

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Esityksellä pantaisiin täytäntöön uudelleen laadittu 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 koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi siltä osin kuin sitä ei vielä ole pantu täytäntöön. Ulkomaalaislakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan sallittua työttömyysaikaa, jonka aikana oleskelulupaa ei saa peruuttaa, pidennettäisiin, jos on perusteltua aihetta epäillä, että ulkomaalaisella on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot. Lisäksi laissa säädettäisiin täsmällisemmin, miten kauan lupaviranomainen voi pidentää päätöksen tekemiselle varattua käsittelyaikaa poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen monimutkaisuuteen.

Lisäksi esityksellä ehdotetaan tehtävän säädöshuoltoa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan toukokuussa 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	4
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	4
3 Nykytila ja sen arviointi.....	5
3.1 Direktiivin artiklat, jotka aiheuttavat muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön....	6
3.2 Direktiivin artiklat, jotka eivät aiheuta muutoksia lainsäädäntöön	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	23
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	23
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	24
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	26
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	26
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	26
6 Lausuntopalaute.....	26
7 Säännöskohtaiset perustelut	26
8 Voimaantulo	28
9 Toimeenpano ja seuranta	28
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristö	28
VALITSE KOHDE.....	31
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	31
LIITE	33
RINNAKKAISTEKSTI.....	33
Laki ulkomaalaislain muuttamisesta	33

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1233 kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmä lupaa koske- vasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista (uudelleen laadittu), jäljempänä *yhdis- telmälupadirektiivi*, on annettu 24 huhtikuuta 2024. Yhdistelmä lupadirektiivi 2011/98/EU an- nettiin alun perin vuonna 2011.

Yhdistelmä lupadirektiivin tarkoituksena on yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa kolmansista maista tulevien työntekijöiden maahanpääsyä koskevia menettelyjä. Direktiivi myös turvaa kol- mansista maista tuleville työntekijöille jäsenvaltion kansalaisten kanssa yhdenvertaisen kohte- lun direktiivissä määritellyillä, esimerkiksi työelämän, koulutuksen ja sosiaaliturvan alueilla. Yhdistelmä luvalla viitataan siihen, että direktiivin alkuperäisenä tavoitteena oli luoda yhden hakemuksen menettely eli yhdistelmä lupa, jossa on yhdistettynä työtä ja oleskelua varten myön- nettävä oleskelulupa.

Direktiivin uudistaminen lähti käyntiin siitä, että direktiivin kymmenen vuoden soveltamisen aikana komissio oli vastaanottanut paljon kanteluita sen täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa. Kan- telut liittyivät erityisesti yhdistelmä luvan myöntämisen määräaikojen noudattamatta jättämi- seen ja sosiaaliturvaan liittyviin kysymyksiin sekä rikkomusmenettelyyn. Vuonna 2019 valmis- tuneessa arvioinnissa ja täytäntöönpanokertomuksessa¹ tunnistettiin useita hakijaan liittyviä ja aineellisia aukkoja, epäjohtonmukaisuuksia ja puutteita direktiivin soveltamisessa jäsenvalti- oissa ja siitä nousseista käytännön kysymyksistä.

Alkuperäisen yhdistelmä lupadirektiivin voimassaoloaikana havaittiin kolme osa- aluetta, joissa ilmeni puutteita ja epäjohtonmukaisuuksia. Ensimmäisenä ongelmakohtana oli monimutkaiset ja tehottomat hakemusprosessit, jotka vähentävät Euroopan unionin houkuttelevuutta kolman- sien maiden kansalaisten keskuudessa. Toisena ongelmakohtana oli se, ettei direktiivin sovelta- misala kattanut kaikkia työn perässä Euroopan unioniin muuttavia kolmansien maiden kansa- laisia. Erityisesti matalan ja keskitason osaamistason työntekijöiden hakemuksien hyväksymis- menettelyssä oli eriaviä säännöksiä muihin ryhmiin verrattuna. Kolmas tunnistettu ongelma- alue oli, ettei direktiivi tarpeeksi tehokkaasti suojaa kolmansista maista tulleita työntekijöitä työperäiseltä hyväksikäytöltä.

Uudistetun direktiivin täytäntöönpano Suomessa edellyttää enää vähäisiä muutoksia lainsää- däntöön, sillä direktiivin sääntely oleskeluluvan peruuttamatta jättämisestä ja uuden oleskelu- luvan myöntämättä jättämisestä kolmen tai kuuden kuukauden työttömyyden aikana on pantu täytäntöön lailla (255/2025), joka tuli voimaa 11.6.2025.

Direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön 21.5.2026 mennessä.

¹ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-resettlement-and-in- tegration/legal-migration-fitness-check_en

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Vuonna 2019 valmistuneen EU:n laillisen maahanmuuton lainsäädännön kokonaisuutta koskevan komission arvioinnin (*Fitness Check*) yhteydessä ja yhdistelmä lupadirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa kertomuksessa² tuotiin esiin, että eräät ratkaisemattomat ongelmat heikentävät täyttä direktiivin tavoitteiden saavuttamista. Tällaisia ongelmia ovat monimukainen ja tehoton hakumenettely sekä epäselvät oikeudet, jotka joissakin tapauksissa pidentävät menettelyjä ja vähentävät EU:n houkuttelevuutta kolmansien maiden kansalaisille, tietyt maahanmuuttajaryhmät eivät kuulu direktiivin tai muun EU:n lainsäädännön soveltamisalaan, matalan ja keskitason koulutettujen pääsyedellytyksistä on erilaisia säännöksiä ja työntekijöitä ei suojella hyväksikäytöltä riittävästi.

Yhdistelmä lupadirektiivin uudelleenlaatumista koskeva ehdotus on osa toimenpidepakettia, joka on jatkoa 23. syyskuuta 2020 hyväksytylle komission tiedonannolle uudesta maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksesta. Tiedonannossa korostettiin tarvetta puuttua EU:n laillista maahanmuuttoa koskevan politiikan keskeisiin puutteisiin ja vastata EU:n tarvitsemien osaajien houkuttelemista koskevaan yleistavoitteeseen. Marraskuussa 2023 annettu osaajapaketti³ (*Skills and Talent Package*) pyrkii vastaamaan tähän tarpeeseen. Yhdistelmä lupadirektiivin uudelleenlaatiminen on osa näitä toimenpiteitä ja sen tavoitteena on sopimuksen mukaisesti ”selvittää keinoja lainsäädännön soveltamisalan yksinkertaistamiseksi ja selkeyttämiseksi”.

Hallituksen esityksen valmistelu

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 8.1.2025 lainsäädäntöhankkeen valmistelemaan yhdistelmä lupadirektiivin täytäntöönpanon hallituksen esityksen muotoon.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM002:00/2025>.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Uudistetun yhdistelmä lupadirektiivin tavoitteena on luoda yhden hakemuksen menettely, jossa on yhdistettynä työtä ja oleskelua varten myönnettävä oleskelulupa eli yhdistelmä lupa. Tämä tavoite oli jo alkuperäisellä direktiivillä, mutta siinä ei ole vielä koko EU:n laajuisesti onnistuttu. Lisäksi uudistettuun direktiiviin sisältyy uusia vaatimuksia kolmannen maan kansalaisten oikeuksia koskevien takeiden ja yhdenvertaisen kohtelun vahvistamiseksi suhteessa EU-kansalaisiin. Tavoitteena on myös suojella heitä tehokkaasti hyväksikäytöltä. Lisäksi tavoitteena on sujuvoittaa ja tehostaa oleskelulupien hakumenettelyä kaikissa jäsenvaltioissa. Hakumenettelyjen kokonaiskesto on monissa jäsenvaltioissa sellainen, ettei se kannusta työnantajia rekrytoimaan kansainvälisesti. Menettelyitä sujuvoittamalla voidaan lisätä EU:n houkuttelevuutta ja vähentää EU:n työvoimapulaa.

