva päätös tehdään kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä mutta kuitenkin vähintään kymmenen päivää ennen edellisen oleskeluluvan umpeutumista. Oleskelulupakortti toimitetaan hakijalle 30 päivän kuluessa. Tietyn edellytyksin on mahdollista hakea myös pysyvää oleskeluoikeutta Virossa, jolloin lupaa koskeva päätös tehdään kahden kuukauden kuluessa hakemuksesta.

Ulkomaisia työnhakijoita palvelee Work Estonia -sivusto, joka sisältää tietoa työhön hakeutumisesta ja työskentelystä Virossa sekä englanninkielisen työpaikkaportaalin. Tallinnassa sijaitseva International House of Estonia tarjoaa tietoa, tapahtumia ja palveluja sekä työnhakijoille että työnantajille. Viro pyrkii profiloitumaan Euroopan startup-keskuksena ja on pyrkinyt houkuttelemaan IT-alan erityisosaajia myös niin sanottujen Career Hunt -ohjelmien avulla. Ohjelmat ovat tarjonneet karsintavaiheen läpäisseille hakijoille mahdollisuuden lyhyeen Viron-matkaan, johon on sisällytynyt matkat, yöpito ja tutustuminen maahan sekä työhönottohaastatteluja paikallisissa yrityksissä. Ohjelmien johdosta on solmittu useita työsuhteita.

Startup Estonia tarjoaa myös ulkomailta tuleville aloittaville yrittäjille tietoa ja tapahtumia sekä mahdollisuuden päästä mukaan paikalliseen ekosysteemiin ja verkostoitumaan muiden toimijoiden kanssa. Startup-viisumiin vaaditaan teknologiapohjainen, innovatiivinen ja skaalattavissa oleva liikeidea, Viron startup-toimikunnan hyväksyntä ja Virossa käytettävä vähintään 160 euron kuukausikohtainen rahasumma. Viisumin kesto on enimmillään joko 3 tai 12 kuukautta. Normaali yrittäjän oleskelulupa edellyttää vähintään 65 000 euron ja yksinyrittäjien osalta vähintään 16 000 euron pääomaa.

### 5.2.5 Alankomaat

Alankomaissa kolmansista maista saapuvia työntekijöitä palkkaava työnantaja voi hakeutua maahanmuutto- ja kansalaistamisviraston (IND) tunnustamaksi sponsoriksi. Työnantaja voi hakeutua tunnustetuksi sponsoriksi, jos sillä on säännöllinen tarve palkata työntekijöitä kolmansista maista. Sponsoriksi hakeutuminen on pakollista palkattaessa erityisasiantuntijoita ja tutkijoita. Järjestelmän piiriin voivat hakea myös oppilaitokset ja tutkimuslaitokset; yksityishenkilö ei voi olla tunnustettu sponsori.

Vain Alankomaihin asemoituneet ja kaupparekisteriin merkityt työnantajat voidaan hyväksyä sponsoriksi. Ennen tunnustetun sponsorin aseman myöntämistä IND arvioi hakijan luotettavuuden, maksukyvyn ja toiminnan jatkuvuuden työnantajana. Sponsoriksi hakeutumisesta peritään

2 062 – 4 125 euron suuruinen maksu, ja sponsoriksi hyväksytyt työnantajat ovat nähtävillä julkisessa rekisterissä IND:n verkkosivuilla.

IND:n tunnustamilta sponsoreilta vaaditaan oleskelulupaprosessissa pääsääntöisesti normaalia vähemmän dokumentteja; ilmoitus maahanmuuttosäännösten noudattamisesta on yleensä riittävä. Työnantajan on selvitettävä, ettei paikka ole täytettävissä Alankomaiden tai Euroopan unionin kansalaisilla tai näihin rinnastettavilla työntekijöillä ilmoittamalla paikka avoimeksi vähintään kolmen kuukauden ajaksi ja rekisteröimällä avoin paikka Alankomaiden työhallinnossa vähintään viisi viikkoa ennen oleskelulupahakemuksen tekemistä.

Tunnustetuilla sponsoreilla on käytössään erityinen portaali sähköisten hakemusten jättämiseksi, ja näiden jättämät hakemukset käsitellään nopeutetussa menettelyssä. Sponsorina toimivan työnantajan hakema yhdistetty työ- ja oleskelulupa tulee lain mukaan käsitellä seitsemän viikon kuluessa, työhallinnolla on aikaa käsittelyyn viisi viikkoa ja IND:llä kaksi viikkoa. Kahden viikon käsittelyaika saavutetaan eri arvioiden mukaan 70–90 prosentissa tapauksista.

Sponsorijärjestelmän kautta palkatut työntekijät ovat pääosin korkeasti palkattuja erityisasiantuntijoita, mutta myös perheenjäsenet voivat tulla kysymykseen. Kielitaitovaatimusta työntekijöillä ei ole, mutta heidän on täytettävä työpaikan asettamat vaatimukset. Hakijan haastattelua viranomaisten toimesta ei sen sijaan vaadita. Sponsorina toimiva työnantaja on vastuussa työntekijän puolesta jättämänsä oleskelulupahakemuksen tietojen oikeellisuudesta.

Maahan saapumista varten myönnetään tarvittaessa väliaikainen oleskelulupa, joka tulee noutaa Alankomaiden edustustosta kolmen kuukauden kuluessa jätettäessä biometriset tunnisteet. Varsinaisen oleskelulupakortin työntekijä noutaa Alankomaihin saavuttuaan.

Sponsorointimenettelyn ohella Alankomaat houkuttelee erityisosaajia tapauksesta riippuen viiden vuoden ajalle saatavalla 30 prosentin verohelpotuksella, vapautuksella kolmansista maista tulevia koskevista kotoutumisvelvoitteista ja valmistuneille korkeakouluopiskelijoille myönnettävällä orientaatiovuodella, jonka aikana voi vapaasti työskennellä tai hakea työtä Alankomaista.

Yrittäjiä ja startup-yrittäjiä koskevat omat säännöksensä. Startup-yrittäjien oleskelulupa on voimassa vuoden, jonka aikana yrittäjän odotetaan käynnistävän tai esittelevän luotettavaksi katsotun fasilitaattorin johdolla liikeideaansa perustuvan uuden, innovatiivisen tuotteen tai palvelunsa. Kesällä 2021 käynnistyneen nelivuotisen pilottiprojektin aikana skaalattavan liikeidean omaava startup-yrittäjä voi myös hakea oleskelulupaa korkeintaan viidelle avainhenkilölleen ilman tarvetta hakeutua tunnustetuksi sponsoriksi. Ensimmäisen vuoden jälkeen startup-yrittäjä voi hakea normaalia yrittäjän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa. Normaalin oleskeluluvan myöntäminen perustuu pisteytykseen, jonka yhteydessä huomioidaan liikeidea, kokemus ja vaikutukset Alankomaiden talouteen.

#### 5.2.6 Saksa

Työsopimuksen saksalaisen työnantajan kanssa tehnyt ammattitaitoinen työntekijä voi käynnistää oleskelulupaprosessin ulkomailta käsin ja hakea oleskelulupaa saavuttuaan viisumin nojalla Saksaan. Hakemusprosessin voi käynnistää sähköisesti. Varsinaista sertifiointimenettelyä Saksassa ei ole, mutta työnantajalla on puolestaan mahdollisuus käynnistää nopeutettu menettely sopimalla tästä paikallisen maahanmuuttoviranomaisen kanssa. Kevääseen 2020 saakka työnantajan tuli selvittää, ettei paikka ole täytettävissä Euroopan unionin alueen hakijoilla tai näihin rinnastettavilla henkilöillä.

Työnantajan aloitteesta valtakirjan nojalla tapahtuvassa nopeutetussa menettelyssä hakemuksen käsittely kestää noin kolme viikkoa. Tämän lisäksi tulee huomioida muun muassa hakijan haastatteluajan varaaminen ja haastattelu (myös noin kolme viikkoa), sekä oleskeluluvan toimittamiseen ja noutamiseen tarvittava aika. Oleskelulupa noudetaan Saksan edustustosta tai maassa oltaessa paikalliselta maahanmuuttoviranomaiselta. Myös päähakijan perheenjäsenillä on oikeus nopeutettuun oleskelulupahakemuksen käsittelyyn.

Saksaan työhön tulevan erityisosajaan tutkinto on etukäteen tunnustettava tai rinnastettava virallisesti Saksassa (ei koske IT-alaa), ja maan työviranomainen tarkistaa työsuhteen ehdot. Koulutettu kolmannen maan kansalainen, joka osaa riittävästi saksaa, voi tulla erityisen oleskeluluvan nojalla kuuden kuukauden ajaksi Saksaan etsimään työpaikkaa, jos hän pystyy huolehtimaan toimeentulostaan. Työpaikan löydettyään hän voi hakea varsinaista oleskelulupaa ja luvan saatuaan aloittaa työskentelyn.

Yrittäjän ja startup-yrittäjän tulee työntekijöiden tapaan hakea viisumi ja maahan saapumisen jälkeen oleskelulupa pidempiaikaista oleskelua varten. Yritystoiminnalla tulee olla kaupallista merkitystä tai alueellista kysyntää ja ilmeistä positiivista vaikutusta Saksan talouteen. Rahoituksen tulee olla turvattu pääoman tai lainan avulla. Erityistä startup-yrittäjän oleskelulupaa ei Saksassa ole.

Saksa pyrkii houkuttelemaan ammattitaitoista työvoimaa monikielisen Make it in Germany -sivuston avulla. Sivusto sisältää tietoa muun muassa lupamenettelyistä sekä asumisesta ja työskentelystä Saksassa, ja sen kautta löytyvät myös webinaarit ja seminaarit sekä mahdollisuudet henkilökohtaiseen palveluun sekä ulkomailla että Saksassa. Sivusto sisältää myös työnantajille tarkoitetun osuuden. Lisäksi Saksassa toimii alueellisia ja alakohtaisia ulkomaisen työvoiman houkuttelukampanjoita.

Hand in Hand for International Talents -pilottiprojekti toimii neljällä alueella Saksassa ja keskittyy IT-alan, sähkötekniikan sekä hotelli- ja ravintola-alan ammattitaitoisten työntekijöiden hankkimiseen Vietnamista, Brasiliasta ja Intiasta. Projektin viranomaistoimijat huolehtivat työnantajien ja työnhakijoiden yhteensaattamisesta, pätevyyden tunnustamisesta, saksan kielen kurseista sekä tuesta oleskelulupa- ja maahantuloasioissa. Lisäksi tulijoita valmennetaan asumiseen ja työskentelyyn Saksassa sekä johdatetaan kotoutumisprosessiin maahan saapumisen jälkeen.

Toisena käytännön toimenä Saksan Triple Win -ohjelman puitteissa rekrytoidaan kolmansista maista koulutettuja sairaanhoitajia hoiva-alalle. Ohjelman perusteena ovat Saksan vuonna 2013 solmimat kahdenväliset sopimukset kumppanimaiden Filippiinien, Tunisian, Bosnia-Hertsegovinan ja Vietnamin kanssa. Ohjelmaan sisältyy lähtömaakoulutus, Saksassa työn ohella suoritettava pätevyitysmiskoulutus sekä koulutusajana maksettava ja pätevyitymisen jälkeen korotettava alan vähimmäispalkka.

### 5.2.7 Yhdistynyt kuningaskunta

Euroopan unionista eronnut Yhdistynyt kuningaskunta soveltaa vuoden 2021 alusta lähtien ainoastaan omaa, uudistettua maahanmuuttolainsäädäntöään, joka koskee sekä Euroopan unionin jäsenmaiden että kolmansien maiden kansalaisia. Myös Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen maiden sekä Sveitsin kansalaiset tarvitsevat työskentelyyn viisumin. Irlannin kansalaisilla on edelleen erilliseen vastavuoroiseen järjestelyyn perustuva oikeus asumiseen ja työskentelyyn Yhdistyneen kuningaskunnan alueella ilman viisumia.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa on käytössä työviisumien käsittelyä nopeuttava sponsorijärjestelmä. Voidakseen palkata ulkomaisia työntekijöitä työnantaja tarvitsee useimmissa tapauksissa maahanmuuttoviranomaisen myöntämän, verkossa täytettävällä hakemuksella haettavan sponsorilisenssin. Sponsorilisenssin saadaksesen työnantajalla tai tämän edustajalla ei saa olla rikoksia tai sovittamattomia tuomioita, maahanmuuttorikkomuksia tai maksujen laiminlyöntejä. Päätös lisenssihakemuksiin tehdään yleensä kahdeksan viikon kuluessa, mutta 500 punnan lisämaksusta on mahdollista saada nopeutettu käsittely kymmenessä työpäivässä. Sponsorilisenssi on voimassa neljä vuotta kerrallaan, ja sponsoriksi hyväksytyt työnantajat merkitään julkiseen sponsorirekisteriin.

Sponsorina toimivan työnantajan on annettava sähköinen sponsorointitodistus jokaiselle palkattavalle ulkomaiselle työntekijälle. Sponsorointitodistuksia tulee antaa vain työntekijöille, joilla on riittävä palkka- ja ammattitaitotaso ja jotka täyttävät muut viisumiehdot. Yleensä sponsoroinnin yhteydessä tulee kysymykseen uusi, määräaikainen Skilled Worker -viisumi, joka on tarkoitettu täyttämään ammattitaitoisen työvoiman tarpeita maan työmarkkinoilla. Verkossa haettavan ja maksettavan viisumin saaminen edellyttää englannin kielen taitoa ja riittävää pistemäärää Yhdistyneen kuningaskunnan pisteytysjärjestelmässä (Point-based system). Perheenjäsenet voi sisällyttää työntekijän hakemukseen. Tämän viisumin ohella sponsorointia käytetään usein erilaisten tilapäisten töiden ja kausityön yhteydessä.

Pisteytysjärjestelmää sovelletaan useisiin sekä työntekijöitä että opiskelijoita koskeviin viisumiluokkiin. Voidakseen jättää hakemuksen henkilön tulee pisteytyksessä saavuttaa erilaisten tekijöiden pohjalta vähintään 70 pisteen taso. Pisteytysjärjestelmä on yksinkertaisempi kuin esimerkiksi Australian ja Kanadan vastaavat järjestelmät. Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmä eroaa näistä myös siinä suhteessa, että korkeasti koulutetut tiede- ja teknologia-alojen hakijat voivat saada poikkeuksen palkkatasovaatimuksesta eli he voivat ”käydä kauppaa” työtarjouksellaan tai tutkinnollaan minimipalkkaa tai alalla yleensä maksettavaa palkkatasoa vastaan.

Erityistä Global Talent -viisumia voivat hakea poikkeuksellista kykyä akateemisilla aloilla, tutkijana, taiteissa tai kulttuurin alalla sekä digitaalisen teknologian parissa omaavat henkilöt, ja sen nojalla voi toimia sekä palkkatyössä että yrittäjänä tai yrityksen johtotehtävissä. Viisumin hakeminen edellyttää muun muassa hyväksyntää näitä sektoreita edustavilta hyväksymiselimiltä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, mutta pisteytystä ei sen sijaan vaadita. Samantapainen menettely on käytössä innovaattoreille, startup-yrittäjille ja investoijille tarkoitetuissa viisumiluokissa.

Uusi innovaattoriviisumi on nimensä mukaisesti tarkoitettu henkilöille, jotka haluavat käynnistää ja harjoittaa uutta, erityisen innovatiivista, elinkelpoista ja kasvumahdollisuuksia omaavaa yritystoimintaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Henkilö voi toimia yrittäjänä, yritysjohtajana tai yhtiökumppanina yhdessä tai useammassa yrityksessä, mutta muu työskentely tämän ohella ei ole mahdollista. Myös Start-up -viisumi on tarkoitettu uuden, erityisen innovatiivisen, elinkelpoisen ja kasvupotentiaalia omaavan yritystoiminnan käynnistäjille. Startup-yritystoiminnan tulee olla tosiasiallista ja kestävä, ja hakijan on osallistuttava yrityksen päivittäiseen toimintaan. Molemmat viisumit vaativat myönteisen arvioinnin nimetyltä hyväksymiselimeltä.

Viisuminhakijan tunnistamiseen riittää Euroopan unionin, Euroopan talousalueen maiden ja Sveitsin kansalaisten osalta useimpien viisumien kohdalla vaadittavien dokumenttien skannaaminen ja erityisen älypuhelinsovelluksen (UK Immigration: ID Check) kautta otettu digitaalinen kasvokuva – sormenjalkien jättämistä ei vaadita. Muissa tapauksissa hakijan tulee käydä hakemuskeskuksessa sekä sormenjalkien jättämistä että valokuvan ottamista varten.

Ulkomailla oleville hakijoille viisumeita koskevat päätökset tehdään yleensä kolmen viikon kuluessa hakemuksen jättämisestä tai hakemuskeskuksessa käynnistä ja maassa oleville kahdeksan viikon kuluessa. Lisämaksullisten Priority ja Super Priority -menettelyjen kautta voidaan päästä viiden työpäivän ja seuraavan työpäivän aikana tehtäviin päätöksiin. Maahantuloa varten passiin liitetään tarvittaessa tarra (vignette), jolloin biometrinen viisumi noudetaan maahantulon jälkeen halutusta pisteestä Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Hakemusprosessin käynnistyttyä älypuhelinsovelluksen kautta päätöksentekoa voi seurata verkossa View and Prove -palvelussa, jonka kautta myös sähköinen viisumi toimitetaan hakijalle.

Yhdistyneen kuningaskunnan vuonna 2021 julkaisemaan innovaatiostrategiaan sisältyy kansainvälisiin erityisosajiin kohdistuvia jatkossa käyttöön otettavia viisumiluokkia sekä muita toimia veto- ja pitovoiman lisäämiseksi. Uusilla viisumiluokilla tähdätään erityisosajien tekemien hakemusten nopeaan käsittelyyn. Pienten ja keskisuurten yritysten johtoon kohdistuvien toimien päämääränä on lisätä yritysten houkuttelevuutta liiketoiminnan kasvun sekä yritysten tulokellisuuden ja kestävyuden parantamisen avulla. Muut toimet koskevat tutkimustoiminnan sekä tutkimuksen ja yritystoiminnan välistä verkostoitumista tukevan rahoituksen lisäämistä ja tulevaisuuden avainteknologia-alojen tunnistamista ja tukemista.

Lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta on julkaissut vuonna 2021 strategian (R&D People and Culture Strategy), jolla pyritään tutkimus- ja kehittämistoiminnan kannalta keskeisiin erityisosajiin kohdistuvan veto- ja pitovoiman vahvistamiseen ihmisiin, toimintakulttuuriin ja osaamiseen liittyvien toimenpiteiden avulla yhteistyössä valtionhallinnon ja tutkimuselinten kesken. Strategia koostuu muun muassa osaamistarpeiden kartoittamisesta ja täyttämisestä, urapolkujen vahvistamisesta, johtamisen kehittämisestä, kansainvälisen kilpailukykyyn parantamisesta taloudellisten kannusteiden ja työyhteisöjen kehittämisen avulla sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan henkilöstöä koskevan tiedon säännöllisestä keräämisestä ja hyödyntämisestä.

#### 5.2.8 Kanada

Kanadan maahanmuutto-, pakolais- ja kansalaisuusministeriö julkaisee vuosittain maahanmuuttosuunnitelman. Valtaosan suunnitelmasta muodostavat erilaiset taloudellisiin syihin perustuvat kategoriat. Painotus on etenkin erityisosajissa sekä alueellisissa tarpeissa ja alueiden kehittämisessä. Maahanmuuttosuunnitelma vuosille 2021–2023 sisältää yhteensä 1,2 miljoonaa uutta maahanmuuttajaa, joista vuosittaiset luvut vastaavat kukin noin yhtä prosenttia Kanadan väestömäärästä. Lisäksi Quebecilla on muusta Kanadasta poiketen erillinen maahanmuuttosuunnitelmansa.

Määräaikaiset työluvut Kanadassa jakautuvat avoimiin ja työnantajakohtaisiin lupiin, mutta lukuisissa lyhytaikaisissa tehtävissä on mahdollista toimia myös ilman työlupaa. Global Skills -strategia on määräaikaiseen työhön pyrkiville korkean tason hakijoille tarkoitettu erittäin nopea maahantuloväylä. Sitä markkinoidaan käytettäväksi kanadalaisten työnantajien tuella, ja täydellisillä hakemuksilla siinä on mahdollisuus kahden viikon käsittelyaikaan. Työnantajien käytettävissä on erityinen portaali, ja asianomaisten ministeriöiden kumppaniksi rekisteröityville investointikykyisille työnantajille ja yliopistoille tarjotaan erityispalveluja ulkomailta rekrytointiin.

Muiden ammattitaitoisten hakijoiden yhteydessä Global Skills -strategiassa edellytetään työnantaja-aloitteista positiivista arviointia työntekijän työmarkkinavaikutuksista. Käsittelyajaksi muodostuu tällöin käytännössä neljä viikkoa. Kaikkien hakijoiden tulee tehdä hakemuksensa ulkomailta käsin, ja biometrinen tunnistaminen hakemuskeskuksessa annetaan aikaa 30 päivää. Pisteytystä ei Global Skills -strategiassa käytetä, vaan oleellista on työnantajan ja

erityisosaajan yhteistoiminnan muodostama hyöty ja panos Kanadalle. Myös puolisoilla ja pääsääntöisesti alle 22-vuotiailla lapsilla on mahdollisuus jättää hakemus vierailijaviisumia taikka työ- tai opiskelulupaa varten samanaikaisesti päähakijan kanssa.

Hakuprosessin sujuvoittamiseksi Global Skills -strategiassa käytetään mahdollisimman pitkälle digitalisoituja prosesseja ja pyritään täydellisten hakemusten saamiseen. Epätäydelliset hakemukset voidaan tarvittaessa siirtää normaaliin hakuprosessiin, jolloin käsittely tapahtuu hitaammin eikä rasita strategian tavoitteita. Vuonna 2017 toimintansa aloittanutta Global Skills -järjestelmää käytti kahden ensimmäisen toimintavuoden aikana yli 1 100 kanadalaista työnantajaa, ja sen kautta luotiin yli 48 000 työpaikkaa. Global Skills -strategia on sittemmin vakinaistettu.

Global Skills -strategiaan kuuluvan Global Talent Stream -väylän kautta työnantaja tai tämän edustaja voi niin ikään kahdessa viikossa hakea tarvittavaa työntekijää ulkomailta. Edellytyksenä tässäkin väylässä on virallinen selvitys palkkaamisen työmarkkinavaikutuksista. Global Talent Stream -menettelystä työnantajalta peritään jokaista työntekijää kohti 1 000 Kanadan dollarin maksu, ja työnantajan tulee sitoutua erityisellä suunnitelmalla Kanadan työmarkkinoita kehittäviin toimenpiteisiin. Väylä on tarkoitettu poikkeuksellista lahjakkuutta omaaville henkilöille ja erityisosaajien palkkaamiseen akuutteja työvoimatarpeita omaaviin ammatteihin.

Express Entry on maahantulomenettely, joka perustuu hakijoiden pisteytykseen. Pistemäärä muodostuu 600 pisteen perusosasta ja niin ikään 600 pisteen lisäosasta, yhteensä pisteitä on siis maksimissaan 1 200. Ominaisuuksiltaan Express Entry -järjestelmään soveltuvista ja siihen kirjautuneista henkilöistä muodostuu pooli, josta kulloisessakin otossa riittävän pisterajan saavuttaneet kutsutaan hakemaan pysyvää oleskelulupaa Kanadassa. Käytännössä yli 450–470 pistettä on ollut hakumenettelyssä loppuun saakka menestymisen kannalta riittävä tulos.

Perusosan pisteet koostuvat kolmesta osasta: taidot ja kokemus, puolison ominaisuudet sekä taitojen siirrettävyys Kanadaan. Englannin tai ranskan kielen taidon tulee olla alle kaksi vuotta vanhalla virallisella testillä todettu. Lisäpisteitä saa kanadalaisista tutkinnoista, sitovasta työtarjouksesta, provinssin tai territorion kutsusta, Kanadan kansalaisuuden omaavasta tai maassa pysyvästi asuvasta sisaruksesta ja vahvasta ranskan kielen taidosta. Lisäpisteiden saaminen ei ole pakollista, eikä suurin osa hakijoista saa niitä lainkaan.

Express Entry -menettelyn tarkoituksena on poimia hakijoiden joukosta parhaimmat menestymisen mahdollisuudet Kanadassa omaavat henkilöt. Menettelyn piiriin kuuluu kolme liittovaltion tason maahanmuutto-ohjelmaa, joista laajimmassa Federal Skilled Worker -ohjelmassa pooliin pääsemiseksi on suuren hakijajoukon vuoksi ennakkokarsinta, jossa edellytetään vähintään 67 pisteen saamista sadasta mahdollisesta. Tällä pyritään välttämään maailmanlaajuisia hakemusruuhkaa sellaisilta hakijoilta, joilla ei ole todellisia mahdollisuuksia edetä poolista ja saada kutsua oleskelulupahakemuksen tekemiseen.

Varsinainen oleskelulupahakemus liitteineen tehdään vasta siinä vaiheessa, kun hakija saa tätä koskevan kutsun Kanadan maahanmuutto-, pakolais- ja kansalaisuusministeriöltä. Täydellinen oleskelulupahakemus liitteineen on tehtävä 60 päivän kuluessa kutsun saamisesta. Vuoden 2019 tietojen mukaan ministeriö käsitteli täydellisen hakemuksen ja teki sitä koskevan päätöksen 80 prosentissa tapauksista kahdeksan kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä; tämän jälkeen käsittelyaika on laskenut tavoitteena olevaan kuuteen kuukauteen. Express Entry -järjestelmän kautta Kanadaan pääsi vuonna 2019 kaikkiaan 109 595 henkilöä.

Entrepreneur Start-up Visa -ohjelman kautta Kanadaan hakeutuvilta startup-yrittäjiltä vaaditaan Kanadassa käynnistettävä liiketoiminta, luotetuiksi rekisteröityjen kanadalaisten investoijien tuki, riittävä englannin tai ranskan kielen taito ja riittävät varat maahan asettumiseksi. Pysyvän

oleskeluluvan käsittelemisen aikana voi tulla maahan määräaikaisella oleskeluluvalla rakentamaan liiketoimintaa. Vakiintuneille yrittäjille sekä itsensä työllistäville kulttuurin ja urheilun edustajille on omat maahanmuutto-ohjelmansa.

Vahvan veto- ja pitovoimansa takia Kanada pyrkii erityisosajien tavoittelussa toimiviin hakemusmenettelyihin, alueelliseen tasapainoon, yhteisöjen vastaanottavuuden kehittämiseen sekä perheiden ja vähemmistöjen huomioimiseen varsinaisen hakijoihin kohdistuvan kampanjoinnin jäädessä sivummalle. Tavoitteena on entistä monimuotoisempi, joustavampi, innovatiivisempi ja taloudellisesti vahvempi yhteiskunta. Tukena tässä toimii tulijoiden määrän kasvattamiseen tähtäävä maahanmuutto-ohjelma, jonka avulla pyritään myös parantamaan ikärakennetta sekä vauhdittamaan talouskasvua ja pandemiasta toipumista.

### 5.2.9 Uusi-Seelanti

Uudessa-Seelannissa työntekijöille myönnettävät viisumit perustuvat ensisijaisesti määräaika-suuteen, ja niiden nojalla saapuvat ulkomaiset työntekijät muodostavat merkittävän osan Uuden-Seelannin ammattitaitoisesta työvoimasta. Uuden-Seelannin maahanmuuttopolitiikan yhden merkittävän tavoitteen – niin sanotun kaksivaiheisen maahanmuuton (two-step migration) – mukaisesti valtaosa määräaikaisista työntekijöistä hakee jatkossa pysyvää oleskelulupaa Uudessa-Seelannissa.

Määräaikaisista työviisumeista merkittävin kategoria on Essential Skills Work Visas. Näitä viisumeita voivat hakea henkilöt, joilla on Uuden-Seelannin työmarkkinoilla tarvittavaa erityisosaamista. Akkreditointia näiden viisumien hakemista varten voivat pyytää työnantajat, joilla on toistuva tarve palkata ulkomaisia työntekijöitä. Uuden-Seelannin maahanmuuttoviranomaisen akkreditoimien työnantajien listalla on tätä nykyä lähes 200 työnantajaa.

Vähintään kaksi vuotta Uudessa-Seelannissa määräaikaisesti oleskelleet ammattitaitoiset ulkomaalaiset voivat hakea pysyvää työviisumia (Skilled Migrant Category Resident Visa). Henkilön on aluksi lähetettävä maahanmuuttoviranomaiselle sähköinen kiinnostuksenilmaisu, jossa hän kertoo pätevyyksistään, työkokemuksestaan ja työstään Uudessa-Seelannissa. Varsinaisen viisumihakemuksen voi tehdä vain viranomaisen kutsusta siinä tapauksessa, että hakija saa kiinnostuksenilmaisuensa perusteella riittävän pistemäärän Uuden-Seelannin maahanmuuttoviranomaisten pisteytysjärjestelmässä. Pysyvä viisumi avaa myöhemmin mahdollisuuden Uuden-Seelannin kansalaisuuteen.

Pysyvän työviisumin yhteydessä on käytössä pisteytysjärjestelmä (points-based system). Kiinnostuksenilmaisuuden perusteella sadan pisteen vähimmäismäärän saaneet henkilöt sisällytetään pooliin, josta heitä kutsutaan aika ajoin jättämään viisumihakemus. Etenemisvaatimuksena on tällä hetkellä 160 pistettä mahdollisen pistemäärän ollessa jopa yli 300. Pisteytysjärjestelmä ovat käytössä myös yrittäjäviisumien yhteydessä. Kaikki pistepohjaiset viisumit mahdollistavat puolison ja huollettavien lasten liittämisen hakemukseen.

Ennen pysyvän Skilled Migrant -kategorian viisumin hakemista 20–35-vuotiailla erityisosajilla on mahdollisuus työhakuviisumiin. Sen nojalla voi saapua Uuteen-Seelantiin, työskennellä missä tahansa ammatissa, opiskella lyhytaikaisesti ja etsiä korkeaa ammattitaitoa vaativaa työpaikkaa. Tähän viisumiin ei voi sisällyttää puolisoa tai huollettavia lapsia, ja henkilöllä tulee pääsääntöisesti olla valmius vastata itse toimeentulostaan.

Useimpien työviisumien hakeminen ja käsittely tapahtuvat liitteineen ja maksuineen sähköisesti. Nykyisessä järjestelmässä prosessin käynnistää yleensä työnhakija lukuun ottamatta tois-

tuvasti ulkomaalaisia palkkaavia työnantajia. Määräaikaisista Essential Skills -kategorian viisumeista 90 prosenttia käsitellään 68 päivän kuluessa. Hyväksytty hakija saa maahantuloa varten e-viisumin, josta tulee ottaa kopio esitettäväksi rajanylityspaikalla. Pysyvän Skilled Migrant -kategorian viisumeista 90 prosenttia käsitellään 23 kuukauden kuluessa.

Uudessa-Seelannissa siirrytään kesällä 2022 uuteen työviisumijärjestelmään, jolloin uusi Accredited Employer Work Visa (AEWV) korvaa useimmat aikaisemmat määräaikaiset työviisumiluokat. Uusi järjestelmä tulee olemaan työnantajavetoinen, ja sen mukaan ulkomaalaisen työntekijän palkkaamista suunnittelevan työnantajan tulee hakea virallista akkreditointia, selvittää etukäteen mahdollisuudet palkata työntekijä maan omilta työmarkkinoilta ja huolehtia siitä, että työnhakija tekee oleskelulupahakemuksen. Uusi järjestelmä sisältää kolme ennalta tehtävää tarkistusta, joista ensimmäinen koskee työnantajaa, toinen työpaikkaa ja kolmas työnhakijaa.

Ensimmäisenä tarkistustoimena yhtenäistetty työnantajan akkreditointimenettely korvaa kaikki aikaisemmat työnantajan hyväksymiseen liittyneet menettelyt, ja vain akkreditointimenettelyyn läpäisseet työnantajat saavat oikeuden palkata ulkomaisia työntekijöitä ja avustaa heitä hakumenettelyissä. Akkreditointimenettelyyn hyväksytyt työnantajat jaetaan kahteen eri tasoon: perustason (standard accreditation) työnantajat voivat palkata enintään viisi ulkomaista työntekijää ja suuren tason (high-volume accreditation) työnantajat yli viisi ulkomaista työntekijää. Perustasolla työnantajan tulee täyttää kaikki asiaankuuluvat säännökset eikä ei se saa olla työlainsäädäntöä rikkoneiden työnantajien listalla. Suuren tason työnantajan tulee sitoutua palkka- ja työehtojen kehittämiseen sekä uusiseelantilaisten työntekijöiden kouluttamiseen ja heidän osaamisensa parantamiseen.

Työpaikkaa koskeva tarkistus koskee palkkatasoa, työehtoja ja tarvittaessa työnantajalta vaadittavaa selvitystä työntekijän saatavuudesta Uuden-Seelannin omilta työmarkkinoilta. Työnantaja vastaa saatavuuden tarkistamisesta koituvista kustannuksista. Tarkistusta ei vaadita silloin, jos palkkataso on 200 prosenttia mediaanipalkasta eikä silloin, jos ammatti on työvoimatarvelistalla. Laajoilla, suuria määriä ulkomaalaisia työllistävillä toimialoilla voidaan tehdä alakohtainen sopimus, joka sisältää kyseistä alaa koskevan työvoimasuunnitelman ja ehdot, jotka on täytettävä palkattaessa määräaikainen ulkomaalainen työntekijä alan tehtäviin.

Työnhakijaa koskeva tarkistus koskee hakijan viisumikelpoisuutta. Menettelyssä tarkistetaan, vastaako hakija Uuden-Seelannin maahanmuuttoviranomaisen (INZ) identifiointi-, terveys- ja moitteettomuusvaatimuksia ja onko hänellä haettavassa tehtävässä vaadittavat taidot. Tarkistusmenettelyn kustannuksista vastaa joko työnhakija itse tai työnantaja. Menettelyn ulkopuolelle jää vielä kahdeksan nykyistä viisumiluokkaa. Viisumit sidotaan edelleen tiettyyn työnantajaan, tehtävään ja maantieteelliseen paikkaan, ja näiden muuttuessa tulee tehdä muutositilaisuus tai hakea uutta viisumia. Nykyiset työviisumit pysyvät voimassa umpeutumispäiväänsä saakka, jos vaadittavat työehdot pysyvät voimassa.

Määräaikaisiin työviisumeihin lukeutuvan yrittäjäviisumin (Entrepreneur Work Visa) hakemisen ehtoina ovat yksityiskohtainen liiketoimintasuunnitelma, vähintään 100 000 Uuden-Seelannin dollarin investointi omaan liiketoimintaan ja minimissään 120 pisteen saavuttaminen pisteytysjärjestelmässä. Viisumi myönnetään vuodeksi yrityksen käynnistämistä varten ja tämän jälkeen kahdeksi vuodeksi; käynnistämisen ohella yrityksen voi myös ostaa. Viisumin haltija voi käynnistää yritystoiminnan asumatta maassa pysyvästi tai käyttää oleskelulupaansa ensimmäisen askeleena kohti pysyvää oleskelua. Viisumihakemukseen voi sisällyttää puolison ja alle 20-vuotiaat huollettavat lapset.

Varsinaisten yrittäjä- ja sijoittajaviisumien ohella Uudessa-Seelannissa on käytössä urauurtaviksi katsotuille yrittäjille ja sijoittajille tarkoitettu kolmivuotinen Global Impact Visa (GIVs). Tämän nojalla viisumin haltijat voivat kehittää Uudesta-Seelannista käsin yrityksiä ja malleja, joilla on positiivinen globaali vaikutus. Viisumin saajilla on kolmen vuoden jälkeen mahdollisuus pysyvään oleskeluoikeuteen Uudessa-Seelannissa, ja perheenjäsenillä on mahdollisuus hakea päähakijan kanssa rinnakkaista viisumia Uuteen-Seelantiin.

Ennen varsinaisen hakemuksen jättämistä ehdokkaan täytyy hakea ja tulla valituksi Edmund Hillary Fellowship -yhteisön (EHF) jäseneksi. Yhteisön tarkoituksena on tukea Uuteen-Seelantiin kiinnittyneitä muutoksentehtäjiä yhteistoimintaan ja globaaleja ongelmia koskeviin innovatiivisiin ratkaisuihin. Vastavuoroisesti jäseniltä edellytetään panosta Uuden-Seelannin yritys- ja investointitoimintaan. Yhteisöön kuuluu nykyisin 530 kotimaista ja eri puolilta maailmaa peräisin olevaa jäsentä. Pysyvän oleskeluoikeuden saamiseksi tulee olla jäsenenä yhteisössä vähintään 30 kuukauden ajan.

Maahantulomenettelyjen kehittämisen lisäksi Uutta-Seelantia markkinoidaan turvallisenä länsimaana, jossa vapaa-aika, luonnon läheisyys, lasten englanninkieliset koulupolut ja kiinnostavat liiketoimintamahdollisuudet nivoutuvat yhteen. Tulevan akkreditointijärjestelmän ohella työnantajille annetaan opastusta ulkomaisten työntekijöiden palkkaamiseen ja vastaanottamiseen, ja myös työntekijöiden osalta pyritään hyvään vastaanottavuuteen paikallisissa yhteisöissä muun muassa neuvonnan ja maahantulijoiden verkostoitumisen avulla.

## **6 Lausuntopalautte**

Esityksestä on järjestetty lausuntokierros. Lausunto pyydettiin valmisteluun osallistuneilta tahoilta sekä lisäksi...

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Ulkomaalaislaki**

**3 §. Määritelmät.** Pykälän 6 a kohta eli muun oleskeluluvan ansiotyötä varten -määritelmä kumottaisiin. Muutos johtuu siitä, että se on määritelty luvaksi, joka myönnetään nimenomaan ansiotyötä varten, mutta jatkossa lupa voitaisiin myöntää myös elinkeinonharjoittamista varten. Määritelmän sijaan jatkossa niiden lupien kohdalla, joissa työ- ja elinkeinotoimiston osapäätöstä ei tarvita, mainittaisiin se erikseen. Näin ollen määritelmä olisi jatkossa tarpeeton.

**36 §. Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle.** Säännöksen lisättäisiin uusi 5 momentti. Säännöksellä täsmennettäisiin lain 36 §:n 2 ja 4 momentin soveltamista, kun kyse on työnteon perusteella haettavista oleskeluluvista.

Voimassa olevan säännöksen 2 momentin perustelut lain esitöissä (HE 28/2003 vp, s. 138) ovat niukat. Perustelujen mukaan laitton maahanmuutto tarkoittaa yhä useammin laillisten maahantulokeinojen väärinkäyttöä. Esimerkkinä tuodaan esille tilanne, jossa viisumia ja oleskelulupaa haetaan perusteella, joka ei vastaa maahantulon todellista tarkoitusta tai viisumivapausaikaa käytetään laittomaan työntekoon. Näennäisesti laillinen maahantulotapa voidaan perusteluiden mukaan saada aikaan myös salaamalla viranomaiselta maahantulon todellinen tarkoitus ja antamalla asiaan liittyviä vääriä tietoja mukaan lukien asiakirjaväärennykset. Edelleen todetaan, että maahantulosäännösten kiertämistä laillisia maahantulokeinoja väärinkäyttämällä voidaan kutsua näennäisesti lailliseksi maahanmuutoksi, jolloin myös laittoman maahantulon järjestäminen

tapahtuu entistä useammin muodollisesti laillista menettelyä (esimerkiksi liikemiesviisumit, opiskelija-asema, lumeavioliitot) käyttäen todellinen maahantulon tarkoitus salaamalla.

Ehdotettavalla 5 momentin säännöksellä selkiytettäisiin tilanteita, joissa maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämisen tarkoituksen katsotaan syntyneen työnteon perusteella haettavissa luvissa. Säännöksen tarkoituksena olisi, että oleskelulupaharkinnassa tehdään aina kokonaisarviointi, jossa työnteon kohdalla huomioidaan hakijan ja työnantajan hakemusta varten antamat tiedot. Kokonaisarvioinnin tarkoituksena on arvioida, onko hakijalla aito tarkoitus tulla suorittamaan työtehtävää, johon lupaa haetaan. Jos tarkoitus on aito, niin jokin muu yksittäinen seikka, vaikka olisikin moitittava, ei sellaisenaan välttämättä riittäisi antamaan sellaista painoa maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämisen tarkoitukselle, että oleskelulupahakemus olisi hylättävä.

Jos hakemuksessa annettujen tietojen tai siihen liitettyjen asiakirjojen perusteella syntyy perusteltua aihetta epäillä hakemuksen ja maahantulon todellista tarkoitusta, arvioidaan annettujen tietojen luotettavuutta suhteessa työnantajan luotettavuuteen ja suhteessa hakijan esittämiin selvityksiin. Arvioinnissa otettaisiin huomioon, onko työnantaja täyttänyt työnantajavelvoitteensa aiemmin. Jos työnantaja on aiemmin ja etenkin jo pitkään toiminut moitteettomalla tavalla työnteoa koskevissa oleskeluasioissa ja työnantajavelvoitteiden täyttämässä, on todennäköisempää, vaikka hakijalla olisi puutteita hakemuksessaan tai asiakirjoissa, että työsuhde olisi kunnossa ja edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle olisivat olemassa. Kokonaisarvioinnissa olisi siten aina arvioitava paitsi hakijan esittämiä tietoja, myös työnantajan luotettavuutta.

Maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten tarkoitusta osoittaa vahvemmin esimerkiksi hakijan esittämä väärennetty matkustusasiakirja tai väärennetty muu henkilöllisyyttä osoittava asiakirja kuin muussa asiakirjassa, kuten työ- tai koulutustodistuksessa, ilmenevät epäselvyydet. Jos lupaharkinnassa epäillään väärennettyä asiakirjaa, tapauskohtaisessa harkinnassa otettaisiin huomioon edellä mainitut työnantajaan ja työsuhteeseen liittyvät seikat ja jos kyse ei kokonaisarvioinnin kannalta ole olennaisesta seikasta oleskelulupaharkinnassa, asiakirjan aitoutta ei olisi tarvetta selvittää. Kokonaisharkinnassa olisi huomioitava, että työnantajalla on lähtökohtaisesti paras kyky arvioida, milloin sillä on tarve palkata ulkomaista työvoimaa, millaista osaamista se työntekijältään vaatii ja täyttääkö hakija työsuhteessa vaadittavan ammatitaidon tai terveydentilan vaatimukset.

Ulkomaalaislain 36 §:n 4 momenttia sovellettaessa olisi otettava jatkossakin huomioon, mitä sitä koskevassa hallituksen esityksen (HE 253/2020 vp) on todettu.

**49 §.** *Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan myöntäminen ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle.* Pykälän 1 momentin 3 kohta ehdotetaan muutettavan. Säännöstä on perusteltu ulkomaalaislain esitöissä (HE 28/2003 vp) siten, että työntekijän oleskeluluvan myöntämättä jättäminen olisi perusteetonta esimerkiksi silloin, kun työsopimus olisi solmittu ja kyse olisi alasta tai tehtävistä, joiden osalta palvelukseen ottamiseen liittyy soveltuvuusarviointia tai muuta sellaista työnhakijan ja työnantajapuolen henkilökohtaista kanssakäymistä, joka on tarkoituksenmukaisimmin järjestettävissä Suomessa. Tällöin ei olisi syytä edellyttää, että ulkomaalainen poistuisi maasta hakemaan työntekijän oleskelulupaa ulkomailta käsin. Yrittäjän oleskeluluvan osalta perusteetonta luvan myöntämättä jättäminen olisi esimerkiksi silloin, kun elinkeinotoiminnan valmistelut ovat edenneet pitkälle esimerkiksi rahoitusjärjestelyjen, sopimusten ja mahdollisten viranomaispäätösten osalta.

Kuten ulkomaalaislain esitöissä on kirjoitettu, maahanmuuton on oltava hallittua. Jos työntekijä tai yrittäjä oleskelisi maassa laillisesti ja hakisi oleskelulupaa, jonka myöntämisen edellytykset täytyisivät, ei olisi tarkoituksenmukaista jättää oleskelulupaa myöntämättä. Lupaharkinta on

osa maahanmuuton hallintaa. Säännöksen soveltaminen on menettänyt merkitystään oikeuskäytännössä. Säännöksen muuttaminen olisi omiaan keventämään lupaharkintaa, kun siinä ei tarvitsisi harkita, onko oleskeluluvan myöntämättä jättäminen ulkomaalaisen tai työntäjän kannalta perusteetonta.

**53 §.** *Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan pituus.* Pykälän 1 ja 10 momenttia ehdotetaan muutettavan.

Pykälän 1 momentista poistettaisiin vaatimus hakijan matkustusasiakirjan voimassaolosta sen ajan, jolle ensimmäisen oleskelulupa myönnetään. Riittävää olisi, että matkustusasiakirja on voimassa, kun oleskelulupa myönnetään, eikä sen olisi välttämätöntä olla voimassa koko sitä aikaa, jolle oleskelulupa myönnetään. Säännös on ollut ulkomaalaislaissa sen voimaantulosta 1.4.2004 lukien ja on vastannut aikaa, jolloin oleskeluluvan osoituksena matkustusasiakirjaan liimattiin oleskelulupatarra. Myönnettävien oleskelulupien voimassaoloaikoja on pidennetty viime vuosien aikoina ja oleskeluluvan osoitukseksi annetaan oleskelulupakortti.

Pykälän 10 momentti, joka koskee kasvuyrittäjän ja yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä toimivan ulkomaalaisen ensimmäisen luvan pituutta, päivitetäisiin vastaamaan uutta pykälänumerointia.

**60 §.** *Oleskeluluvan hakeminen.* Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin ohjaava säännös, jonka tarkoituksena olisi korostaa, että työntekijän oleskelulupahakemus tulisi jättää ensisijaisesti sähköisesti. Jos sähköinen asiointi ei jostain syystä olisi mahdollista, voisi hakemuksen kuitenkin aina jättää myös paperisena. Paperihakemuksen jättämistä ei tarvitsisi perustella, eikä Maahanmuuttoviraston olisi tarkoitus tutkia sitä, onko sähköisen hakemuksen tekeminen hakijalle mahdollista. Paperihakemuksen tekeminen olisi riittävä merkki siitä, ettei sähköisen hakemuksen tekeminen ole hakijalle mahdollista.

**64 §.** *Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa.* Pykälä ehdotetaan muutettavaksi. Voimassa oleva säännös koskee ainoastaan suullista kuulemistä, kun oleskelulupaa haetaan perhesiteen perusteella. Ulkomaalaislaissa ei säädetä suullisesta kuulemisesta muissa lupa-asioissa, vaikka kuulemisia suoritetaan myös muissa oleskelulupaperusteissa. Kuulemisesta hallintoasioissa säädetään hallintolain (434/2003) 6 luvussa. Lain 37 §:n 1 momentissa säädetään, että viranomaisen on pyynnöstä varattava asianosaiselle tilaisuus esittää vaatimus tai selvitys suullisesti, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi ja kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Lain 42 §:ssä säädetään, että tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä. Ulkomaalaislain 7 §:n 2 momentissa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen velvollisuudesta myötävaikuttaa oman asiansa selvittämiseen ja 10 §:ssä tulkin käytöstä. Ulkomaalaislain 64 § ehdotetaan muutettavan yleisempään muotoon vastaamaan kuulemisia kaikissa oleskelulupa-asioissa, eikä yksinomaan perhesiteen perusteella tapahtuvaa kuulemistä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti. Hakijalla tarkoitettaisiin laajasti kaikkia hakijoita, jotka voivat jollain perusteella hakea oleskelulupaa Suomeen. Kyseeseen tulisi näin ollen esimerkiksi perhesiteen perusteella oleskelulupaa hakeva, työntekijä, yrittäjä ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen perusteella oleskelulupaa hakeva. Kuulemisen tarkoituksena on selvittää maahantulon tai oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kuulemisen suorittajasta ja etäkuulemisesta. Voimassa olevan sääntelyn mukaan kuulemisen voi suorittaa Maahanmuuttovirasto tai Suomen edustuston

virkamies. Ehdotuksena on, että kuulemisen voisi suorittaa Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö.

Ulkoasiainhallinnon virkamiehellä tarkoitetaan ulkoministeriön edustustoon lähettämää virkamiestä, joka on palvelussuhteessa ulkoministeriöön. Ulkoasiainhallintolain 26 ja 27 §:n muuttamista koskevan hallituksen esityksen ([HE 60/2020 vp](#), s. 6) mukaan asemamaasta palkatun henkilöstön toiminnasta edustuston yhteydessä voidaan sopia vapaamuotoisemmin, koska nämä eivät saa diplomaattista erityisasemaa. Suomen edustustossa palvelevalla edustuston päällikön määräämällä henkilöllä tarkoitettaisiin henkilöä, joka on edustuston päällikön toimesta katsottu sopivaksi ja päteväksi henkilöksi tehtävään. Henkilö olisi edustustoon työsopimussuhteessa ja kuuluisi näin edustuston henkilöstöön. Kyseeseen tulisivat esimerkiksi ulkomailla asuvat niin sanotut paikalta palkattavat Suomen kansalaiset, jotka ovat suomen kielen taitoisia. Myös muut edustuston päällikön määräämät henkilöt voisivat tulla kyseeseen, kun edustuston päällikkö olisi edellä mainituin tavoin katsonut henkilön sopivaksi ja päteväksi tehtävään. Jokaisesta tällaisesta työntekijästä olisi tehtävä turvallisuusselvitys, kuten se vastaavasti tehdään virkamiehille. Työntekijälle annettaisiin vastaava koulutus ja tuki tehtävän hoidossa kuin virkasuhteessa olevalle ja myös tehtävän hoidon valvonta olisi toteutettu vastaavasti.

Rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön eli julkista hallintotehtävää hoitavaan henkilöön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että työnteon perusteella haettavan oleskeluluvan osalta kuulemisen hakijan ja samaan aikaan hakevan perheenjäsenen osalta suoritaisi pääsääntöisesti Maahanmuuttovirasto. Pääsääntöisyydellä tarkoitettaisiin, että Maahanmuuttovirasto on lähtökohtana kuulemisen suorittaja. Siltä varalta, että joissakin tilanteissa olisi tarpeen nopeasti suorittaa hakijan haastattelu ja edustuston toimesta suoritettuna se onnistuisi helpommin, voisi edustusto sen tehdä. Tällöin, vaikka säännöksessä ei sanota, Maahanmuuttovirasto voisi pyytää edustustoa haastattelun tekemään tai asiasta olisi sovittu. Ehdotettavasta 71 a §:n 2 momentista ja 72 b §:n 3 momentista johtuen kuuleminen työntekoon perustuviissa oleskeluluvuissa voitaisiin suorittaa vain, jos on perusteltua syytä epäillä kyseessä olevan maahantulosäännösten kiertäminen tai ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön taikka ihmiskaupan riski ja jos kirjallinen kuuleminen ei ole riittävää.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi, että suullinen kuuleminen voidaan suorittaa etäkuulemisena. Etäkuuleminen voisi tapahtua edustuston, ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tiloissa. Ulkoistettuja tehtäviä hoitavan toimijan tiloissa tapahtuvan kuulemisen osalta olisi huomioitava, että sen tilat ovat sopivat ja turvalliset suorittaa kuuleminen. Kun ulkoistamisesta on sovittu, ulkoministeriö on siinä yhteydessä ulkomaalaislain 69 e §:n mukaisesti selvittänyt, että ulkoisen palveluntarjoajan tilat ovat sopivat ja turvalliset, mukaan lukien tietoturvalliset, että edustuston 69 c §:n mainittuja tehtäviä voidaan antaa ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tehtäväksi. Kun etähaastatteluun ryhdyttäisiin, olisi tilat nimenomaisesti sitä ajatellen olla auditoitu joko edustuston tai Maahanmuuttoviraston toimesta. Lisäksi tiloihin ja ulkoistettuja tehtäviä hoitavan toimijan toimintaan kohdistettaisiin valvontaa, josta säädetään voimassa olevassa 69 f §:ssä. Kuuleminen tulisi suorittaa suojatulla etäyhteydellä siten, että kuultava on Suomen edustustossa, ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tiloissa haastatteluhuoneessa ja kuulemisen suorittaja Suomessa Maahanmuuttovirastossa.

Ennen kuulemista kuultavan henkilöllisyys tarkistettaisiin, joka tehtävä ulkoiselle palveluntarjoajalle 69 c §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan voidaan antaa. Kuulemisessa voidaan käyttää tulkkiä, jonka hakija voi itse järjestää tai kyseessä olisi tulkkirytyksen kautta hankittava tulkki.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin videoneuvottelulla tapahtuvasta suullisesta kuulemisesta. Maahanmuuttoviraston ja Suomen edustuston olisi videoneuvottelua käyttäessään varmistettava, että hakijan ja hänen mukanaan mahdollisesti olevan muun henkilön sekä tulkin henkilöllisyys on tarkistettu, tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja että kuuleminen voidaan suorittaa hakijan ymmärtämällä kielellä ja tietoturvallisesti. Momentissa säädettäisiin keinoista kuulla hakijaa siten, ettei hän ole samassa tilassa kuin haastattelija. Kuulemisessa tulisi aina huolehtia asian riittävästä salassapidosta. Olennaista on varmistua siitä, että hakijan kertomuksen uskottavuutta voidaan luotettavasti arvioida ilman hänen läsnäoloa. Tilan, jossa kuuleminen suoritetaan, tulee olla siihen sopiva ja tietoturvallinen käyttää. Kuuleminen tallennettaisiin. Tallenne tulisi hävittää viimeistään 14 päivän kuluttua siitä, kun asia on tullut lainvoimaiseksi. Tallenne ei olisi ainoa asiakirja, vaan kuulemisesta laadittaisiin myös pöytäkirja, joka luetaan kuultavalle ja jonka kuultava allekirjoittaa.

Kuulemisesta syntyvä tallenne on kuulemisesta laaditun pöytäkirjan ohella asiakirja, johon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), *julkisuuslaki*. Suullisissa kuulemisissa käsiteltävät asiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan perusteella. Salassa pidettävän tiedon käsittely edellyttää julkisuuslain ja tiedonhallintalain (906/2019) tietoturva-vaatimusten toteuttamista. Maahanmuuttovirasto noudattaa sisäministeriön hallinnonalalla käytössä olevaa kansallista tietoturvakriteeristöä (katakri), joka määrittää perustason vaatimukset salassa pidettävän tiedon käsittelylle. Jos kyseessä on salassa pidettävän tiedon käsittelystä, toteutustavan tulee vastata katakrin vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat niin kuulemistiloja, käytettyä laitteistoa kuin hallinnollisia vaatimuksia.

Kuultavan, hänen mukanaan tulevan muun henkilö, jos kyseessä olisi esimerkiksi perhe, ja tulkin henkilöllisyys tulisi tarkistaa ennen kuulemistilaisuutta. Näin voimaan varmistua siitä, että oikeat henkilöt ovat paikalla. Tehtävän voim ulkomaalaislain 69 c §:n 1 momentin 3 kohdan perusteella suorittaa ulkoinen palveluntarjoaja, kun siitä on sovittu.

Jotta kuuleminen voidaan suorittaa asianmukaisesti, olisi tilan, huoneen, jossa se tapahtuu, oltava asianmukaisesti varustettu. Se edellyttäisi toimitilojen tarkastamista, laitteistojen, videoneuvotteluyhteyksien ja valvontakameran tarkastamista ja niiden hallintaa. Tilassa voisi olla kameravalvontaa, jota kohdistettaisiin kuultavaan ja hänen käyttäytymiseensä kuulemisen aikana.

Kuulemisessa olisi huolehdittava, että se tapahtuu kuultavan ymmärtämällä kielellä. Kuulemisessa voidaan käyttää tulkkia.

Tietoturvallisuudella tarkoitetaan, että sen toteutustavan tulee vastata katakrin vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat niin kuulemistiloja, käytettyä laitteistoa kuin hallinnollisia vaatimuksia. Siihen liittyy toimintaan osallistuvien taustaselvityksien tuottamista, palveluntoimittajien seuranta ja tietoturvapoikkeamien käsittelyä ja ilmoitusjärjestelyjen tekemistä.

**66 §. DNA-tutkimuksen suorittaminen.** Pykälän 3 momentti ehdotetaan muutettavaksi. Muutos perustuisi 64 §:n 2 momentin osalta edellä esitettyyn. Tutkimusnäytteen ottamista voisi valvoa ja näytteenantajan henkilöllisyyden voisi varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen lisäksi Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö. Vastaavasti virkamiehen tai Suomen edustuston päällikön määräämän henkilön olisi oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan. Suomen edustustossa palvelevalla edustuston päällikön määräämällä henkilöllä tarkoitettaisiinkin henkilöä, jonka edustuston päällikkö katsoo täyttävän vaadittavat edellytykset tehtävään. Henkilö olisi edustustoon työsopimussuhteessa ja kuuluisi näin edustuston henkilöstöön. Jokaisesta tällaisesta työntekijästä olisi tehtävä

turvallisuusselvitys, kuten se vastaavasti tehdään virkamiehille. Työntekijälle annettaisiin vastaava koulutus ja tuki tehtävän hoidossa kuin virkasuhteessa olevalle ja myös tehtävän hoidon valvonta olisi toteutettu vastaavasti.

**67 §.** *Maahanmuuttovirasto oleskelulupaviranomaisena.* Pykälän 5 momentti kumottaisiin ja sen sisältö siirrettäisiin 83 §:n 5 momenttiin.

**69 b §.** *Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle ja toisen Schengen-valtion edustustolle.* Pykälä ehdotetaan muutettavan. Voimassa olevan säännöksen 1 momentin mukaan sisäministeriötä on kuultava ennen kuin ulkoministeriö sopii edustuston tehtävien ulkoistamisesta. Vuoden 2020 alussa tapahtuneen työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupa-asioiden hallinnon siirron myötä työ- ja elinkeinoministeriö on tullut toimivaltaiseksi oleskelulupa-asioissa. Näin ollen 1 momentissa tulee huomioida tapahtunut hallinnon siirto. Ehdotuksen mukaan ulkoministeriön tulisi kuulla sekä sisäministeriötä että työ- ja elinkeinoministeriötä, kun se aikoo sopia ulkoistamisesta.

Voimassa olevassa säännöksessä säädetään ulkoistamisen järjestyksestä. Sääntelyn mukaan ensin tulee selvittää, onko ulkoistaminen toisen Schengen-valtion edustustolle mahdollista. Vasta tämän jälkeen ulkoistaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle tulee mahdolliseksi. Lain oleskelulupatehtävien ulkoistamista koskevat säännökset ovat tulleet voimaan 1.6.2015 ([HE 295/2014 vp](#) ja [PeVL 62/2014 vp](#)). Kuluneen reilun seitsemän vuoden aikana ulkoistaminen toisen Schengen-valtion kanssa ei ole toteutunut lainkaan, eikä sitä pidetä todennäköisenä muun muassa siihen liittyvän vastavuoroisuusperiaatteen vuoksi. Tästä syystä ehdotetaan, että säännöksestä poistettaisiin ulkoistamisen pakottava järjestys. Ehdotuksen mukaan ulkoministeriö voisi harkintansa ja selvitystensä jälkeen päättää ulkoistamisesta kumman tahansa kanssa. Koska ulkoinen palveluntarjoaja on tällä hetkellä ainoa ulkoistettu toimija ja koska se on jatkossakin todennäköisempi vaihtoehto ulkoistamiselle kuin toisen Schengen-valtion edustusto, ehdotuksessa ulkoinen palveluntarjoaja mainittaisiin ensin. Ulkoistamisen muut edellytykset säilyisivät ennallaan. Näin ollen ulkoistaminen tulisi kyseeseen erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvasta syystä.

Säännöksessä ei enää myöskään sidottaisi ulkoistamista ulkomaalaislain 28 §:ssä tarkoitettuun ulkoiseen palveluntarjoajaan. Vaikka näin ei tehtäisi jatkossa, ulkoistamiseen oleskelulupa-asioissa ei ryhdyttäne kovin helposti muutenkaan tai ainakaan ilman sitä, että se samalla koskisi viisumiasioita, koska ulkoistaminen vaatii toteutuakseen myös riittävän suurta hakemusvolyyminä.

**69 e §.** *Ulkoistamistoiminnan edellytykset.* Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jolloin voimassa oleva 3 momentti siirtyy 4 momentiksi. Uudessa 3 momentissa säädettäisiin ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa tapahtuvasta 64 §:ssä tarkoitettua etäkuulemisen suorittamisesta ja siinä huomioitavista seikoista.

Suullisen kuulemisen järjestäminen etäkuulemisena edellyttäisi, että ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston tiloista voidaan varmistua, jotta kuuleminen voidaan suorittaa asianmukaisesti ja turvallisesti, miltä osin 64 §:n perusteluissa mainittu soveltuisi tässä myös. Ulkomaalaislain 69 e §:ssä säädetään ulkoisena palveluntarjoajana toimivan oikeushenkilön vaatimuksista. Pykälän 1 momentissa on 6-kohtainen listaus asioista, joista tulee varmistua.

Edellä 64 §:ssä tarkoitettua suullisen kuulemisen suorittaminen videoneuvottelun välityksellä ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa edellyttää, että ennen kuulemisen

suorittamista on varmistuttu 1 momentin 2, 3, 5 ja 6 kohdassa ja 2 momentissa säädetyn lisäksi siitä, että kuulemisessa käytettävä tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja turvallinen.

**70 §. Luvun sääntelyn tarkoitus.** Pykälä sisältäisi voimassa olevan 70 §:n mukaisen sääntelyn hieman muutettuna ja huomioiden luvun sääntelyn kattavammin, ja pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaamaan paremmin pykälän sisältöä.

**71 §. Työnteon perusteelle myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien yleisistä edellytyksistä. Pykälä olisi uusi ja se koskisi kaikkia työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia eli 72, 73, 73 a, 74 ja 75 §:n perusteella myönnettäviä lupia. Arvioinnin sisältöä tarkennettaisiin 71 a ja b §:illä, joissa säädettäisiin siitä, mitä selvityksiä TE-toimisto ja Maahanmuuttovirasto pyytää arvioidessaan 71 §:n mukaisten velvollisuuksien täyttämistä.

Pykälän 1 kohdan mukaan edellytyksenä olisi, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana ja että työehdot, joista työnantaja on hakijan 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. Tämä edellytys vastaa voimassa olevan 73 §:n 1 momentin 4 kohtaa ja sen tarkoituksena on tuoda näkyväksi se periaate, että ulkomaalaisiin työntekijöitä tulee kohdella samoin kuin suomalaisia. Työntekoa koskevaan oleskelulupahakemukseen liitettävät tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista muodostaisivat siten sellaiset työsuhteen minimiehdot, joita huonommin ehdoin osapuolet eivät voisi sopia työsuopimusta. Tällä hetkellä muun työnteon perusteella myönnettävään oleskelulupaan liittyen ei säädetä siitä, mitä selvityksiä työnantajan ja työntekijän tulee esittää. Käytännössä Maahanmuuttovirasto kuitenkin pyytää samoja selvityksiä kuin mitä TE-toimisto pyytää työntekijän oleskelupiin liittyen. Uudella 71 §:llä on tarkoitus selkeyttää tilannetta ja säätää luvan myöntämisen edellytyksistä lailla.

Pykälän 2 kohdassa säädettäisiin, että työnantajan tulee varmistaa, että sen työntekijällä on työssä vaadittavat pätevyudet, luvat tai terveydentila. Ulkomaalaisen työntekijän ammattitaidon, koulutuksen ja työkokemuksen arviointi kuuluu normaalisti työnantajalle. Eräissä tehtävissä, esimerkiksi terveydenhuollon, koulutuksen, kaivosteollisuuden ja liikenteen alalla, työntekijöille on usein säädetty erityisiä pätevyys- tai terveydentilavaatimuksia. Lähtökohtana olisi, että työnantaja on tietoinen, milloin tällaiset vaatimukset tulevat kyseeseen. Selvityksiä ei kuitenkaan tarvitsisi liittää oleskelulupahakemuksen liitteeksi. Jotta voitaisiin kuitenkin saada selkoa siitä, että työnantaja on tämän velvoitteensa noteerannut ja siten oletettavasti hoitanut, tulisi sen vahvistaa se tekemällä merkintä asianomaiseen kohtaan sähköisessä asioinnissa. Ehdotettavissa 71 a ja b §:ssä säädettäisiin, että tässä tarkoitettut selvitykset tulisi esittää lupaviranomaiselle, jos siihen ilmenisi perusteita, mikä käytännössä tarkoittaisi, että selvitykset tulisi olla työnantajan tai työntekijän hallussa ja helposti esitettävissä tarvittaessa.

Pykälän 3 kohdassa säädettäisiin toimeentuloedellytyksestä. Kun oleskelulupa myönnetään työnteon perusteella, hakijan tulee saada siitä riittävä toimeentulo. Toimeentulon tulee olla turvattu ansiotyöstä saatavalla vastikkeella. Toimeentulon tulee olla turvattu laskennallisesti kuu-kausittain työntekijän oleskeluluvan voimassa ollessa. Jatkolupaa haettaessa varmistetaan toimeentuloedellytyksen toteutuminen myös edellisen luvan voimassaoloaikana. Kokoaikaisessa työssä toimeentuloedellytyksen on katsottava täyttyvän, kun palkka on vähintään työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukainen. Ellei soveltuva työehtosopimusta ole, toimeentuloedellytys täyttyy, jos palkka vastaa samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkatasoa. Arvioitaessa toimeentulon riittävyyttä osa-aikaisen työn osalta, vähimmäisrajana pidettäisiin sitä, että

työ oleskeluluvan voimassaoloaikana kerryttäisi työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla työssäoloehto.

Pykälän 4 kohdassa säädettäisiin siitä, että kaikkien työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytyksenä on myös, että sekä työntekijä että työnantaja täyttävät 71 a ja b §:ssä säädetyn selvitysvelvollisuutensa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että hakijan on täytettävä ulkomaalaislaissa säädetty maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat yleiset edellytykset. Näitä ovat varsinkin 11 §:n mukaiset maahantulon edellytyksiä koskevat säännökset, 35 §:ssä säädetty vaatimus matkustusasiakirjan voimassaolosta, 36 §:n mukaiset yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ja oleskeluluvan hakemista maassa koskeva 49 §.

**71 a §. Työntekijän selvittämismääräykset.** Pykälässä säädettäisiin, mitä selvityksiä hakijan eli työntekijän olisi liitettävä työnteon perusteella tekemäänsä oleskelulupahakemukseen. Kuten 71 § koskisi, myös tämä pykälä koskisi kaikkia työnteon perusteella tehtäviä hakemuksia.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että hakija ilmoittaa tiedon siitä, mitä työnantajaa hänen hakemuksensa koskee. Työnantajan ja sen yhteystietojen ilmoittaminen olisi välttämätöntä, jotta niiden tietojen perusteella työnantajalle voitaisiin lähettää linkki sähköiseen järjestelmään, jossa se täyttäisi oman selvittämismääräyksensä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin siitä, mitä selvityksiä työsuhteen keskeisistä ehdoista hakijan on lupahakemuksensa liitteeksi toimitettava. Termi työsuhteen keskeiset ehdot viittaisi työsopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:än. Kohdan a alakohdan mukaan työntekijän tulisi liittää hakemukseensa tieto pääasiallisista työtehtävistä. Tämä olisi tarpeen, jotta TE-toimisto pystyisi työntekijän oleskelulupahakemuksessa määrittämään ammatin ja arvioida työvoiman saatavuutta kyseisellä alalla. Kohdan b alakohdan mukaan työntekijän tulisi toimittaa palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi. Tämä olisi vastaava tieto kuin työsopimuslain 2 luvun 4 §:n 2 momentin 8 kohdassa. Työntekijän tulisi siis toimittaa tieto palkan suuruudesta ja mistä palkka koostuu eli sisältääkö palkka esimerkiksi luontoisetuja. Lisäksi työntekijän tulisi toimittaa tieto, onko kyseessä kuukausipalkka vai tuntipalkka ja mikä on palkanmaksukausi eli maksetaan palkka esimerkiksi kuukausittain vai kahden viikon välein. Tämän tiedon avulla varmistettaisiin, että työntekijä on tietoinen siitä, mitä palkkaa hänelle tulee maksaa ja että se on työehtosopimuksen mukaista tai muuten riittävää. Kohdan c alakohdan mukaan työntekijän on lisäksi toimitettava tieto noudatettavasta työajasta. Tämä tieto on tarpeen, jotta voitaisiin varmistaa, että työntekijä on tietoinen siitä, mikä hänen työaikansa on ja onko kyse osa- vai kokoaikaisesta työstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, millä edellytyksin työntekijältä voitaisiin pyytää muitakin selvityksiä, kuten muitakin työsopimuslain 2 luvun 4 §:n mukaisia työsuhteen ehtoja eli esimerkiksi koeaika, vuosiloman määräytyminen ja irtisanomisaika tai sen määräytymisen peruste, ja selvitys ammattipätevyydestä ja terveydentilasta. Näitä selvityksiä voitaisiin pyytää, jos olisi perusteltua aiheuttaa epäillä, että työnantaja ei ole toiminut 71 §:n 1 momentin mukaisesti tai että hakijan tai työnantajan tarkoituksena on maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen ulkomaalaislain 36 §:n 2 tai 4 momentissa säädetyllä tavalla.

Pykälän 2 momentin perusteltuna aiheena epäillä kynnys ylittämisenä pidettäisiin esimerkiksi, kun hakijan ja työnantajan esittämät tiedot työehdoista eivät täsmäisi keskenään. Jos tiedoissa on merkittäviä eroavaisuuksia, hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan selvittelyyn. Näin voitaisiin myös tehdä, jos esimerkiksi työsuojelun tarkastustoiminnassa tai muutoin olisi iden-

tifioitu tiettyyn ammatti- tai toimialaan liittyen suurempia riskejä työntekijän joutumisesta työsuhteessa hyväksikäytön uhriksi tai jopa ihmiskauppaan viittaavia riskejä. Jos hakijan hakemushistoriasta ilmenisi, että hakija on aikaisemmin hakenut ihmiskaupan uhrin oleskelulupaa tai hän on hakeutunut ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään taikka on hakenut todistusta työntekooikeudesta ehdotettavan 81 a §:n 5 momentin perusteella, hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan selvittelyyn. Hakemus tutkittaisiin tarkemmin myös, jos työnantajarekisteristä tai muista rekistereistä tulee esille heräte yrityksen vastuuhenkilöstä, yrityksen aiemmasta moitittavasta toiminnasta, mahdollisesta ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäytön tai ihmiskaupan uhkasta tai työnantajan mahdollisesta maahantulosäännösten kiertämisestä.

Hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan selvitykseen esimerkiksi myös, jos hakijaa koskien on vireillä maasta poistaminen tai luvan peruuttamista koskeva asia, tai jos hakijalle on aikaisemmin tehty kielteinen päätös maahantulosäännösten kiertämisen perusteella taikka jos hakijasta on niin sanottu rekisteriosuma. Rekisteriosumalla tarkoitettaisiin tietoa viranomaisrekisterissä, esimerkiksi oikeusrekisterikeskuksen ja poliisin rekisterit, joista ilmenee rikostiedot, maahantuloa ja rajan ylittämistä koskeva rekisteri, josta ilmenee muun muassa Schengen-aluetta koskeva maahantulokielto, väestötietojärjestelmä, josta ilmenee tiedot muun muassa nimen, osoitteen ja asumisen osalta, ja KOSKI-järjestelmä, josta ilmenee tutkinnon suorittamista koskevat tiedot. Jos hakija hakee oleskelulupaa Suomessa ja hän on viisumivollisen maan kansalainen, RVL- ja VISA-rekisteristä selvitetään maahantulon laillisuus ja viisumin käyttäminen.

Hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan tutkintaan myös, jos hakijan aikaisemmasta hakuhistoriasta ilmenisi, että hakija tai työnantaja on kiertänyt saatavuusharkintaan liittyvää sääntelyä, hakija on vaihtanut heti hakuperustetta edellisen kielteisen päätöksen jälkeen tai hakijalla ei ole selkeää käsitystä siitä, mihin työhön hän on lupaa hakemassa, mitä työtä on tulossa tekemään tai millä työehdoilla.