Direktiivin *I luvussa (1–3 artiklat)* säädetään yleisistä säännöksistä. Näitä ovat direktiivin kohde, siinä käytettävät määritelmät ja sen soveltamisala.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0160>

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_23_5740

Direktiivin *II luvussa (4–11 artiklat)* säädetään yhden hakemuksen menettelystä ja yhdistelmäluvasta sekä myös toimivaltaisesta viranomaisesta, muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten myönnettyistä oleskeluluvista, menettelyä koskevista takuista, tietojen saatavuudesta, maksuista ja yhdistelmäluvun tarjoamista oikeuksista.

Direktiivin *III luvussa (12–14 artiklat)* säädetään oikeudesta yhdenvertaiseen kohteluun, seurannasta, arvioinnista, tarkastuksista ja seuraamuksista sekä kantelujen ja muutoksenhaun helpottamisesta.

Direktiivin *IV luvussa (15–21 artiklat)* säädetään loppusäännöksistä. Näitä ovat säännös, joka sallii tietyiltä osin säätää kansallisesti direktiiviä suotuisammin, yleisölle suunnattu tiedotus, kertomukset, saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä, direktiivin 2011/98/EU kumoaminen, voimaantulo ja soveltaminen sekä osoitus.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1. Yleistä

Alkuperäinen yhdistelmälapadirektiivi pantiin Suomessa täytäntöön muuttamalla ulkomaalaislakia (301/2004) siten, että muutokset tulivat voimaan 1.1.2014 (HE 139/2013 vp).

Yhden hakemuksen menettely sekä oleskelu- ja työluvun myöntäminen samassa asiakirjassa toteutui ulkomaalaislaissa jo ennen alkuperäisen yhdistelmälapadirektiivin implementointia. Ennen alkuperäisen direktiivin implementointia ulkomaalaislaissa ei ollut kuitenkaan säännöksiä esimerkiksi hakemuksen enimmäiskäsittelyajasta koskien työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia.

Merkittävin muutos Suomessa alkuperäisen direktiivin implementoinnin myötä oli neljän kuukauden enimmäiskäsittelyaika yhdistelmälapahakemuksille. Lupajärjestelmän selkeyden vuoksi oli kuitenkin perusteltua ulottaa vaatimus neljän kuukauden enimmäiskäsittelyaika myös kaikkiin työnteon perusteella tehtäviin oleskelulupahakemuksiin, joihin ei jo soveltunut erityistä käsittelyaikamaksimia. Tämä edellytti muutoksia ulkomaalaislain menettelysäännöksiin.

Merkittävänä muutoksena oli myös yhdenvertaisen kohtelun laajeneminen lähtökohtaisesti kaikkiin kolmansista maista tuleviin työntekijäryhmiin. Tämän seurauksena eri ulkomaalaisryhmille tuli yhtenäisempi asema suhteessa toisiinsa sekä maan omiin kansalaisiin.

Direktiivin 2011/98/EU:n johdosta ulkomaalaislakiin tehtiin lisäyksiä ja muutoksia lainkohtiin, jotka eivät enää kaikilta osin täsmää voimassaolevaan sääntelyyn, määritelmistä (3 §), työntekijän ja elinkeinonharjoittajan oleskeluluvasta sekä muusta oleskeluluvasta ansiotyötä varten (70 §), työntekijän oleskelulupahakemuksesta ja sen liitteistä (72 §), työ- ja elinkeinotoimiston osapäätöksestä työntekijän oleskelulupahakemukseen (73 §), työntekijän oleskeluluvan ammattiala- ja työnantajakohtaisuudesta (74 §), ennakkotiedosta työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä (75 §), elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen osapäätöksestä elinkeinonharjoittajan oleskelulupahakemukseen (76 §), muusta oleskeluluvasta ansiotyötä varten (77 §), työnteko-oikeudesta oleskeluluvan nojalla (78 §), työnteko-oikeudesta ilman oleskelulupaa (79 §), työnteko-oikeuden kestosta (80 §), Euroopan unionin sinisen kortin myöntämisestä (81 §), päätöksestä Euroopan unionin sinistä korttia koskevaan hakemukseen (81 a §), toiseen jäsenvaltioon siirtyneen Euroopan unionin sinisen kortin haltijan ja hänen perheenjäsenensä maahan palaamisesta ja oleskelusta (81 b §), päätöksestä työnteon perusteella tehtyyn hakemukseen (82 §), toimivallasta myöntää työntekijän oleskelulupa (83 §), toimivallasta myöntää elinkeinonharjoittajan oleskelulupa (84 §), toimivaltaisesta työ- ja elinkeinotoimistosta (85 §),

työsuojeluviranomaisesta (86 §), työnantajan velvollisuuksista (86 a §), toimeksiantajan velvollisuuksista (86 b §), työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta (186 §), työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä pidättäytymisestä (187 §), valituskielloista (191 §) ja työnantajan valitusoikeudesta (194 §).

3.2. Artiklakohtainen esittely

Direktiivi on uudelleen laadittu ja osittain muutettu aikaisempaan direktiiviin verrattuna. Muutettuja tai uusia säännöksiä ovat 2 artiklan 2 alakohta, 3 artiklan 2 ja 5 kohta, 4 artiklan 1, 2 ja 4 kohta, 5 artiklan 2, 3 ja 4 kohta, 6 artiklan 1 kohta, 7 artiklan 1 kohta, 8 artiklan 2, 3 ja 4 kohta, 9 artikla, 10 artikla, 11 artiklan 1 kohdan d alakohta, 11 artiklan 2–6 kohta, 12 artiklan 1 kohdan a, b, g ja h alakohta, 12 artiklan 2 kohdan d alakohdan ii alakohta sekä 13, 14, 16 ja 17 artikla.

3.1 Direktiivin artikkelit, jotka aiheuttavat muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön

Direktiivin *5 artiklan 4 kohdassa* säädetään hakemuksen täydennysmenettelystä ja siinä noudatettavasta määräajasta sekä määräajan kulumisen keskeytymisestä. Siinä säädetään lisäksi, että toimivaltainen viranomais voi hylätä hakemuksen, jos lisätietoja ei ole toimitettu asetetussa määräajassa. Ulkomaalaislain 7 §:ssä säädetään yleisistä menettelyistä hallintomenettelyssä. Sen 2 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian selvittämisestä ja viranomaisen on osoitettava asianosaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. Selvityspyynnön tulee olla yksilöity sekä oikeassa suhteessa niihin selvityskeinoihin, jotka asianosaisella on hänen olosuhteensa huomioon ottaen käytettävissään. Lisäksi lain 71 a ja 71 b §:ssä säädetään hakemuksen täydennysmenettelystä työntekijän ja työnantajan osalta. Lisäksi lain 4 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisissa tarkoitettujen asioiden käsittelyssä noudatetaan hallintolakia (434/2003), jollei laissa erikseen toisin säädetä. Hallintolain 33 §:n 2 momentissa säädetään, että asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Ulkomaalaislain 84 §:n 3 momentin mukaan edellä 1 ja 2 momentissa säädettyä pidempi käsittelyaika on mahdollinen poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Jos toimivaltainen viranomais joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kulumisen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu. Koska ulkomaalaislain 84 §:n 3 momenttia muutetaan direktiivin 8 artiklan 3 kohdan johdosta, on muutosten yhteydessä otettava huomioon myös direktiivin 5 artiklan 4 kohta.

Direktiivin *8 artiklan 3 kohdassa* säädetään päätöksen tekemiselle asetetun määräajan pidentämisestä 30 päivällä poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen monimutkaisuuteen, antamalla hakijalle ilmoitus tai tiedonanto kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Ulkomaalaislain 84 §:n 3 momenttia olisi muutettava, koska direktiivissä säädetään tarkasti määräajan pidentämisestä 30 päivällä, mitä ei nyt kyseessä olevassa voimassa olevassa säännöksessä säädetä.

Direktiivin *11 artiklan 6 kohdan* mukaan, jos toimivaltaiset viranomaiset toteavat olevan perusteltua syytä olettaa, että yhdistelmäluvan haltijalla on ollut Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/52/EY (24) 2 artiklan i alakohdassa määritellyt erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot, jäsenvaltion on pidennettävä tämän artiklan 4 kohdassa tarkoitettua sallittua työttömyysaikaa kolmella kuukaudella. Voimassa olevassa ulkomaalaislain 58 a §:ssä, jossa säädetään 11 artiklan 4 kohdasta, ei säädetä artiklan 6 kohdasta. Näin olleen tästä olisi säädettävä ulkomaalaislain 58 a §:ssä, jota olisi muutettava lisäämällä siihen tätä koskeva sääntely.