Hakemus voitaisiin ottaa tarkempaan tutkintaan myös, jos hakijan henkilöllisyyttä on syytä epäillä tai on syytä epäillä henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen oikeellisuutta taikka mahdollisen avustavan henkilön roolia asiassa.

Momentin tarkoittama selvittämiskynnys ylittyisi myös, jos jatko-oleskelulupaa koskevassa lupaharkinnassa tulee ilmi hakijan nostaneen etuuksia toimeentuloedellytystä koskevan 39 §:n 3 momentin vastaisesti. Hakemusta voitaisiin selvittää tarkemmin myös, jos olisi syytä epäillä hakijan työskennelleen edellisen luvan voimassaolon aikana vastoin, mihin lupa oikeutti.

Kuten edellä 36 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, lupaharkinta olisi kokonaisharkintaa. Kokonaisharkinnassa on olennaista, onko hakemuksen tarkemmassa tutkinnassa tullut esille seikkoja niin painavasti, että ne merkitsevät hakemuksen hylkäämistä. Hylkääminen voi tietyissä tilanteissa olla hakijan etu, jos sillä ennaltaehkäistään hakijan mahdollinen joutuminen hyväksikäytön uhriksi työsuhteessa tai jopa ihmiskaupan uhriksi.

Ensisijaisesti työnantajan tehtävä on arvioida työntekijänsä ammattipätevyyttä tehtävään, johon tämä on palkattu, myös laillistetuissa tai terveystodistusta edellyttävissä ammateissa. Näistä pyydetäisiin todistuksia työntekijältä jatkossa ainoastaan silloin, kun on perusteltua aihetta epäillä, että työntekijältä puuttuu pätevyys tai vaadittu todistus terveydentilasta.

**71 b §. Työnantajan selvittämisvelvollisuus.** Pykälässä säädettäisiin, mitä työnantajan on liitettävä hakemukseen, kun työntekijä hakee oleskelulupaa työnteon perusteella sen palvelukseen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan työnantajan olisi liitettävä hakemukseen ne tiedot, jotka työntekijän on 71 a §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan toimitettava. Näitä olisivat tieto työntekijän pääasiallisista työtehtävistä, palkan ja muun vastikkeen määräytymisen perusteet sekä palkanmaksukausi ja noudatettava työaika. Työnantaja toimittaisi samat tiedot kuin työntekijä, jotta niiden toimittamia tietoja voitaisiin vertailla keskenään ja siten varmistua siitä, että niillä on yhtäläinen käsitys sovitusta työehdoista. Kuten edellä on 71 a §:ssä todettu, olisi tieto työtehtävistä tarpeen ammattialan määrittämiseksi. Työnantajan toimittama tieto palkasta olisi puolestaan tarpeen sen arvioimiseksi, maksaako työnantaja työehtosopimuksen mukaista tai muuten riittävää palkkaa työntekijälleen eli toimiiko hän 71 §:n 1 momentin mukaisesti. Tieto noudatettavasta työajasta olisi tarpeellinen, koska työ- ja elinkeinotoimisto tekisi 72 a §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtien mukaista arviointia eli saatavuusharkintaa. Työsuhteen keskeisiä ehtoja verrattaisiin työnantajan rekrytointiselvityksen ja oleskelulupahakemuksessa esitettyjen tietojen välillä. Tieto noudatettavasta työajasta olisi tarpeen myös erityisesti toimeentulon varmistamisen kannalta. Mikäli työ ei olisi kokoaikaista, tulisi arvioida, ylittyykö toimeentulon minimiraja ilmoitetulla säännöllisellä vähimmäistuntimäärällä.

Momentin 2 kohdan mukaan työnantajan olisi toimitettava tieto siitä, mitä työehtosopimusta työhön sovelletaan. Tämä tieto on tarpeen, jotta voidaan varmistua siitä, että työnantaja on tietoinen alalla noudatettavasta työehtosopimuksesta ja jotta voidaan varmistua siitä, että hän toimii 71 §:n 1 kohdan mukaisesti. Mikäli alalla, jolle lupaa haetaan, ei noudateta työehtosopimusta, ilmoittaa työnantaja tiedon siitä.

Momentin 3 kohdan mukaan työnantajan olisi ilmoitettava työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa. Tämä on työntekijän oleskeluluissa tarpeellinen tieto, koska 72 a §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtien mukainen arviointi eli saatavuusharkinta tehdään alueellisten linjausten pohjalta. Lisäksi tieto on kaikkien lupien osalta tarpeen tilastointia varten.

Momentin 4 kohdan mukaan työnantajan olisi liitettävä hakemukseen tieto työnteon alkamisajankohdasta ja määräaikaisen työsopimuksen osalta sen päättymisaika. Nämä tiedot ovat tarpeen luvan alkamisajankohdan ja sen keston määräytymisen kannalta. Toistaiseksi voimassa olevalla työsopimuksella ei ole päättymispäivää, mutta työnteon alkamisajankohta olisi ilmoitettava.

Momentin 5 kohdan mukaan työnantajan olisi vakuutettava, 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. Säännös vastaisi voimassa olevaa 72 §:n 1 momentin 2 kohtaa. Tarkoituksena olisi, että työnantaja on selvillä sovellettavan työehtosopimuksen sisällöstä. Sääntelyn kytkeytyy myös 187 §:n mukaiseen pidättäytymispäätökseen ja 186 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaiseen työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että työnantajan olisi lisäksi toimitettava ne työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevat tiedot, joita Maahanmuuttovirasto tai työ- ja elinkeinotoimisto ei työnantajasta saisi toisen viranomaisen tietovarannosta. Tällaisia tietovarantoja ovat esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvitys ja tulorekisteri.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, jäljempänä *tiedonhallintalaki*) 20 §:ssä säädetään tietoaineistojen keräämisestä viranomaisen tehtäviä varten. Pykälän sääntelyllä pyritään (HE 284/2018 vp, s. 102) tarpeettoman tiedonkeruun vähentämiseen ja viranomaisten tietovarantojen tehokkaampaan hyödyntämiseen viranomaisten toiminnassa. Viranomainen

voisi edelleen pyytää otteita ja todistuksia, jos viranomaisella ei olisi tiedonsaantioikeuksia tietoihin suoraan toiselta viranomaiselta tai toisen viranomaisen tietoaineiston ajantasaisuudesta ei voitaisi varmistua. Säännös ei vaikuttaisi myöskään muualla laissa säädettyihin ilmoitusvelvollisuuksiin, vaan säännös tulisi sovellettavaksi lähinnä asianosaislähtöisissä asioissa hakemusten toimittamisen yhteydessä.

Tiedonhallintalain 20 §:n 1 momentissa on viranomaiselle asetettu velvollisuus hyödyntää toisen viranomaisen tietoaineistoja, jos viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla, ottaen huomioon hallinnon asiakkaan oikeusturvan toteutuminen. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen (HE 284/2018 vp, s. 101) mukaan viranomaisen ei voisi tehdä hallinnon asiakasta koskevia välttämättömän oikeusvaikutuksen aiheuttavia päätöksiä pelkästään kerättyjen tietojen perusteella, vaan hallinnon asiakasta pitäisi muun muassa kuulla ennen päätöksentekoa tai järjestää asiankäsittely tai palvelujen tuottamisen siten, että asianosainen tai asiakas voivat varmistaa jo asiankäsittelyn tai palvelun tuottamisen aikana viranomaisella olevien tietojen oikeellisuuden. Säännös ei siten muodosta ehdotonta velvollisuutta viranomaiselle hyödyntää toisen viranomaisen tietoaineistoja, joita toinen viranomaisen tarvitsee omien tehtäviensä hoitamisessa.

Tiedonhallintalain 20 §:n 2 momentin mukaan, jos viranomaisella on oikeus saada toisen viranomaisen tietovarannosta tehtäviensä hoitamista varten tietoja luotettavasti ja ajantasaisesti teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla, se ei saa vaatia asiakastaan esittämään tai toimittamaan tällaista todistusta tai otetta, ellei se ole välttämätöntä asian selvittämiseksi. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan, jos viranomaisella olisi tehtäviensä hoitamista varten oikeus saada luotettavasti ja ajantasaisesti teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla toisen viranomaisen tietovarannosta sellaisia tietoja, joita otteesta tai todistuksesta ilmenisi, ei otteita tai todistuksia saisi vaatia hallinnon asiakkaalta. Asiakasta ei myöskään muulla tavalla saisi vaatia toimittamaan vastaavaa tietoa. Tarkoituksena on varmistaa, ettei jo kerran asiakkaalta saatua tai muutoin viranomaisen rekisteröimää tietoa kysyttäisi uudestaan hallinnon asiakkaalta. Tarkoitus olisi myös luopua menettelyistä, joissa hallinnon asiakkaan pitäisi toimittaa sellaisia todistuksia tai otteita, joiden antajana olisi toinen viranomaisen. Tällainen menettely olisi edelleen mahdollista erityislakien perusteella, mutta tarkoituksena on, että niistäkin luovuttaisiin säädöshuollon yhteydessä. Lähtökohtaisesti viranomaisen olisi asian käsittelemiseksi tai palvelun tuottamiseksi hankittava itse kaikki tarvitsemansa otteisiin ja todistuksiin sisältyvät tiedot, jos se on sille säädettyjen tiedonsaantioikeuksien puitteissa mahdollista. Kuitenkaan viranomaisilla ei kaikissa tilanteissa ole mahdollisuutta saada otteisiin ja todistuksiin liittyviä tietoja, esimerkiksi kun kysymys on ulkomaalaisesta hallinnon asiakkaasta.

Henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain ([615/2020](#)) 13 §:ssä säädetään rekisterinpitäjien, muun muassa Maahanmuuttoviraston ja työ- ja elinkeinotoimiston muusta tiedonsaantioikeudesta. Sen 1 momentin mukaan Maahanmuuttovirastolla on 1 §:n 1 momentin, muun muassa sen 1 kohdan ja työ- ja elinkeinotoimistolla saman kohdan, joka siis koskee henkilötietojen käsittelyä ulkomaalaisen maahantulon ja maastalähdön sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyn sekä niitä koskevan päätöksenteon ja valvonnan tarkoituksessa, käsittelytarkoituksessa muun muassa ulkomaalaislain mukaisten tehtävien hoitamiseksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta välttämättömiä luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskevia tietoja viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) 4 §:ssä tarkoitetuilta tahoilta sekä yksityiseltä palveluntuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyltä edustajalta. Julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa viranomaisella tarkoitetaan valtion hallintoviranomaisia sekä muita valtion virastoja ja laitoksia. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 27 kohdassa säädetään veloitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi muun muassa ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen ulkomaalaisen maahantulon, maastalähtöä, oleskelua ja työntekoa sekä

kansalaisuutta koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista. Lain 5 §:n 1 momentin mukaan Harmaan talouden selvityksyksikkö laatii pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Edellä todettuun viitaten, sekä Maahanmuuttovirasto että työ- ja elinkeinotoimisto saavat tehtäviensä hoitamiseksi käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvityksen, jota lupamenettelyssä on hyödynnettävä ottaen huomioon tiedonhallintalain 20 §:ssä säädetty. Maahanmuuttovirasto ja työ- ja elinkeinotoimisto tarkistaisivat siten ensisijaisesti työnantajan velvoitteiden hoitoa velvoitteidenhoitoselvityksestä. Jos kaikkea välttämätöntä tietoa ei olisi saatavilla, tulisi ne pyytää työnantajan toimittamaan. Tällöin pyynnössä olisi määriteltävä pyydettävät tiedot, joiden on oltava välttämättömiä asian ratkaisemisen kannalta.

Pykälän 2 momentin sanamuoto ”muun viranomaisen tietovarannosta” on johdettu tiedonhallintalain alalta. Näin kirjoittaen momentti soveltuisi myös myöhemmin esimerkiksi tulotietorekisterin, jota koskevan lain muuttaminen on valmisteilla valtiovarainministeriössä, ja tulevaisuudessa mahdollisesti muidenkin rekistereiden osalta, jos lupaviranomaisella olisi tehtäviensä hoitamiseksi oikeus saada tietoja niistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vastaavasti kuin työntekijän osalta 71 a §:n 2 momentissa siitä, milloin edellä mainittujen selvitysten lisäksi voitaisiin pyytää työnantajaa toimittamaan tietoja muistakin työsuhteen ehdoista ja 2 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi muitakin työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevia tietoja, 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.

Pykälän 4 momentin mukaan työnantajan olisi toimitettava edellä 1–3 momentissa mainitut tiedot sähköisesti käyttäen Maahanmuuttoviraston sähköisestä asiointipalvelua. Jos se ei kuitenkaan olisi mahdollista, voidaan tiedot toimittaa myös paperisena. Kuten työntekijän osalta edellä 60 §:n 3 momentissa, ei työnantajan erikseen tarvitsisi perustella, miksi hän ei voi käyttää sähköistä asiointipalvelua, eikä Maahanmuuttoviraston olisi tarkoitus tutkia sitä, onko sähköisen hakemuksen tekeminen hakijalle mahdollista.

**72 §. Työntekijän oleskelulupa.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä. Sen myöntämisen edellytyksenä olisi kuten voimassa olevassa sääntelyssä, että työ- ja elinkeinotoimisto on tehnyt myönteisen osapäätöksen. Lisäksi luvan myöntämisen yleisten edellytysten, joista säädetään 71 §:ssä, tulisi täyttyä.

**72 a §. Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen.** Pykälässä säädettäisiin työ- ja elinkeinotoimiston osapäätösharkinnasta, saatavuusharkinnasta, tilanteista, joissa sitä ei suoritettaisi, osapäätöksen sisällöstä ja toimivaltaisista työ- ja elinkeinotoimistoista.

Pykälän 1 momentissa säädetään osapäätösharkinnan sisällöstä. Sen 1 ja 2 kohdassa säädetään saatavuusharkinnasta ja alueellisten linjausten huomioimisesta harkinnassa. Momentin 1 kohdan mukaan TE-toimiston tulee selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset. Sen tulee 2 kohdan mukaan huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettua henkilön työllistymistä. Ammatti- ja toimialakohtainen arvio työvoiman saatavuudesta alueen työmarkkinoilla sisältyisi ELY-keskuksen alueelliseen linjaukseen. Saatavuuden selvittämiseen liittyvällä kohtuullisella ajalla tarkoitettaisiin kahta viikkoa, joka käytännössä olisi se aika, jonka työpaikkailmoituksen tulee olla julkisessa haussa.

Selvittäessään työmarkkinoilla käytettävissä olevia henkilöitä TE-toimiston tulee ottaa huomioon EU- ja ETA-alueen kansalaiset ELY-keskusten linjausten ohjaamassa alueellisessa laajuudessa. TE-toimiston tulee myös ottaa huomioon Suomessa oleskelevat EU- ja ETA-alueen ulkopuolisten valtioiden kansalaiset, joilla ei ole laillista estettä hakeutua kyseiseen työhön. Sekä työvoiman saatavuuden arviointi että arvio siitä, estääkö työntekijän oleskeluluvan myöntäminen säännöksessä tarkoitetun henkilön työllistymisen, tulisi tehdä mahdollisimman todennettavissa olevaan ja todenmukaiseen tietoon perustuen.

Momentin 3 kohdan mukaan TE-toimisto varmistaisi, että työntekijän oleskelulupahakemukseen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset.

Momentin 4 kohdan mukaan TE-toimisto varmistaisi, että ulkomaalaisen toimeentulo olisi turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti. Toimeentulon tulee olla turvattu laskennallisesti kuukausittain työntekijän oleskeluluvan voimassa ollessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksista saatavuusharkinnan suorittamiseen. Säännöksen olisi yhdistetty voimassa olevan lain 83 §:n 3 ja 4 momentti. Koska ensimmäinen työntekijän oleskelulupa myönnetään pääsääntöisesti vuodeksi, ei ulkomaalainen ole käytännössä voinut vaihtaa ammattialaa 83 §:n 4 momentissa säädetyn johdosta, koska siinä edellytetään, että hän on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhden vuoden. Ensimmäinen oleskelulupa haetaan pääsääntöisesti ulkomailta, jolloin maahantulo ja työskentelyn aloittaminen alkavat käytännössä myöhemmin kuin mikä oleskeluluvan myöntämispäivä on, jolloin ulkomaalaisella ei käytännössä ole mahdollista täyttää yhden vuoden työskentelyn edellytystä. Sen vuoksi työskentelyn kestoja ehdotetaan lyhennettäväksi yhdeksään kuukauteen, joka olisi riittävän pitkä aika osoittamaan, että ulkomaalainen on tehnyt sitä työtä, jota varten oleskelulupa myönnettiin. Kuluneen yhdeksän kuukauden mittaisen työskentelyn jälkeen ulkomaalainen voisi hakemuksesta vaihtaa ammattialaa ilman saatavuusharkintaa, jos hän niin haluaa tehdä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin osapäätöksen sisällöstä siinä tapauksessa, että se on myönteinen. Osapäätöksessä määrättäisiin, mille ajalle työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää, eikä oleskelulupapäätöksessä siten voi olla tästä poikkeavaa voimassaoloaikaa. Siinä määrättäisiin myös, onko työntekeä tilapäistä (B) vai jatkuvaa (A). Työnteon on katsottava olevan tilapäistä, kun kyseessä on enintään kaksi vuotta kestävä kertaluonteinen työtehtävä. Muun työnteon on katsottava olevan jatkuvaluonteista. TE-toimiston arviointi koskee nimenomaan työnteon – ei palvelussuhteen – tilapäisyyttä tai jatkuvaluonteisuutta. TE-toimisto määrää osapäätöksessä vielä, oikeuttaako työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä vai useammalla ammattialalla.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksenantovaltuus määrittää ne työ- ja elinkeinotoimistot, jotka ovat toimivaltaisia tekemään osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 85 §:ää. Voimassa oleva asetus on 27.11.2017 annettu työ- ja elinkeinoministeriön asetus ulkomaalaislain nojalla säädettyihin tehtäviin toimivaltaisista työ- ja elinkeinotoimistoista ([835/2017](#)).

**72 b §.** *Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset.* Pykälässä säädettäisiin alueellisesta linjauksesta, jota käytettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueen työmarkkinatilanteen ja työvoiman saatavuuden kuvaamiseksi.

Työvoiman saatavuus eri ammatti- ja toimialoilla vaihtelee alueellisten ja paikallisten työmarkkinoiden rakenteen ja tilanteen mukaan. Alueellisen linjauksen tarkoitus on tukea työvoiman

saatavuutta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella huomioiden alueen työmarkkinoiden erityispiirteet. Linjauksessa annetaan tiivis kuvaus työmarkkinatilanteesta ja arvioidaan työvoiman saatavuutta. Alueelliset linjaukset liittyvät työntekijän oleskeluluvan myöntämiseen ja työvoiman saatavuuden arviointiin ja niissä määritellään, millä ammattialoilla työvoiman saatavuus on vaikeutunut.

Työntekijän oleskelulupahakemuksia keskitetysti käsittelevät TE-toimistot tarvitsevat työvoiman saatavuuden arvioinnin tueksi ajantasaiset alueelliset linjaukset niiltä alueilta, joilla työnteke tapahtuu. Siksi jokaisella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella tulisi olla ajantasainen linjaus, jota säännöllisesti, vähintään puolivuositain, päivitetäisiin. Työmarkkinaosapuolet osallistuisivat alueellisten linjausten laadintaan.

Yhteistyö työmarkkinaosapuolten kanssa on tarpeen työntekijän oleskelulupien tiiviin työmarkkinakytkennän ylläpitämiseksi, luparatkaisujen ennustettavuuden ja yhdenmukaisuuden lisäämiseksi sekä ulkomaisen työvoiman aseman ja käytön normalisoimiseksi.

Pykälässä ei enää säädettäisi työvoiman käytön valtakunnallisista linjauksista. Valtioneuvoston päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista on annettu 11.10.2012. Päätös tulisi kumottavaksi silloin, kun tämän esityksen säännökset tulisivat voimaan.

**73 §. Erityisasiantuntijan oleskelulupa.** Pykälässä säädettäisiin nimenomaisesta erityisasiantuntijalle myönnettävästä oleskeluluvasta korostaen tämän oleskeluluvan merkitystä oleskelulupajärjestelmässä ja kansainvälisten korkeasti koulutettujen osaajien houkuttelua Suomeen. Erityisasiantuntijalla olisi sellaista erityisosaamista, joka on hankittu koulutuksella tai muulla tavoin ja jota työnantaja arvostaa siten, että se ilmenee erityisasiantuntijan palkkauksessa.

Pykälän 1 momentin mukaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttäisi 71 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttämistä. Lisäksi edellyttäisiin, että asiantuntijatehtävät, joissa ulkomaalainen toimiin, vaativat erityisosaamista. Tehtävien vaativuutta osoittaisi palkkaus, jonka osalta asetettaisiin bruttopalkkukseen perustuva vähimmäistaso. Näin ollen palkkausta ei voisi tuohon tasoon saakka kerryttää luontoisetujen tai muiden etujen verotusarvoilla. Palkkataso olisi EU:n sinisen kortin mukaisesti asetettu, mutta sitä alemmalla tasolla, jotta tätä kansallista oleskelulupaa voitaisiin jatkossakin käyttää osaajien maahantulossa. Palkkauksen olisi oltava vähintään 1,1-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan. Näin ollen sen taso vaihtelisi vuosittain, kun keskimääräinen palkansaajan bruttopalkan taso määritetään vuosittain. Hakemuksessa ei lähtökohtaisesti vaadittaisi selvityksen esittämistä koulutuksesta, vaan se olisi esitettävä, jos Maahanmuuttovirasto sitä 71 a §:n 2 momentin tai 71 b §:n 3 momentin nojalla 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.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi, että tämän oleskeluluvan kohdalla ei ole kyse työntekijän oleskelulupaan liittyvästä harkinnasta, josta säädetään 72, 72 a ja 72 b §:ssä. Erityisasiantuntijan oleskelulupa myönnettäisiin yksinomaan Maahanmuuttoviraston harkinnasta.

**73 a §. Euroopan unionin sininen kortti.** Säännöksen 1 momentissa säädettäisiin sellaisenaan voimassa oleva 81 §. Euroopan unionin parlamentti ja neuvosto ovat 20.10.2021 hyväksyneet

direktiivin [\(EU\) 2021/1883](#) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä neuvoston direktiivin [2009/50/EY](#) kumoamisesta. Direktiivi on kansallisesti pantava täytäntöön viimeistään 18.11.2023.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, ettei sinisen kortin myöntämiseen sovelleta työntekijän oleskelulupamenettelyä.

**73 b §.** *Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu.* Säännöksessä säädettäisiin sellaisenaan voimassa oleva 81 b §.

**74 §.** *Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinotoiminnan harjoittamista varten.* Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevaa 77 §:ä ja myös sen otsikkoa muutettaisiin. Johdantokappaletta selkeytettäisiin siten, että säännöksen perusteella oleskelulupa voidaan myöntää ansiotyötä, mutta myös elinkeinotoiminnan harjoittamista varten. Tämä vastaisi voimassa olevan säännöksen soveltamista, mutta myös kansainvälisiä velvoitteita, koska Suomea sitoviin kauppasopimukseen on usein sisällytetty myös itsenäiset ammatinharjoittajat.

Pykälän 1 momentin kohdat ryhmiteltäisiin uudelleen siten, että 1–7 kohdat perustuvat Suomen kansainvälisistä velvoitteista johtuviin määräyksiin myöntää lupa ilman saatavuusharkintaa. Momentin 1–3 ja 11 kohta olisivat kestoaltaan rajattuja, mikä määrittäisi tämän säännöksen perusteella myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloajan enimmäispituuden.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn tekemisestä, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta. Säännös vastaa voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 10 kohtaa ja se perustuu GATS:n ja EU:n vapaakauppasopimusten määräyksiin.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin työn tekemisestä, kun ulkomaalainen tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa, jos työ kestää enintään vuoden. Säännös vastaa voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 7 kohtaa ja se perustuu EU:n kauppasopimukseen, joista viimeisimpänä EU-UK -kauppasopimus.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin työstä konsulttina ja sen kestosta enintään vuoden. Säännös vastaa 77 §:n 1 momentin 9 kohtaa ja se perustuu EU:n kauppasopimukseen, viimeisimpänä EU-UK -kauppasopimus.

Momentin 4 kohdan perusteella myönnettäisiin oleskelulupa ulkomaalaiselle, joka toimii yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä. Säännös vastaa voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 1 kohtaa sillä erolla, että erityisasiantuntijasta säädettäisiin omassa pykälässä. Säännös perustuu GATS:n ja EU:n vapaakauppasopimusten määräyksiin. Jotta työtä voidaan pitää toimimisena yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä, tulee yrityksen olla kooltaan sellainen, että siinä on erotettavissa johdon eri tasot. Yrityksen koon lisäksi merkitystä on yrityksen johdon tehtävillä. Johdon tyypillisiä tehtäviä ovat esimerkiksi yrityksen toiminnan suunnittelu, koordinointi, johtaminen sekä investointi- ja menettelytapapäätösten tekeminen. Yleensä johto myös vastaa yrityksen henkilöstön, tekniikan ja tulosten kehityksestä. Johdon tehtävät vaihtelevat yrityksen alan ja koon mukaan, mutta mitä rutiininomaisempia ja suorittavampia tehtäviä niihin kuuluu, sitä todennäköisemmin niitä varten tarvitaan työntekijän oleskelulupa.

Momentin 5 kohdan perusteella myönnettäisiin oleskelulupa ulkomaalaiselle, joka toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä. Säännös vastaa voimassa olevan lain 77 §:n 1 momentin 5 kohtaa. Jos kyse olisi kansainväliseen sopimustoimintaan liittyvästä maahantuloperusteesta, eikä oleskelulupaa voitaisi myöntää muulla perusteella, oleskelulupa voitaisiin myöntää tämän kohdan perusteella. Lain tarkoituksena on 1 §:n mukaan myös ottaa huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset, mikä näin ollen tulisi huomioiduksi. Kohdassa ei enää esitetä säädettävän kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan perustuvasta työnteon perusteella myönnettävästä oleskeluluvasta, koska siitä säädetään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018).

Momentin 6 kohdan perusteella myönnettäisiin oleskelulupa ulkomaalaiselle, joka toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa. YK:n ihmisoikeuksien julistuksen 19 artiklassa todetaan, että jokaisella on oikeus mielipiteen- ja sananvapauteen; tähän sisältyy oikeus häiritsemättä pitää mielipiteensä sekä oikeus rajoista riippumatta hankkia, vastaanottaa ja levittää tietoja kaikkien tiedotusvälineiden kautta. KP-sopimuksen 19 artiklan 2. kohta toteaa, että jokaisella on sananvapaus; tämä oikeus sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia riippumatta alueellisista rajoista joko suullisesti, kirjallisesti tai painettuna taiteellisessa muodossa tahi muulla hänen valitsemallaan tavalla.

Momentin 7 kohdan ulkomaalainen tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen.

Momentin 8–11 kohdassa säädettäisiin aloista, joilla saatavuusharkinnasta poiketaan joko siksi, että kyse on henkilön erityisosaamisesta, jolloin saatavuusharkintaa ei ole tarkoituksenmukaista suorittaa, tai alasta johtuvasta syystä.

Momentin 8 kohdassa säädettäisiin urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina työskentelystä silloin, kun toiminta on ammattimaista. Ammattimaisuutta arvioitaisiin hakijan työhistorialla, mutta myös sillä sarjatasolla, jossa toimitaan, ja toimeentulolla. Toimeentulon tulee olla turvattu perusteesta, jolla oleskelulupaa haetaan. Sarjatason tulisi olla ylin tai sitä alempi taso. Mikäli heräisi epäily siitä, että henkilö ei ole ammattimainen urheilija, voisi Maahanmuuttovirasto pyytää henkilöltä tietoja hänen aiemmasta ammattiurheilutaustastaan ja mahdollisesta koulutuksesta urheilun alalla. Valmentajien osalta voitaisiin tarvittaessa pyytää selvitystä työtaustasta ja tuomareilta kokemuksesta tuomaritoiminnan parissa.

Momentin 9 kohdassa säädettäisiin oleskeluluvan myöntämisestä, kun ulkomaalainen toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla. Säännös vastaisi voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 4 kohtaa muutettuna. Hallituksen esityksessä eduskunnalle (HE 232/2021 vp) esitetään, että voimassa olevasta säännöksestä kumottaisiin ammattimainen tieteenharjoittaja, koska siitä esitetään säädettävän kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018). Ravintolamuusikoiden osalta tehdystä poikkeuksesta saatavuusharkinnan suorittamisen osalta luovuttaisiin sen vähäisen merkityksen vuoksi, minkä seurauksena heille myönnettäisiin oleskelulupa tämän lainkohdan perusteella, kuten muillekin muusikoille.

Ammattimaisuutta arvioitaisiin pääsääntöisesti työhistorialla ja toimeentulolla. sen avulla, että henkilön toimeentulo on turvattu toiminnan avulla. Toissijaisesti, jos Maahanmuuttovirastolla heräisi epäily toiminnan ammattimaisuudesta, voisi virasto pyytää lisäselvityksiä henkilön ammattihistoriasta taiteen alalla ja tarvittaessa koulutustaustasta taiteen alalla. Järjestön jäsenyys ei olisi edellytyksenä, koska sitä voidaan pitää syrjivänä kriteerinä erityisesti maahanmuuttajataiteilijoiden kannalta, koska heidän osaltaan järjestäytymisaste on matalampi ja koska järjestöt

myös valitsevat itse jäsenensä. Myös kirjallisuuden alalla on myös muilla kuin kotimaisilla kielillä kirjoitettavia henkilöitä.

Momentin 10 kohdassa säädettäisiin oleskeluluvan myöntämisestä, kun ulkomaalainen toimii uskonnollisen yhdiskunnan palveluksessa tehtävässä, joka liittyy uskonnon harjoittamiseen. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 77 §:n 1 momentin 3 kohtaa siten muutettuna, että se ei enää koskisi kaikkia yhdistyslain (503/1989) mukaisia aatteellisia yhdistyksiä, vaan ainoastaan uskonnonvapauslain (453/2003) 2 §:ssä tarkoitettussa uskonnollisessa yhdiskunnassa työskentelevää henkilöä silloin, kun henkilön tehtävä liittyy uskonnon harjoittamiseen. Muilta osin ei ole syytä sille, että yhdistyksen palvelukseen tuleva henkilö välttäisi saatavuusharkinnan.

Momentin 11 kohdan oleskelulupa myönnettäisiin ulkomaalaiselle, joka toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana tai kouluttajana, jos työ kestää enintään vuoden. Säännös vastaisi voimassa olevan 77 §:n 1 momentin 9 kohtaa siten muutettuna, että siinä ei enää säädettäisi konsulteista, joista säädettäisiin 3 kohdassa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta hakea työntekijän oleskelulupaa työn tekemiseksi 1 momentin 1–3 tai 11 kohdan perusteella, jos niissä säädetty aikaraja ylittyisi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin toimeentuloedellytyksestä. Koska 74 §:ssä säädetty lupaperusteet voivat toimeentulon osalta perustua ansiotyöhön tai elinkeinotoiminnan harjoittamiseen, voisi toimeentuloedellytyksen täyttämisen osoittaa niistä saatavilla tuloilla. Jos hakijalla on aikaisempaa lupahistoriaa, toimeentulon tulee olla ollut turvattu edellisen oleskeluluvan aikana.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi, että oleskeluluvan kohdalla ei ole kyse työntekijän oleskelulupaan liittyvästä harkinnasta, josta säädetään 72, 72 a ja 72 b §:ssä.

**75 §.** *Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa.* Pykälä olisi uusi ja se perustuisi voimassa olevan ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 8 kohtaan. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin luvan myöntämisestä hakemuksesta ulkomaalaiselle, joka on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja jonka maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteke tai elinkeinotoiminnan harjoittaminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimeentuloedellytyksestä. Jotta Suomeen tutkimuksen ja opiskelun perusteella tulneiden ulkomaalaisten maahan jäämistä voitaisiin lisätä, toimeentuloedellytyksen osalta sovellettaisiin lain yleistä toimeentulosäännöstä 39 §:ää, jolloin oleskeluluvan myöntämisen kannalta riittävä toimeentulon taso voisi koostua muustakin kuin ansiotyöstä, esimerkiksi ansiotyön ja yrittämisen yhdistelmästä. Jos oleskelulupaa haettaisiin ainoastaan ansiotyön perusteella, riittävä toimeentulo pitäisi saada siitä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi, että oleskeluluvan kohdalla ei ole kyse työntekijän oleskelulupaan liittyvästä harkinnasta, josta säädetään 72, 72 a ja 72 b §:ssä. Koska luvan hakija olisi suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun, ei työnteon perusteella haettavaan oleskelulupaan olisi perusteltua soveltaa työntekijän oleskelulupaa koskevaa sääntelyä. Oleskelulupa näin ollen myönnettäisiin yksinomaan Maahanmuuttoviraston harkinnasta.

**76 §.** *Työnantajan sertifiointin myöntäminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi työnantajan sertifiointista. Sertifiointilla tarkoitettaisiin työnantajan luottamusasemaa oleskelulupaprosessissa, kun ne hakevat työntekijöitä palvelukseensa. Kun sertifiointi on myönnetty, työnantajan taustasta ja kyvystä on varmistuttu siten, että sen osalta oleskelulupaprosessissa voidaan käyttää niin sanotusti kevyempää menettelyä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä edellytyksistä, jotka työnantajan tulee täyttää, jotta sertifiointi voidaan myöntää. Työnantajalta edellytettäisiin, että se pitää kotipaikkaa ja toimipaikkaa Suomessa, koska tällöin myös sertifiointin myöntämisen edellytysten täyttämistä ja vastuukysymyksiä voidaan paremmin valvoa verrattuna tilanteeseen, jossa työnantaja olisi sijoittautunut ulkomailla ja toimisi sieltä käsin.

Momentin 1 kohdan edellytysten osalta työnantajaa tarkasteltaisiin kolme vuoden ajalta ennen sertifiointin hakemista. Tuona aikana työnantajasta on tullut taloudellisesti vakaa tai se on edelleen vakaa toimija. Kohdan a alakohdassa sen vuoksi edellytettäisiin, että sen oma pääoma ja vahvistettu tulos ovat pysyneet positiivisina kunakin tarkasteltavana vuotena. Lisäksi edellytettäisiin, että sen liikevaihto on kolmen vuoden keskiarvon mukaisesti ollut vähintään 2 miljoonaa euroa vuodessa. Tällöin liikevaihdon osalta sallittaisiin jonkinasteinen liike alaspäin, mutta muiden vuosien liikevaihtojen tulisi kompensoida tilannetta siten, että kolmen vuoden keskiarvo on vähintään vaadittua tasoa.

Momentin 1 kohdan b alakohdassa edellytettäisiin työnantajalta tietynasteista kokemusta kolmannen maan kansalaisten oleskelulupamenettelyistä ja vaatimuksista. Sen vuoksi saman hakemista edeltävän kolmen vuoden aikana työnantajan palvelukseen tulisi olla myönnetty vähintään kymmenen oleskelulupaa työnteon perusteella.

Momentin 2 kohdassa edellytettäisiin, että työnantaja vakuuttaa, että se on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana ja että työehdot, joita se työsopimuksissaan soveltaa, ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Maahanmuuttovirasto myöntää sertifiointin ja se myöntää uuden sertifiointin. Ensimmäisellä kerralla sertifiointi myönnettäisiin kahdeksi vuodeksi, mutta sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Sertifiointin määräaikaisen voimassaolo olisi perusteltua sen vuoksi, että työnantajaan voitaisiin kohdistaa tarkistus ennen uuden sertifiointin myöntämistä. Koska työnantaja saa sertifiointilla tietynlaisen luottamusaseman oleskelulupaprosessissa, on sen vastapainona oltava määräajoin tapahtuvat tarkistukset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin sertifiointin läpinäkyvyyteen ja luotettavuuteen liittyvistä elementeistä. Koska työnantaja saisi sertifiointilla tiettyjä etuja, olisi avoimuuden vuoksi perusteltua pitää julkista listaa sertifioiduista työnantajista tietyin yksilöintitiedoin. Jos sertifioitu työnantaja olisi valtuuttanut toisen toimijan toimimaan puolestaan, olisi tästäkin oltava vastaavat tiedot näkyvillä.

Pykälän 4 momentissa rajattaisiin niin sanotut kausityönantajat sertifiointin ulkopuolelle, kun ne toimivat kausityöntekijöiden työnantajina. Tämä johtuu siitä, että kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetussa laissa (907/2017) säädetään tarkemmin kausityöluvan myöntämisen edellytyksistä.

**77 §. Työnantajan sertifiointin vaikutus.** Säännöksessä ilmenisi, miten sertifiointi vaikuttaa oleskelulupamenettelyssä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että sertifiointia sovelletaan ainoastaan hakemuksiin, jotka tehdään 5 luvun perusteella. Näin ollen oleskelulupahakemukset, jotka haetaan erillislakien, kuten kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annetun lain (907/2017), kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja

oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun lain (908/2017) tai kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) nojalla, eivät tulla tässä sovellettavaksi.

Ehdotuksen 2 momentin mukaan, kun työnantajan sertifiointi on myönnetty, työnantajan tulisi täyttää oma selvitysvelvollisuutensa ainoastaan 71 b §:n 1 momentin 1–4 kohdan osalta. Sen 1 kohdassa viitataan 71 a §:n 2 momenttiin tietoihin keskeisistä työsuhteen ehdoista. Sertifiointissa oleskeluluvan myöntämiseksi pyydetäisiin vähemmän selvityksiä kuin muissa työnteon perusteella haettavissa oleskeluluvissa. Selvitykset työstä ja työsuhteesta voi parhaiten antaa työnantaja. Tietojen antaminen olisi keskeistä sen määrittämiseksi, mikä työnteon perusteella myönnettävä oleskelulupa on kyseessä ja edellytetäänkö siinä TE-toimiston osapäätösharkintaa. Lain 71 b §:ä ei muilta osin sovellettaisi sertifioituun työnantajaan.

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, koska työnantaja ne esittäisi. Työntekijän olisi kuitenkin annettava tiedot työnantajastaan, mikä on vähimmäistieto sille, että työnantaja ja työntekijä voidaan järjestelmässä liittää samaan hakemukseen.

**78 §. Työnantajan sertifiointin peruuttaminen.** Pykälässä säädettäisiin, milloin myönnetty työnantajan sertifiointi olisi peruutettava, mitä vaikutuksia peruuttamisasian vireille tulolla olisi ja milloin sertifiointia voisi peruuttamisen jälkeen hakea uudelleen.

Pykälän 1 momentin mukaan Maahanmuuttoviraston olisi peruutettava myöntämänsä työnantajan sertifiointi siinä säädetyissä tilanteissa. Peruuttaminen olisi ehdotonta, koska sertifiointi työnantaja on saanut etuja oleskelulupamenettelyssä, joka perustuu työnantajan luotettavaan asemaan toimijana oleskelulupa-asioissa, mutta on toiminut sillä tavalla moitittavalla tavalla, että sen luotettavuuteen hoitaa velvoitteensa ja toimia säännösten mukaisesti ei voida enää luottaa.

Työnantajan sertifiointi olisi peruutettava momentin 1 kohdan mukaan, jos työnantaja ei enää täytä sen myöntämisen edellytyksiä, joista säädettäisiin 76 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdassa ja 2 kohdassa. Jos työnantajan taloudellinen tilanne huononee tavalla, että sen oma pääoma tai vahvistettu tulos menevät alle vaadittavan kahden miljoonan tason, sertifiointi olisi peruutettava. Myös kun työnantajan kolmen vuoden keskimääräinen liikevaihdon vuosittainen taso alittaa kahden miljoonan, sertifiointi olisi peruutettava. Sertifiointi voitaisiin myöntää uudelleen, kun nämä edellytykset uuden sertifiointin myöntämiseksi täyttyvät. Sertifiointi tulisi peruuttaa myös, jos tulisi ilmi, ettei työnantaja ole huolehtinut ja voidaan päätellä, ettei se vastuudessaan kykene 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 peruuttaminen tulisi kyseeseen lähinnä teoreettisessa tilanteessa, jossa työnantajan peruuttaa antaneensa vakuutuksen, josta säädetään 71 b §:n 1 momentin 5 kohdassa.

Momentin 2 kohdan mukaan, jos työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetyistä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta, sertifiointi olisi peruutettava.

Momentin 3 kohdan mukaan, jos työnantajalle tai tämän edustajalle määrätään 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös, sertifiointi olisi peruutettava.

Momentin 4 kohdan mukaan, jos työnantajalle määrätään työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu, sertifiointi olisi peruutettava. Työsopimuslain mainitun luvun säännöksiä sovelletaan työnantajaan, joka on ottanut työhön ulkomaalaislain 3 §:n 2 a kohdassa tarkoitetun kolmannen maan kansalaisen, joka oleskelee maassa laittomasti. Luvun 3 §:ssä säädetään seuraamusmaksun suuruudesta ja 6 §:ssä siitä, että Maahanmuuttovirasto määrää maksun. Koska Maahanmuuttovirastolla on toimivalta määrätä seuraamusmaksu, sillä on tällöin myös tieto, koskeeko määrääminen serfioitua työnantajaa.

Momentin 5 kohdan mukaan, jos työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakieltoon, sertifiointi olisi peruutettava. [Liiketoimintalain 2 §:ssä](#) säädetään liiketoimintakiellon henkilöpiiristä. Lain 5 §:ssä säädetään, että liiketoimintakielto voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi.

Momentin 6 kohdan mukaan, jos työnantaja tuomitaan [rikoslain \(39/1889\) 9 luvussa](#) säädettyyn yhteisösaksoon, sertifiointi olisi peruutettava. Luvun 1 §:ssä säädetään soveltamisalasta, 2 §:ssä rangaistusvastuun edellytyksistä, 3 §:ssä rikoksentehtäjän ja oikeushenkilön välisestä suhteesta ja 5 §:ssä yhteisöosakon rahamäärästä.

Momentin 7 kohdan mukaan, jos työnantaja tai työnantajan edustaja on liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta, epäilty tai tuomittu vankeusrangaistukseen, sertifiointi olisi peruutettava.

Jos työnantaja on oikeushenkilö, 1 momentin 2 ja 3 kohdassa edustajalla tarkoitetaan toimitusjohtajaa ja hänen sijaistaan, hallituksen jäsentä ja varajäsentä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsentä ja varajäsentä, vastuunalaista yhtiömiestä sekä muuta ylimpään johtoon kuuluvaa. Edustajalla tarkoitetaan myös henkilöä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus- tai määräämisvalta, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentin seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen, jotta serfioinnin peruuttamiseen voidaan ryhtyä. Tämä olisi perusteltua siksi, että työnantajan tai tämän edustajan menettely on johtanut seuraamukseen, josta 1 momentin 2-7 kohdassa mainitaan, tai on tullut ilmi, ettei se enää täytä serfioinnin myöntämisen edellytyksiä.

Pykälän 3 momentin mukaan serfioinnin hyödyt lakkaisivat siitä hetkestä, kun serfioinnin peruuttamista koskeva asia on annettu työnantajalle tiedoksi. Peruuttamista koskevan asian vireille panon kynnys on korkea, mutta se tapahtuisi tilanteissa, joissa työnantajan tai tämän edustajan menettely luotettavana toimijana oleskelulupa-asioissa voidaan syystä kyseenalaistaa, minkä vuoksi peruuttamisen vaikutusten olisi oltava etupainotteiset. Näin ollen, kun asia on tullut vireille ja se on annettu tiedoksi työnantajalle, 77 §:ää ei sovellettaisi. Säännöstä ei myöskään sovellettaisi, kun serfioinnin peruuttamisesta olisi tehty päätös, joka ei ole vielä saanut lainvoimaa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin määräajoista, joiden jälkeen työnantajan serfiointia voisi hakea uudelleen, jos se on aikaisemmin peruutettu. Serfiointia voisi hakea uudelleen ennen määräajan umpeutumista, mutta se voitaisiin myöntää vasta, kun määräaika on mennyt umpeen. Lisäksi 76 §:n 1 momentin serfioinnin myöntämisen edellytykset tulee täyttää.

Sertifiointi voitaisiin peruuttaa, jos työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdan serfioinnin myöntämisen edellytyksiä. Tällöin kuluneen kolmen vuoden aikana sen oma pääoma ja vahvistettu tulos olisivat muuttuneet negatiiviseksi ja liikevaihto ei enää olisi

vähintään keskimäärin 2 miljoonaa euroa vuodessa. Tällaisessa tilanteessa työnantajan pitäisi voida täyttää uudelleen sertifiointin myöntämisen edellytykset, kun ehdot täyttyvät. Tällaiseen tilanteeseen, kun siihen ei liity moitittavaa menettelyä, ei ole perusteltua asettaa määräaika sertifiointin uudelleen hakemiselle ja sen myöntämiseksi. Lisäksi olisi perusteltua, että syy sertifiointien työntekijöiden listalta poistamisesta mainittaisiin, jos työnantaja sitä haluaa, jotta julkisesti ei syntyisi väärinkäsitystä listalta poistamisesta, kun se muissa tilanteissa tapahtuu rikkeen, moitittavan menettelyn tai jopa rikollisen toiminnan johdosta.

Momentin 1 kohta koskisi tilannetta, jossa sertifiointi on peruutettu 1 momentin 1 kohdassa mainitun 76 §:n 1 momentin 2 kohdan tai se on peruutettu 1 momentin 2 tai 3 kohdassa mainitulla perusteella. Jos työnantajalle on tuomittu sakkorangaistus työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta, sakon tulisi olla maksettu. Jos työnantajalle tai tämän edustajalle on määrätty pidättyämispäätös, se ei saisi olla enää voimassa. Molemmissa tapauksissa lisäksi vaadittaisiin, että uusi sertifiointi voitaisiin myöntää aikaisintaan kahden vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä.

Momentin 2 kohdan mukaan uutta sertifiointia voisi hakea viiden vuoden kuluttua sen peruuttamisesta. Tässäkin tilanteessa edellytettäisiin, että edellytykset uuden sertifiointin myöntämiseksi tulee täyttää 76 §n 1 momentin mukaisesti. Lisäksi seuraamusmaksu, joka on määrätty työsopimuslain 11 a luvun 3 §:n nojalla, on suoritettu, liiketoimintakiellon voimassaoloaika on päättynyt tai rikoslain 9 luvun nojalla määrätty yhteisösakko on suoritettu taikka tuomittu vankeusrangaistus on suoritettu loppuun. Jos peruuttamispäätös on perustunut siihen, että työnantaja tai sen edustaja on ollut syytettynä rikoksesta, josta on säädetty vankeusrangaistukseksi vankeutta, 2 kohtaa sovellettaisiin.

**79 §. Yrittäjän oleskelulupa.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi yrittäjän oleskeluluvan myöntämisestä. Sen myöntämisen edellytyksenä olisi, kuten voimassa olevassa sääntelyssä, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on tehnyt myönteisen osapäätöksen.

**79 a §. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemukseen.** Pykälässä säädettäisiin osapäätöksen tekemisestä yrittäjän oleskelulupahakemukseen ja siinä suoritettavasta harkinnasta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden perusteella osapäätösharkinta lähtökohtaisesti tehtäisiin, ellei pykälän 2 momentista muuta johdaisi.

Momentin 1 kohdan mukaan tulisi varmistaa, että yritystoiminta tapahtuu Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä. Yrityksellä tulisi sen osoituksena olla y-tunnus.

Momentin 2 kohdan mukaan harkinta perustuisi jatkossakin siihen, että yrityksellä arvioidaan olevan kannattavan liiketoiminnan edellytykset. Toiminnan kannattavuuden arviointi olisi kokonaisharkintaa, jossa arvioidaan toteutunutta ja tulevaa liiketoimintaa. Yrityksen toiminnan tulee olla lainmukaista ja todellista. Kannattavan liiketoiminnan edellytykset selvitettäisiin esimerkiksi liiketoimintasuunnitelman, sitovien sopimusten tai esisopimusten sekä rahoituksen pohjalta. Arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon muun muassa yrityksen kannattavuutta, vakaaraisuutta ja maksuvalmiutta kuvaavia taloudellisia tunnuslukuja. Yrityksen toimintaa voidaan pitää kannattavan toiminnan osalta lain edellytykset täyttävänä, kun yrityksen arvioidaan selviytyvän velvoitteistaan ja sen toiminta näyttää muodostuvan kannattavaksi. Liiketoiminnan ei katsottaisi olevan kannattavaa pelkän omistuksen tai sijoitustoiminnan perusteella, vaan edellytyksenä olisi työskentely yrityksessä Suomessa.

Momentin 3 kohdan mukaan harkinta perustuisi siihen, että yrityksellä on riittävät resurssit liiketoiminnan toteuttamiseen. Riittäviä resursseja arvioitaessa otettaisiin huomioon muun muassa

käytettävissä oleva rahoitus, miten yrityksen toimitilat on järjestetty, aineelliset hyödykkeet kuten, esimerkiksi koneet ja kalusto, työntekijät (yrittäjät) ja heidän ammattitaitonsa sekä osaamisensa, yrityksen johdon kyvykyys harjoittaa liiketoimintaa ja johtaa yritystä sekä tarpeen mukainen vaadittava pätevyys.

Momentin 4 kohdan mukaan harkinnassa otettaisiin huomioon, että yritystoiminnassa ei ole olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia suorittaa veroja tai maksuja. Tässä arvioinnissa huomioitaisiin erilaisista julkisista ja yksityisistä rekistereistä saatavat tiedot yrityksen ja sen vastuuhenkilöiden maksuhäiriöistä sekä verojen ja muiden julkisoikeudellisten maksujen suorittamisesta. Arviointi ei välttämättä rajoittuisi vain sen yritystoiminnan piiriin, jota hakemus koskee, vaan siinä voidaan huomioida myös yrityksen vastuuhenkilön muu tai aiempi yritystoiminta. Lähtökohtana arvioinnissa olisi se, että julkis- ja yksityisoikeudelliset velvoitteet on asianmukaisesti hoidettu. Poikkeuksellisesti liiketoiminta voidaan arvioida kannattavaksi, jos velvoitteiden laiminlyönti olisi vain vähäinen ja niiden hoitamisesta on tehty maksusuunnitelma. Eduksi ei katsottaisi sellaista toimintaa, jota on harjoitettu ilman yritystoiminnan harjoittamiseen oikeuttavaa oleskelulupaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että ulkomaalaisen olisi toimitettava 1 momentin mukaiset yritystä ja yritystoimintaa koskevat tiedot. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi kuitenkin selvitettävä, mitä tietoja se saa toisen viranomaisen tietovarannosta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen samalla tavalla kuin Maahanmuuttovirastoon ja työ- ja elinkeinotoimistoon sovelletaan tiedonhallintalain 20 §:ää, josta on tarkemmin kirjoitettu edellä 71 b §:n kohdalla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020) 13 §:n 1 momentin mukaan, samalla tavalla kuin Maahanmuuttovirastolla ja työ- ja elinkeinotoimistolla, niin sanottu muu tiedonsaantioikeus tietoon, joka koskee henkilötietojen käsittelyä ulkomaalaisen maahantulon ja maastalähdön sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyn sekä niitä koskevan päätöksenteon ja valvonnan tarkoituksessa, käsittelytarkoituksessa muun muassa ulkomaalaislain mukaisten tehtävien hoitamiseksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta välttämättömiä luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskevia tieto- ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuus-laki) 4 §:ssä tarkoitetuilta tahoilta sekä yksityiseltä palveluntuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyä edustajalta.

Julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa viranomaisella tarkoitetaan valtion hallintoviranomaisia sekä muita valtion virastoja ja laitoksia. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 27 kohdassa säädetään velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi muun muassa ulkomaalaislaissa (301/2004) säädettyjen ulkomaalaisen maahantuloa, maastalähtöä, oleskelua ja työntekeä sekä kansalaisuutta koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevaa päätöksentekoa ja niihin liittyvien valvontatehtävien hoitamista. Lain 5 §:n 1 momentin mukaan Harmaan talouden selvitysyksikkö laatii pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin. Edellä todettuun viitaten, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen saa tehtäviensä hoitamiseksi käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvityksen, jota lupamenettelyssä on hyödynnettävä ottaen huomioon tiedonhallintalain 20 §:ssä säädetty. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tarkistaisi siten ensisijaisesti yrityksen velvoitteiden hoitoa velvoitteidenhoitoselvityksestä. Jos kaikkea välttämätöntä tietoa ei olisi saatavilla, tulisi ne pyytää ulkomaalaisen toimittamaan. Tällöin pyynnössä olisi määriteltävä pyydettävät tiedot, joiden on oltava välttämättömiä asian ratkaisemisen kannalta.

Pykälän 2 momentin sanamuoto ”muun viranomaisen tietovarannosta” on johdettu tiedonhallintalaista. Näin kirjoittaen momentti soveltuisi myös myöhemmin esimerkiksi tulotietorekiste-

rin, jota koskevan lain muuttaminen on valmisteilla valtiovarainministeriössä, ja tulevaisuudessa mahdollisesti muidenkin rekistereiden osalta, jos lupaviranomaisella olisi tehtäviensä hoitamiseksi oikeus saada tietoja niistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi perustellusta syystä pyytää ulkomaalaista toimittamaan yritystä tai yritystoimintaa koskevia lisätietoja. Perustellulla syyllä tarkoitettaisiin tilannetta, jossa 1 momentin selvitykset ovat sillä tavalla lupaavat, että tarkentavilla lisätiedoilla hakemukseen voitaisiin antaa myönteinen osapäätös. Hakemuksen käsittelyä tilanteessa, jossa 1 momentin selvitysten perusteella jo nähdään, ettei myönteistä osapäätöstä voida tehdä, ei pitäisi jatkaa, vaan tehdä osapäätös kielteisenä. Perustellusta syyllä voidaan pyytää lisäselvityksenä viimeisin kirjanpito, maksetut palkat, tutkintotodistus, hakijan tai yrityksen tiliote, tiedot rahoituksesta, tiedot yritysostosta, osakeyhtiön osakasluettelo ja ajokortti ja tiedot ajoneuvosta.

Pykälän 3 momentissa säädetään toimeentuloedellytyksestä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioisi toimeentulon. Pääsääntö olisi, että ulkomaalaisen toimeentulon tulisi olla turvattu yritystoiminnasta saatavalla tulolla. Jos yritystoiminta olisi vasta alkuvaiheessa, toimeentulo voi alkuvaiheen ajan olla turvattu laajemmin muulla tavalla. Se voisi olla turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla, yrityksen käytössä olevalla alkurahoituksella tai hakijan omilla rahavaroilla. Yritystoiminnan alkuvaiheella tarkoitettaisiin kahta vuotta. Lisäksi olisi huomioitava, että toimeentuloedellytyksen ei katsottaisi täyttyvän, jos toimeentulo olisi turvattu omalla varallisuudella.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että osapäätöksessä määrätään, mille ajalle yrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää ja myönnetään oleskelulupa tilapäisenä vai jatkuvana.

Pykälän 5 momentin mukaan toimivaltaisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 28.12.2018 annetun valtioneuvoston asetuksen ([1373/2018](#)) 4 §:ssä säädetään, että Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hoitaa kaikkien elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialueilla muun muassa ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettut yrittäjän oleskelulupaan liittyvät tehtävät.

**80 §. Kasvuyrittäjän oleskelulupa.** Pykälässä ehdotetaan säädettävän voimassa olevan 47 h §:n sisältö hieman muutettuna. Pykälän 1 momenttiin ei ehdoteta muutosta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Business Finlandin lausunto olisi voimassa neljä kuukautta aiemman kahden kuukauden sijaan. Käytännössä on osoittautunut, että kahden kuukauden voimassaoloaika on liian lyhyt ja se aiheuttaa turhaa työtä Business Finlandille, kun lausuntoja pyydetään uudelleen. Vaikka liiketoimintaa koskeva arviointi tehdään senhetkisen markkinatilanteen perusteella, mistä syystä puoltolausunnon informaatioarvo ei kestä määräämättömästi, ei kaksi kuukautta pidemmällä voimassaoloajalla käytännössä ole vaikutusta lausunnon ajantasaisuuteen.

Pykälän 3 momentissa säädetään toimeentuloedellytyksestä, joka tulisi täyttää, jotta oleskelulupa voidaan myöntää. Toimeentuloa arvioidaan lain 39 §:n perusteella.

Pykälän 4 momentin mukaan ulkomaalaiselle, jolle myönnetään kasvuyrittäjän oleskelulupa, ja tämän perheenjäsenelle myönnettäisiin jatkuva oleskelulupa Suomessa tai ulkomailla haettuna.

**80 a §. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemukseen.** Pykälässä säädettäisiin kasvuyrittäjän oleskelulupaan liittyvän Business Finlandin

lausunnon harkinnan sisällöstä. Business Finland arvioi, täyttävätkö liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

**80 b §. Kasvuyrittäjän jatkolupa.** Pykälässä ehdotetaan säädettävän voimassa olevan 54 a §:n sisältö muutettuna. Tarkoituksena olisi selkeyttää Maahanmuuttoviraston ja Business Finlandin tehtäviä jatkolupavaiheessa. Pykälän 1 momentin mukaan edellytyksenä jatkoluvan myöntämiselle olisi, että liiketoiminta on kannattavaa tai että se täyttää edelleen edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta. Lisäksi edellytettäisiin, että jatkolupavaiheessa on kyse liiketoiminnan jatkamisesta eli yrityksen tulee olla perustettuna.

Kasvuyritystoiminnalle on tyypillistä toiminnan ja palveluiden mukauttaminen, mistä syystä laissa jatkossakin säädettäisiin mahdollisuudesta myöntää jatkolupa myös tilanteessa, jossa kyse ei ole aivan samasta liiketoiminnasta kuin ensimmäisen luvan yhteydessä. Selvää kuitenkin on, että kyse tulisi olla kasvuyritystoiminnasta. Jos liiketoiminta ei olisi enää kasvuyritystoimintaa, tulisi kyseeseen yrittäjän oleskelulupa.

Kasvuyrittäjän jatkoluvan myöntäminen edellyttäisi pääsääntöisesti, että yritystoiminta on kannattavaa. Oleskelulupa voitaisiin kuitenkin myöntää tästä huolimatta, jos yrityksen liiketoimintamalli olisi edelleen edellä 80 §:ssä säädetyllä mukainen eli liiketoimintamalli täyttäisi edellytykset Business Finlandin kasvuyritystoiminnalle suunnatusta rahoituksesta. Säännöksen tarkoituksena on siten jättää mahdollisuus yritystoiminnan jatkamiseen Suomessa, vaikka se ei vielä tuottaisi voittoa, jos yritystoiminnalla katsottaisiin edelleen olevan tosiasialliset mahdolliseen kannattavaan liiketoimintaan ja kansainväliseen kasvuun.

Pykälän 2 momentti ehdotetaan muutettavan siten, että jatkossa olisi selkeämpää, että Business Finlandin lausunto koskee nimenomaan sitä, onko hakija kasvuyrittäjä vai ei. Kannattavuuden arviointi sen sijaan kuuluisi Maahanmuuttovirastolle. Jos kyseessä olisi sama liiketoiminta kuin edellistä lupaa haettaessa ja toiminta on kannattavaa, ei lausuntoa tarvittaisi. Jos kyseessä olisi vastaavanlainen yritystoiminta ja se olisi kannattavaa, voisi Maahanmuuttovirasto pyytää lausuntoa, jos olisi epäselvää, täyttääkö muuttunut liiketoiminta edelleen Business Finlandin rahoituskriteerit. Tilanteessa, jossa toiminta ei ole vielä kannattavaa, voisi Maahanmuuttovirasto aina pyytää lausuntoa.

**81 §. Työnteko-oikeus.** Pykälässä säädettäisiin yleisesti siitä, että jotta ulkomaalaisella olisi työnteko-oikeus, tulisi siitä olla laissa säädetty. Erilaisiin oleskelulupiin kuuluvista työnteko-oikeuksista säädettäisiin 81 a ja 81 b §:ssä. Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettuun lakiin (719/2018) on ehdotettu (HE 232/2021 vp) tarkempaa sääntelyä työnteko-oikeudesta.

**81 a §. Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla.** Pykälässä säädettäisiin työnteko-oikeudesta, kun se perustuu myönnettyyn oleskelulupaan. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan lain 78 §:ää.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteet, joissa ulkomaalaisella on rajoittamaton työnteko-oikeus. Momentin 1–4 ja 6 kohta vastaisivat voimassa olevan 78 §:n 3 momentin 1–3, 5 ja 6 kohtaa. Momentin 5 kohta koskisi rajoittamatonta työntekoa, kun olisi myönnetty 54 b §:n mukainen jatko-oleskelulupa työnantajan moitittavan menettelyn takia tai 75 §:n mukainen Suomessa tutkimuksen tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin työntekijän oleskelulupaan liittyvästä työnteko-oikeudesta. Työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin työ- ja elinkeinotoimiston tekemässä osapäätöksessä määrätään. Koska työnantajakohtaisista oleskeluluvista esitetään luovuttavan, ei momentissa enää mainittaisi, että lupa oikeuttaa työskentelemään tietyn työnantajan palveluksessa.

3 momentissa, joka pääosin perustuisi voimassa olevan 78 §:n 2 momenttiin säädettäisiin, että erityisasiantuntijan oleskeluluvan saaneella tai muun oleskeluluvan ansiotyötä varten saaneella, olisi luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä. Muulla perusteella tarkoitettaisiin kaikkia perusteita, joita ei muuten erikseen mainita, esimerkiksi lain 45 §:ää.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin vastaavasti kuin säädetään voimassa olevan 78 §:n 3 momentin 7 kohdassa, mutta sillä tarkennuksella, että ulkomaalaisella on oikeus tehdä se työ, jota varten oleskelulupa on myönnetty. Tämä ei muuttaisi nykytilaa, vaan selkeyttäisi sitä. Ulkomaalaislain esitöissä HE 28/2003 vp on nimenomaisesti todettu, että edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten myönnetyn oleskeluluvan työnteko-oikeus koskisi nimenomaan sitä työtä, jota varten oleskelulupa on myönnetty.

Pykälän 5 momentti vastaisi voimassa olevaa 78 §:n 4 momenttia. Momentissa olevat säännösviittaukset korjattaisiin vastaamaan 5 luvun uutta rakennetta.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin EU:n sinisen kortin haltijan työnteko-oikeudesta selkeyttävästi. Nykyisessä laissa ei työnteko-oikeudesta tällä lupaperusteella ole mainintaa. Korkeaa pätevyyttä vaativilla töillä tarkoitettaisiin samaa kuin ehdotetussa 73 a §:ssä.

Pykälän 7 momentti vastaisi voimassa olevaa 78 §:n 6 momenttia. Momentin säännösviittaus korjattaisiin vastaamaan säännöksen uutta rakennetta.

**81 b §.** *Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa.* Pykälässä säädettäisiin ulkomaalaisen työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa ja työnteko-oikeuden kestosta. Työnteko ja siihen liittyvä maassa oleskelu olisi luonteeltaan lyhytaikaista.

Pykälän 1 momentin johdantokappaleessa säädettäisiin, että työnteko-oikeus kestäisi enintään 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana momentin 1–5 kohdan mukaisissa tilanteissa. Kesto määrittyisi samalla tavalla kuin lain 40 §:ssä säädetään laillisesta oleskelusta ja sen kestosta. Tämä tarkoittaisi, että ulkomaalaisen maassa oleskelu perustuisi voimassa olevaan viisumiin tai viisumivapaaseen oleskeluun. Työnteko-oikeus olisi enintään 90 päivää ja sitä rajoitaisi se laillisen oleskelun aika, joka on vielä jäljellä. Jos ulkomaalainen olisi käyttänyt viisumin tai viisumivapaan oleskeluajan loppuun ja hän haluaisi jatkaa työntekoa, hänen olisi haettava sitä varten oleskelulupaa työnteon perusteella.

Työnteko-oikeuden kulumisen ei katkeaisi, vaikka työntekijä kävisi välillä Suomen ulkopuolella esimerkiksi loman, työajan tasaamiseksi annetun vapaan tai sairauspoissaolon aikana. Työssäoloaika tai työssäolon veroinen aika ei saisi millään 180 päivän jaksolla ylittää 90 päivää. Ainoastaan selvästi pidemmän Suomen ulkopuolella vietetyn jakson katsottaisiin keskeyttävän myös työnteko-oikeuden kulumisen edellyttäen, ettei kyse ole työssäolon veroisesta ajasta. Tällaisen jakson vähimmäispituutena pidettäisiin yhtä kuukautta. Työssäolon veroisella ajalla tarkoitetaan vuosilomalain (162/2005) 7 §:n mukaan muun muassa aikaa, jolta työnantaja on vel-

vollinen maksamaan palkan, keskimääräisen työajan tasaamiseksi annettua vapaata sekä työpäiviä, joina työntekijä on tiettyjen tuossa lainkohdassa säädettyjen syiden vuoksi estynyt tekevästä työtään.

Jos ulkomaalainen tietäisi jo ennalta, että Suomessa tehtävä työ kestää yli 90 päivää, tulisi hänen hakea työntekoon oikeuttavaa oleskelulupaa. Työnteko-oikeus keskeytyy viimeistään 90 päivän jälkeen siihen saakka, kunnes ulkomaalaiselle on myönnetty työntekijän oleskelulupa tai muu työntekoon oikeuttava oleskelulupa.

Momentin 1 kohta koskisi ulkomaalaista, joka tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi tai asiantuntijaksi. Momentin 1 kohta vastaisi pääosin voimassa olevaa 79 §:n 1 momentin 1 kohtaa. Urheilutuomarit kuitenkin siirretään ehdotuksessa 2 kohtaan. Tulkit, opettajat ja asiantuntijat ovat kaikki ammattiryhmiä, jotka saavat työskennellä lyhytaikaisesti Suomessa ilman oleskelulupaa perustuen GATS:iin ja muihin EU:n solmimiin vapaakauppasopimuksiin.

Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välisessä kauppa- 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.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin ulkomaalaisesta, joka tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai –urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta sekä urheilutuomari. Kohta vastaisi voimassa olevaa 79 §:n 1 momentin 2 kohtaa tarkennuksella, että urheilijan tulee olla ammattuurheilija, eikä niin sanotusti pelkkä urheilija, ja lisäksi siinä säädettäisiin urheilutuomareista myös. Ammattimaisuuden osalta otettaisiin huomioon, mitä edellä 74 §:n 1 momentin 8 ja 9 kohdan perusteluissa on todettu.

Momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalainen työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä. Suomi on ratifioinut ILO:n sopimuksen merenkulkijoiden henkilöllisyystodistuksista vuodelta 1958 ("C108 - Seafarers' Identity Documents Convention, 1958 (No. 108)"). Siinä sivutaan hieman oleskelua sopimuksen ratifioineen valtion alueella siltä kannalta, että henkilö on todistanut sopimuksen mukaisella dokumentilla olevansa merenkulkija.

Momentin 4 kohdassa säädettäisiin ulkomaalaisen oikeudesta tehdä töistä, kun hän tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä, enintään kuuden kuukauden mittaista hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa. Säännös perustuu EY:n tuomioistuimen ennakkoratkaisuun asiassa Vander Elst (C-43/93). Säännös, joka on voimassa olevan 79 §:n 1 momentin 4 kohta, jäisi pääosin ennalleen, mutta sitä täsmennettäisiin EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella. Säännöksestä ehdotetaan poistettavan sana ”vakituksena” perustuen EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Sana ohjaa tulkintaa liikaa siihen suuntaan, että työ sopimuksen tulisi olla voimassa toistaiseksi. Lisäksi ehdotetaan selvennettäväksi vakiintunut tulkinta siitä, että tilapäinen urakka voi olla korkeintaan kuuden kuukauden mittainen. EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuen myöskään sitä, että työsuhteen on tullut

alkaa yli kuusi kuukautta ennen lähettämistä, ei edellyttäisi, kuten ei tälläkään hetkellä. Vaatimusta vuoden voimassa olevasta luvasta lähettäjävaltiosta ei myöskään edellytetäisi, koska ratkaisevaa on, että luvan perusteella voi palata lähtömaahan. Tiedossa ei ole, että tilapäisyys olisi määritelty, mutta Ruotsi säättää tilapäisyydestä siten, että se tarkoittaa kolmea kuukautta kuuden kuukauden aikana, mitä myös tässä ehdotuksessa käytettäisiin.

Momentin 5 kohdassa säädetään tilanteista, joissa ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa, jos hän työskentelee tai toimii ja hänen työnantajallaan tai toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa.

Momentin 5 kohdan a alakohdassa säädettäisiin tuote-esittelijästä ja se perustuu GATS:iin ja EU:n vapaakauppasopimuksiin. Tuote-esittelijällä tarkoitettaisiin esimerkiksi messuille osallistuvaa henkilöstöä, joka markkinoi yritystään, sen tuotteita tai palveluja.

Momentin 5 kohdan b alakohdassa säädettäisiin elokuvatyöntekijästä.

Momentin 5 kohdan c alakohdassa säädettäisiin ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvasta, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viedään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa. Säännös vastaisi voimassa olevaa 79 §:n 1 momentin 4 kohtaan.

Momentin 5 kohdan d alakohdassa säädettäisiin maahantulosta ansiotyöhön ilman oleskelulupaa matkailualan henkilökuntaan kuuluvana. Säännös perustuu GATS:n ja EU:n solmimien vapaakauppasopimusten määräyksiin, joista jälkimmäisissä määrätään laajemmin matkailualan henkilökunnasta. Näin ollen se tarkoittaisi matkatoimistoja, matkaoppaita ja matkanjärjestäjiä, jotka osallistuvat alan tilaisuuksiin tai ovat mukana matkalla, joka on alkanut sen osapuolen alueella, jonka luonnollinen henkilö lyhytaikainen liikematkalainen on. Näin ollen sillä edelleen tarkoitettaisiin myös ulkomailta Suomeen suuntautuvan seuramatkan matkanjohtajaa, josta säädetään voimassa olevassa 79 §:n 3 momentin 3 kohdassa. Esimerkiksi seuramatkojen osalta soveltamisen olisi hyvä olla joustavaa, jolloin seuramatkan matkanjohtaja voisi tulla maahan jo aiemmin, koska tällä on yleensä tarve ottaa seuramatkan turistit tai mahdollisesti useampia ryhmiä vastaan Suomessa johtaen heitä kunkin turistiryhmän Suomessa olon ajan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain 79 §:n 2 momentin sisältö sellaisenaan. Säännös koskee ulkomaalaisen, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen, oikeutta tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa momentin 1 ja 2 kohdassa tarkemmin säädetyissä tilanteissa.

**81 c §.** *Oikeus aloittaa työnteko ja elinkeinon harjoittaminen ja oikeuden kesto.* Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän uutta sisältöä. Pykälässä ehdotetaan säädettävän työntöön lisäksi elinkeinon harjoittamisesta. Elinkeinoon harjoittamista koskeva terminologia olisi yhtenäistä esimerkiksi perustuslain 18 §:n ja ulkomaalaislain 185 §:n kanssa. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kaiken tähän lakiin perustuvan työnteko-oikeuden ja elinkeinonharjoittamisen kestosta.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin pääsääntö, eli se, että työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa alkaa oleskeluluvan myöntämisestä ja päättyy sen voimassaolon päättyessä ja että uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.

Pykälän 2 momentti vastaisi pääosin voimassa olevan 80 §:n 1 momenttia sillä poikkeuksella, että siinä ei enää säädettäisi työnantajakohtaisesta työntekijän oleskeluluvasta, koska tällä esityksellä siitä ehdotetaan luovuttavan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi, jos työnteko perustuu lain 74 §:n 1 momentin 1–3 tai 11 kohtaan, että työnteko-oikeus päättyy, kun oleskeluluvan voimassaolo päättyy. Kohta vastaisi voimassa olevan 80 §:n 3 momenttia.