3.2 Direktiivin artiklat, jotka eivät aiheuta muutoksia lainsäädäntöön

Direktiivin *1 artiklan 1 kohdan* mukaan direktiivissä säädetään a) yhden hakemuksen menettelystä yhdistelmäluvan myöntämiseksi kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella työntekoa varten tapahtuvaa oleskelua varten, jotta voidaan yksinkertaistaa heidän maahanpääsyään koskevia menettelyjä ja helpottaa heidän asemansa valvontaa; b) jäsenvaltion alueella laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista riippumatta siitä, mitä tarkoitusta varten heille on alun perin myönnetty pääsy tuon jäsenvaltion alueelle, jolloin perustana on yhdenvertainen kohtelu tämän jäsenvaltion kansalaisten kanssa. Ulkomaalaislain mukaan kolmannen maan kansalaiselle myönnetään yhden hakemuksen perusteella työntekoon oikeuttava oleskelulupa, joka oikeuttaa myös oleskeluun maassa. Yhdistelmälupadirektiivi on alun perin pantu täytäntöön siten, että direktiivin tarkoittamien kolmansien maiden kansalaisia kohdellaan yhdenvertaisesti suomalaisten kanssa direktiivin 12 artiklassa oikeus yhdenvertaiseen kohteluun säädettyissä tilanteissa.

Direktiivin *1 artiklan 2 kohdan* mukaan direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen päättää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 79 artiklan 5 kohdan mukaisesti siitä, kuinka paljon kolmansien maiden kansalaisia päästetään niiden alueelle. Direktiivin tämä kohta ei vaadi kansallista täytäntöönpanoa.

Direktiivin *2 artiklassa* säädetään määritelmät ”kolmannen maan kansalainen”, ”kolmannesta maasta tullut työntekijä”, ”yhdistelmälupa” ja ”yhden hakemuksen menettely”. Ulkomaalaislain 3 §:n 2 a kohdassa määritellään kolmannen maan kansalainen. Muilta osin lainsäädännössä ei ole tarvetta määritelmälle, koska yhdistelmälupa ja yhden hakemuksen menettely ovat lupaa ja menettelyä kuvaavia käsitteitä, eikä niitä käytetä, eikä ole tarpeen käyttää ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaislain 3 §:n 5 kohdassa määritellään oleskelulupa ja 6 kohdassa työntekijän oleskelulupa.

Direktiivin *3 artiklassa* säädetään soveltamisalasta. Sen *1 kohdan* mukaan direktiiviä sovelletaan kolmannen maan kansalaiseen, a) jotka hakevat lupaa oleskella jonkin jäsenvaltion alueella työntekoa varten, b) joille on unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten, jotka saavat työskennellä ja joille on myönnetty oleskelulupa asetuksen (EY) N:o 1030/2002 mukaisesti; tai c) joille on unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon työntekoa varten. Ulkomaalaislain 2 §:n mukaan ulkomaalaisen maahantulon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon Suomessa sovelletaan tätä lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä. Lain 33 a §:ssä säädetään oleskelulupakortista.

Direktiivin *3 artiklan 2 kohdassa* säädetään niistä, joihin direktiiviä ei sovelleta. Sen mukaan direktiiviä ei sovelleta a) unionin kansalaisten perheenjäseniin, jotka ovat käyttäneet tai käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen unionissa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY mukaisesti, b) niihin, joilla on yhdessä perheenjäsentensä kanssa kansalaisuudesta riippumatta joko unionin ja sen jäsenvaltioiden tai unionin ja kolmansien maiden kesken tehtyjen sopimusten perusteella unionin kansalaisten oikeutta vastaava oikeus vapaaseen liikkuvuuteen, c) lähetettyihin työntekijöihin, d) yrityksen sisällä siirtyviin työntekijöihin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/66/EU mukaisesti, e) kausityöntekijöihin direktiivin 2014/36/EU mukaisesti ja au pair -hakijoihin, f) tilapäisen suojelua saaviin neuvoston direktiivin 2001/55/EY mukaisesti tai jotka ovat hakeneet lupaa oleskella tällä perusteella ja odottavat asemaansa koskevaa päätöstä, g) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU mukaista kansainvälistä suojelua saaviin tai jotka ovat hakeneet tuon direktiivin mukaista kansainvälistä suojelua ja joiden hakemuksen johdosta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä, h) jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön, sen kansainvälisten velvoitteiden tai jäsenvaltion

käytännön mukaista kansainvälistä suojelua saaviin tai jotka ovat hakeneet jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön, sen kansainvälisten velvoitteiden tai jäsenvaltion käytännön mukaista kansainvälistä suojelua ja joiden hakemuksen johdosta ei ole vielä tehty lopullista päätöstä (kansallisessa lainsäädännössä ei tästä kohdasta säädetä), i) pitkään oleskelleisiin kolmannen maan kansalaisia direktiivin 2003/109/EY mukaisesti, j) niihin, joiden maasta poistamista on lykätty tosiseikkoihin perustuvista tai oikeudellisista syistä, k) itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja l) merenkulkijoihin, jotka työskentelevät jäsenvaltiossa rekisteröidyillä tai sen lipun alla purjehtivalla aluksella.

Direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat päättää, että II lukua ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, joille on joko myönnetty lupa työntekoon jonkin jäsenvaltion alueella enintään kuudeksi kuukaudeksi tai joille on myönnetty pääsy jäsenvaltioon opiskelua varten. Ulkomaalasia sovelletaan ja siten direktiivin II lukua sovelletaan myös työntekoon, joka kestää enintään kuusi kuukautta. Kun työnteko kestää enintään 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana, työnteko on tietyissä ulkomaalaislain 81 b §:n mukaisissa tilanteissa mahdollista toisen jäsenvaltion myöntämällä oleskeluluvalla, viisumilla tai viisumivapaasti. Opiskelun perusteella myönnettävistä oleskeluluvista säädetään erikseen kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2016/801/EU perusteella. Siinä laissa säädetään myös opiskelijan työnteko-oikeudesta, ja mainitun direktiivin 22 artiklan yhdenvertaisesta kohtelusta säädetään muussa kansallisessa lainsäädännössä.

Direktiivin 3 artiklan 4 kohdassa säädetään, että II luvun säännöksiä ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, joilla on viisumin perusteella lupa työntekoon. Kohta ei aiheuta muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Direktiivin 3 artiklan 5 kohdassa säädetään, että sen estämättä, mitä artiklan 2 kohdan h alakohdassa säädetään, III lukua sovelletaan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön, sen kansainvälisten velvoitteiden tai jäsenvaltion käytännön mukaista suojelua saaviin henkilöihin, jos heillä on kansallisen lainsäädännön mukainen lupa työskennellä. Artiklan 2 kohdan h alakohdassa tarkoitettu luvasta ei kansallisesti säädetä.

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään yhden hakemuksen menettelystä. 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio voisi edelleen päättää, kumpi, työntekijä vai työnantaja, tekee hakemuksen. Ulkomaalaislain 71 a ja 71 b §:n mukaan työntekijä tekee hakemuksen, jota työnantaja täydentää omalta osaltaan.

Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa säädetään oleskelulupahakemuksen tekemisestä ja sen käsittelystä ja tutkimisesta, kun hakemus tehdään ulkomailla ja kun haetaan jatko-oleskelulupaa maassa. Siinä säädetään lisäksi, että jäsenvaltio voi halutessaan sallia muiden laillisesti maassa oleskelevien osalta hakemuksen tekemisen maassa haettuna. Ulkomaalaislain 60 §:ssä säädetään oleskeluluvan hakemisesta.

Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa säädetään hakemuksen tutkimisesta ja päätöksen tekemisestä sekä siitä, että päätös on yksi hallinnollinen asiakirja, joka sisältää sekä oleskelu- että työluvun. Ulkomaalaislain mukaan, kun oleskelulupa myönnetään, hakija saa päätöksen ja sen osoitukseksi oleskelulupakortin. Molemmat sisältävät tiedot sekä oleskelu- että työnteko-oikeudesta.

Direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa säädetään viisumin myöntämisestä, jos jäsenvaltio myöntää oleskeluluvan ainoastaan alueellaan. Ulkomaalaislain 81 b §:ssä säädetään tilanteista, joissa on sallittua työnteko, kun ulkomaalaisella on viisumi. Kohta ei vaadi kansallista täytäntöönpanoa.

Direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa säädetään yhdistelmäluvun myöntämisestä, kun luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät. Ulkomaalaislain sääntely täyttää tämän vaatimuksen. Kun työntekoon oikeuttavan oleskeluluvan laissa säädetyt edellytykset täyttyvät, oleskelulupa myönnetään ja se sisältää tiedon sekä oleskelu- että työnteko-oikeudesta.

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on nimettävä toimivaltaiset viranomaiset ottaa hakemus vastaan ja myöntää yhdistelmä lupa. Ulkomaalaislain 60 §:n 3 momentissa säädetään, että hakemus jätetään Suomessa Maahanmuuttovirastolle ja että ensimmäistä oleskelulupaa koskeva hakemus jätetään ulkomailla Suomen edustustolle tai toisen Schengen-valtion edustustolle taikka ulkoiselle palveluntarjoajalle. Lain 83 §:ssä säädetään Maahanmuuttoviraston toimivallasta myöntää oleskelulupa.

Direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, että yhdistelmä lupahakemuksen johdosta on tehtävä päätös mahdollisimman pian ja viimeistään 90 päivässä täydellisen hakemuksen jättämisestä. Lisäksi siinä säädetään, että saatavuusharkinnan suorittaminen sisältyy määräaikaan ja että jos määräaika ei noudateta, seuraukset siitä määräytyvät kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Ulkomaalaislain 84 §:n 1 momentin mukaan työntekoa koskevaan hakemukseen on tehtävä päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Sääntelyä ei ole tarvetta muuttaa. Seurauksista säädetään hallintolain 8 a luvussa hallintokantelusta. Hallintolain 53 a §:n 1 momentin mukaan viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle. Saman lain 53 b §:n 1 momentin mukaan valvova viranomainen ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin se hallintokantelun perusteella katsoo olevan aiheutta, ja 53 c §:n mukaan valvova viranomainen voi hallintokanteluasiassa antamassaan ratkaisussa kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai saattaa tämän tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä. Jos tätä ei asian kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat huomioon ottaen pidetä riittävänä, valvottavalle voidaan antaa huomautus, jollei kantelun kohteena oleva teko luonteensa tai vakavuutensa perusteella anna aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin muussa laissa säädetyt menettelyt käynnistämiseksi.

Direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa säädetään päätöksen tiedoksiannosta. Ulkomaalaislain 204, 205 ja 206 §:ssä säädetään päätöksen tiedoksi antamisesta, joten lainsäädäntöä ei ole tarvetta muuttaa.

Direktiivin 6 artiklassa säädetään myönnettävän yhdistelmäluvun kaavasta ja luvassa ilmoitettavista tiedoista sekä ulkomaalaisen oikeudesta tarkistaa tiedot ja pyytää niiden korjaamista tai poistamista. Tältä osin asiasta säädetään voimassa olevassa ulkomaalaislain 33 a §:ssä. Hallintolain 52 §:n mukaan viranomainen käsittelee korjaamisasian omasta aloitteestaan tai asianosaisen vaatimuksesta, asiavirheen korjaaminen edellyttää, että asia käsitellään uudelleen ja asiassa annetaan uusi päätös, kirjoitusvirhe korjataan korvaamalla virheen sisältävä toimituskirja korjatulla toimituskirjalla ja että asianosaiselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen kirjoitusvirheen korjaamista, jollei se ole tarpeetonta.

Direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetään muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten myönnettäviä oleskeluluvuista, että niissä on ilmoitettava työntekoa koskevat tiedot riippumatta siitä, minkä tyyppisestä luvasta on kyse. Lisäksi siinä säädetään luvan kaavasta ja luvassa ilmoitettavista tiedoista sekä ulkomaalaisen oikeudesta tarkistaa tiedot ja pyytää niiden korjaamista tai

poistamista. Ulkomaalaislain 81 a §:n 6 momentin mukaan pykälään perustuvasta työntekooikeudesta on 4 momentissa tarkoitettua oleskelulupaa lukuun ottamatta tehtävä merkintä ulkomaalaisen oleskeluluvan yhteyteen. Lisäksi lain 33 a §:ää sovelletaan, kuten edellä on todettu.

Direktiivin 7 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ulkomaalaiselle ei saa myöntää muita lupia todisteeksi luvasta työmarkkinoille pääsyyn. Ulkomaalaiselle ei lain mukaan myönnetä muita lupia todisteeksi luvasta työmarkkinoille pääsyyn.

Direktiivin 8 artiklassa säädetään menettelyä koskevista takeista. Sen 1 kohdassa säädetään päätöksen perustelemisesta ja perustelujen esittämisestä kirjallisesti. Ulkomaalaislain 4 §:n 1 momentin mukaan ulkomaalaisia tarkoitettujen asioiden käsittelyssä noudatetaan hallintolakia (434/2003), jollei laissa erikseen toisin säädetä. Hallintolain 44 §:n 1 momentin mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta, 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu, 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu, sekä 4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Artiklan 2 kohdassa säädetään kokonaisharkinnasta ja muutoksenhausta. Ulkomaalaislain 36 d §:n 2 momentin mukaan harkittaessa oleskeluluvan myöntämistä 5 luvun mukaisesti työntöön perusteella on otettava huomioon tapaukseen liittyvät olosuhteet kokonaisuudessaan. Ulkomaalaislain 192 §:ssä säädetään muutoksenhaun osalta toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 13 §:n 2 momentin mukaan valitus on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Direktiivin 8 artiklan 4 kohdan mukaan direktiivin 11 artiklan 3 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettua määräaikaa voidaan pidentää 15 päivällä poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa olosuhteissa. Mainitun 3 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään, että jos jäsenvaltio edellyttää työnantajan vaihtumisesta ilmoittamista, yhdistelmäluvan haltijan oikeus vaihtaa työnantajaa voidaan keskeyttää enintään 45 päiväksi päivästä ilmoittamisesta. Keskeyttämisen aikana viranomaiset voivat tarkistaa, täyttyvätkö ensimmäisen alakohdan b ja c alakohdassa säädetyt edellytykset, ja myös tarkistaa, täyttyvätkö muut unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä säädetyt vaatimukset edelleen. Jäsenvaltio voi vastustaa työnantajan vaihtamista kyseisen 45 päivän ajanjakson kuluessa. Esityksessä ei ehdoteta 8 artiklan 4 kohdan perusteella säädettävän mitään uutta ilmoittamisvelvollisuutta sen lisäksi, mistä jo voimassa olevassa ulkomaalaislaissa säädetään. Lain 82 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetään työnantajan velvollisuudesta ilmoittaa palkkaamastaan työntekijästä ns. työnantajasanctiodirektiivin⁴ perusteella. Myöskään työnantajan vaihtamisen keskeyttämisestä ei ehdoteta säädettävän, vaan sovellettaisiin voimassa olevaa sääntelyä. Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan työperusteisen oleskeluluvan haltija saa vaihtaa työnantajaa, jos luvan peruste ei muutu tai työntekijän oleskeluluvan ammattiala ei muutu, ja ulkomaalainen saa tehdä myös valtioneuvoston asetuksessa valtakunnallisista työvoimapula-aloista (291/2025) säädetyillä ammattialoilla töitä ilman velvollisuutta hakea siihen oleskelulupaa, ja näissä tilanteissa työnantaja tekee 82 § :n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua ilmoituksen. Muissa kuin edellä mainituissa tilanteissa ulkomaalaisen tulee hakea uutta oleskelulupaa, jota koskevassa hakemuksessa työnantaja on

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi [2009/52/EY](#) maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista

mukana toimittamassa hakemuksen yhteydessä lain 71 b §:ssä säädetty tiedot Maahanmuuttovirastolle, jolloin erillinen ilmoittaminen ei ole tarpeen.