Pykälän 4 momentti vastaisi 80 §:n 4 momenttia sillä tarkennuksella, että työnteko-oikeuden, joka perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, kestosta säädettäisiin tarkemmin liittäen se lailliseen oleskeluun, mistä säädettäisiin 81 b §:ssä. Vaikka ulkomaalainen hakisi viisumiin tai viisumivapauden voimassaolon aikana oleskelulupaa saman työn perusteella, ei työnteko-oikeus jatkuisi sen jälkeen, kun viisumiin tai viisumivapauteen perustunut aika on kulunut umpeen. Jotta työnteko-oikeus jatkuisi, tulisi oleskelulupaa olla haettu siten ajoissa, että oleskelulupa työntekoa varten olisi myönnetty ennen viisumiin tai viisumivapauteen perustuvan ajan kulumista umpeen. Momentissa säädettäisiin lisäksi, kuten voimassa olevassa 80 §:n 4 momentissa, työnteko-oikeuden päättymisestä sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun ulkomaalaisen kääntämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Pykälän 5 ja 6 momentti vastaisivat voimassa olevan 80 §:n 5 ja 6 momenttia.

**81 d §. Oikeus harjoittaa elinkeinoa.** Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin selkeyden vuoksi oikeudesta elinkeinon harjoittamiseen. Elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan laillista ja hyvän tavan mukaista elinkeinoa saa harjoittaa luonnollinen henkilö, jolla on asuinpaikka Euroopan talousalueella. Asuinpaikalla tarkoitetaan kotikuntalain mukaista kotikuntaa. Ahvenanmaan osalta oikeus harjoittaa elinkeinoa on maakunnan toimivallan piirissä. Oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään landskapslag om rätt att utöva näring –maakuntalaissa (Ålands författningssamling 1996:47), jonka osalta on viereillä muutosehdotus, jonka voimaantumisen ajankohdasta ei toistaiseksi ole tietoa. Täsmentää myös 185 §:n soveltamista, jossa yksi ulkomaalaisrikkomuksen tekotapa on ”harjoittaa luvatta elinkeinoa”.

**82 §. Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet.** Pykälään yhdistettäisiin voimassa olevat 86 a ja b §:t. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työnantajan velvollisuudesta varmistua työntekijänsä työnteko-oikeudesta. Säännös vastaisi pääasiassa nykytilaa. Sanamuotoa ehdotetaan selvennettäväksi nykyisestä, jonka mukaan työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa. Työntekijän oleskelulupa on ilmaisuna epätarkka ottaen huomioon, että työnantajan tehtävänä on nimenomaan varmistaa, että työntekijällä on työnteko-oikeus, riippumatta siitä, minkälainen oleskelulupa hänellä on. Myös nykyistä säännöstä on kuitenkin tulkittu niin, että työnantajan tulee varmistua työnteko-oikeudesta, joten muutos olisi selkeyttävä, eikä se asiallisesti muuttaisi nykytilaa.

Pykälän 2 momentti vastaisi pääosin nykytilaa. Uutta olisi kuitenkin, että TE-toimistolle toimitettavat tiedot tulisi toimittaa sähköisen asiointijärjestelmän kautta. Toimitettavien tietojen sisältö myös muuttuisi hieman siten, että jatkossa ne olisivat tieto työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta ja sovellettavasta työehtosopimuksesta. Velvollisuus ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle palkkaamastaan kolmannen maan kansalaisesta perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin ([2009/52/EY](#)) maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista 4 artiklaan.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan muutosta tietojen säilyttämisaikaan. Nykyinen neljän vuoden säilyttämisaika on tarpeettoman pitkä ja sitä ehdotetaan lyhennettäväksi kahteen vuoteen, joka on työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen ja luvattoman ulkomaalaisen työvoiman käytön vanhentumisaika.

Pykälän 4 momenttiin siirrettäisiin nykyinen 86 b §:n 1 momentti muutettuna. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan sitä, miten toimeksiantajan vastuusta säädetään rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä eli, että urakan tai aliurakan antaja vastaa siitä, että hänen ulkomaalaiselle yritykselle antamassaan urakassaan sopimuskumppanin työntekijöillä on työnteko-oikeus. Lisäksi toimeksiantajalle jää edelleen velvollisuus toimittaa 2 momentin mukaiset tiedot työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle. Toimeksiantajalle säädettäisiin myös velvollisuus säilyttää tietoja ulkomaalaisten työnteko-oikeuden perusteista. Ilman kyseistä velvollisuutta ei ole mahdollista todentaa toimeksiantajan noudattaneen velvollisuutta varmistua aliurakoitsijansa työntekijöiden työnteko-oikeudesta.

Pykälän 5 momentin mukaan telakka-alaa ja rakennusalaan koskisivat tarkemmat säännökset kuin muita aloja. Rakennustyömaalla pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan ja telakka-alueella pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan tulisi myös varmistua siitä, että kaikilla työmaalla tai telakka-alueella on työnteko-oikeus. Tämä on näillä aloilla mahdollista, koska työturvallisuuslain 52 b ja c §:ssä on säädetty näillä aloilla velvollisuudesta pitää työmaaluetteloa.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin voimassa olevan 86 b §:n sisältävä informatiivinen viittaus lähetettyjen työntekijöiden työsuhteen ehtojen määräytymisestä.

**83 §.** *Maahanmuuttoviraston toimivalta.* Pykälä vastaisi osittain voimassa olevaa 82 §:ää ja siinä säädettäisiin Maahanmuuttoviraston toimivallasta 5 luvun mukaisissa oleskelulupa-asioiden osissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Maahanmuuttoviraston toimivallasta myöntää työntekijän oleskelulupa, yrittäjän oleskelulupa ja kasvuyrittäjän oleskelulupa, kun hakemukseen on tehty myönteinen osapäätös tai lausunto. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan osalta myös toimeentulo vaatimuksen täyttymisen arvioiminen olisi Maahanmuuttoviraston tehtävä. Yrittäjän oleskeluluvan toimeentulo vaatimuksen täyttymisen arvioisi 79 a §:n mukaan elinkeino-, ympäristö- ja liikennekeskus ja työntekijän oleskeluluvan osalta 72 a §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että muiden 5 luvun mukaisten oleskelulupien myöntäminen on yksinomaan Maahanmuuttoviraston toimivallassa.

Pykälän 3 momenttiin otettaisiin säännös siitä, että 71 §:n mukaisten velvollisuuksien tarkistaminen on Maahanmuuttoviraston tehtävä muissa työntekoa varten myönnettävissä oleskeluluvissa kuin työntekijän oleskeluluvassa, joiden kohdalla tehtävä 72 a §:n mukaan kuuluu työ- ja elinkeinotoimistolle. Kuten 71 b §:n 2 momentin perusteluissa on todettu, selvittää Maahanmuuttovirasto työnantajavelvoitteiden hoitamista ensisijaisesti velvoitteidenhoitoselvityksen avulla. Lainkohdassa todettaisiin kuitenkin myös, että perustellusta syystä Maahanmuuttovirasto voisi myös työntekijän oleskeluluvan kohdalla tarkistaa työnantajan velvollisuuksien noudattamista. Tämä tarkoittaisi sitä, että Maahanmuuttovirasto ei saisi tarkistaa uudelleen samoja asioita, joita työ- ja elinkeinotoimisto on jo osapäätöksessään tarkistanut, jollei sillä olisi perusteltua syytä epäillä maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämistä. Maahanmuuttovirastolla ei ole toimivaltaa työntekijän oleskeluluvan kohdalla selvittää 71 §:n 1 momentin mukaisten velvoitteiden noudattamista, vaan toimivalta rajoittuu ainoastaan yleisten maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten selvittämiseen, joista säädetään 36 §:ssä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta menettelyyn työntekijän ja yrittäjän oleskelulupahakemuksen kohdalla, kun hakija ei täytä maahantulon edellytyksiä, eikä hänelle voitaisi myönteisestä osapäätöksestä huolimatta myöntää hakemaansa oleskelulupaa. Sääntelyn tarkoituksena olisi estää turhan osapäätöksen tekeminen, kun Maahanmuuttovirasto joka tapauksessa tekisi lopullisen päätöksen kielteisenä. Säännöksen mukaan hakija ei täyttäisi maahantulon edellytyksiä, joista säädetään 11 §:n 1 momentin 3–5 kohdassa. Tämä tarkoittaisi 3 kohdan mukaan, että hän ei pysty tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset, ja hän ei pysty osoittamaan, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat, kun otetaan huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varmistettu, tai että hän pystyy laillisesti hankkimaan nämä varat. Mainitun 4 kohdan mukaan se tarkoittaisi, että hakija olisi määrätty maahantulokieltoon, jolloin hänelle ei voitaisi myöntää oleskelulupaa sinä aikana, jona maahantulokielto on voimassa. Maahantulokielto voi olla Suomea tai koko Schengen- aluetta koskeva. Mainitun 5 kohdan mukaan hakijan katsottaisiin vaarantavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kansanterveyttä tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Tilanne voisi olla esimerkiksi, että hakija on aikaisemmin oleskellut Suomessa, on syyllistynyt rikoksiin ja on karkotettu Suomesta, jolloin hänelle ei välttämättä myönnettäisi oleskelulupaa, vaikka osapäätös olisi myönteinen. Säännöksen soveltaminen voisi olla tarpeen tilanteissa, joissa on havaittu ilmiö maahantulosäännösten kiertämisen tarkoituksessa, jolloin olisi riski, että hakemukset aiheuttaisivat aiheetonta työtä työ- ja elinkeinotoimistossa tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa, jolloin se uhkaisi muiden hakemusten käsittelyä ajoissa. Säännöksen johdosta ei ole tarpeen tehdä järjestelmäkehitystä, koska kyse on ilmiöön perustuvaa soveltamista. Sääntelyn tarkoituksena on sen lisäksi, että työ- ja elinkeinotoimiston tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen resursseja ei kulutettaisi turhaan, että päätöksenteossa ei tapahtuisi muutovirhettä. Säännöksen soveltaminen edellyttää hallinnon yleislakien ja hyvän hallintomenettelyn noudattamista.

**84 §. Käsittelyajat.** Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan lain 82 §:ää ja sen otsikko muutettaisiin vastaamaan paremmin sen sisältöä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin aluksi edelleen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin [2011/98/EU](#) kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista 5 artiklan 2 kohdasta. Sen mukaan toimivaltainen viranomaisen on tehtävä täydellisen hakemuksen johdosta päätös mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viimeistään neljän kuukauden kuluessa hakemuksen tekemisestä. Pykälän 1 momentissa tämä tarkoittaisi paperisena tehtäviä hakemuksia, joissa hakemuksen käsittely saa kokonaisuudessaan kestää enintään neljä kuukautta. Momentissa säädettäisiin sähköisille hakemuksille omat kokonaiskäsittelyajat, jotka olisivat puolet paperisten hakemusten käsittelyajoista. Jos hakemus on tehty sähköisesti, siihen tulisi tehtävä päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa. Jos hakemus koskee sertifioidun työnantajan palvelukseen tulevan työntekijän hakemusta, siihen tulisi tehdä päätös viimeistään kuukauden kuluessa. Momentissa säädettäisiin jatkossakin, mistä käsittelyajan kuluminen lasketaan eli siitä, kun hakija on antanut biometriset tunnisteensa. Sen lisäksi edellyttäisiin, että sekä työntekijä että työnantaja ovat täyttäneet 71 §:ssä säädettyt velvoitteensa, koska ilman niitä hakemus ei ole täydellinen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin muiden oleskelulupa-asioissa olevien viranomaisten käsittelyajoista, kun ne käsittelevät hakemukseen liittyvää osapäätöstä tai lausuntoa. Momentti koskisi näin ollen työ- ja elinkeinotoimistoa ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta, kun ne tekevät hakemukseen osapäätöksen, ja Innovaatorahoituskeskus Business Finlandia, kun se an-

taa hakemukseen lausunnon. Paperisen hakemuksen enimmäiskäsittelyaika näissä viranomaisissa olisi enintään kaksi kuukautta ja sähköisesti tehdyn hakemuksen kohdalla enintään kuukausi. Työ- ja elinkeinotoimiston olisi tehtävä hakemukseen, joka liittyy sertifioituun työnantajaan, osapäätös kahdessa viikon kuluessa. Ajat olisivat puolet kokonaiskäsittelyajasta, josta säädetään 1 momentissa.

Pykälä 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevan 82 §:n 2 momentista. Säännös perustuu edellä mainitun direktiivin 5 artiklan 2 ja 4 kohtaan.

Pykälän 4 momenttiin siirrettäisiin muuttamattomana voimassa olevan lain 81 a §:n säännös Euroopan unionin sinistä korttia koskevaan hakemukseen tehtävästä päätöksestä. Käsittelyajan laskeminen poikkeaa 1 momentista, koska tässä päätös on annettava tiedoksi hakijalle määrättyssä ajassa, kun 1 momentissa päätös on tehtävä määrättyssä ajassa. Ero johtuu siitä, että tämän momentin sääntely perustuu neuvoston direktiivin [2009/50/EY](#) kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten 11 artiklaan. Edellä 73 a §:n kohdalla on kirjoitettu direktiivistä [\(EU\) 2021/1883](#), jolla myös kumotaan neuvoston direktiivi 2009/50/EY ja joka on pantava kansallisesti täytäntöön viimeistään 18.11.2023.

**85 §.** *Työsuojeluviranomaisen toimivalta.* Pykälään ehdotetaan siirrettäväksi nykyisen 86 §:n sisältö. Työsuojeluviranomaisen ilmoitusvelvollisuutta poliisille käsittelevään 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että ilmoitus voidaan jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä. Tämä kirjaus vastaisi ilmoituskynnystä muissa työsuojeluviranomaisen asioissa. Vähäisyyttä tulisi arvioida lajissaan ja arvioinnin tulisi olla kokonaisuutena. Esimerkiksi todennettua yhden tai kahden päivän mittaista luvatonta työntekoa voitaisiin pitää vähäisenä. Työnantajan jätettyä ilmoittamatta TE-toimistolle palvelukseensa ottamasta muusta kuin unionin kansalaisesta, tähän rinnastettavasta tai tämän perheenjäsenestä, tai jätettyään ilmoittamatta työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus, tulisi vähäisyysharkinnassa huomioida palkattujen henkilöiden määrä ja asiassa mahdollisesti aiemmin annettu viranomaisohjaus.

**164 §.** *Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen.* Pykälä ja sen otsikko muutettaisiin 5 luvun muutunutta sääntelyä vastaavaksi, sen sisältöön ei esitetä muutosta. Siinä säädettäisiin unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan sekä näiden perheenjäsenien ja muiden omaisten työntekooikeudesta ja oikeudesta harjoittaa elinkeinoa ilman velvollisuutta hakea 5 luvussa tarkoitettua oleskelulupaa.

**186 §.** *Työnantajan ulkomaalaisrikkomus.* Pykälä muutettaisiin koko pykälän muutoksena, vaikka siinä olevat viittaukset ulkomaalaislain säännöksiin muutetaan vastaamaan tämän esityksen 5 luvun muutoksia. Säännös säilyisi muutoin ennallaan, mutta 1 momentin 3 kohdan viittaus muutetaan viittamaan 82 §:n 2 momenttiin, jossa esitetään säädettävän työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, velvollisuudesta sähköistä asiointijärjestelmää käyttäen viivytystä 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. Vastavasti pykälän 2 momentin viittaus muutettaisiin viittamaan 82 §:n 4 momenttiin, jossa säädettäisiin rangaistusvastuusta työnantajan ja toimeksiantajan kesken.

**187 §.** *Pidättäytyminen oleskeluluvan myöntämisestä työnteon perusteella.* Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi kattamaan myös Maahanmuuttoviraston 5 luvun perusteella myöntämät

oleskeluluvat, silloin kuin työnantaja on toimittanut näihin lupahakemuksiin liittyen lupaviranomaiselle virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa. Tämä olisi mahdollista, koska sääntelyä muutettaisiin ja selkeytettäisiin siten, että myös Maahanmuuttovirastolle lupahakemusten käsittelyä varten toimitettavat tiedot ovat selkeästi lueteltu laissa ja säädetty työnantajan vastuulle toimittaa viranomaisille. Tästä syystä myös pykälän otsikkoa muutettaisiin.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin näin ollen Maahanmuuttovirasto ja momentissa olevat viittaukset muutetaan vastaamaan 5 luvun ehdotettavaa sääntelyä. Pykälän 1 ja 2 momenttia muutettaisiin myös siten, että niistä poistettaisiin maininta toimeksiantajasta, koska toimeksiantajalla ei tämän esityksen johdosta enää olisi lupaprosessin yhteydessä mitään tehtäviä, minkä johdosta se ei myöskään voi toimittaa virheellistä tai harhaanjohtavaa tietoa.

**190 §. Valitus.** Pykälä ehdotetaan muutettavan kokonaisuutena, koska muutoin 2 momentti tulisi siirtää ja koska voimassa olevan säännöksen 3 momentti on kumottu lailla 737/2021. Sääntely pysyisi pääosin ennallaan. Uuden säännöksen 1 ja 2 momentin sisältöä täydennettäisiin.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Innovaatorahoituskuskeskus Business Finland. Työvoimatoimisto korjattaisiin työ- ja elinkeinotoimistoksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että varsinainen oleskelulupapäätös, joka hakijalle tehdään, olisi se päätös, jonka yhteydessä muutosta voisi hakea päätöksen perusteena olevaan osapäätökseen tai lausuntoon. Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätökseen ja Innovaatorahoituskuskeskus Business Finlandin lausuntoon ei voisi itsenäisesti hakea muutosta, vaan vasta pääasian eli oleskelulupaa koskevan päätöksen yhteydessä.

Voimassa olevan pykälän 2 momentti olisi muutetussa säännöksessä 3 momentti. Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan.

Voimassa olevan pykälän 4 momentti olisi muutetussa säännöksessä jatkossakin 4 momentti. Säännös pysyisi sisällöltään ennallaan.

**191 §. Valituskiellot.** Pykälän 9 kohta kumottaisiin. Koska voimassa olevan lain 75 §:n ennakkotietoa koskeva säännös esitetään kumottavaksi, ei siihen liittyvästä valituskiellosta voida enää säätää.

**192 §. Toimivaltainen hallinto-oikeus.** Pykälän 3 momentti muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta koskien 5 luvussa tarkoitettuja oleskelulupa-asioidia. Voimassa olevassa säännöksessä toimivaltainen hallinto-oikeus on määritelty työntekijän oleskeluluvan ja yrittäjän oleskeluluvan, jota säännökseen jääneellä elinkeinonharjoittajan oleskeluluvalla tässä tarkoitetaan, osalta. Koska 5 luvussa säädettäisiin työnteon perusteella myönnettävistä oleskeluluvista, yrittäjän oleskeluluvasta, kasvuyrittäjän oleskeluluvasta ja muusta oleskeluluvasta ansiotyötä tai elinkeinotoiminnan harjoittamista varten, toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyisi niissä sen mukaan, minkä hallinto-oikeuden tuomiopiirissä hakija asuu. Jos hakija ei asu Suomessa, yrittäjän ja kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus olisi Helsingin hallinto-oikeus ja työntekoa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitettun työnantajan toimipaikka sijaitsee, ja muiden oleskelulupien osalta toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyisi pykälän 1 momentin mukaan.

**194 §. Työnantajan valitusoikeus.** Pykälässä säädetään työnantajan muutoksenhakuoikeudesta. Voimassa olevaa säännöstä sovelletaan ainoastaan työnantajaan, joka on mukana työntekijän oleskelulupahakemusta koskevassa menettelyssä, koska vain siinä lupatyypissä työnantajalle on

säädetty velvollisuuksia. Ulkomaalaislaissa ei muilta osin säädetä työnantajan velvollisuuksista, eikä niin muodoin muutoksenhakuoikeudesta laajemmin. Säännös ehdotetaan muutettavaksi, koska 5 luvussa esitetään säädettäväksi työnantajan velvollisuuksista kattavasti siten, että ne liittyvät kaikkiin työnteon perusteella haettavaan oleskelulupiin, eikä enää yksinomaan työntekijän oleskelulupa. Työnantaja tulee uuden sääntelyn johdosta asianosaiseksi riippumatta, mikä työntekoa koskeva oleskelulupa on kyseessä. Sen vuoksi muutoksenhaku koskevaa säännöstä esitetään muutettavaksi, jotta työnantajan oikeussuojavaatimukset voidaan täyttää kattavasti.

Pykälässä säädettäisiin, että työnantajan valitusoikeus kohdistuisi 71 §:n 1–3 kohdan tarkoitamiin tietoihin, jotka työnantaja esittää hakemuksessa ja joilla siten on vaikutusta hakemusasiassa. Samoin sillä olisi valitusoikeus omien selvittämisvelvollisuuksien täyttämisen osalta eli 71 b §:n osalta. Työntekijän oleskeluluvan osalta työnantajan valitusoikeus kohdistuisi samalla tavalla kuin tälläkin hetkellä niihin edellytyksiin, jotka työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee eli 72 a §:n 1 momenttiin.

## **7.2 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä**

**13 a §. Työnteko-oikeus.** Pykälässä säädettäisiin työnteko-oikeudesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, kun ICT-oleskeluluvan myöntää Suomi, että työnteko-oikeus on luvan mukainen. Pykälän 2 momentissa kyse on lyhytaikaisesta liikkuvuudesta, jolloin työnteko olisi luvan mukainen, ellei lain 20 tai 22 §:stä muuta johdu.

## **7.3 Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten**

**12 a §. Työnteko-oikeus.** Pykälässä säädettäisiin työnteko-oikeudesta, kun kolmannen maan kansalaiselle on myönnetty kausityölupa. Työnteko-oikeus olisi luvan mukainen.

## **7.4 Lapsilisälaki**

**1 a §. Oikeus lapsilisään työnteon perusteella.** Pykälän 3 momentin 1 kohdassa oleva viittaus ulkomaalaislakiin ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Sisällöllisiä muutoksia ei esitetä.

## **7.5 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta**

**3 a §. Kansainväliset suhteet.** Pykälän 2 momentin ulkomaalaislain viittaukset ehdotetaan korjattavaksi vastaamaan uudistettavan ulkomaalaislain 5 luvun sääntelyä. Sisällöllisiä muutoksia ei esitetä.

## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

Valtioneuvoston 11.10.2012 antama päätös ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevista valtakunnallisista linjauksista tulee kumottavaksi, koska ulkomaalaislain 5 luvussa ei ehdotuksen mukaan enää säädettäisi kyseisen päätöksen tekemisestä.

## **9 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan lokakuussa 2022.

## **10 Toimeenpano ja seuranta**

□

## **11 Suhde muihin esityksiin**

Esitys liittyy osittain 17.10.2020 tehtyyn toimenpideoitteeseen (LTA 124/2020 vp) Maahanmuuttoviraston oleskelulupahakemuksiin liittyvien haastattelujen sähköistämisestä ja kansallisen D-viisumijärjestelmän luomisesta.

## **12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

### **12.1 Johdanto**

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Esityksen kannalta on myös huomioitava, mitä säädetään perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta, 10 §:ssä yksityiselämän suojasta, 18 §:ssä oikeudesta työhön ja elinkeinovapauteen ja 21 §:ssä oikeusturvasta ja hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta.

Perustuslain 9 §:n 4 momentin esitöiden mukaan lähtökohtana on kansainvälisen oikeuden voimassa oleva pääsääntö, jonka mukaan ulkomaalaisella ei ole yleisesti oikeutta asettua toiseen maahan (HE 309/1993 vp, PeVL 23/1998 vp). Perustuslaista ei siksi johdu suoranaisesti erityisiä sisältövaatimuksia kyseiselle lainsäädännölle. Lailla säätämisen vaatimuksesta voidaan kuitenkin johtaa syrjinnän ja mielivallan kiellot samoin kuin vaatimus maahan pääsyssä ja maassa oleskelussa sovellettavien perusteiden ja päätöksentekomenettelyjen sääntelemisestä siten, että oikeusturva toteutuu (PeVL 16/2000 vp). Ulkomaalaislain 5 §:n mukaan ulkomaalaisen oikeuksia ei saa rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä ja 6 §:n mukaan päätöksenteossa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto täydentää yleistä yhdenvertaisuussäännöstä. Syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 35/2010 vp).

Perustuslain yhdenvertaisuussääntely ja syrjintäkielto eivät kiellä kaikenlaista erottelua ihmisten välillä. Olennaista on, voidaanko kulloinenkin sääntely henkilöiden asettamisesta eri asemaan perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (esim. PeVL 46/2006 vp, PeVL 18/2010 vp, PeVL 44/2010 vp, PeVL 64/2010 vp, PeVL 16/2006 vp, s. 2 ja PeVL 73/2002 vp). Hyväksyttävän perusteen olemassaolo tekee eri asemaan asettamisen sallituksi perustuslain näkökulmasta niin välittömän kuin välillisen syrjinnän kieltoon nähden (PeVL 10/2003 vp). Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on keskeisenä hyväksyttävänä perusteena pidetty erottelun tavoitteen liittymistä jonkun toisen perusoikeuden toteutumiseen. Hyväksyttävinä perusteina on pidetty myös muita merkittäviä julkisia tai yhteiskunnallisia intressejä. Erilaisen kohtelun arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota paitsi tietyn tavoitteen saa-

vuttamiseksi ehdotetun keinon hyväksyttävyyteen myös sääntelyn oikeasuhtaisuuteen. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on tässä yhteydessä korostanut hyväksyttävän syyn asiallista ja kiinteää yhteyttä säädettävän lain tarkoitukseen (PeVL 44/2010 vp)

Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi HE 309/1993 vp, s. 42–43, PeVL 45/2016 vp, PeVL 67/2014 vp, PeVL 31/2014 vp, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (mm. PeVL 2/2011 vp, s. 2, PeVL 64/2010 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Lisäksi valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 47/2018 vp, PeVL 20/2017 vp, PeVL 58/2014 vp, PeVL 7/2014 vp, s. 5–6, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2. Ks. PeVL 52/2016 vp).

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Perustuslain 18 §:n 1 momentissa mainitaan myös, että julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Virkkeen säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä. Siihen sisältyy myös työaika-suojelu. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä (PeVL 2/2014 vp, PeVL 8/2013 vp, PeVL 39/2001 vp).

## 12.2 Työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskeva sääntely

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislain (301/2014) työntekoa, yrittäjyyttä ja elinkeinon harjoittamista koskevien säännösten ja eräiden muiden oleskelulupa-asioiden käsittelyyn ja menettelyihin liittyvien säännösten muuttamista. Esityksen taustalla on laaja työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupamenettelyjen kehittämisen kokonaishanke, jota on esityksen alussa tarkemmin kuvattu. Esitykseen vaikuttavat myös hankkeen aikana ja sitä ennen tehdyt selvitykset, miten lupajärjestelmää tulisi kehittää, joista myös on tarkemmin esityksen alussa. Tässä esityksessä punaisena lankana on työperusteinen oleskelulupaprosessi ja myös kokonaisuudessaan painopisteen ollessa oleskeluluvan hakeminen ulkomailla, hakijan kuulemiseen, oleskelulupaharkintaan ja oleskeluluvan myöntämiseen liittyvät asiat.

Voimassa olevat ulkomaalaislain 5 luvun säännökset ovat työntekijän oleskelulupaa lukuun ottamatta varsin niukasti säänneltyt. Se on jättänyt lain soveltamisen pääosin vuosien saatossa syntyneen soveltamiskäytännön ja -ohjeiden sekä oikeuskäytännön varaan.

Perustuslain 6 §:ssä säädetään yhdenvertaisuudesta, 18 § suojaa oikeutta työntekoon ja elinkeinonvapauteen ja 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Esityksessä ehdotetaan säädettävän yleisistä edellytyksistä, jotka kaikissa työnteon perusteella haettavissa oleskeluluissa tulee täyttää. Sen lisäksi työnantajalle säädetään selvittämisvelvollisuus, joka sen tulee täyttää. Työntekijän oleskeluluvan kohdalla tämä toteutuu voimassa olevassa sääntelyssä, koska siinä työnantajalle on säädetty velvollisuuksia, jotka sen tulee täyttää. Esityksessä tämä laajennetaan koskemaan kaikkia työnteon perusteella haettavia oleskelulupia. Kun sääntely olisi näin työnantajan kohdalla kattavasti koko ulkomaalaislain 5 luvun läpäisevä, tulee mahdolliseksi muun muassa pidättäytymispäätöksen tekeminen hallintovaliokunnan (HaVL 15/2021 vp) ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan (TyVM 8/2021 vp) esittämällä tavalla kaikkiin työperusteisiin oleskelulupiin. Vastaavasti työntekijälle eli hakijalle esitetään säädettävän oma selvittämisvelvollisuutensa, joka

sen tulee täyttää. Sääntelyllä tavoitellaan työntekijän parempaa tietoisuutta omista oikeuksistaan, ja uudessa normaalissa prosessissa työnantajan ja työntekijän esittämien tietoja verrattaisiin keskenään, jolloin mahdollisiin epäkohtiin voidaan myös puuttua. Esitetty sääntely asettaa työnantajat velvollisuuksiensa ja sanktiouhkan osalta yhdenvertaiseen asemaan. Sääntelyllä myös suojataan työntekijää, kun pidättäytymispäätöksen käyttö laajenee kaikkiin työnteon perusteella haettavaan oleskelulupiin, ja luo siten oikeusturvaa.

Tehtyjen selvitysten mukaan kaikista työ- ja koulutusperusteista oleskelulupahakemuksista yli 80 prosenttia ratkaistaan lopulta myönteisesti. Lupamenettelyssä on ollut ongelmana esimerkiksi käsittelyn pitkä kesto, lupaedellytysten sääntelemättömyys, useiden täydennyspyyntöjen tekeminen ja viranomaisten osittain päällekkäiset tehtävät. Muutoksena voimassa olevaan sääntelyyn, oleskeluluvan myöntämiseksi lähtökohtaisesti vaadittaisiin vähemmän selvityksiä ja vaadittavat selvitykset olisivat laissa säädetty. Enemmistössä hakemuksia päätöksenteko perustuisi esityksen mukaan siihen, että esitettävänä selvityksenä riittäisi tiedot työsuhteen keskeisistä ehdoista ja vain, jos on syytä epäillä maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämisen, hakemus tutkittaisiin tarkemmin.

Esitys selkeyttää myös viranomaisten tehtäviä, koska Maahanmuuttoviraston, työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävistä ja toimivallasta säädetäisiin selkeämmin. Työntekijän oleskelulupahakemuksessa työ- ja elinkeinotoimisto tekee jatkossakin osapäätöksen, joka perustuu saatavuusharkintaan ja työsuhteen ehtojen selvittämiseen, ja vastaavasti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee yrittäjän oleskelulupahakemukseen osapäätöksen, joka perustuu kannattavan liiketoiminnan edellytysten selvittämiseen. Molemissa tapauksissa Maahanmuuttovirasto tutkii oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset ja tekee lopullisen oleskelulupapäätöksen pohjautuen osapäätöksen tietoihin.

Esityksessä ehdotetaan myös, että laissa säädettäisiin erityisasiantuntijan oleskeluluvasta, jonka myöntämisen edellytys olisi erityisosaaminen, jonka työnantaja lähtökohtaisesti arvioisi. Lisäksi edellytyksenä olisi laissa säädettävä vuosittain vaihtuvaan palkansaajien bruttokeskiansioihin sidottu toimeentulon taso, joka tulisi täyttää. Toimeentuloedellytykseen on haettu mallia EU:n sinisestä kortista. Voimassa olevassa sääntelyyn verrattuna, jossa kyse on erityisosaamista vaativista asiantuntijatehtävästä, palkkauksen taso on ollut samalla tasolla jo toistakymmentä vuotta ja sen on voinut kerryttää osittain luontoiseduista, esitys tuo selkeyttävän muutoksen.

Lisäksi esityksessä esitetään, että työnteon perusteella haettavien oleskelulupien osalta säädetäisiin työnantajan sertifiointista. Sertifiointilla tarkoitettaisiin sen myöntämisen täyttävälle työnantajalle hakemuksesta myönnettävää erityisasemaa, joka perustuisi kokemuksesta saatuun tietoon työnantajan luotettavuudesta ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnissa ja lakiin ja asetuksiin perustuvien ja muiden velvollisuuksien ja sitoumusten täyttämisestä. Sääntelyehtokseen kuuluu myös, että sertifiointi peruutettaisiin tietyissä tilanteissa, jolloin sen voisi saada uudelleen hakemuksesta tietyn laissa säädettävän määräajan jälkeen.

Esityksen edellä esitetyllä ulkomaalaislain muutoksilla korostetaan perustuslain 6, 18 ja 21 §:n vaatimuksia voimassa olevaan sääntelyyn nähden paremmin. Työnantajan sertifiointille on katsottava olevan perustuslain 6 §:n tarkoittamat hyväksyttävät perusteet, kuten on katsottava olevan myös eri työntekoon perustuvien oleskelulupien osalta. Työvoiman saatavuutta ja oikeutta työhön turvaa työvoiman saatavuusharkinta ja siitä eri perustein, muun muassa Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista johtuen, laissa säädetty poikkeukset. Valitulla sääntelytavalla työperusteisen oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä edistetään työllisyyttä ja samalla suojellaan työvoimaa.

### 12.3 Julkinen hallintotehtävä

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien antaminen muulle kuin viranomaiselle on kielletty. Perustuslakiuudistuksen esitöiden mukaan merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp, s. 179/II, PeVL 28/2001 vp, s. 5-6). Perustuslakivaliokunta on niin ikään katsonut hallinnollisen seuraamuksen määrittämiseen sisältyvän merkittävän julkisen vallan käyttöä (PeVL14/2013 vp. ja PeVL 57/2010 vp.).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (esim. PeVL 3/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 20/2006 vp, s. 2). Tällaista viittausta ei kuitenkaan ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä sisällyttää lakiin, koska hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määrittelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (PeVL 42/2005 vp, s. 3/II).

### 12.4 Suullinen kuuleminen muun kuin viranomaisen toimesta

Esityksessä ehdotetaan, että ulkomaalaislain 64 §:n suullisen kuulemisen säännöstä muutetaan ja että suullisen kuulemisen voi suorittaa Maahanmuuttoviraston ja ulkoasiainhallinnon virkamiehen lisäksi Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö. Tehtävää ei ehdoteta annettavan ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustustolle.

Perustuslain 124 §:n osalta arvioitavana on suullisen kuulemisen suorittamisen tehtävä. Voimassa olevan 64 §:n mukaan tehtävän, joka koskee perhesiteen perusteella haettavia lupia, suorittaa edustuston tai Maahanmuuttoviraston virkamies. Ulkomaalaislain suullista kuulemistä koskeva sääntely ei ole kattava, jolloin muissa lupatyypeissä suullisen kuulemisen oikeusperusta on hallintolain 6 luvussa ja ulkomaalaislain 1 luvussa. Tosiasiallinen tilanne on ollut se, että edustuston tehtävää kuulemisessa on suorittanut myös niin sanottu paikalta palkattu, joka ei ole virkasuhteinen henkilö, vaan työsopimussuhteessa edustustoon. Asiasta on vireillä kantelu, joka on tehty oikeuskanslerille (OKV/2116/10/2020). Ulkomaalaislain sääntely ei kattavaa, eikä siinä ole säädetty kuulemisen suorittamisesta muun kuin viranomaisen toimesta.

Edustuston suorittama suullinen kuuleminen perustuu Maahanmuuttoviraston tekemään pyyntöön suorittaa kuuleminen. Maahanmuuttovirasto esittää pyynnön yhteydessä kysymyksiä ja taustatietoja tilanteen mukaan. Suullinen kuuleminen järjestetään, kun kirjallinen kuuleminen ei ole riittävä keino selvittää oleskeluluvan myöntämisen edellytysten täyttäminen. Kun kuuleminen on suoritettu, siitä laadittu pöytäkirja luetaan kuultavalle, joka vahvistaa sen allekirjoituksellaan. Sen jälkeen pöytäkirja toimitetaan Maahanmuuttovirastolle hakemuksen käsittelyä ja päätöksentekoa varten. Suullisessa kuulemisessa kysytään ja kirjataan asiat lähtökohtaisesti kysymyslistan perusteella, mutta haastattelun suorittaja ei tee päätöstä hakemukseen. Kuulemisella on merkitystä kuultavalle, ja kuulemisella on merkitystä hakemuksen ratkaisemisessa. Kuuleminen yksin ei riitä oleskeluluvan myöntämiseksi, vaan kulloisenkin oleskeluluvan myöntämisen edellytykset tulee täyttää.

Perustuslakivaliokunta on katsonut ulkomaalaislain edustuston ulkoistettavista tehtävistä (HE 295/2014 vp., PeVL 62/2014 vp), että ulkoistettavissa olevat tehtävät, joista säädetään ulkomaalaislain 69 c §:ssä, eivät sisällä merkittävän julkisen vallan käyttöä ja ovat luonteeltaan oleskelulupahakemusten vastaanottamiseen ja tietojen välittämiseen liittyviä teknis- ja rutiiniluonteisia tehtäviä, joihin ei sisälly harkinta- tai päätösvaltaa. Perustuslakivaliokunta on katsonut vastaavasti, että eräiden viisumihakemuksiin liittyvien avustavien tehtävien luovuttamisessa ulkoiselle palveluntarjoajalle on kyse julkisesta hallintotehtävästä, mutta tehtäväkokonaisuus ei sisällä merkittävää julkisen vallan käyttöä (PeVL 55/2010 vp). Vastaavasti jo tätä ennen perustuslakivaliokunta on katsonut kansalaisuuslain osalta (PevM 8/2002 vp), että kunniakonsulaatit eivät ulkoasiainhallintolain 7 §:n 2 momentin perusteella ole valtion hallintoviranomaisia. Niiden kuten muidenkin edustustojen tehtävät muodostuvat ennen muuta hakemusten ja ilmoitusten vastaanottamisesta, hakemuksen ja ilmoituksen jättäjän henkilöllisyyden tarkastamisesta sekä hakemuksen ja ilmoituksen alustavasta tarkastamisesta sen varmistamiseksi, että siitä ei puutu olennaisia tietoja. Tällainen tehtäväkokonaisuus on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä.

Konsulipalvelulain (498/1999) 11 a luvussa säädetään ulkoministeriölle ja edustustoille kuuluvien konsulipalvelutehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan suoritettavaksi. Ulkoasianvaliokunta on katsonut (UaVM 13/2018 vp, HE 216/2018 vp), että notaaripalveluiden osalta voimassa olevan konsulipalvelulain mukaan ainoastaan Suomen ulkomaan edustustot voivat antaa notaaripalveluja ulkomailla. Esityksen tavoitteena on luoda vaihtoehtoisia tapoja nykyiselle järjestelylle ja mahdollistaa tiettyjen erikseen säädettyjen notaaripalveluiden ulkoistaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle. Esimerkiksi allekirjoituksen ja asiakirjan jäljennöksen oikeaksi todistaminen olisivat tällaisia palveluita. Vaihtoehtoiset menettelyt mahdollistaisivat sen, että suomalaisten notaaripalveluiden saatavuus paranisi sellaisessa maassa, jossa Suomella ei ole edustustoa. Esityksen mukaan valmisteluissa on alustavasti kartoitettu, että tällaisena palveluntarjoajana voisi tulla kysymykseen esimerkiksi Business Finland, joka on kansallinen toimija ja jolla on alueverkosto kotimaan lisäksi ulkomailla.

Edellä esitetyn johdosta esitys suullisen kuulemisen ulkoistamisesta voidaan katsoa tarkoittavan tehtävänannon laajentamista, mutta sillä rajauksella, että se koskisi vain edustustoa.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu mielenterveyslain kohdalla, että myös muu kuin virkasuhteessa oleva laillistettu lääkäri voi laatia tarkkailulähteen, jos hän suorittamansa tutkimuksen perusteella katsoo, että tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämisen edellytykset ovat todennäköisesti olemassa. Rajoitettujen oikeusvaikutusten johdosta muulle kuin virkasuhteiselle lääkärille annettavaa toimivaltaa ei pidetty merkittävänä julkisen vallan käyttönä (PeVL 5/2014 vp). Merkittävänä julkisen vallan käyttönä on sen sijaan valiokunnan käytännössä pidetty esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta puuttua merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (ks. esim. PeVL 62/2010 vp, s. 6/I ja PeVL 28/2001 vp, s. 5/II). Tästä näkökulmasta selvänä voidaan pitää, että kaikki ne ratkaisut, joilla olennaisesti puututaan perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuun henkilökohtaiseen vapauteen tai koskemattomuuteen (esim. tarkkaluun ottaminen, hoitoon määrääminen ja virka-avun pyytäminen) sisältävät merkittävän julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on lisäksi katsonut, että muu kuin virkasuhteinen lääkäri voi tehdä tartuntalain sääntelyn tavoitteen kannalta vain välttämättömimmät ensi vaiheen toimenpiteet, minkä jälkeen päätöksentekoon on kytkettävä välittömästi virkasuhteinen lääkäri esimerkiksi saattamalla päätös niin pian kuin olosuhteet sallivat toimivaltaisen virkasuhteisen lääkärin vahvistettavaksi (PeVL 11/2016 vp).

Suomen passin myöntäminen, passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen sekä passin toimittaminen ja luovuttaminen muodostavat sellaisen tehtäväkokonaisuuden, jota on perustus-

lakivaliokunnan mielestä pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä (PeVL 6/2013 vp, vrt. PeVM 8/2002 vp, s. 3/II ja PeVL 55/2010 vp, s. 2/I). Passin myöntämistä koskevassa päätöksenteossa on selvästi kysymys merkittävän julkisen vallan käytöstä, jota koskevia tehtäviä ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle. Passin myöntäminen säilyy tämän mukaisesti edelleen viranomaisen tehtävänä. Sen sijaan lakiehdotuksessa tarkoitettut yksityiselle palveluntuottajalle siirrettävät tehtävät ovat menettelyn vaiheina selkeästi epäitsenäisiä eikä niihin sisälly päätöksentekoa tai harkintavaltaa. Lähinnä kysymys on teknisluonteisista, viranomaisia avustavista tehtävistä (ks. esim. PeVL 47/2005 vp, s. 2/II, PeVL 3/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 30/2010 vp, s. 10/II).

Suullisen kuulemisen kohdalla ei ole kyse teknis- ja rutiiniluontoisesta tehtävästä, mutta kyse on julkisesta hallintotehtävästä. Siinä ei kuitenkaan ole edellä esitetyn ja perustuslakivaliokunnan käytäntö huomioon ottaen kyse merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä.

### **12.5 DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvominen ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaminen**

Esityksessä ehdotetaan, että DNA-tutkimusnäytteen ottamista voisi valvoa ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen lisäksi Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö ja että määrättyä henkilöä voitaisiin käyttää näytteen ottamisen ajan siinä läsnä olemisessa. Hallituksen esityksen, jolla tätä ulkomaalaislain 66 §:ää on muutettu (HE 217/2018 vp), mukaan edustustojen toimintojen siirtyminen osittain ulkoisten palveluntarjoajien tiloihin ja suunnitteilla olevat Suomen terveydenhuoltojärjestelmän muutokset puoltavat paikkarakoituksesta luopumista. Näyte voitaisiin ottaa näytteenottoa valvovan Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamiehen sopivaksi katsomassa paikassa. Näyte otettaisiin Maahanmuuttoviraston toimittamalla välineillä. Edelleen on todettu, että pykälän 2 momentissa ei säänneltäisi suun limakalvolta otettavan DNA-näytteen ottajaa. Tällöin näytteen ottaja voisi olla kussakin tapauksessa tarkoituksen mukaisiin henkilö. Itsenäiseen toimintaan pystyvä aikuinen asianosainen voisi ottaa näytteen itse. Näytteen ottaminen itseltä on perusteltua myös kontaminaatoriskin minimoimiseksi. Lapselta ja itsenäiseen näytteenottoon kykenemättömältä henkilöltä näytteen voisi ottaa huoltaja, saattaja tai muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Verinäytteen ottaisi edelleen terveydenhuollon ammattihenkilö.

Hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 26/2018 vp) on todettu, että näiden näytteiden ottaminen lastenvalvojien ja Suomen edustustojen virkamiesten valvonnassa on valiokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella sujunut erittäin hyvin ja näytteiden laatu on ollut erinomainen. Ehdotetulla muutoksella saavutetaan kustannussäästöjä sekä sujuvoitetaan Maahanmuuttoviraston ja edustustojen toimintaa. Muutoksella voi olla myönteinen vaikutus myös perhesiteen perusteella haettavien oleskelulupien käsittelyn keston. Valiokunta ehdottaa, että säännöstä täsmennetään siten, että näytteen suun limakalvolta ottaa asianosainen itse, Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies taikka muu tarkoitukseen soveltuva henkilö. Verinäytteen ottaa terveydenhuollon ammattihenkilö, kuten nykyisinkin. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella käytännössä kaikki DNA-tutkimusta varten tarvittavat näytteet ovat viime vuosina olleet suun limakalvonäytteitä.

Ottaen huomioon, että lain 66 §:n 2 momentin mukaan suun limakalvolta näytteen ottaa asianosainen itse, Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies taikka muu tarkoitukseen soveltuva henkilö, näytteen ottamisen valvominen ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaminen sekä henkilökohtainen läsnäolo näyttöön ottamisen ajan on julkinen hallintotehtävä,

vaan ei merkittävää julkisen vallan käyttämistä. Ulkomaalaislain 69 c §:n § 1 momentin 3 kohdassa säädetään hakijan henkilöllisyyden tarkistamista koskevan tehtävän ulkoistamisesta (PeVL 62/2014 vp).

Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n perusteella antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti. Tällöin on otettava huomioon muun muassa hallintotehtävän luonne (ks. esim. PeVL 5/2014 vp, s. 3/I, PeVL 65/2010 vp, s. 2/II, PeVL 57/2010 vp, s. 5/I). Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa huomiota tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella erityisesti myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (PeVL 8//2014 vp). Lisäksi oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että tehtävänannon tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (PeVL 48/2010 vp). Julkisen hallintotehtävän muulle kuin viranomaiselle antamisen edellytyksenä on perustuslain 124 §:n perusteella myös se, että tehtävän siirtäminen ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Hallituksen tavoitteena on ja eri tutkimusten mukaan on välttämätöntä, kuten esityksen alussa on kuvattu, että maahanmuuton määrä kasvaa. Tämä esitys on osaltaan vastaus siihen, että oleskelulupaprosessit saadaan nopeiksi, jotta suuremmat määrät hakemuksia pystytään ratkaisemaan ilman kohtuutonta odottamista. Yhä suurempi osa ulkomaalaisista hakee oleskelulupaa sähköisesti, mutta hakijalla on tarve vähintään tunnistautumisen ja biometrinen tietojen antamisen johdosta asioida Suomen edustustossa tai ulkoisella palveluntarjoajalla. Joissakin tilanteissa hakijaa on kuultava suullisesti tai suoritettava DNA-tutkimus. Edustustoilla on monia muitakin tehtäviä, etenkin konsulipalvelulain mukaan annettavat notaaripalvelut, joiden kysyntä on myös kasvussa. Mahdollisuus ulkoistaa suullisen kuulemisen suorittaminen antaisi edustustoille paremmat mahdollisuudet hoitaa palveluitaan, kun sen henkilöstöä voisi käyttää tehtävien hoitamiseen joustavammin.

Edellä kerrotun perusteella on katsottava, että esityksessä ehdotettujen suullisten kuulemisten ja DNA-tutkimusnäytteen ottamiseen liittyen tehtävien ulkoistamismahdollisuutta muulle kuin viranomaiselle voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla tarpeellisena tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Oleskeluluvan hakemisen prosessissa on useita toimijoita, jolloin prosessin yksittäistenkin yksityiskohtien tulee toimia tehokkaasti, jotta kokonaisuus toimii tehokkaasti. Ulkomaalaisen oikeusturva edellyttää, että oleskelulupahakemus käsitellään asianmukaisesti ja hyvän hallintomenettelyn edellyttämällä tavalla, ja se on työperusteisessa maahanmuutossa myös työnantajan ja laajemmin yhteiskunnan etu.

## **12.6 Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö**

Ulkoasiainhallinnon virkamiehellä tarkoitetaan ulkoministeriön edustustoon lähettämää virkamiestä, joka on palvelussuhteessa ulkoministeriöön. Suomen edustustossa palvelevalla edustuston päällikön määräämällä henkilöllä tarkoitettaisiin henkilöä, joka on edustuston päällikön toimesta katsottu sopivaksi ja päteväksi henkilöksi tehtävään. Konsulipalvelulain 33 §:ssä säädetään myös edustuston päällikön määräämästä edustustossa palvelevasta henkilöstä. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan (HE 216/2018 vp, s. 19) edellytyksenä ei myöskään olisi, että henkilö on Suomen kansalainen ja että virka-asemaan tai ulkoministeriön antamaan valtuutukseen perustuvasta oikeudesta suorittaa notaarin tehtäviä luovuttaisiin. Ulkoasiainhallintolain 26 ja 27 §:n muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 60/2020 vp, s. 6) mukaan asemaasta palkatun henkilöstön toiminnasta edustuston yhteydessä voidaan sopia vapaamuotoi-

semmin, koska nämä eivät saa diplomaattista erityisasemaa, vaan ovat edustustoon työsopimussuhteessa ja siten osa edustuston henkilöstöä. Tyypillisimmin tällainen henkilö on esimerkiksi ulkomailla asuvat Suomen kansalaiset. Edustustoissa on myös paikalta palkattuja muun maan kansalaisia, usein asemamaan kansalaisia, jotka myös tuntevat paikalliset olosuhteet ja toimintatavat ja ovat hyviä paikallistuntemuksessa. Ehdotuksen mukaan edustuston päällikön tehtävänä olisi arvioida henkilön kyky ja soveltuvuus toimia tehtävässä ja määrätä henkilö edustuston palvelukseen, kun henkilö on katsottu sopivaksi ja päteväksi tehtävään. Jokaisesta tällaisesta työntekijästä tehdään turvallisuusselvitys, samalla tavalla kuin se tehdään virkamiehelle. Työntekijälle annetaan vastaava koulutus ja tuki tehtävän hoidossa kuin virkasuhteessa olevalle ja myös tehtävän hoidon valvonta olisi toteutettu vastaavasti.

Hallintotehtävä perusoikeudellisessa tarkastelussa ymmärretään laajasti ja tällöin merkitystä on tehtävän hoitamisen laadulla riippumatta siitä, suorittiko sen viranomainen vai muu taho. Perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta voidaan tällaisessa toiminnassa huolehtia yleensä sääntelyn yleisen tarkkuuden ja muun asianmukaisuuden sekä asianomaisten henkilöiden sopivuuden ja pätevyuden avulla (PeVL 24/2001 vp, s. 4/II).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä virkavastuun tarve on liitetty perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuun ”julkisen tehtävän” hoitamiseen. Olennaista on, että rikoslain 40 luvun järjestelmä ei operoi julkisen tehtävän käsitteellä. Rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön eli julkista hallintotehtävää hoitavaan henkilöön.

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 17/2021 vp, s 20), että ulkoistettuja palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sovelletaan ehdotetun sote-järjestämislain 20 §:n mukaan rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan lakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitettuihin ulkoistettuihin palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä. Sama koskisi hankittuja ja vuokratuuta työntekijöitä. Ehdotettu sääntely toteuttaa sitä perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen käytäntöön perustuvaa vaatimusta, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää muun muassa asioita käsittelevien henkilöiden toimivan rikosoikeudellisella virkavastuulla (ks. esim. PeVL 26/2017 vp, s. 49).

Esitettävän sääntelyn mukaan suullisen kuulemisen voisi suorittaa Maahanmuuttoviraston ja ulkoasiainhallinnon virkamies. Näiltä osin ei ole perustuslain 124 §:n kannalta merkitystä. Asiaa on sen sijaan tarkasteltava Suomen edustustossa palvelevalla edustuston päällikön määräämän henkilön osalta. Merkitystä on annettava sille, että kyseessä on työsuhde edustustoon ja siten henkilön kuuluminen edustuston henkilöstöön, sen organisaatioon ja edustuston päällikön alaisuuteen. Merkitystä on myös annettava sille, että edustuston päällikkö selvittäisi henkilön kyvyn ja soveltuvuuden toimia tehtävässä, ja että henkilölle tehdään turvallisuusselvitys. Huomioon on otettava, mitä ulkoasiointihallintolain 26 ja 27 §:ssä säädetään edustustoon muussa kuin virkasuhteessa olevasta. Tällaiseen Suomen edustustossa palvelemaan edustuston päällikön määräämän henkilöön sovelletaan rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan rikoslain virkamiestä koskevia säännöksiä, kun se käyttää julkista valtaa eli hoitaa julkista hallintotehtävää perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Laissa on kussakin tapauksessa erikseen säädettävä, mitä julkisia hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle voidaan antaa. Siten varsinaista merkitystä on edellä suullisen kuulemisen suorittamisen ja

DNA-tutkimusnäytteen ottamisen valvomisen ja näytteenottajan henkilöllisyyden varmistamisesta kirjoitettu.

## 12.7 Etäkuuleminen

Esityksessä ehdotetaan, että suullinen kuuleminen oleskelulupa-asiassa voisi tapahtua etäkuulemisena. Ehdotus on myös, että työperusteisissa hakemuksissa kuulemisen suorittaisi pääasiassa Maahanmuuttovirasto. Tällä hetkellä kuulemiset suorittaa pääasiassa Suomen edustusto, mutta edustustojen resurssien ja toisaalta oleskelulupa-asian omistajuuden kannalta olisi tehokkaampaa, että kuulemisen suorittaisi Maahanmuuttovirasto. Maahanmuuttovirastolle tehtävä ei olisi uusi, mutta etäkuuleminen olisi melko uutta toimintaa ja vaatisi resursseja sen toteuttamiseksi. Maahanmuuttovirastolla on tietotaitoa järjestää etäkuuleminen ja sellaista on jo pilotoitu. 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, etenkin kun edustuston oleskelulupien käsittelyyn liittyviä tehtäviä on ulkoistettu jo kymmenessä maassa, että kuulemisen voisi suorittaa siten, että kuultava olisi ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa. Ulkoinen palveluntarjoaja tarkistaisi henkilöt, jotka tulevat kuultavaksi, sekä tulkin. Ehdotuksen mukaan varmistetaan, että kuuleminen voidaan suorittaa turvallisesti, niin fyysisesti turvallisesti kuin tietoturvallisesti. Jälkimmäinen tarkoittaa, että yhteys Maahanmuuttoviraston ja kuultavan välillä on turvallinen ja toimiva. Kuulemisesta syntyvä tallenne on asiakirja, johon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999). Suullisissa kuulemisissa käsiteltävät asiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 24 kohdan perusteella. Salassa pidettävän tiedon käsittely edellyttää julkisuuslain ja tiedonhallintalain (906/2019) tietoturva vaatimusten toteuttamista. Maahanmuuttovirasto noudattaa sisäministeriön hallinnonalalla käytössä olevaa kansallista tietoturvakriteeristöä (katakri), joka määrittää perustason vaatimukset salassa pidettävän tiedon käsittelylle. Tallenteen osalta säädettäisiin sen säilyttämisen ajasta.

Ulkomaalaislain 69 c §:n 1 momentin 7 kohdan (PeVL 62/2014 vp) mukaan toisen Schengenvaltion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle voidaan antaa oleskeluluvan hakijan kuulemiseen liittyvien järjestelyiden hoitaminen. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan sillä tarkoitettaisiin sellaisten toimenpiteiden suorittamista, joilla varmistetaan viranomaisen toimesta tapahtuvan kuulemisen toteutuminen asianmukaisesti. Kyse voisi olla esimerkiksi kuulemispaikan tilojen ja teknisten laitteiden toimivuuden tarkistamisesta, mahdollisesti tarvittavan tulkin käyttämisen mahdollistamisesta ja kuulemistilaisuuteen saapuvien henkilöiden toteamisesta. Ulkoinen palveluntarjoaja siten varmistaisi, että kuuleminen voidaan asianmukaisesti suorittaa.

Ulkomaalaislain 69 f §:n mukaan ulkoministeriö ja Suomen edustustot valvovat ulkoisen palveluntarjoajan toimintaa. Oleskelulupaulkoistusten prosessin omistaa ministeriössä toimiva prosessinomistaja. Hänen vastuullaan on prosessin toiminta ja hän hyväksyy kaikki prosessiin tehtävät muutokset ja poikkeukset. Ulkoministeriö tekee ulkoisen palveluntarjoajan lupakeskuksiin prosessi- ja tietoturva-auditointeja. Ulkoisen palveluntarjoajan päivittäistä toimintaa valvovat edustustot. Käytännössä edustuston virkailija käy ulkoisen palveluntarjoajan lupakeskuksessa vähintään kerran viikossa, monessa toimipaikassa useamminkin. Edustusto vastaa siitä, että ulkoistettu toiminta säilyy laadukkaana ja toiminnassa noudatetaan sovittua. Edustustot järjestävät säännöllisesti, vähintään kerran kuukaudessa, laadunseuranta- ja valvontapalaverit paikallisen ulkoisen palveluntarjoajan yhdyshenkilön tai lupakeskuksen johtajan kanssa. Sen lisäksi, että edustustot tekevät ulkoisen palveluntarjoajan luo suunniteltuja tarkistuskäyn-

tejä, he tekevät myös ennalta ilmoittamattomia kontrollikäyntejä. Edustustot raportoivat ulko-ministeriöön ulkoisen palveluntarjoajan toiminnassa havaitsemistaan puutteista ja havaitut puutteet korjataan.

EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, koska etäkuulemisen tallenne sisältäisi henkilötietoja. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Henkilötietojen käsittelystä säädetään Euroopan unionin yleisessä tietosuoja-asetuksessa (EU) 2016/679, joka on Suomessa suoraan sovellettavaa oikeutta. Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 17/2021 vp) on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Ulkomaalaisasioissa henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia (615/2020, PeVL 7/2019 vp), joka täydentää tietosuoja-asetusta, tietosuojalakia (1050/2018) ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettua lakia (1054/2018).

Kuten perustuslakivaliokunta on katsonut, mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (PeVL 26/2018 vp s. 3 ja PeVL 14/2018 vp, s. 5). Siten olisi kuultavien yksityisyyden suojan varmistamiseksi ja henkilötietojen suojan takaamiseksi perusteltua, että osin arkaluontoisiakin tietoja sisältävien tallenteiden säilytysaika olisi lyhyt ja laissa yksiselitteisesti määritelty.

Etäkuuleminen olisi ulkomaalaisen hakijan etu tilanteessa, jossa Suomen edustusto sijaitsee kaukana hakijan kotoa. Joissakin maissa, joista Suomeen haetaan runsaasti oleskelulupia, esimerkiksi etäisyydet ovat pitkiä, kulkeminen vaikeaa ja aikaavievää muun muassa maastonmuotojen takia ja matkustaminen sekä kuulemisen ajankohdan ajaksi majoituksen hankkiminen kallista. Tällöin, jos ulkoisen palveluntarjoajan tiloja voitaisiin kuulemisessa käyttää, olisi siitä hakijalle suuri hyöty. Kun edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamista tapahtuisi maassa, jossa ei ole Suomen edustustoa läsnä, hyöty olisi myös suuri. Yhteisön viisumisäännösten laatimisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) 2009/810, siten kuin se on muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1155, ei viisumiasi-oissa enää edellytetä, että edustusto ja ulkoinen palveluntarjoaja sijaisivat samassa maassa.

Kuulemisesta hallintoasioissa säädetään hallintolain (434/2003) 6 luvussa. Lain 37 §:n 1 momentissa säädetään, että viranomaisen on pyynnöstä varattava asianosaiselle tilaisuus esittää vaatimus tai selvitys suullisesti, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi ja kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Lain 42 §:ssä säädetään, että tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Videoyhteyden välityksellä tapahtuvasta kuulemisesta säädetään muun muassa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 52 §:ssä ja oikeudenkäynnistä hallintoasioista annetun lain (808/2019) 73–75 §:ssä. Perustuslakivaliokunta on tuoreeltaan 23.11.2021 antanut lausunnon (PeVL 43/2021

vp, HE 133/2021 vp) hallituksen esityksestä eduskunnalle suullisen todistelun tallentamista ja vastaanottamista yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

Arvioitaessa esitystä etäkuulemisen ja henkilötietojen suojan kannalta on huomattava, että Maahanmuuttovirastoa noudattaa toiminnassaan tarkoin lainsäädäntöä ja hallinnon sisällä luotua tietoturvakriteeristöä. Etäkuuleminen olisi oleskeluluvan hakijalle uutta ja mahdollisuuksia saada asiansa käsitellyksi nopeammin ja kustannuksiltaan edullisemmin kuin se muuten tapahtuisi. Henkilösuojan kannalta olisi huomioitava, että tallennetta säilytettäisiin lyhyen aikaa. Esityksen etäkuulemisen suorittamista ja myös sen suorittaminen ulkoisen palveluntarjoajan tiloissa voi katsoa täyttävän ainakin perustuslain 10 ja 21 §:n vaatimukset.

### **12.8 Ulkoisen palveluntarjoajan ensisijaisuus edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisessa**

Edustuston oleskelulupatehtävien ulkoistamisesta koskevat ulkomaalaislain säännökset ovat tulleet voimaan 1.6.2015. Hallituksen esityksessä (HE 295/2014 vp) ulkomaalaislakia esitettiin muutettavaksi siten, että ulkoministeriö voi sopia Suomen edustustolle ulkomaalaislain mukaan kuuluvien oleskelulupa-asioihin liittyvien tiettyjen avustavien ja teknisten tehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle. Esityksessä sopimuksen tekeminen ulkoisen palveluntarjoajan kanssa oli toissijaista. Ennen tehtävien antamista sisäministeriötä on kuultava.

Hallituksen esitystä koskevan perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 62/2014 vp) mukaan tehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle perustellaan mm. oleskelulupahakemusten suurella määrällä, Suomen ulkomaan edustustoverkon supistamisella sekä palveluiden saatavuuden ja tason turvaamisella. Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen osalta valiokunta kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 69 b §:n 2 momenttiin, jonka mukaan oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle on mahdollista toissijaisesti, erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä (PeVL 55/2010 vp, s. 2/II). Hallituksen esityksen (HE 122/2021 vp) yhteydessä on esitetty, että kokemukset ulkoisen palveluntarjoajan käyttämisestä oleskelulupa-asioissa ovat olleet positiivisia ja että oleskelulupahakemuksiin liittyviä ulkomaalaislain 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä on ulkoistettu tällä hetkellä kymmenessä maassa. Samoin siinä on todettu, että ulkoinen palveluntarjoaja on tällä hetkellä kaikissa toimipaikoissa sama. Sama yritys toimii Suomen edustustojen ulkoisena palveluntarjoajana myös lyhytaikaista viisumia koskevien palveluiden tarjoajana yhteensä 27 maassa.

Edustuston oleskelulupahakemuksiin liittyviä ulkomaalaislain 69 c §:ssä säädettyjä tehtäviä ei ole kertaakaan ulkoistettu toisen Schengen-valtion edustustolle lain voimaantulosta 1.6.2015 lähtien. Esityksessä ehdotetaan, että lain 68 b §:ää muutetaan siten, että toisen Schengen-valtion edustuston ensisijaisuudesta ulkoistamisessa luovutaan, koska realiteetit ovat osoittaneet, ettei se ole todennäköinen vaihtoehto. Esitys on, että järjestys vaihdetaan toisin päin eli, että ulkoinen palveluntarjoaja olisi ensin ja toisen Schengen-valtion edustusto sen jälkeen. Muutoin ulkoistamisen edellytyksenä säilyisi, että se voisi tapahtua erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä. Tehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle voidaan perustella edelleen mm. oleskelulupahakemusten suurella määrällä, kun otetaan huomioon maahanmuuton lisäämisen tavoitteet, Suomen ulkomaan edustustoverkostolla, joka ei ole riittävän kattava tarpeisiin nähden, sekä palveluiden saatavuuden ja tason turvaamisella.

### **12.9 Valvonta**

Perustuslain 18 §:n mukaan julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä. Siihen sisältyy myös työaika-suojelu. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä (PeVL 2/2014

vp, PeVL 8/2013 vp, PevL 39/2001 vp). Kohtuuttoman pitkät työajat ja vaaralliset työolot on tunnustettu merkittäväksi osaksi työperäistä hyväksikäyttöä.

Esityksessä ehdotetaan, että työsuojeluviranomaisella säilyy tehtävänä valvoa ulkomaista työvoimaa samalla tavalla kuin voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan tapahtuu. Toisaalta valvontaa myös saatettaisiin yhdenmukaiseksi työsuojeluviranomaisella muussa laissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden osalta. Muutoksen syynä olisi se, että voimassa olevan ulkomaalaislain 86 §:n 2 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen on tehtävä ilmoitus poliisille aina, kun sillä on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, ulkomaalaislain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen. Asiassa voisi olla samanlaista harkintaa kuin säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 50 §:n 1 momentissa. Siinä säädetään, että ilmoitus voidaan jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä. Ottaen huomioon perustuslain 18 §:stä edellä mainittu sekä muun muassa poliisin resurssit tutkia pienimmätkin ulkomaalaisrikkomustapaukset, että ehdotusta on pidettävä perustuslain mukaisena. Työsuojeluviranomaisella on kyky ja osaaminen tehdä arvio siitä, onko teko vähäinen tai vaatiiko yleinen etu ilmoituksen tekemisen. On huomattava, että valittu sääntelymalli ei välttämättä aiheuta juurikaan muutosta siltä osin, miten moni teko ilmoitetaan poliisille, koska jatkossakin pienimmät teot voidaan poliisille ilmoittaa. Muutoksella on työsuojeluviranomaisen kannalta pienoinen vaikutus siihen, että resursseja voidaan käyttää tehokkaammin tapauksiin, joissa todella vaaditaan poliisitutkintaa.

## **12.10 Muutoksenhaku**

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muutoksenhakua koskevaa ulkomaalaislain 190 §:ää. Muutos olisi, että säännökseen lisättäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin lausunto. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätöksestä ei pykälässä ole säädetty, joten se siihen lisättäisiin. Aikaisemmin ei ole myöskään säädetty, että Business Finlandin tekemään lausuntoon voi hakea muutosta. Lausuntoa on tarkasteltava hallintolain 11 §:n perusteella. Sen mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Lausunto ilman epäilystäkään koskee lausunnon hakijan oikeutta ja etua, koska lausunnon ollessa myönteinen, sen perusteella hakijalle myönnetään ehdotetussa 80 b §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa. Perustuslain 21 § myös edellyttää, ja edellyttäisi ilman sääntelyäkin, että lausuntoon saa hakea muutosta. Sen vuoksi Business Finlandin lausunto lisättäisiin säännökseen. Toinen muutos olisi, että laissa säädettäisiin, että osapäätökseen ja lausuntoon haetaan muutosta pääasian eli oleskelulupapäätöksestä tehdyn valituksen yhteydessä, mistä ei ole tällä hetkellä säädetty. Koska oleskelulupamenettely näissä tilanteissa on kaksivaiheinen, ei ole prosessiekonomisesti perusteltua, että kesken oleskelulupahakemuksen käsittelyn osapäätökseen tai lausuntoon haettaisiin muutosta, etenkin kun hakemusten käsittelyaikojen odotetaan lyhentyvät huomattavasti. Myöhemmin oikeusministeriön ja valtiovarainministeriön automaattista päätöksentekoa koskevan esityksen yhteydessä oleskelulupienkin osalta tultaneen säätämään oikaisumenettelystä, jolloin tilanne saattaa olla toinen.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi ulkomaalaislain 194 §:n työnantajan valitusoikeudesta. Koska 5 luvun sääntelyä muutetaan ja työnantajan vastuu kattaisi kaikissa työperusteisissä lupa-asioissa, työnantajasta tulee käytännössä asianosainen työntekoa koskevissa oleskeluvissa, työnantajan muutoksenhakuoikeuden tulee myös vastata tähän. Työnantajan oikeusturva edellyttää, että muutoksenhakuoikeutta täsmennetään.

Muutoksenhaku sääntely liittyy keskeisimmin oikeusturvaan koskevaan perustuslain 21 §:ään ja myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan. Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää perustuslain kannalta hyväksyttävänä. Esityksen edellä esitetyllä ulkomaalaislain muutoksilla korostetaan perustuslain 2 §:n 3 momentin vaatimusta siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

### **12.11 Johtopäätös**

Hallituksen käsityksen mukaan esitys ja siihen sisältyvät lait voidaan hyväksyä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Ehdotuksesta arvioidaan kuitenkin olevan aiheellista pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## Laki

### ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* ulkomaalaislain (301/2004) 3 §:n 6 a kohta, 47 g ja h §, 54 a §, 67 §:n 5 momentti ja 191 §:n 9 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 6 kohta ja 191 §:n 9 kohta laissa 1218/2013, 47 g ja h § laissa 121/2018 ja 67 §:n 5 momentti laissa 554/2021, ja

*muutetaan* 49 §:n 1 momentin 3 kohta, 53 §:n 1 ja 10 momentti, 60 §:n 3 momentti, 64 §, 66 §:n 3 momentti, 69 b §, 5 luku, 164 §, 186 §, 187 §:n 1 ja 2 momentti, 190 §, 192 §:n 3 momentti ja 194 §, sellaisina kuin ne ovat, ...

*lisätään* lain 36 §:ään uusi 5 momentti ja 69 e §:ään uusi 3 momentti, jolloin voimassa oleva 3 momentti siirtyy 4 momentiksi seuraavasti:

4 luku

#### Oleskelu

36 §

#### *Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle*

---

Jos 2 tai 4 momenttia sovelletaan tämän lain 5 luvussa tarkoitetun työntekoa koskevan hakemuksen kohdalla, arvioinnissa otetaan huomioon työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleisten edellytysten sekä työntekijän ja työnantajan selvittämisvelvollisuuden täyttäminen.

49 §

#### *Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan myöntäminen ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle*

Ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle myönnetään tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa Suomessa, jos edellytykset tällaisen oleskeluluvan myöntämiseksi ulkomailla ovat olemassa ja:

---

3) ulkomaalainen hakee 5 luvussa tarkoitettua oleskelulupaa;

---

53 §

#### *Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan pituus*

Jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä, ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään yhdeksi vuodeksi, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi.

---

Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi, jos se myönnetään 73 §:n, 74 §:n 1 momentin 4 kohdan tai 80 §:n perusteella. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle.

60 §

*Oleskeluluvan hakeminen*

---

Hakemus jätetään Suomessa Maahanmuuttovirastolle. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle. Tämän lain 5 luvun mukaisia oleskelulupia haetaan Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa. Jos sähköinen asiointi ei ole mahdollista, hakemus voidaan jättää myös paperisena.

64 §

*Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa*

Haettaessa oleskelulupaa hakijaa, perheenkokoajaa tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon tai oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi.

Kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö. Työnteon perusteella haettavan oleskeluluvan ja samaan aikaan hakevan perheenjäsenen osalta kuulemisen suorittaa pääsääntöisesti Maahanmuuttovirasto. Kuuleminen voidaan suorittaa käyttäen videoneuvottelua.

Maahanmuuttoviraston ja Suomen edustuston on 2 momentissa mainittua videoneuvottelua käyttäessään varmistettava, että hakijan ja hänen mukanaan mahdollisesti olevan muun henkilön sekä tulkin henkilöllisyys on tarkistettu, tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja että kuuleminen voidaan suorittaa hakijan ymmärtämällä kielellä ja tietoturvallisesti. Kuuleminen tulee tallentaa. Tallenne tulee hävittää viimeistään 14 päivän kuluttua siitä, kun asia on tullut lainvoimaiseksi.

66 §

*DNA-tutkimuksen suorittaminen*

---

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö. Virkamiehen tai Suomen edustuston päällikön määräämän henkilön on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.

69 b §

*Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle ja toisen Schengen-valtion edustustolle*

Ulkoministeriö voi sisäministeriötä ja työ- ja elinkeinoministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston suoritettavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä.

69 e §

*Ulkoistamistoiminnan edellytykset*

---

Edellä 64 §:ssä tarkoitetun suullisen kuulemisen suorittaminen videoneuvottelun välityksellä ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa edellyttää, että ennen kuulemisen suorittamista on varmistettu 1 momentin 2, 3, 5 ja 6 kohdassa ja 2 momentissa säädetyn lisäksi siitä, että kuulemisessa käytettävä tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja turvallinen.