Direktiivin *9 artiklassa* säädetään tietojen saatavuudesta. Sen *a kohdan* mukaan jäsenvaltioiden on asetettava helposti saataville ja pyynnöstä toimitettava kolmannen maan kansalaiselle ja tulevalle työnantajalle, mitä tietoja hakemukseen vaaditaan ja siihen liittyvistä maksuista. Artiklan *b kohdan* mukaan tiedot maahantulon ja oleskelun edellytyksistä, mukaan lukien tiedot kolmansien maiden kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista, velvollisuuksista ja menettelyllisistä takeista, myös muutoksenhausta, sekä tiedot työntekijäjärjestöistä kansallisen lainsäädännön mukaisesti on asetettava helposti saataville ja pyynnöstä toimitettava kolmannen maan kansalaiselle ja tulevalle työnantajalle.

Maahanmuuttoviraston internet-sivuilla (www.migri.fi) kerrotaan tarkasti, mitä tietoja hakemukseen vaaditaan ja mitä oleskeluluvan hakeminen maksaa, ja samoin nämä tiedot kerrotaan sähköisessä asiointipalvelussa Enter Finlandissa (<https://enterfinland.fi/eServices>), kun ulkomaalainen hakee oleskelulupaa. Tiedot ovat saatavilla suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Kun päätös on tehty, siihen liittyy muutoksenhakuoikeus, joka mainitaan päätöksessä, ja ohje valituksen tekemisestä eli valitusosoitus on päätöksen liitteenä. Maahanmuuttoviraston sivuilla kerrotaan mm. myös, millaisen luvan ulkomaalainen tarvitsee tullessaan töihin Suomeen, työntekijäoikeuden laajuudesta, mitä työsuhteen päätyminen merkitsee oleskeluoikeuden kannalta ja perheenjäsenien oleskeluluvista ja matkustamisesta oleskeluluvalla sekä sisältää linkkejä muille hyödyllisille nettisivuille. Sieltä ohjataan esimerkiksi infoFinlandin sivuille (www.infofinland.fi), joilla kerrotaan eri kielillä mm. muuttamisesta Suomeen, suomalaisesta työelämästä, työsuhteeseen liittyvistä seikoista ja verotuksesta, ja myös www.tyomarkkinatori.fi -sivuilla on tietoa työelämästä.

Direktiivin *10 artiklassa* säädetään maksuista. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat periä maksuja hakemusten käsittelystä. Maksut eivät saa olla suhteettomia tai kohtuuttomia. Jos hakemusten käsittelystä perittävistä maksuista huolehtii työnantaja, tämä ei voi periä kyseisiä maksuja kolmannen maan kansalaiselta. Oleskelulupahakemusten maksuista säädetään sisäministeriön asetuksessa Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta, joka on lähtökohtaisesti voimassa vuoden kerrallaan (viimeisimmän säädösnumero on [902/2024](#)). Työsopimuslaissa on rajoitettu työnantajan kuittausoikeutta. Palkan ulosmittausta koskevan rajoituksen tarkoituksena on turvata työntekijän vähimmäistoimeentulo. Lain mukaan työnantaja ei saa kuitata työntekijän palkkasaamista vastasaamisellaan siltä osin kuin palkka on ulosottokaaren (705/2007) mukaan jätettävä ulosmittaamatta.

Direktiivin *11 artiklassa* säädetään yhdistelmäluvun tarjoamista oikeuksista. Sen *1 kohdan* mukaan yhdistelmäluvun haltijalla on luvan voimassaoloaikana saapua jäsenvaltion alueelle ja oleskella siellä, liikkua vapaasti jäsenvaltion alueella, tehdä luvan mukaista työtä kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja saada tiedot luvan haltijan oikeuksista, jotka liittyvät myönnettyyn lupaan. Ulkomaalaislain 11 §:ssä säädetään maahantulon edellytyksistä, 40 §:ssä oleskeluoikeudesta, 41 §:ssä liikkumisoikeudesta, 81 §:ssä työntekijäoikeudesta ja 81 a §:ssä työntekijäoikeudesta oleskeluluvan nojalla. Lupaan liittyvistä oikeuksista, katso edellä 9 artiklan kohdalla todettu.

Artiklan *2 kohdan* mukaan jäsenvaltioiden on sallittava yhdistelmäluvun haltijan vaihtaa työnantajaa. Jäsenvaltiot voivat asettaa minkä tahansa artiklan 3 kohdassa säädettyistä edellytyksistä yhdistelmäluvun haltijan oikeudelle vaihtaa työnantajaa.

Voimassa oleva ulkomaalaislain 5 luvun sääntely merkitsee, että kolmannen maan kansalainen, jolle on myönnetty oleskelulupa työntekoa varten, saa vaihtaa työnantajaa vapaasti ja ilman

vaatimusta työskentelyn vähimmäisajasta, kunhan myönnetyn oleskeluluvan peruste ei muutu toiseksi. Työntekijän oleskeluluvan kohdalla tämä tarkoittaa, että lupaan merkitty ammattiala tai merkityt ammattialat eivät muutu. Työntekijän oleskeluluvan haltija on tosin voinut 11.6.2025 alkaen aloittaa työnteon ammatissa, jota ei ole merkitty hänen oleskelulupaansa, mutta josta säädetään valtioneuvoston asetuksella valtakunnallisista työvoimapula-aloista. Tällöin työnteon aloittaminen asetuksessa säädettyssä työssä edellyttää ainoastaan, että työntekijän oleskelulupa on voimassa. Lisäksi työntekijän oleskeluluvan kohdalla ammattialan ja siten myös työnantajan vaihtamiseen ei sovelleta jatko-oleskelulupavaiheessa saatavuusharkintaa, jos luvanhaltija on ehtinyt työskennellä myönnetyn luvan perusteella vähintään yhdeksän kuukautta.

Artiklan 3 kohdan mukaan yhdistelmäluvan voimassaoloaikana jäsenvaltiot voivat: a) vaatia, että työnantajan vaihtumisesta ilmoitetaan asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti, b) vaatia, että työnantajan vaihtaminen edellyttää työmarkkinatilanteen tarkistamista, jos asianomainen jäsenvaltio tarkastaa työmarkkinatilanteen yhdistelmäluvapahakemusten yhteydessä ja c) vaatia vähimmäisaikaa, jonka ajan yhdistelmäluvan haltija on velvollinen työskentelemään ensimmäisen työnantajan palveluksessa.

Esityksessä ei ehdoteta uutta sääntelyä artiklan 3 kohdan perusteella, koska voimassa oleva ulkomaalaislain 82 §:n 2 momentin 1 kohta soveltuu a alakohdan tilanteeseen. Säännöksen mukaan työnantajan on toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan tai tämän perheenjäsenen. Tässä esityksessä esitetään, että työnantajan tulisi toimittaa tiedot myös kolmannen maan kansalaisesta perheenjäsenestä, vaikka tämä olisi unionin kansalaisen tai tähän rinnastettavan perheenjäsen. Kuten edellä on todettu, työntekijällä on oikeus vaihtaa työnantajaa missä vaiheessa tahansa, jos myönnetyn oleskeluluvan peruste ei muutu. Saatavuusharkintaa, josta direktiivissä käytetään termiä työmarkkinatilanteen tarkistaminen, suoritetaan ainoastaan työntekijän oleskelulupaan liittyen, ei muissa työperusteisissa oleskeluluvissa. Saatavuusharkintaa ei sovelleta työntekijän oleskelulupahakemukseen, jos työntekijän oleskeluluvan haltija vaihtaa toiselle ammattialalle kuin mille oleskelulupa oli myönnetty, jos hän on työskennellyt edellisellä luvalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan. Näin ollen b ja c alakohda eivät edellytä kansallisen sääntelyn muuttamista.

Mainitun 3 kohdan toisen alakohdan mukaan ensimmäisen alakohdan c alakohdassa tarkoitettu vähimmäisaika ei saa ylittää työsopimuksen tai luvan voimassaoloaikaa. Se ei saa missään tapauksessa olla kuutta kuukautta pidempi. Ulkomaalaislain mukaan työntekijä saa vaihtaa työnantajaa missä vaiheessa tahansa luvan voimassaoloaikana vapaasti myönnettyyn lupaan liittyvän työnteke-oikeuden rajoissa.

Direktiivissä tässä alakohdassa säädetään myös, että jäsenvaltioiden on sallittava se, että yhdistelmäluvan haltija vaihtaa työnantajaa ennen kyseisen vähimmäisajan päättymistä asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa, joissa työnantaja rikkoo vakavasti työsuhteen ehtoja tai työoloja. Kuten edellä on todettu, ulkomaalaisella on oikeus vaihtaa työnantajaa missä vaiheessa tahansa, kunhan luvan peruste ei muutu. Lisäksi voimassa olevan ulkomaalaislain 54 b §:n mukaan ulkomaalaiselle myönnetään jatkolupa työnantajan moitittavan menettelyn takia, kun pykälän 1 momentin mukaan työnantaja on merkittäväällä tavalla laiminlyönyt velvollisuuksiaan hänen työnantajanaan tai muulla tavalla on hyväksikäyttänyt häntä. Lain 81 a §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan myönnettyyn oleskelulupaan liittyy rajoittamaton työnteke-oikeus. Lisäksi saman pykälän 5 momentin mukaan ulkomaalaiselle, joka työskentelee oleskeluluvan nojalla, myönnetään hakemuksesta oikeus työntekeeseen 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 liittyy hakemukseen 71 b §:n 1 momentissa ja Maahanmuuttoviraston vaatiessa 2 ja 3 momentissa tarkoitetut tiedot.

Mainitun 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaan, jos jäsenvaltio edellyttää, että työnantajan vaihtumisesta ilmoitetaan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti, yhdistelmäluvun haltijan oikeus vaihtaa työnantajaa voidaan keskeyttää enintään 45 päiväksi päivästä, jona ilmoitus kansallisille toimivaltaisille viranomaisille tehtiin. Kyseisen ajanjakson aikana kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat tarkistaa tapauksen mukaan, täytyvätkö ensimmäisen alakohdan b ja c alakohdassa säädetty edellytykset, ja myös tarkistaa, täytyvätkö muut unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä säädetty vaatimukset edelleen. Jäsenvaltio voi vastustaa työnantajan vaihtamista kyseisen 45 päivän ajanjakson kuluessa.

Koska ensimmäisen alakohdan a alakohdassa säädetystä työnantajan vaihtumisesta ilmoittamisesta ei ehdoteta kansallisesti säädettävän, ei myöskään artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan muusta sisällöstä ehdoteta säädettävän eli ei siten myöskään työnantajan vaihtamisen keskeyttämisestä ja vastustamisesta.

Direktiivin 11 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että voimassa olevaa oleskelulupaa ei saa peruuttaa kolmen kuukauden tai, jos kolmannen maan kansalaisella on ollut yhdistelmä lupa yli kaksi vuotta, kuuden kuukauden aikana siitä, kun oleskeluluvan haltija jää työttömäksi. Lisäksi siinä säädetään, että työttömyyden alkamisesta ja tarpeen mukaan sen päättymisestä ilmoitetaan toimivaltaisille viranomaisille. Kohdan toisessa, kolmannessa ja neljännessä alakohdassa säädetään, että jäsenvaltio voi sallia pidemmän työttömyysjakson, jäsenvaltion on päätettävä, kumman, työnantajan vaihtamisen tai työntekijän on ilmoitus tehtävä, ja jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta, jäsenvaltio voi vaatia yhdistelmäluvun haltijoita esittämään todisteet siitä, että heillä on riittävät varat itsensä elättämiseen turvautumatta asianomaisen jäsenvaltion sosiaalivastujärjestelmään. Direktiivin tämä säännös on pantu täytäntöön lailla 255/2025, joka on tullut voimaan 11.6.2025 ([HE 179/2024 vp](#)).

Mainitun 4 kohdan viidennen alakohdan mukaan, jos jäsenvaltio asettaa uuden työpaikan vastaanottamiselle jonkin 3 kohdassa esitetyn edellytyksen, jäsenvaltion on sallittava yhdistelmäluvun haltijan oleskelu alueellaan, vaikka sallittu työttömyysaika olisi päättynyt, kunnes toimivaltaiset viranomaiset ovat tarkastaneet 3 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttymisen. Ulkomaalaislain 40 §:n, jossa säädetään oleskeluoikeudesta, 3 momentin mukaan ulkomaalainen, joka jättäessään oleskelulupahakemuksen oleskelee maassa laillisesti 1 momentissa säädetyn mukaisesti, saa laillisesti oleskella maassa, kunnes kyseiseen hakemukseen on tehty päätös. Pykälän 1 momentin 1 kohta tässä kohtaa merkityksellinen. Siinä säädetään, että ulkomaalaislain mukaan laillista oleskelua on Suomen viranomaisen myöntämällä oleskeluluvalla tai pitkäaikaisella viisumilla tapahtuva oleskelu. Ulkomaalaislain 58 a §:n sääntely merkitsee, että ulkomaalaisen työnteon perusteella myönnettyä oleskelulupaa ei saa peruuttaa tietynä pykälässä säädettyinä aikoina, jolloin oleskelulupa on tämän ajan myös voimassa. Tällöin maassa oleskeluun sovelletaan 40 §:n 3 momenttia, jos uutta oleskelulupaa haetaan ennen tuon ajan umpeutumista, kun päätöstä hakemukseen ei ole vielä tehty.

Artiklan 5 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion on sallittava kolmannen maan kansalaisen oleskelu alueellaan, jos yhdistelmäluvun voimassaolo päättyy sen uusimista koskevan menettelyn aikana, kunnes toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet päätöksen sen uusimista koskevasta hakemuksesta. Tähänkin sovelletaan ulkomaalaislain 40 §:n 3 momenttia.

Direktiivin *12 artiklassa* säädetään oikeudesta yhdenvertaiseen kohteluun. Artiklaa ei ole muutettu siten, että se vaikuttaisi Suomessa kansalliseen täytäntöönpanoon. Muutokset ovat enimmäkseen sääntelyn kieliasua tarkentavia, jotka eivät vaikuta lainsäädäntöön, kuten eivät artiklaan tehdyt aineelliset muutoksetkaan. Ne artiklan säännökset, joita on muutettu tai täsmennetty, ovat artiklan 1 kohdan a, b, g ja h alakohta ja 2 kohdan d alakohdan ii alakohta. Mainitun 1 kohdan, jonka mukaan direktiivin 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettuja työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti oleskelujäsenvaltion kansalaisten kanssa ainakin seuraavilta osin: a alakohdassa mainitut työehdot ja -olot, mukaan lukien palkka ja irtisanominen, työaika, vapaat ja lomat ja miesten ja naisten tasa-arvoinen kohtelu sekä työterveys ja -turvallisuus, b alakohdassa mainitut lakko- ja työtaisteluoikeus, yhdistymisvapaus sekä vapaus liittyä työntekijöitä tai työnantajia edustavaan järjestöön tai minkä tahansa ammattialan järjestöön ja olla sellaisen jäsen, mukaan lukien tällaisten järjestöjen suomat oikeudet ja etuudet, kuten oikeus neuvotella ja tehdä työehtosopimuksia, sanotun kuitenkin rajoittamatta yleisestä järjestyksestä ja yleisestä turvallisuudesta annettujen kansallisten säännösten soveltamista, g alakohdassa mainitut yleisesti tarjolla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, kansallisen lainsäädännön mukaiset julkisen ja yksityisen asunnon saamiseen liittyvät menettelyt mukaan lukien, sanotun kuitenkin rajoittamatta unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaista sopimusvapautta ja h alakohdassa mainittujen työvoimatoimistojen tarjoamat neuvontapalvelut ja tiedot. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtiolta kuntien muodostamille työvoimaviranomaisille 1.1.2025 alkaen.

Direktiivin *12 artiklan 1 kohdan c alakohdan* mukaan yhdenvertainen kohtelu koskee yleisivistävää ja ammatillista koulutusta. Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävän vuonna esiopetusta. Lapsella on oikeus saada maksutonta perusopetuslain mukaisesti järjestettyä esi- ja perusopetusta, vaikka kunta ei ole lapsen kotikunta. Asumisen ei tarvitse olla vakituista tai pysyvää. Riittää, että lapsen oleskelu kunnassa on sen luonteista, että se voidaan katsoa asumiseksi.