---

5 luku

**Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen**

70 §

*Luvun sääntelyn tarkoitus*

Tämän luvun tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä sekä edistää ulkomaalaisten elinkeinon harjoittamista.

**Oleskeluluvat työnteon perusteella**

71 §

*Työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset*

Oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten edellyttää, että:

- 1) 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;
- 2) työnantaja on varmistanut, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai lupaa taikka hyväksyttyä terveydentilaa, että työntekijä täyttää niitä koskevat vaatimukset;
- 3) ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan ja on ollut turvattu edellisen oleskeluluvan voimassaolon aikana;
- 4) työntekijä ja työnantaja täyttävät 71 a ja b §:n mukaisen selvittämisvelvollisuuden;
- 5) työntekijä täyttää tämän lain mukaiset maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat yleiset edellytykset.

71 a §

### *Työntekijän selvittämisvelvollisuus*

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 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.

### 71 b §

#### *Työnantajan selvittämisvelvollisuus*

Työnantajan on liitettävä työntekijänsä hakemukseen:

- 1) ne työsuhteen ehdot, joista säädetään 71 a §:n 1 momentin 2 kohdassa;
- 2) työhön sovellettava työehtosopimus tai tieto siitä, että sovellettavaa työehtosopimusta ei ole;
- 3) työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa;
- 4) työnteon alkamisajankohta ja määräaikaisen työsopimuksen osalta sen päättymisaika;
- 5) vakuutus siitä, että 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.

Työnantajan on toimitettava ne työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevat tiedot, joita Maahanmuuttovirasto tai työ- ja elinkeinotoimisto ei työnantajasta saa toisen viranomaisen tietovarannosta.

Työnantaja voidaan velvoittaa esittämään tiedot muistakin työsopimuslain 2 luvun 4 §:ssä mainituista työnteon keskeisistä ehdoista ja 2 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi muitakin työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevia tietoja, 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.

Työnantajan on toimitettava tämän pykälän mukaiset tiedot sähköisesti käyttäen Maahanmuuttoviraston sähköistä asiointipalvelua. Jos se ei ole mahdollista, voidaan tiedot toimittaa myös paperisena.

### 72 §

#### *Työntekijän oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelulupa, jos 71 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät ja hakemukseen on tehty myönteinen osapäätös.

### 72 a §

### *Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen*

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, jossa tulee:

- 1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;
- 2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;
- 3) varmistaa, että hakemukseen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset;
- 4) varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti.

Edellä 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa ei suoriteta, jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa, kun ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan.

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää, onko työnteko tilapäistä vai jatkuvaa ja oikeuttaako työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla.

Toimivaltaisia työ- ja elinkeinotoimistoja, jotka tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, ovat ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot siten kuin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

### 72 b §

#### *Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset*

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa seuraa alueensa työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen alueella.

### 73 §

#### *Erityisasiantuntijan oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta oleskelulupa erityisasiantuntijana, jos edellä 71 §:ssä säädetty työntekoa varten myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset ovat olemassa ja hän toimii erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, josta hänelle maksettava palkka on vähintään 1,1-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Erityisasiantuntijan oleskelulupaan ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

### 73 a §

#### *Euroopan unionin sininen kortti*

Euroopan unionin sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Euroopan unionin sinisen kortin myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

### 73 b §

*Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu*

Jos toinen Euroopan unionin jäsenvaltio ei myönnä Euroopan unionin sinistä korttia Suomen myöntämän sinisen kortin haltijalle, hän ja hänen perheenjäsenensä voivat kielteisen päätöksen saatuaan palata maahan ja oleskella maassa kolme kuukautta, vaikka Suomen myöntämä sininen kortti ei olisi enää voimassa.

74 §

*Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinotoiminnan harjoittamista varten*

Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinotoiminnan harjoittamista varten myönnetään hakemuksesta ulkomaalaiselle, joka:

1) tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta;

2) tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa, jos työ kestää enintään vuoden;

3) toimii konsulttina ja työ kestää enintään vuoden;

4) toimii yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä;

5) toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä;

6) toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;

7) tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen;

8) toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista;

9) toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla;

10) toimii uskonnollisen yhdyskunnan palveluksessa tehtävässä, joka liittyy uskonnon harjoittamiseen;

11) toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana tai kouluttajana, jos työ kestää enintään vuoden.

Jos työnteko kestää kauemmin kuin 1 momentin 1-3 tai 11 kohdassa säädetään, ulkomaalaisen on haettava työntekijän oleskelulupaa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä tai elinkeinotoiminnasta saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan ja on ollut turvattu edellisen oleskeluluvan voimassaolon aikana.

Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

75 §

*Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle, joka on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja jonka maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko tai elinkeinotoiminnan harjoittaminen, myönnetään hakemuksesta Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kolmannen maan kansalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä ja yrittäjätoiminnasta saatavalla tulolla tai, jos kyseessä on kokoaikainen työsuhde, ansiotyöstä saatavalla tulolla.

Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.

## **Työnantajan sertifiointi**

### 76 §

#### *Työnantajan sertifiointin myöntäminen*

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

1) sertifiointin hakemista edeltäneiden kolmen vuoden aikana:

a) sen oma pääoma ja vahvistettu tulos ovat pysyneet positiivisina ja liikevaihto on ollut vähintään keskimäärin 2 miljoonaa euroa vuodessa;

b) sen palvelukseen on myönnetty vähintään 10 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.

Maahanmuuttovirasto pitää internet-sivuillaan julkista luetteloa voimassa olevista työnantajan sertifiointeista. Luettelossa mainitaan työnantajan nimi, y-tunnus ja sertifiointin voimassaoloaika.

### 77 §

#### *Työnantajan sertifiointin vaikutus*

Työnantajan sertifiointia sovelletaan työnantajaan, jonka palvelukseen ulkomaalainen hakee oleskelulupaa ansiotyöhön tämän luvun perusteella.

Työnantajan selvittämismuutoksen osalta sovelletaan ainoastaan 71 b §:n 1 momentin 1–4 kohtaa.

Työntekijän osalta ei sovelleta 71 a §:n 1 momentin 2 kohtaa.

### 78 §

#### *Työnantajan sertifiointin peruuttaminen*

Työnantajan sertifiointi on peruutettava, jos:

1) työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdassa ja 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä;

2) työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta;

3) työnantajalle tai tämän edustajalle määrätään 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös;

4) työnantajalle määrätään työsopimuslain 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu;

5) työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakieltoon;

6) työnantaja tuomitaan rikoslain (39/1889) 9 luvussa säädettyyn yhteisösakkoon; tai

7) jos työnantaja tai työnantajan edustaja on liiketoiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta, syytettynä tai tuomittu vankeusrangaistukseen.

Seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen.

Kun sertifiointin peruuttamista koskeva asia on tullut vireille ja se on annettu tiedoksi työnantajalle, 77 §:ää ei sovelleta. Kun peruuttamista koskeva päätös on tehty, 77 §:ää ei sovelleta ennen kuin päätös on lainvoimainen.

Sertifiointi voidaan myöntää uudelleen aikaisintaan:

1) 2 vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, kun päätös perustuu 1 momentin 1 kohtaan siltä osin, että työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä, tai kun päätös perustuu 1 momentin 2 tai 3 kohtaan ja kun työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu seuraamus on suoritettu tai pidättäytymispäätöksessä määrätty aika on kulunut;

2) 5 vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, kun päätös perustuu 1 momentin 4–7 kohtaan ja kun seuraamus on suoritettu, liiketoimintakielto on päättynyt tai rangaistus on suoritettu.

## Oleskeluluvat yrittäjyyden perusteella

### 79 §

#### *Yrittäjän oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on johtavassa asemassa harjoittaa yritystoimintaa ja jonka hakemukseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on tehnyt myönteisen osapäätöksen, myönnetään hakemuksesta yrittäjän oleskelulupa.

### 79 a §

#### *Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemukseen*

Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että:

- 1) yritystoiminta tapahtuu Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä;
- 2) yrityksellä arvioidaan olevan kannattavan liiketoiminnan edellytykset;
- 3) yrityksellä on riittävät resurssit liiketoiminnan toteuttamiseen;
- 4) yritystoiminnassa ei ole olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia suorittaa veroja tai maksuja.

Ulkomaalaisen on toimitettava 1 momentin mukaiset yritystä ja yritystoimintaa koskevat tiedot siltä osin kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ei niitä saa toisen viranomaisen tietovarannosta. Perustellusta syystä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi pyytää ulkomaalaista toimittamaan yritystä tai yritystoimintaa koskevia lisätietoja.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee osapäätöstä tehdessään varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu yritystoiminnasta saatavalla tulolla. Yritystoiminnan alkuvaiheessa toimeentulo voi olla turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla, yrityksen käytössä olevalla alkuhoiduksella tai hakijan omilla rahavaroilla.

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle yrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää ja onko myönnettävä oleskelulupa tilapäinen vai jatkuva.

Toimivaltaisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

### 80 §

#### *Kasvuyrittäjän oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on toimia tai joka toimii päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta, myönnetään jatkuva kasvuyrittäjän oleskelulupa, jos Innovaatorahoituskeskus Business Finland on antanut puoltavan lausunnon kasvuyrittäjänä toimimisesta.

Oleskelulupahakemukseen on liitettävä 1 momentissa tarkoitettu lausunto, joka on annettu enintään neljä kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen vireille panoa.

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 39 §:n mukaisesti.

Ulkomaalaiselle ja tämän perheenjäsenelle myönnetään jatkuva oleskelulupa Suomessa tai ulkomailla haettuna.

#### 80 a §

##### *Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemukseen*

Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto perustuu harkintaan, jossa se arvioi, täyttävätkö liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

#### 80 b §

##### *Kasvuyrittäjän jatkolupa*

Uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, jolle on myönnetty 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, saman tai vastaavanlaisen yritystoiminnan jatkamista varten, jos yritystoiminta on kannattavaa tai jos yrityksen liiketoimintamalli edelleen täyttää edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Maahanmuuttovirasto voi pyytää Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunnon siitä, onko yritystoiminta samaa tai vastaavanlaista ja siitä, täyttääkö yrityksen liiketoimintamalli edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

### **Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa**

#### 81 §

##### *Työnteko-oikeus*

Muulla kuin 81 a ja 81 b §:ssä mainitulla ulkomaalaisella ei ole työnteko-oikeutta, jollei siitä muussa laissa toisin säädetä.

#### 81 a §

##### *Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla*

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:  
1) pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työnteon perusteella;  
2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;  
3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

4) tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;

5) oleskelulupa 54 b tai 75 §:n perusteella;

6) oleskelulupa maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella;

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus yhdellä tai useammalla ammattialalla sen mukaan kuin osapäätöksessä 72 a §:n 4 momentin mukaan määrätään.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty erityisasiantuntijan oleskelulupa tai muu oleskelulupa ansiotyötä varten, on luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. Myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 73 §:ssä tai 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.

Ulkomaalaisella, jolle ulkoministeriö on 69 §:n 3 momentin perusteella myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten, on oikeus tehdä se työ, jota varten oleskelulupa on myönnetty.

Ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä ja jos ulkomaalaisen uusi työnantaja liittää hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitettut tiedot.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty Euroopan Unionin sininen kortti, on työnteko-oikeus korkeaa pätevyyttä vaativiin tehtäviin.

Tähän pykälään perustuvasta työnteko-oikeudesta on 4 momentissa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

## 81 b §

### *Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa*

Ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa enintään 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana, jos hän:

1) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi tai asiantuntijaksi;

2) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai -urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta sekä urheilutuomari;

3) työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä;

4) tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä, enintään kuuden kuukauden mittaista hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa;

5) työskentelee tai toimii ja hänen työnantajallaan tai toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa:

a) tuote-esittelijänä;

b) elokuvatyöntekijänä;

c) ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viedään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reititiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa;

d) matkailualan henkilökuntaan kuuluvana.

Ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) kun hän on esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta;

2) kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

#### 81 c §

##### *Oikeus aloittaa työnteko ja elinkeinon harjoittaminen ja oikeuden kesto*

Oikeus työntekoon ja elinkeinon harjoittamiseen alkaa, kun oikeuden sisältävä oleskelulupa on myönnetty ja päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman luvan mukaista työntekoa, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Jos ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 74 §:n 1 momentin 1–3 tai 11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy kuitenkin luvan voimassaoloajan päättyessä.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, oikeus kestää enintään 81 b §:ssä säädetyn ajan tai niin kauan kuin ulkomaalainen voi viisumilla tai viisumivapaasti laillisesti oleskella Suomessa. Oleskeluluvan hakeminen viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa ei pidennä työnteko-oikeuden kestoä. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun henkilön käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaan ja henkilö karkotetaan, työnteko-oikeus päättyy, kun karkottamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu kansainvälisen suojelun hakemiseen, työnteko-oikeus päättyy, kun ulkomaalaisen maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut.

#### 81 d §

##### *Oikeus harjoittaa elinkeinoa*

Ulkomaalaisen oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919). Ahvenanmaan osalta oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään oikeudesta harjoittaa elinkeinoa annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 1996:47).

#### 82 §

##### *Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet*

Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

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.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä kaksi vuotta.

Ulkomaaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta ja 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta toimittaa tietoja työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle sekä 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös urakan tai aliurakan antajaan.

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on varmistuttava rakennustyömaalla ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan on varmistuttava telakka-alueella siitä, että alueella työskentelevällä ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

Työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) tarkoitettujen työntekijöiden työsuhteen ehdoista säädetään mainitussa laissa.

## **Menettely ja viranomaiset**

### 83 §

#### *Maahanmuuttoviraston toimivalta*

Maahanmuuttovirasto myöntää 72 a, 79 a ja 80 a §:ssä tarkoitettua myönteisen osapäätöksen tai lausunnon jälkeen työntekijän oleskeluluvan, yrittäjän oleskeluluvan ja kasvuyrittäjän oleskeluluvan, jos ulkomaalainen täyttää tämän lain mukaiset maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat edellytykset. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto arvioi myös ulkomaalaisen toimeentulon.

Maahanmuuttovirasto myöntää muut tässä luvussa tarkoitettua oleskeluluvat, jos oleskeluluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät ja ulkomaalainen täyttää tämän lain mukaiset maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat edellytykset.

Maahanmuuttovirasto tarkistaa 73, 73 a, 74 ja 75 §:n mukaisia lupia myöntäessään, että työnantaja täyttää 71 §:n mukaiset velvollisuutensa. Työntekijän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto voi perustellusta syystä ottaa huomioon 71 §:n mukaisten velvollisuuksien noudattamisen maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämistä arvioidessaan.

Jos hakija ei täytä 11 §:n 1 momentin 3–5 kohdassa säädettyjä maahantulon edellytyksiä, Maahanmuuttovirasto voi hylätä työntekijän ja yrittäjän oleskelulupaa koskevan hakemuksen ilman työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätösharkintaa.

Maahanmuuttovirasto myöntää työnantajan sertifiointin ja päättää sen peruuttamisesta.

Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oikeuden työntekoon 81 a §:n 5 momentissa säädettyllä perusteella.

### 84 §

#### *Käsittelyajat*

Maahanmuuttoviraston on tehtävä päätös tämän luvun mukaiseen hakemukseen viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn

hakemuksen liitteinen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, päätös on tehtävä viimeistään kahden kuukauden kuluessa, paitsi jos hakemus liittyy sertifioituun työnantajaan, päätös on tehtävä kuukauden kuluessa. Käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet ja hakija ja työnantaja täyttävät 71 §:ssä säädettyt velvoitteet.

Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tehtävä osapäätös ja Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin on annettava lausunto viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, osapäätös on tehtävä ja lausunto on annettava kuukauden kuluessa. Työ- ja elinkeinotoimiston on tehtävä hakemukseen, joka liittyy sertifioituun työnantajaan, osapäätös kahdessa viikon kuluessa.

Edellä 1 ja 2 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kulumisen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Euroopan unionin sinistä korttia koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksen tekemisestä. Määräajan kulumisen keskeytyy hakemuksen täydentämisen ajaksi.

## 85 §

### *Työsuojeluviranomaisen toimivalta*

Työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta palkka- ja muiden työehtojen valvonnasta säädetään erikseen.

Jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Työsuojeluviranomaiselle on tarvittaessa varattava tilaisuus olla läsnä ja tulla kuulluksi käsiteltäessä esitutkinnassa ja tuomioistuimessa 2 momentissa tarkoitettua rikosta.

Työsuojeluviranomainen valvoo 82 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

## 10 luku

### **Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelu**

## 164 §

### *Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen*

Sillä, jolla on tämän luvun mukainen oleskeluoikeus, on rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä ja harjoittaa elinkeinoa.

## 12 luku

### **Rangaistussäännökset**

## 186 §

### *Työnantajan ulkomaalaisrikkomus*

Työnantaja tai tämän edustaja, joka

1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen,

2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka

3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 82 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden,

on tuomittava työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 82 §:n 4 momentin mukaan. Rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

## 187 §

### *Pidättäytyminen oleskeluluvan myöntämisestä työnteon perusteella*

Työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto voi päättää, että tämän luvun mukaisia oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 71 §:n 1 tai 2 kohdassa, 71 b §:n 1 momentissa tai 82 §:ssä säädettyistä seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta.

Päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävää ja että asianomainen työnantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätös pidättäytymisestä voidaan tehdä enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

---

## 13 luku

### **Oikeusturva**

## 190 §

### *Valitus*

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin, Suomen edustuston ja opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin tekemään osapäätökseen ja lausuntoon haetaan muutosta pääasian yhteydessä.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännösten perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäamisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Muutoksenhausta viisumiasioissa säädetään 190 a §:ssä.

## 192 §

### *Toimivaltainen hallinto-oikeus*

---

Tämän lain 5 luvun mukaisessa oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella hakija asuu. Jollei hakija asu Suomessa, yrittäjän ja kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on Helsingin hallinto-oikeus ja työntekoa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitetun työnantajan toimipaikka sijaitsee.

---

## 194 §

### *Työnantajan valitusoikeus*

Työnantajalla on oikeus valittaa työntekoa koskevasta oleskelulupapäätöksestä siltä osin kuin kyse on työnantajan 71 §:n 1–3 kohdan tai 71 b §:n velvollisuuksien täyttämisestä ja työntekijän oleskelulupaa koskevasta päätöksestä siltä osin kuin kyse on 72 a §:n 1 momentin mukaisista edellytyksistä, jotka työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 2.

## **Laki**

### **kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettuun lakiin (908/2017) uusi 13 a § seuraavasti:

13 a §

124

### *Työnteko-oikeus*

Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty tämän lain mukainen ICT-oleskelulupa tai liikkuva ICT-oleskelulupa, on luvan mukainen työnteko-oikeus.

Kolmannen maan kansalaisella on ensimmäisessä jäsenvaltiossa myönnetyllä ICT-oleskeluluvalla luvan mukainen työnteko-oikeus Suomessa, ellei 20 tai 22 §:stä muuta johdu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 3.

### **Laki**

#### **kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettuun lakiin (907/2017) uusi 12 a § seuraavasti:

12 a §

### *Työnteko-oikeus*

Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty kausityöhön oikeuttava lupa, on luvan mukainen työnteko-oikeus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

## 4.

### **Laki**

#### **lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* lapsilisälain (796/1992) 1 a §:n 3 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 24/2019, seuraavasti:

1 a §

*Oikeus lapsilisään työnteon perusteella*

---

Lapsilisää ei myöskään makseta, jos:

1) työntekijän työnteke-oikeus perustuu ulkomaalaislain (301/2004) 81 b §:ään;

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

**5.**

**Laki**

**lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 27/2019, seuraavasti:

3 a §

*Kansainväliset tilanteet*

---

Tässä laissa tarkoitettuun kotihoidon tuen hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus lapsesta, jonka vanhemmalla tai huoltajalla on ulkomaalaislain (301/2004) 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdan tai 2–4 momentin mukainen työnteke-oikeus. Lisäksi vanhemmalla tai huoltajalla on oltava Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde ja lupa työskennellä Suomessa vähintään kuuden kuukauden ajan. Hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus myös lapsesta, jonka vanhempi tai huoltaja on rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen päätyttyä.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

..ministeri Etunimi Sukunimi

## **Laki**

### **ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 luku

#### **Yleiset säännökset**

3 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

6 a) *muulla oleskeluluvalla ansiotyötä varten* ulkomaalaiselle ansiotyötä varten myönnettävää oleskelulupaa, joka myönnetään ilman edeltävää työ- ja elinkeinotoimiston osapäätöstä;

9) *yrittäjällä* henkilöä, joka johtavassa asemassa harjoittaa yritystoimintaa;

4 luku

#### **Oleskelu**

36 §

*Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle*

1 luku

#### **Yleiset säännökset**

3 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

6 a) *(kumotaan)*

4 luku

#### **Oleskelu**

36 §

*Yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle*

*Jos 2 tai 4 momenttia sovelletaan tämän lain 5 luvussa tarkoitetun työntekoa koskevan hakemuksen kohdalla, arvioinnissa otetaan*

*huomioon työnteon perusteella myönnettävän oleskeluvan yleisten edellytysten sekä työntekijän ja työnantajan selvittämismvelvollisuuden täyttäminen.*

47 g §

*Kasvuyrittäjä*

Kasvuyrittäjänä pidetään ulkomaalaista, jonka tarkoituksena on toimia päätoimisesti vastuuasemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

*(47 g § kumotaan)*

47 h §

*Kasvuyrittäjän oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos Innovaatorahoituskeskus Business Finland on antanut puoltavan lausunnon kasvuyrittäjänä toimimisesta. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että ulkomaalainen täyttää tässä luvussa säädetyt muut oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.

Oleskelulupahakemukseen on liitettävä Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto, joka on annettu enintään kaksi kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen vireille panoa.

Jatkuva oleskelulupa kasvuyrittäjälle ja tämän perheenjäsenelle myönnetään Suomessa tai ulkomailla haettuna.

*(47 h § kumotaan)*

49 §

*Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan myöntäminen ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle*

Ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle myönnetään tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa Suomessa, jos edellytykset tällaisen oleskeluluvan myöntämiseksi ulkomailla ovat olemassa ja:

49 §

*Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan myöntäminen ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle*

Ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle myönnetään tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa Suomessa, jos edellytykset tällaisen oleskeluluvan myöntämiseksi ulkomailla ovat olemassa ja:

---

3) *työntekijän tai yrittäjän oleskeluluvan myöntämättä jättäminen Suomesta haettuna olisi ulkomaalaisen tai työnantajan kannalta perusteetonta;*

---

53 §

*Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan pituus*

Jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä, ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään yhdeksi vuodeksi, *kuitenkin enintään hakijan matkustusasiakirjan voimassaoloajaksi*, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi.

---

Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi, jos se myönnetään *47 h §:n tai 77 §:n 1 momentin 1 kohdan* perusteella. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle.

54 a §

*Kasvuyrittäjän jatkolupa*

Uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, jolle on myönnetty 47 h §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, saman tai vastaavanlaisen yritystoiminnan jatkamista varten, jos yritystoiminnalla on kannattavan liiketoiminnan edellytykset tai jos yrityksen liiketoimintamalli edelleen täyttää edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

Maahanmuuttovirasto voi pyytää Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunnon siitä, täyttyvätkö 1 momentissa tarkoitettut edellytykset.

60 §

*Oleskeluluvan hakeminen*

3) *ulkomaalainen hakee 5 luvussa tarkoitettua oleskelulupaa;*

---

53 §

*Ensimmäisen määräaikaisen oleskeluluvan pituus*

Jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä, ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään yhdeksi vuodeksi, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi.

---

Ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi, jos se myönnetään *73 §:n, 74 §:n 1 momentin 4 kohdan tai 80 §:n* perusteella. Oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi myös, jos se myönnetään mainituissa lainkohdissa tarkoitetun ulkomaalaisen perheenjäsenelle.

*(54 a § kumotaan)*

60 §

*Oleskeluluvan hakeminen*

---

---

Hakemus jätetään Suomessa Maahanmuuttovirastolle. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle.

---

Hakemus jätetään Suomessa Maahanmuuttovirastolle. Ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle. *Tämän lain 5 luvun mukaisia oleskelulupia haetaan Maahanmuuttoviraston sähköisessä asiointipalvelussa. Jos sähköinen asiointi ei ole mahdollista, hakemus voidaan jättää myös paperisena.*

---

64 §

*Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella*

Haettaessa oleskelulupaa *perhesiteen perusteella* hakijaa, perheenjäseniä tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon tai oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi.

Kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto tai Suomen edustuston virkamies.

64 §

*Suullinen kuuleminen haettaessa oleskelulupaa*

Haettaessa oleskelulupaa hakijaa, perheenjäseniä tai muuta omaista voidaan kuulla suullisesti maahantulon tai oleskeluluvan edellytysten selvittämiseksi.

Kuulemisen suorittaa Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustossa palveleva edustuston päällikön määräämä henkilö. Työnteon perusteella haettavan oleskeluluvan ja samaan aikaan hakevan perheenjäsenen osalta kuulemisen suorittaa pääsääntöisesti Maahanmuuttovirasto. Kuuleminen voidaan suorittaa käyttäen videoneuvottelua.

Maahanmuuttoviraston ja Suomen edustuston on 2 momentissa mainittua videoneuvottelua käyttäessään varmistettava, että hakijan ja hänen mukanaan mahdollisesti olevan muun henkilön sekä tulkin henkilöllisyys on tarkistettu, tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja että kuuleminen voidaan suorittaa hakijan ymmärtämällä kielellä ja tietoturvalisesti. Kuuleminen tulee tallentaa. Tallenne tulee hävittää viimeistään 14 päivän kuluttua siitä, kun asia on tullut lainvoimaiseksi.

66 §

*DNA-tutkimuksen suorittaminen*

---

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon

66 §

*DNA-tutkimuksen suorittaminen*

---

Tutkimusnäytteen ottamista valvoo ja näytteenantajan henkilöllisyyden varmistaa Maahanmuuttoviraston tai ulkoasiainhallinnon virkamies tai Suomen edustustossa palveleva

virkamies. Virkamiehen on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.

---

67 §

*Maahanmuuttovirasto oleskelulupaviranomaisena*

---

Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oikeuden työntekoon 78 §:n 5 momentissa säädetyllä perusteella.

69 b §

*Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ja ulkoiselle palveluntarjoajalle*

Ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta toisen Schengen-valtion edustustolle.

*Jos tehtävien antaminen toisen Schengen-valtion edustustolle ei ole mahdollista, ulkoasiainministeriö voi sisäministeriötä kuultuaan sopia tehtävien antamisesta 28 §:ssä tarkoitetun ulkoisen palveluntarjoajan suorittavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä.*

69 e §

*Ulkoistamistoiminnan edellytykset*

---

Toisen Schengen-valtion kanssa tehtävään sopimukseen otetaan 69 c §:ssä mainitun lisäksi määräykset tämän pykälän 1 momentin

*edustuston päällikön määräämä henkilö. Virkamiehen tai Suomen edustuston päällikön määräämän henkilön on oltava läsnä henkilökohtaisesti koko näytteen ottamisen ajan.*

---

67 §

*Maahanmuuttovirasto oleskelulupaviranomaisena*

---

*(5 momentti kumotaan)*

69 b §

*Suomen edustuston oleskelulupatehtävien antaminen ulkoiselle palveluntarjoajalle ja toisen Schengen-valtion edustustolle*

Ulkoministeriö voi sisäministeriötä ja työ- ja elinkeinoministeriötä kuultuaan sopia Suomen edustustolle kuuluvien oleskelulupatehtävien antamisesta ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion edustuston suorittavaksi erityisissä olosuhteissa tai paikallisesta tilanteesta johtuvista syistä.

69 e §

*Ulkoistamistoiminnan edellytykset*

---

*Edellä 64 §:ssä tarkoitetun suullisen kuulemisen suorittaminen videoneuvottelun välityksellä ulkoisen palveluntarjoajan tai toisen Schengen-valtion tiloissa edellyttää, että ennen kuulemisen suorittamista on varmistuttu 1 momentin 2, 3, 5 ja 6 kohdassa ja 2 momentissa säädetyn lisäksi siitä, että kuulemisessa käytettävä tila on kuulemisen suorittamiseen sopiva ja turvallinen.*

Toisen Schengen-valtion kanssa tehtävään sopimukseen otetaan 69 c §:ssä mainitun lisäksi määräykset tämän pykälän 1 momentin

3, 5 ja 6 kohdasta ja 2 momentista sekä sopimuksen voimassaolosta, purkamisesta ja toiminnan valvonnasta. Ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen otetaan näiden lisäksi määräykset 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdista, sopimussakosta sekä määräys, että sopimusta koskeviin riita-asioihin sovelletaan Suomen lainsäädäntöä ja että riita-asia käsitellään suomalaisessa tuomioistuimessa.

## 5 luku

### **Työnteko**

*Työntekijän ja yrittäjän oleskelulupa sekä muu oleskelulupa ansiotyötä varten*

#### 70 §

*Työntekijän oleskelulupajärjestelmän tarkoitus*

*Työntekijän oleskelulupa -järjestelmän tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työnantajien ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeusturva sekä työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä.*

#### 71 §

*Yhteistyö työmarkkinajärjestöjen kanssa*

*Työmarkkinaosapuolet osallistuvat työntekijän oleskelulupien myöntämiskäytäntöjen seurantaan ja arviointiin sekä ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskevien valtakunnallisten ja alueellisten linjausten laadintaan. Tässä pykälässä tarkoitetut valtakunnalliset linjaukset annetaan valtioneuvoston päätöksellä ja alueelliset linjaukset asianomaisen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä.*

#### 72 §

3, 5 ja 6 kohdasta ja 2 momentista sekä sopimuksen voimassaolosta, purkamisesta ja toiminnan valvonnasta. Ulkoisen palveluntarjoajan kanssa tehtävään sopimukseen otetaan näiden lisäksi määräykset 1 momentin 1, 2 ja 4 kohdista, sopimussakosta sekä määräys, että sopimusta koskeviin riita-asioihin sovelletaan Suomen lainsäädäntöä ja että riita-asia käsitellään suomalaisessa tuomioistuimessa.

## 5 luku

### **Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen**

#### 70 §

***Luvun sääntelyn tarkoitus***

*Tämän luvun tarkoituksena on tukea työvoiman saatavuutta suunnitelmallisesti, nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon työmarkkinoilla jo olevan työvoiman mahdollisuus työllistyä sekä edistää ulkomaalaisten elinkeinon harjoittamista.*

***Oleskeluluvat työnteon perusteella***

#### 71 §

*Työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset*

*Oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten edellyttää, että:*

1) 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;

2) työnantaja on varmistanut, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai lupaa taikka

### *Työntekijän oleskelulupahakemus ja sen liitteet*

Oleskeluluvan hakemisesta säädetään 60 §:ssä. Työnantajan on liitettävä työntekijän oleskelulupahakemukseen:

1) työ sopimuslain (55/2001) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettu selvitys työnteon keskeisistä ehdoista;

2) vakuutus siitä, että ehdot ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä;

3) työ- ja elinkeinotoimiston vaatiessa selvitys siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana.

### 73 §

### *Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen*

Työntekijän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee:

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa;

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettujen henkilön työllistymistä;

3) varmistaa se, että työntekijän oleskelulupa myönnetään vain edellytykset täyttävälle henkilölle, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä tai hyväksytyä terveydentilaa;

4) varmistaa, että työnantajan hakemukseen liittämät selvitykset ja vakuutus ovat 72 §:ssä säädetyn mukaiset.

Harkittaessa työntekijän oleskeluluvan myöntämistä tulee ottaa huomioon 71 §:ssä tarkoitettut linjaukset.

Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan.

### 74 §

hyväksytyä terveydentilaa, että työntekijä täyttää niitä koskevat vaatimukset;

3) ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan ja on ollut turvattu edellisen oleskeluluvan voimassaolon aikana;

4) työntekijä ja työnantaja täyttävät 71 a ja b §:n mukaisen selvittämiselvöllisyyden;

5) työntekijä täyttää tämän lain mukaiset maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat yleiset edellytykset.

### 71 a §

#### **Työntekijän selvittämiselvöllisyys**

*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 työ sopimuslain 2 luvun 4 §:ssä mainituista työnteon keskeisistä ehdoista, selvitys ammattipätevyydestä ja selvitys terveydentilasta, jos on perusteltua aiheutta 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.

### 71 b §

#### **Työnantajan selvittämiselvöllisyys**

*Työnantajan on liitettävä työntekijänsä hakemukseen:*

1) ne työsuhteen ehdot, joista säädetään 71 a §:n 1 momentin 2 kohdassa;

2) työhön sovellettava työehtosopimus tai tieto siitä, että sovellettavaa työehtosopimusta ei ole;

3) työntekopaikka tai jos työntekijällä ei ole pääasiallista kiinteää työntekopaikkaa, selvitys niistä periaatteista, joiden mukaan työntekijä työskentelee eri työkohteissa;

4) työnteon alkamisajankohta ja määräaikaisen työ sopimuksen osalta sen päättämisaika;

*Työntekijän oleskeluluvan ammattiala- ja työnantajakohtaisuus*

Työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla.

Erityisestä syystä työntekijän oleskelulupa voidaan rajata koskemaan työtä yhdellä tai useammalla ammattialalla tietyn työnantajan palveluksessa.

75 §

*Ennakkotieto työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä*

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työnantajan tai toimeksiantajan kirjallisesta hakemuksesta kirjallisen ennakkotiedon työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä hakemuksessa tarkoitettussa asiassa. Työ- ja elinkeinotoimiston on annettava ennakkotieto viipymättä. Työnantajan vaatimuksesta työ- ja elinkeinotoimiston on työntekijän oleskelulupa haettaessa noudatettava ennakkotietoa ajan, joka on mainittu ennakkotiedossa.

76 §

*Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemuksen*

Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että yritystoiminnalla on kannattavan toiminnan edellytykset.

Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöllä, yritystoiminnalla tai muulla tavalla oleskeluluvan voimassaolon ajan.

77 §

*Muu oleskelulupa ansiotyötä varten*

Muu oleskelulupa ansiotyötä varten myönnetään ulkomaalaiselle, joka:

1) toimii yrityksen yli- tai keskijohdon taikka erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä;

5) vakuutus siitä, että 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;

6) vakuutus siitä, että työnantaja on.

Työnantajan on toimitettava ne työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevat tiedot, joita Maahanmuuttovirasto tai työ- ja elinkeinotoimisto ei työnantajasta saa toisen viranomaisen tietovarannosta.

Työnantaja voidaan velvoittaa esittämään tiedot muistakin työopimuslain 2 luvun 4 §:ssä mainituista työnteon keskeisistä ehdoista ja 2 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi muitakin työnantajavelvoitteiden hoitamista koskevia tietoja, jos on perusteltua aihetta epäillä, että työnantaja ei ole toiminut 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaisesti tai että hakijan tai työnantajan tarkoituksena on maahan-tuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

Työnantajan on toimitettava tämän pykälän mukaiset tiedot sähköisesti käyttäen Maahanmuuttoviraston sähköistä asiointipalvelua. Jos se ei ole mahdollista, voidaan tiedot toimittaa myös paperisena.

72 §

**Työntekijän oleskelulupa**

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelupa, jos 71§:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät ja hakemukseen on tehty myönteinen osapäätös.

72 a §

*Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen*

Työ- ja elinkeinotoimisto tekee osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, jossa tulee:

2) toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista;

3) toimii uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa;

4) toimii ammattimaisesti tieteen, kulttuurin tai taiteen alalla tutkijoita ja ravintolamuusikoita lukuun ottamatta;

5) toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liitetyissä tehtävissä;

6) toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;

7) tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;

8) on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko; (29.3.2019/437)

9) toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana tai konsulttina, jos työ kestää enintään vuoden;

10) tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta; tai

11) tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos työ kestää enintään 18 kuukautta.

Jos työnteko kestää kauemmin kuin 1 momentin 9–11 kohdassa säädetään, ulkomaalaisen on haettava työntekijän oleskelulupaa.

Ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan.