Vapaan sivistystyön koulutuksiin hakeutuminen on avointa kaikille. Yhdistelmäluvan haltijat ja heidän perheenjäsenensä voivat halutessaan hakeutua vapaan sivistystyön koulutukseen samoin kuin muut maassa oleskelevat. Opinnot ovat pääsääntöisesti maksullisia.

Ammatilliseen koulutukseen ja lukiokoulutukseen on vapaa hakeutumisoikeus ja opiskelijaksi ottamisessa on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Kansalaisuus tai edes asuinmaa ei ole peruste, jota opiskelijavalinnassa voidaan käyttää. Ammatillisen koulutuksen opiskelijaksi voidaan ottaa hakija, joka on suorittanut perusopetuksen oppimäärän tai sitä vastaavan aikaisemman oppimäärän tai jolla koulutuksen järjestäjä muutoin katsoo olevan riittävät edellytykset tavoitteena olevan osaamisen hankkimiseen tai tutkinnon suorittamiseen. Lukiokoulutukseen voidaan ottaa opiskelijaksi henkilö, joka on suorittanut perusopetuksen oppimäärän tai sitä vastaavan aikaisemman oppimäärän taikka sellaisen ulkomaisen koulutuksen, joka asianomaisessa maassa antaa kelpoisuuden lukiokoulutusta vastaaviin opintoihin. Asetuksella on säädetty, että lukiokoulutuksen järjestäjän tulee arvioida hakijan opetuskielen hallinta ja muut edellytykset suoriutua lukio-opinnoista. Hakijaa ei voida ottaa opiskelijaksi, jos hänellä ei ole riittävää valmiutta opetuskielen suulliseen ja kirjalliseen käyttämiseen ja ymmärtämiseen.

Direktiivin *12 artiklan 1 kohdan c alakohdan* soveltamista voidaan rajoittaa *2 kohdan a alakohdassa* säädetyllä tavalla. Sen mukaan yhdenvertaista kohtelua voidaan rajoittaa i) rajoittamalla sen soveltamisen sellaisiin kolmansista maista tulleisiin työntekijöihin, jotka ovat työsuhteessa tai jotka ovat olleet työsuhteessa ja ovat rekisteröityneet työttömiksi työnhakijoiksi; ii) jättämällä sen soveltamisalan ulkopuolelle ne kolmansista maista tulleet työntekijät, jotka ovat päässeet jäsenvaltioiden alueelle direktiivin (EU) 2016/801 mukaisesti; iii) jättämällä sen

soveltamisalan ulkopuolelle opintotuet ja -lainat sekä toimeentulotuet ja -lainat tai muut tuet ja lainat; iv) asettamalla kansallisen lainsäädännön mukaisesti erityisiä vaatimuksia korkeakoulutason koulutukseen ja toisen asteen jälkeiseen koulutukseen sekä ammatilliseen koulutukseen, joka ei liity suoraan tiettyyn työllistymiseen tähtäävään toimintaan, pääsyn edellytykseksi; näitä voivat olla kielitaitovaatimukset ja lukukausimaksujen maksaminen.

Kolmannen maan kansalaisia työntekijöitä kohdellaan kuten muita kolmannen maan kansalaisia. Opintotukilain (65/1994) 1 §:n mukaan oikeutta opintotukeen ei ole, jos ulkomaalainen on tullut Suomeen opiskelutarkoituksessa. Työnteon perusteella oleskeluluvan saaneet tulevat pääsääntöisesti työhön ja voivat työskentelyn perusteella päästä opintotuen piiriin. Työnteko opintojen ohella mahdollistaa lisätulojen saamisen ja kerryttää työkokemusta jo opintojen aikana. Asiaan vaikuttaa opintotukilain 3 luvussa säädettävä taloudellinen tarveharkinta. Työansioilla on suora vaikutus opintotukeen ja asumistukeen. Opintotuessa on vuosittainen tuloaraja, jonka ylittäminen voi johtaa tukien takaisinperintään. Vuosituloaraja määräytyy sen perusteella, kuinka monelta kuukaudelta opintotukea on saatu kalenterivuoden aikana.

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan kolmansista maista tulleita työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa tutkintojen, todistusten ja muun ammattipätevyyden tunnustamisessa asiaankuuluvien kansallisten menettelyjen mukaisesti. Säänneltyjen ammattien ollessa kyseessä, ammattipätevyys, jonka kolmannen maan kansalainen on hankkinut toisessa jäsenvaltiossa, on tunnustettava samoin edellytyksin kuin unionin kansalaisen ammattipätevyys. Kolmannessa maassa hankittu pätevyys on otettava huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY mukaisesti. Tämä ei kuitenkaan vaikuta säänneltyjen ammattien harjoittamiselle kansallisessa lainsäädännössä asetettuihin ehtoihin. Se ei estä jäsenvaltiota pitämästä voimassa kansallisia rajoituksia, jotka koskevat pääsyä sellaiseen työhön, johon kuuluu ainakin satunnainen osallistuminen viranomaistoimintaan ja vastuu valtion yleisen edun turvaamisesta, eikä pitämässä voimassa sellaisia toimintoja koskevia kansallisia sääntöjä, jotka on varattu kyseisen jäsenvaltion kansalaisille, unionin kansalaisille tai Euroopan talousalueen toisen jäsenvaltion kansalaisille.

Ammattipätevyyslain (1384/2015) 1 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisen toisessa jäsenvaltiossa hankkiman ammattipätevyyden tunnustamiseen. Lakia sovelletaan myös ammattipätevyyden tunnustamiseen, joka perustuu Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen tai muuhun Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden toisen osapuolen kanssa tekemään sopimukseen taikka kolmansien maiden kansalaisten asemaa koskevaan unionin lainsäädäntöön.

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan kolmansista maista tulleita työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa sosiaaliturvan aloilla sellaisina kuin ne on määritelty asetuksessa (EY) N:o 883/2004. Lisäksi saman artiklan 4 kohdassa säädetään, että kolmansista maista tulleet työntekijät, jotka muuttavat kolmanteen maahan, tai näiden työntekijöiden asemasta johtuvia oikeuksia hyödyntävät kolmansissa maissa asuvat heidän jälkeensä jääneet henkilöt saavat työntekijän aiempaan työskentelyyn perustuvat vanhuuteen, työkyvyttömyyteen tai kuolemaan liittyvät lakisääteiset eläkkeet, jotka on ansaittu asetuksen (EY) N:o 883/2004 3 artiklassa tarkoitetun lainsäädännön mukaisesti, samoin ehdoin ja samansuuruisina kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset silloin, kun nämä muuttavat kolmanteen maahan. Asetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaan työntekijät, jotka muuttavat kolmanteen maahan, tai heidän jälkeensä jääneet henkilöt, jotka asuvat kolmannessa maassa ja joilla on työnteon perusteella myönnettyyn oleskelulupaun perustuvia oikeuksia, saavat aiempaan työskentelyyn perustuvat vanhuuteen, työkyvyttömyyteen tai kuolemaan liittyvät lakisääteiset eläkkeet, jotka on ansaittu asetuksen (EY) N:o 883/2004 3 artiklassa tarkoitetun lainsäädännön mukaisesti, samoin ehdoin ja saman suuruisina kuin asianomaisen jäsenvaltion kansalaiset silloin,

kun tällaiset kansalaiset muuttavat kolmanteen maahan. Suomessa työskentelyn perusteella kertynyt työeläke maksetaan edellytysten täytyessä riippumatta siitä, missä maassa eläkkeensaaja tällöin asuu tai minkä maan kansalainen hän on. Myös kansaneläkkeen maksu kolmansiin maihin määräytyy eläkkeensaajan kansalaisuudesta riippumatta kaikille samalla tavoin. Suomen eläkelainsäädäntö täyttää direktiivin 12 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaiset vaatimukset.