#### *Työnteko-oikeus*

78 §

*Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla*

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden työllistymistä;

3) *varmistaa, että hakemukseen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset;*

4) *varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti.*

*Edellä 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa ei suoriteta, jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa, kun ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan.*

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle työntekijän oleskelulupa voidaan myöntää, onko työnteko tilapäistä vai jatkuvaa ja oikeuttaako työntekijän oleskelulupa työskentelemään yhdellä tai useammalla ammattialalla.

Toimivaltaisia työ- ja elinkeinotoimistoja, jotka tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, ovat ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot siten kuin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

72 b §

#### *Ulkomaisen työvoiman käytön alueelliset linjaukset*

*Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa seuraa alueensa työmarkkinatilannetta ja tekee päätöksen, jossa annetaan linjaukset ulkomaisen työvoiman käytön yleisistä edellytyksistä sen alueella.*

73 §

#### *Erityisasiantuntijan oleskelulupa*

*Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta oleskelulupa erityisasiantuntijana, jos edellä*

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on työnteko-oikeus 74 §:ssä määritellyin rajauksin.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty muu oleskelulupa ansiotyötä varten, on luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. Myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 77 §:n 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettua työtä.

Työnteko-oikeus on lisäksi ulkomaalaisella:

1) jolle on myönnetty pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työntönteon perusteella;

2) jolle on myönnetty oleskelulupa perhesiiteen perusteella;

3) jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;

4 kohta on kumottu L:lla 10.8.2018/720.

5) jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;

6) jonka oleskelulupa on myönnetty maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella;

7) jolle ulkoministeriö on myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten.

Ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä ja jos ulkomaalaisen uusi työnantaja liittää hakemukseen 72 §:n 1 ja 2 kohdassa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 3 kohdassa tarkoitetut liitteet.

Ulkomaalainen, jolle on myönnetty 54 b §:ssä tarkoitettu oleskelulupa, saa työpaikan löydettyään aloittaa työntönteon tai yritystoiminnan.

Tähän pykälään perustuvasta työntöntekeudesta on 3 momentin 7 kohdassa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

79 §

*71 §:ssä säädetty työntöntekoa varten myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset ovat olemassa ja hän toimii erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, josta hänelle maksettava palkka on vähintään 1,1-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.*

*Erityisasiantuntijan oleskelulupaan ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.*

73 a §

#### *Euroopan unionin sininen kortti*

Euroopan unionin sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiseksi ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

*Euroopan unionin sinisen kortin myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.*

73 b §

*Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu*

Jos toinen Euroopan unionin jäsenvaltio ei myönnä Euroopan unionin sinistä korttia Suomen myöntämän sinisen kortin haltijalle, hän ja hänen perheenjäsenensä voivat kielteisen päätöksen saatuaan palata maahan ja oleskella maassa kolme kuukautta, vaikka Suomen myöntämä sininen kortti ei olisi enää voimassa.

74 §

***Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinotoiminnan harjoittamista varten***

### *Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa*

Oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa on ulkomaalaisella, joka:

1) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulokiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai urheilutuomariksi enintään kolmeksi kuukaudeksi;

2) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta, enintään kolmeksi kuukaudeksi;

3) työskentelee merimiehenä joko kauppaluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisen satamien välillä;

4) tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen vakituksena työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa.

Ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitettua uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) kun hän on esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta;

2) kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

Kun työnantajalla tai toimeksiantajalla ei ole toimipaikkaa Suomessa, ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) tuote-esittelijänä tai elokuvatyöntekijänä enintään kolme kuukautta;

2) ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus viehdään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpaikasta, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa;

*Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinotoiminnan harjoittamista varten myönnetään hakemuksesta ulkomaalaiselle, joka:*

1) tekee yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta;

2) tutkii markkinoita, valmistelee yrityksen sijoittautumista Suomeen, neuvottelee tilauksista, hankkii tilauksia tai valvoo tehtyjen tilausten toimeenpanoa tai toimii muissa vastaavissa tehtävissä, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa, jos työ kestää enintään vuoden;

3) toimii konsulttina ja työ kestää enintään vuoden;

4) toimii yrityksen yli- tai keski johdon tehtävissä;

5) toimii kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä;

6) toimii ammattimaisesti joukkoviestinnän alalla, jollei hänen työn- eikä toimeksiantajallaan ole toimipaikkaa Suomessa;

7) tekee työn, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen;

8) toimii urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista;

9) toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla;

10) toimii uskonnollisen yhdyskunnan palveluksessa tehtävässä, joka liittyy uskonnon harjoittamiseen;

11) toimii kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana tai kouluttajana, jos työ kestää enintään vuoden.

Jos työnteko kestää kauemmin kuin 1 momentin 1-3 tai 11 kohdassa säädetään, ulkomaalaisen on haettava työntekijän oleskelulupaa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä *tai elinkeinotoiminnasta* saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan ja on ollut turvattu edellisen oleskeluluvan voimassaolon aikana.

*Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.*

3) ulkomailta Suomeen suuntautuvan seuratmatkan matkanjohtajana.

## 80 §

### *Työnteko-oikeuden kesto*

Jos samaa työnantajaa tai ammattialaa koskeva työntekijän jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman luvan mukaista työntekoa, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi. Muussa tapauksessa aikaisemman luvan mukainen työnteko-oikeus päättyy luvan voima- saolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen työnteko-oikeus alkaa, kun lupa on myönnetty.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu muuhun oleskelulupaan kuin työntekijän oleskelulupaan ja jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, työnteko-oikeus jatkuu aikaisemman luvan mukaisena, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Jos ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 77 §:n 1 momentin 9–11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy luvan voimassa- oloajan päättyessä.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, oikeus kestää enintään 79 §:ssä säädetyn ajan. Oleskeluluvan hakeminen viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa ei pidennä työnteko-oikeuden kestoja. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 79 §:ssä säädetään, kun henkilön käännättämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaan ja henkilö karkotetaan, työnteko-oikeus päättyy, kun karkottamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu kansainvälisen suojelun hakemiseen, työnteko-oikeus päättyy, kun ulkomaalaisen maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut.

## ***Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa***

*Ulkomaalaiselle, joka on suorittanut Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen loppuun ja jonka maassa oleskelun pääasiallinen tarkoitus on työnteko tai elinkeinotoiminnan harjoittaminen, myönnetään hakemuksesta Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa.*

*Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kolmannen maan kansalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä ja yrittäjätoiminnasta saatavalla tulolla tai, jos kyseessä on kokoaikainen työsuhde, ansiotyöstä saatavalla tulolla.*

*Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta 72, 72 a ja 72 b §:ää.*

## ***Työnantajan sertifiointi***

## 76 §

### ***Työnantajan sertifiointin myöntäminen***

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

*1) sertifiointin hakemista edeltäneiden kolmen vuoden aikana:*

*a) sen oma pääoma ja vahvistettu tulos ovat pysyneet positiivisina ja liikevaihto on ollut vähintään keskimäärin 2 miljoonaa euroa vuodessa;*

*b) sen palvelukseen on myönnetty vähintään 10 oleskelulupaa työntöön 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.*

*Euroopan unionin sininen kortti*

81 §

*Euroopan unionin sinisen kortin myöntäminen*

Euroopan unionin sininen kortti myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos tämä esittää vähintään vuoden pituisen korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä koskevan työsopimuksen tai sitovan työtarjouksen ja yleiset edellytykset oleskeluluvan myöntämiseksi ovat olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, että työsopimuksessa tai sitovassa työtarjouksessa sovittu palkka on vähintään 1,5-kertainen verrattuna keskimääräiseen palkansaajan bruttopalkkaan.

Sinisen kortin myöntämiseen sovelletaan 5 luvun säännöksiä työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä lukuun ottamatta 73 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa.

81 a §

*Päätös Euroopan unionin sinistä korttia koskevaan hakemukseen*

Euroopan unionin sinistä korttia koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksen tekemisestä. Määräajan kuluminen keskeytyy hakemuksen täydentämisen ajaksi.

81 b §

*Toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaaminen ja oleskelu*

Jos toinen Euroopan unionin jäsenvaltio ei myönnä Euroopan unionin sinistä korttia Suomen myöntämän sinisen kortin haltijalle, hän ja hänen perheenjäsenensä voivat kielteisen päätöksen saatuaan palata maahan ja oleskella maassa kolme kuukautta, vaikka Suomen myöntämä sininen kortti ei olisi enää voimassa.

*Maahanmuuttovirasto pitää internet-sivullaan julkista luetteloa voimassa olevista työnantajan sertifiointeista. Luettelossa mainitaan työnantajan nimi, y-tunnus ja sertifiointin voimassaoloaika.*

77 §

***Työnantajan sertifiointin vaikutus***

*Työnantajan sertifiointia sovelletaan työnantajaan, jonka palvelukseen ulkomaalainen hakee oleskelulupaa ansiotyöhön tämän luvun perusteella.*

*Työnantajan selvittämisvelvollisuuden osalta sovelletaan ainoastaan 71 b §:n 1 momentin 1–4 kohtaa.*

*Työntekijän osalta ei sovelleta 71 a §:n 1 momentin 2 kohtaa.*

78 §

***Työnantajan sertifiointin peruuttaminen***

*Työnantajan sertifiointi on peruutettava, jos:*

*1) työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdassa ja 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä;*

*2) työnantaja tai tämän edustaja on tuomittu 186 §:ssä säädetystä työnantajan ulkomalaisrikkomuksesta;*

*3) työnantajalle tai tämän edustajalle määrätään 187 §:ssä säädetty pidättäytymispäätös;*

*4) työnantajalle määrätään työsopimuslain 11 a luvun 3 §:ssä säädetty seuraamusmaksu;*

*5) työnantaja tai tämän edustaja määrätään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985) säädettyyn liiketoimintakieltoon;*

*6) työnantaja tuomitaan rikoslain (39/1889) 9 luvussa säädettyyn yhteisösakkoon; tai*

*7) jos työnantaja tai työnantajan edustaja on liiketoiminnan yhteydessä tehdyistä rikoksista, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta, syytettynä tai tuomittu vankeusrangaistukseen.*

*Seuraamuksen, päätöksen tai tuomion ei tarvitse olla lainvoimainen.*

*Kun sertifiointin peruuttamista koskeva asia on tullut vireille ja se on annettu tiedoksi*

## *Menettely ja viranomaiset*

### 82 §

#### *Päätös työnteon perusteella tehtyyn hakemukseen*

Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä päätös työntekijän oleskelulupaa tai muuta oleskelulupaa ansiotyötä varten koskevaan hakemukseen viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnistet ja esittääkseen hakemuksen liitteet alkuperäisinä.

Edellä 1 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kuluminen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

### 83 §

#### *Toimivalta myöntää työntekijän oleskelulupa*

Työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee työntekijän oleskeluluvan myöntämisen 73 §:ssä säädetty edellytykset. Työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee, onko työnteko tilapäistä vai jatkuvaa.

Maahanmuuttovirasto myöntää työ- ja elinkeinotoimiston 1 momentin mukaan tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle työntekijän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Maahanmuuttovirasto päättää, onko kyse 49 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua perusteettomuudesta.

Jos uusi hakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa, työ- ja elinkeinotoimisto ei suorita 73 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitettua harkintaa.

Jos uusi hakemus ei koske samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa

työnantajalle, 77 §:ää ei sovelleta. Kun peruuttamista koskeva päätös on tehty, 77 §:ää ei sovelleta ennen kuin päätös on lainvoimainen.

Sertifointi voidaan myöntää uudelleen aikaisintaan:

1) 2 vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, kun päätös perustuu 1 momentin 1 kohtaan siltä osin, että työnantaja ei enää täytä 76 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä, tai kun päätös perustuu 1 momentin 2 tai 3 kohtaan ja kun työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta tuomittu seuraamus on suoritettu tai pidättäytymispäätöksessä määrätty aika on kulunut;

2) 5 vuoden kuluttua peruuttamispäätöksestä, kun päätös perustuu 1 momentin 4–7 kohtaan ja kun seuraamus on suoritettu, liiketoimintakielto on päättynyt tai rangaistus on suoritettu.

## *Oleskeluluvat yrittäjyyden perusteella*

### 79 §

#### *Yrittäjän oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on johtavassa asemassa harjoittaa yritystoimintaa ja jonka hakemukseen elinkeino- ja ympäristökeskus on tehnyt myönteisen osapäätöksen, myönnetään hakemuksesta yrittäjän oleskelulupa.

### 79 a §

*Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätös yrittäjän oleskelulupahakemukseen*

*Yrittäjän oleskeluluvan myöntäminen perustuu harkintaan, jossa tulee varmistaa, että:*

1) yritystoiminta tapahtuu Suomeen rekisteröidyssä yrityksessä;

2) yrityksellä arvioidaan olevan kannattavan liiketoiminnan edellytykset;

3) yrityksellä on riittävät resurssit liiketoiminnan toteuttamiseen;

oleva työntekijän oleskelulupa ja ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhden vuoden, työ- ja elinkeinotoimisto ei suorita 73 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua harkintaa.

#### 84 §

##### *Toimivalta myöntää yrittäjän oleskelulupa*

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee yrittäjän oleskeluluvan myöntämiselle 76 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymisen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ratkaisee, onko yritystoiminta tilapäistä vai jatkuvaa.

Maahanmuuttovirasto myöntää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 1 momentin mukaan tekemän myönteisen osapäätöksen jälkeen ulkomaalaiselle yrittäjän oleskeluluvan, jollei 36 §:stä muuta johdu. Maahanmuuttovirasto päättää, onko kyse 49 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettusta perusteettomuudesta.

#### 85 §

##### *Toimivaltainen työ- ja elinkeinotoimisto*

Tässä laissa säädettyihin tehtäviin ovat toimivaltaisia ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot siten kuin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella tarkemmin säädetään.

#### 86 §

##### *Työsuojeluviranomainen*

Työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta palkka- ja muiden työehtojen valvonnasta säädetään erikseen.

Jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ul-

4) yritystoiminnassa ei ole olennaisesti laiminlyöty lakisääteisiä velvollisuuksia suorittaa veroja tai maksuja.

Ulkomaalaisen on toimitettava 1 momentin mukaiset yritystä ja yritystoimintaa koskevat tiedot siltä osin kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ei niitä saa toisen viranomaisen tietovarannosta. Perustellusta syystä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi pyytää ulkomaalaista toimittamaan yritystä tai yritystoimintaa koskevia lisätietoja.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulee osapäätöstä tehdessään varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu yritystoiminnasta saatavalla tulolla. Yritystoiminnan alkuvaiheessa toimeentulo voi olla turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla, yrityksen käytössä olevalla alkurahoituksella tai hakijan omilla rahavaroilla.

Jos osapäätös on myönteinen, siinä määrätään, mille ajalle yrittäjän oleskelulupa voidaan myöntää ja onko myönnettävä oleskelulupa tilapäinen vai jatkuva.

Toimivaltaisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

#### 80 §

##### *Kasvuyrittäjän oleskelulupa*

Ulkomaalaiselle, jonka tarkoituksena on toimia tai joka toimii päätoimisesti vastuusemassa sellaisessa Suomeen rekisteröidyssä tai rekisteröitävässä yrityksessä, jonka liiketoimintamalli ja yrityksessä toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen täyttävät edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta, myönnetään jatkuva kasvuyrittäjän oleskelulupa, jos Innovaatorahoituskeskus Business Finland on antanut puoltavan lausunnon kasvuyrittäjänä toimimisesta.

Oleskelulupahakemukseen on liitettävä 1 momentissa tarkoitettu lausunto, joka on annettu enintään neljä kuukautta ennen oleskelulupahakemuksen vireille panoa.

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 39 §:n mukaisesti.

komaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille.

Työsuojeluviranomaiselle on tarvittaessa varattava tilaisuus olla läsnä ja tulla kuulluksi käsiteltäessä esitutkinnassa ja tuomioistuinmessä 2 momentissa tarkoitettua rikosta.

Työsuojeluviranomainen valvoo 86 a ja 86 b §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

#### 86 a §

##### *Työnantajan velvollisuudet*

Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on vaadittava työntekijän oleskelulupa tai että hän ei tarvitse oleskelulupaa.

Työnantajan, joka ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen, tulee viivytyksettä toimittaa työ- ja elinkeinotoimistolle 72 §:ssä tarkoitettu selvitys ja vakuutus sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle ulkomaalaisen nimi sekä sovellettava työehtosopimus.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä neljä vuotta.

#### 86 b §

##### *Toimeksiantajan velvollisuudet*

Ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 72 §:ssä ja 86 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia sovelletaan Suomessa toimivaan pääurakoitsijaan tai pääteettäjään. Työntekijöiden lähettämisestä an-

Ulkomaalaiselle ja tämän perheenjäsenelle myönnetään jatkuva oleskelulupa Suomessa tai ulkomailla haettuna.

#### 80 a §

##### ***Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto kasvuyrittäjän oleskelulupahakemukseen***

*Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunto perustuu harkintaan, jossa se arvioi, täyttävätkö liiketoimintamalli ja yritykseen toimivien henkilöiden henkilökohtainen osaaminen edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.*

#### 80 b §

##### *Kasvuyrittäjän jatkolupa*

Uusi määräaikainen oleskelulupa myönnetään ulkomaalaiselle, jolle on myönnetty 80 §:ssä tarkoitettu kasvuyrittäjän oleskelulupa, saman tai vastaavanlaisen yritystoiminnan jatkamista varten, jos yritystoiminta on kannattavaa tai jos yrityksen liiketoimintamalli edelleen täyttää edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.

*Maahanmuuttovirasto voi pyytää Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin lausunnon siitä, onko yritystoiminta samaa tai vastaavanlaista ja siitä, täyttääkö yrityksen liiketoimintamalli edellytykset Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin alkaville innovatiivisille nopean kasvun yrityksille myönnettävästä rahoituksesta.*

##### ***Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa***

#### 81 §

##### ***Työnteko-oikeus***

netussa laissa (447/2016) tarkoitettujen työntekijöiden työsuhteen ehdoista säädetään mainitussa laissa.

*Muulla kuin 81 a ja 81 b §:ssä mainitulla ulkomaalaisella ei ole työnteko-oikeutta, jolle siitä muussa laissa toisin säädetä.*

## 81 a §

### *Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla*

Rajoittamaton työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

- 1) pysyvä oleskelulupa, 56 a §:n mukainen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työntöon perusteella;
- 2) oleskelulupa perhesiteen perusteella;
- 3) tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella;
- 4) tilapäinen oleskelulupa 52 a tai 52 d §:n perusteella;
- 5) oleskelulupa 54 b tai 75 §:n perusteella;
- 6) oleskelulupa maasta poistumisen estymisen vuoksi 51 §:n perusteella;

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty työntekijän oleskelulupa, on *työnteko-oikeus yhdellä tai useammalla ammattialalla* sen mukaan kuin osapäätöksessä 72 a §:n 4 momentin mukaan määrätään.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty erityisasiantuntijan oleskelulupa tai muu oleskelulupa ansiotyötä varten, on luvan perusteen mukainen työnteko-oikeus. Myös muulla perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä 73 §:ssä tai 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.

Ulkomaalaisella, jolle ulkoministeriö on 69 §:n 3 momentin perusteella myöntänyt oleskeluluvan edustuston rakennus-, korjaus- tai huoltotyön tekemistä varten, on oikeus tehdä se työ, jota varten oleskelulupa on myönnetty.

Ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekoon ilman ammattialarajoitusta tai muuta rajoitusta, jos on perusteltua aihetta epäillä, että hänen työnantajansa on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan työnantajana tai muulla tavalla hyväksikäyttänyt häntä ja jos ulkomaalaisen uusi työnantaja liittää hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitettut tiedot.

Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty Euroopan Unionin sininen kortti, on työnteko-oikeus korkeaä pätevyyttä vaativiin tehtäviin.

Tähän pykälään perustuvasta työnteko-oikeudesta on *4 momentissa* tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen.

#### 81 b §

##### *Työnteko-oikeus ilman oleskelulupaa*

Ulkomaalaisella on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa *enintään 90 päivän ajan minkä tahansa 180 päivän jakson aikana*, jos hän:

1) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi tai asiantuntijaksi;

2) tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai -urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta sekä urheilutuomari;

3) työskentelee merimiehenä joko kauppaluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisien satamien välillä;

4) tulee suorittamaan toisessa Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtiossa toimivan yrityksen työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä, enintään kuuden kuukauden mittaista hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa;

5) työskentelee tai toimii ja hänen työnantajallaan tai toimeksiantajallaan ei ole toimipaikkaa Suomessa:

a) tuote-esittelijänä;

b) elokuvatyöntekijänä;

c) ulkomaisessa omistuksessa tai hallinnassa olevan moottoriajoneuvon henkilökuntaan kuuluvana, kun ulkomaalainen kuljettaa ajoneuvoa, jonka rajan ylittävä kuljetus vietään määräpaikkaan tai haetaan lähtöpisteestä, taikka kun liikennöinti Suomessa liittyy säännölliseen reittiliikenteeseen paikkakuntien välillä, joista ainakin yksi sijaitsee ulkomailla, eikä ulkomaalaisella ole asuinpaikkaa Suomessa;

d) *matkailualan henkilökuntaan kuuluvana.*

Ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitettua uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa:

1) kun hän on esittänyt 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kolme kuukautta;

2) kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

81 c §

***Oikeus aloittaa työnteko ja elinkeinon harjoittaminen ja oikeuden kesto***

*Oikeus työntekoon ja elinkeinon harjoittamiseen alkaa, kun oikeuden sisältävä oleskelulupa on myönnetty ja päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.*

Jos jatko-oleskelulupahakemus on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman luvan mukaista työntekoa, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Jos ulkomaalaisen oleskelulupa on myönnetty 74 §:n 1 momentin 1–3 tai 11 kohdan nojalla, työnteko-oikeus päättyy kuitenkin luvan voimassaoloajan päättyessä.

Jos ulkomaalaisen työnteko-oikeus perustuu viisumiin tai viisumivapauteen, oikeus kestää enintään 81 b §:ssä säädetyn ajan tai niin kauan kuin ulkomaalainen voi viisumilla tai viisumivapaasti laillisesti oleskella Suomessa. Oleskeluluvan hakeminen viisumin tai viisumivapauden voimassa ollessa ei pidennä työnteko-oikeuden kestoä. Työnteko-oikeus päättyy sen estämättä, mitä 81 b §:ssä säädetään, kun henkilön käännyttämistä koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaan ja henkilö karkotetaan, työnteko-oikeus päättyy, kun karkottamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

Jos työnteko-oikeus perustuu kansainvälisen suojelun hakemiseen, työnteko-oikeus päättyy, kun ulkomaalaisen maasta poista-

mista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa on rauennut.

81 d §

### ***Oikeus harjoittaa elinkeinoa***

*Ulkomaalaisen oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919). Ahvenanmaan osalta oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään oikeudesta harjoittaa elinkeinoa annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 1996:47).*

82 §

### ***Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet***

Työnantajan on varmistauduttava siitä, että palvelukseen tulevalle ja palveluksessa olevalla ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

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.

Työnantajan tulee säilyttää työpaikalla tiedot palveluksessaan olevista ulkomaalaisista ja heidän työnteko-oikeutensa perusteista siten, että ne ovat tarvittaessa vaivattomasti työsuojeluviranomaisen tarkastettavissa. Työnantajan on säilytettävä tiedot ulkomaalaisen palvelussuhteen päättymisestä kaksi vuotta.

Ulkomaisen työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden työskennellessä urakointi- tai aliurakointityössä tai vuokratyövoimana, työnantajan 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta ja 2 momentissa tarkoitettua velvollisuutta toimittaa tietoja työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvaltuutetulle sekä 3 momentissa tarkoitettua säilyttämisvelvollisuutta sovelletaan myös urakan tai aliurakan antajaan.

Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan on varmistuttava rakennustyömaalla ja pääasiallista määräysvaltaa käyttävän työnantajan on varmistuttava telakka-alueella siitä, että alueella työskentelevällä ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

Työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) tarkoitettujen työntekijöiden työsuhteen ehdoista säädetään mainitussa laissa.

### ***Menettely ja viranomaiset***

83 §

#### ***Maahanmuuttoviraston toimivalta***

*Maahanmuuttovirasto myöntää 72 a, 79 a ja 80 a §:ssä tarkoitetun myönteisen osapäätöksen tai lausunnon jälkeen työntekijän oleskeluluvan, yrittäjän oleskeluluvan ja kasvuyrittäjän oleskeluluvan, jos ulkomaalainen täyttää tämän lain mukaiset maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat edellytykset. Kasvuyrittäjän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto arvioi myös ulkomaalaisen toimeentulon.*

*Maahanmuuttovirasto myöntää muut tässä luvussa tarkoitetut oleskeluluvat, jos oleskeluluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät ja ulkomaalainen täyttää tämän lain mukaiset maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat edellytykset.*

*Maahanmuuttovirasto tarkistaa 73, 73 a, 74 ja 75 §:n mukaisia lupia myöntäessään, että työnantaja täyttää 71 §:n mukaiset velvollisuutensa. Työntekijän oleskeluluvan osalta Maahanmuuttovirasto voi perustellusta syystä ottaa huomioon 71 §:n mukaisten velvollisuuksien noudattamisen maahantuloa ja maassa oleskelua koskevien säännösten kiertämistä arvioidessaan.*

*Jos hakija ei täytä 11 §:n 1 momentin 3–5 kohdassa säädettyjä maahantulon edellytyksiä, Maahanmuuttovirasto voi hylätä työntekijän ja yrittäjän oleskelulupaa koskevan hakemuksen ilman työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätösharkintaa.*

*Maahanmuuttovirasto myöntää työnantajan sertifiointin ja päättää sen peruuttamisesta.*

*Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oikeuden työntekoon 81 a §:n 5 momentissa säädetyllä perusteella.*

84 §

### ***Käsittelyajat***

Maahanmuuttoviraston on tehtävä päätös tämän luvun mukaiseen hakemukseen viimeistään neljän kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. *Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, päätös on tehtävä viimeistään kahden kuukauden kuluessa, paitsi jos hakemus liittyy sertifioituun työnantajaan, päätös on tehtävä kuukauden kuluessa.* Käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnistet ja hakija ja työnantaja täyttävät 71 §:ssä säädetyt velvoitteet.

*Työ- ja elinkeinotoimiston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tehtävä osapäätös ja Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin on annettava lausunto viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Jos hakemus pannaan vireille sähköisesti, osapäätös on tehtävä ja lausunto on annettava kuukauden kuluessa. Työ- ja elinkeinotoimiston on tehtävä hakemukseen, joka liittyy sertifioituun työnantajaan, osapäätös kahdessa viikon kuluessa.*

Edellä 1 ja 2 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kuluminen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Euroopan unionin sinistä korttia koskeva päätös on annettava hakijalle tiedoksi viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksen tekemisestä. Määräajan kuluminen keskeytyy hakemuksen täydentämisen ajaksi.

85 §

*Työsuojeluviranomaisen toimivalta*

Työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta palkka- ja muiden työehtojen valvonnasta säädetään erikseen.

Jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:n 1 momentissa säädetyn ulkomaalaisrikkomuksen tai 186 §:ssä säädetyn työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen tapahtuneen, työsuojeluviranomaisen on ilmoitettava asiasta poliisille. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleinen etu vaadi ilmoituksen tekemistä.

Työsuojeluviranomaiselle on tarvittaessa varattava tilaisuus olla läsnä ja tulla kuulluksi käsiteltäessä esitutkinnassa ja tuomioistuimessa 2 momentissa tarkoitettua rikosta.

Työsuojeluviranomainen valvoo 82 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

10 luku

**Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelu**

164 §

*Työnteko ja yritystoiminnan harjoittaminen*

Sillä, jolla on tämän luvun mukainen oleskeluoikeus, on rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä ilman työntekijän oleskelulupaa ja harjoittaa yritystoimintaa ilman yrittäjän oleskelulupaa.

12 luku

**Rangaistussäännökset**

186 §

*Työnantajan ulkomaalaisrikkomus*

Työnantaja tai tämän edustaja, joka

10 luku

**Euroopan unionin kansalaisen ja häneen rinnastettavan oleskelu**

164 §

*Työnteko ja elinkeinon harjoittaminen*

Sillä, jolla on tämän luvun mukainen oleskeluoikeus, on rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä ja harjoittaa elinkeinoa.

12 luku

**Rangaistussäännökset**

186 §

*Työnantajan ulkomaalaisrikkomus*

Työnantaja tai tämän edustaja, joka

1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen,

2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka

3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 86 a §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden,

on tuomittava työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 86 b §:n mukaan. Rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

187 §

*Työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä pidättäytyminen*

Työ- ja elinkeinotoimisto voi päättää, että työntekijän oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen tai toimeksiantajan sopimussuhteeseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 72, 86 a tai 86 b §:ssä säädettyistä seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto sai tiedon päätöksen perusteesta.

Päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävää ja että asianomainen työnantaja tai toimeksiantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätös pidättäytymisestä voidaan tehdä enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

13 luku

**Oikeusturva**

1) tahallaan tai huolimattomuudesta pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta ansiotyön tekemiseen,

2) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta antaa viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja ulkomaalaisen työnteon ehdoista taikka työtehtävistä ja niiden asettamista vaatimuksista taikka

3) tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 82 §:n 2 momentissa säädetyn velvollisuuden,

on tuomittava työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta sakkoon, jollei teosta muualla laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

Rangaistusvastuu työnantajan ja toimeksiantajan kesken määräytyy 82 §:n 4 momentin mukaan. Rangaistusvastuun kohdentumisesta työnantajan ja tämän edustajan kesken säädetään rikoslain 47 luvun 7 §:ssä.

187 §

*Pidättäytyminen oleskeluluvan myöntämisestä työnteon perusteella*

Työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto voi päättää, että tämän luvun mukaisia oleskelulupia ei myönnetä sellaisen työnantajan palvelukseen, joka itse tai edustajansa välityksellä on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja 71 §:n 1 tai 2 kohdassa, 71 b §:n 1 momentissa tai 82 §:ssä säädettyistä seikoista. Päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun työ- ja elinkeinotoimisto tai Maahanmuuttovirasto sai tiedon päätöksen perusteesta.

Päätöksen edellytyksenä on, että tietojen virheellisyys tai harhaanjohtavuus on merkittävää ja että asianomainen työnantaja ei ole kehotuksesta huolimatta annetussa määräajassa korjannut tietoja oikeiksi. Päätös pidättäytymisestä voidaan tehdä enintään kuuden kuukauden määräajaksi. Jos kyseessä on yritys tai yhteisö, päätös voidaan kohdistaa myös vastuuhenkilöön.

13 luku

**Oikeusturva**

190 §

*Valitus*

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, työvoimatoimiston, Suomen edustuston ja opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa säädetään.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännösten perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäämisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa säädetään.

3 momentti on kumottu L:lla 15.7.2021/737.

Muutoksenhausta viisumiasioissa säädetään 190 a §:ssä.

190 §

*Valitus*

Tässä laissa tarkoitettuun Maahanmuuttoviraston, poliisin, rajatarkastusviranomaisen, työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Innovaatiörahoituskeskus Business Finlandin, Suomen edustuston ja opetus- ja kulttuuriministeriön päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa säädetään.

Työ- ja elinkeinotoimiston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, Innovaatiörahoituskeskus Business Finlandin tekemään osapäätökseen ja lausuntoon haetaan muutosta pääasian yhteydessä.

Rajatarkastusviranomaisen, poliisin tai Maahanmuuttoviraston Schengenin rajasäännösten perusteella tekemään päätökseen pääsyn epäämisestä saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa säädetään.

Muutoksenhausta viisumiasioissa säädetään 190 a §:ssä.

191 §

*Valituskiellot*

Seuraaviin tämän lain nojalla tehtyihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla:

9) työ- ja elinkeinotoimiston 75 §:n nojalla antama ennakkotieto;

191 §

*Valituskiellot*

Seuraaviin tämän lain nojalla tehtyihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla:

9) (kumotaan)

192 §

*Toimivaltainen hallinto-oikeus*

Työntekijän ja elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella hakija asuu. Jollei hakija asu Suomessa, elinkeinonharjoittajan oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus

192 §

*Toimivaltainen hallinto-oikeus*

Tämän lain 5 luvun mukaisessa oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirin alueella hakija asuu. Jollei hakija asu Suomessa, yrittäjän ja kasvuyrittäjän oleskelulupaa koskevassa asiassa toimivaltainen hallinto-oikeus

on Helsingin hallinto-oikeus ja työntekijän oleskelulupaa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitetun työnantajan toimipaikka sijaitsee.

---

194 §

*Työnantajan valitusoikeus*

Työnantajalla on oikeus valittaa työntekijän oleskelulupaa koskevasta päätöksestä siltä osin kuin kyse on 73 §:n mukaisista edellytyksistä, jotka työvoimaviranomainen ratkaisee.

on Helsingin hallinto-oikeus ja työntekoa koskevassa asiassa hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä hakemuksessa tarkoitetun työnantajan toimipaikka sijaitsee.

---

194 §

*Työnantajan valitusoikeus*

Työnantajalla on oikeus valittaa *työntekoa koskevasta oleskelulupapäätöksestä siltä osin kuin kyse on työnantajan 71 §:n 1–3 kohdan tai 71 b §:n velvollisuuksien täyttämisestä ja työntekijän oleskelulupaa koskevasta päätöksestä siltä osin kuin kyse on 72 a §:n 1 momentin mukaisista edellytyksistä*, jotka työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee.

—————  
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
—————

## Laki

### kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annettuun lakiin (908/2017) uusi 13 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

13 a §

#### ***Työnteko-oikeus***

*(uusi)*

*Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty tämän lain mukainen ICT-oleskelulupa tai liikkuva ICT-oleskelulupa, on luvan mukainen työnteko-oikeus.*

*Kolmannen maan kansalaisella on ensimmäisessä jäsenvaltiossa myönnetyllä ICT-oleskeluluvalla luvan mukainen työnteko-oikeus Suomessa, ellei 20 tai 22 §:stä muuta johdu.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..

## Laki

### kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten annettuun lakiin (907/2017) uusi 12 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

12 a §

#### ***Työnteko-oikeus***

*(uusi)*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty kausityöhön oikeuttava lupa, on luvan mukainen työnteko-oikeus.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..

## **Laki**

### **lapsilisälain 1 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan lapsilisälain (796/1992) 1 a §:n 3 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 24/2019, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 a §

1 a §

*Oikeus lapsilisään työntöon perusteella*

*Oikeus lapsilisään työntöon perusteella*

-----  
Lapsilisää ei myöskään makseta, jos:  
1) työntekijän työnteko-oikeus perustuu ulkomaalaislain (301/2004) 79 §:ään;  
-----

-----  
Lapsilisää ei myöskään makseta, jos:  
1) työntekijän työnteko-oikeus perustuu ulkomaalaislain (301/2004) 81 b §:ään;  
-----

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..

## **Laki**

### **lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 27/2019, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

3 a §

*Kansainväliset tilanteet*

---

Tässä laissa tarkoitettuun kotihoidon tuen hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus lapsesta, jonka vanhemmalla tai huoltajalla on ulkomaalaislain (301/2004) 78 §:n 1 tai 2 momentin taikka 3 momentin 1, 2, 5 tai 7 kohdan mukainen työnteko-oikeus. Lisäksi vanhemmalla tai huoltajalla on oltava Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde ja lupa työskennellä Suomessa vähintään kuuden kuukauden ajan. Hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus myös lapsesta, jonka vanhempi tai huoltaja on rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen päätyttyä.

---

*Ehdotus*

3 a §

*Kansainväliset tilanteet*

---

Tässä laissa tarkoitettuun kotihoidon tuen hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus lapsesta, jonka vanhemmalla tai huoltajalla on ulkomaalaislain (301/2004) 81 a §:n 1 momentin 1, 2 tai 4 kohdan tai 2–4 momentin mukainen työnteko-oikeus. Lisäksi vanhemmalla tai huoltajalla on oltava Suomessa voimassa oleva työ-, virka- tai muu palvelussuhde ja lupa työskennellä Suomessa vähintään kuuden kuukauden ajan. Hoitorahaan ja hoitolisään on oikeus myös lapsesta, jonka vanhempi tai huoltaja on rekisteröity työttömäksi työnhakijaksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen työsuhteen päätyttyä.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..