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaan kolmansista maista tulleita työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa veroetuuksien osalta, jos työntekijän katsotaan asuvan verotuksellisesti kyseisessä jäsenvaltiossa. Kun henkilö tulee ulkomailta töihin Suomeen, hän lähtökohtaisesti maksaa tästä työstä saamastaan palkasta veroa Suomessa. Suomessa työskentelystä saadun palkan verotukseen vaikuttaa Suomessa oleskelun kesto ja se, onko työnantaja suomalainen vai ulkomainen. Lisäksi kansainväliset sopimukset voivat rajoittaa Suomen verotusoikeutta. Suomeen töihin tuleva henkilö on täällä joko yleisesti tai rajoitetusti verovelvollinen. Tuloverolain (1535/1992, TVL) 9 §:n mukaan yleisesti verovelvollisia ovat Suomessa asuvat henkilöt ja ulkomailla asuvat henkilöt, jotka oleskelevat Suomessa yli kuusi kuukautta. Rajoitetusti verovelvollisia ovat ulkomailla asuvat henkilöt ja henkilöt, jotka oleskelevat Suomessa enintään kuusi kuukautta (TVL 11 §:n 1 momentti).

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan g alakohdassa säädetään yhdenvertaisesta kohtelusta mahdollisuudesta saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluja, mukaan lukien julkisen ja yksityisen asunnon saamiseen liittyvät menettelyt mukaan lukien, sanotun kuitenkaan rajoittamatta unionin oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaista sopimusvapautta. Saman artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tältä osin rajoittaa yhdenvertaista kohtelua i) rajoittamalla sen soveltamisen työsuhteessa oleviin kolmansista maista tulleisiin työntekijöihin ja ii) rajoittamalla asunnon saantia, lukuun ottamatta yksityisen asunnon vuokrausta, kansallisessa lainsäädännössä säädetyissä rajoissa. Ympäristöministeriön mukaan valtion tukemassa asuntokannassa on tällä hetkellä voimassa rajoitus, jonka mukaan asukkaaksi valinta edellyttää vähintään yhden vuoden oleskeluun oikeuttavaa oleskelulupaa. Tällainen säännös sisältyy vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (604/2001) 11 §:n 3 momenttiin, vuokratulojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annetun lain (574/2016) 10 §:n 2 momenttiin, aravarajoituslain (1190/1993) 4 §:n 3 momenttiin ja asumisoikeusasunnoista annetun lain (393/2021) 12 §:n 1 momenttiin. Valtion tukemassa asuntokannassa on myös muita asukasvalintakriteerejä, jotka käytännössä tarkoittavat sitä, että EU:n sini-sin kortin haltijat eivät ole potentiaalinen ryhmä koskevat kaikkia asunnon hakijoita. Asukkaiden valinta perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. Asukasvalinnassa otetaan huomioon hakijaruokakunnan asunnontarve, varallisuus ja tulot. Asukasvalintaperusteista säädetään kussakin mainitussa säädöksestä välittömästi viitattujen säännösten perässä. Asukasvalintaperusteet kuitenkin täyttävät direktiivissä tarkoitettua yhdenvertaisen kohtelun periaatteen, koska niissä ei aseteta mitään väestöryhmää etusijalle.

Direktiivin 12 artiklan 1 kohdan h alakohdassa säädetään yhdenvertaisesta kohtelusta työvoimatoimistojen tarjoamien neuvontapalvelujen ja tietojen osalta. Työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtiolta kuntien muodostamille työvoimaviranomaisille 1.1.2025 alkaen. Työvoimaviranomaisten antamat tieto- ja neuvontapalvelut ovat avoimia kaikille, eivätkä niiden saaminen edellytä rekisteröitymistä työttömäksi työnhakijaksi.

Direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan yhdenvertaista kohtelua voidaan rajoittaa rajoittamalla 1 kohdan e alakohdan nojalla myönnettyjä oikeuksia kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta, mutta ne eivät saa rajoittaa niitä työsuhteessa olevien tai vähintään kuuden kuukauden ajan työsuhteessa olleiden ja työttömiksi työnhakijoiksi rekisteröityjen kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta. Lisäksi b alakohdan toisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat päättää, ettei 1 kohdan e alakohta perhe-etuuksien osalta sovelleta kolmannen

maan kansalaisiin, joilla on lupa työskennellä jäsenvaltion alueella enintään kuuden kuukauden ajan, kolmannen maan kansalaisiin, joille on myönnetty maahan pääsy opiskelua varten, tai kolmannen maan kansalaisiin, joilla on lupa työskennellä viisumin perusteella. Asiasta säädetään laissa asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa ([16/2019](#)). Kansallista sääntelyä ei ole tarve muuttaa.

Direktiivin *12 artiklan 2 kohdan c alakohdan* mukaan yhdenvertaista kohtelua voidaan rajoittaa siltä osin kuin se perustuu 1 kohdan f alakohtaan, rajoittamalla veroetuuksia koskevan yhdenvertaisen kohtelun soveltamisen tapauksiin, joissa niiden perheenjäsenten rekisteröity tai tavanomainen asuinpaikka, joiden osalta kolmannelle maasta tullut työntekijä vaatii etuuksia, on asianomaisen jäsenvaltion alueella. Verovelvollisuudesta on kirjoitettu edellä tämän artiklan 1 kohdan f alakohdassa.

Direktiivin *12 artiklan 3 kohdan* mukaan oikeus 1 kohdassa säädettyyn yhdenvertaiseen kohteluun ei rajoita jäsenvaltion oikeutta peruuttaa tämän direktiivin nojalla myönnetty oleskelulupa, muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten myönnetty oleskelulupa tai jokin muu lupa työskennellä jäsenvaltiossa taikka kieltäytyä uusimasta tällaista lupaa. Ulkomaalaislain 58 §:ssä säädetään oleskeluluvan peruuttamisesta ja 58 a §:ssä oleskeluluvan peruuttamatta jättämisestä. Kansallista sääntelyä ei ole tarve muuttaa.

Direktiivin uudessa *13 artiklassa* säädetään seurannasta, arvioinnista, tarkastuksista ja seuraamuksista. Sen *1 kohdan* mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä toimenpiteistä, joilla estetään työnantajien mahdollisia väärinkäytöksiä ja määrätään seuraamuksia, jos työnantajat rikkovat 12 artiklan nojalla annettuja yhdenvertaista kohtelua koskevia kansallisia säännöksiä. Toimenpiteisiin on kuuluttava seuranta, arviointi ja tarvittaessa tarkastukset erityisesti aloilla, joilla on suuri työntekijöiden oikeuksien loukkausten riski, kansallisen lainsäädännön tai hallinnollisen käytännön mukaisesti. Direktiivin 12 artiklassa ei kaikilta osin säädetä yhdenvertaisen kohtelun osalta siten, että sääntely olisi työnantajaan kohdistuvaa.

Työperäisen hyväksikäytön vastainen toimenpideohjelma⁵ pohjautuu keväällä 2023 hyväksytyyn valtioneuvoston periaatepäätökseen työperäisen hyväksikäytön ehkäisemisen ja torjumisen strategiasta. Ohjelma sisältää 33 toimenpidettä, joilla vastataan strategiassa kuvattuihin tavoitteisiin ja samalla varmistetaan hallitusohjelmaan sisällytettyjen työperäisen hyväksikäytön vastaisen kirjausten toimeenpano.

Artiklan *2 kohdan* mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista työnantajille, jotka eivät ole täyttäneet tämän direktiivin mukaisia velvoitteitaan. Näiden seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Työnantajaan kohdistettavista seuraamuksista säädetään direktiivin 12 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan velvoitteiden osalta ainakin seuraavasti:

Työsopimuslain (55/2001) 12 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai tästä laista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko. Pykälän 3 momentin mukaan korvaus irtisanomisajan noudattamatta jättämisestä määräytyy 6 luvun 4 §:n mukaan. Vähintään 200 päivää lomautettuna olleen työntekijän oikeudesta saada työsopimuksen irtisanoessaan irtisanomisajan palkkaa tai sen osaa vastaava korvaus irtisanomisajalta säädetään 5 luvun 7 §:n 3 momentissa. Työsopimuslain 13 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan rangaistus lain 2 luvun 2 §:ssä

⁵ Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:3 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165393>

säädetyt syrjäntäkiellon rikkomisesta säädetään rikoslain (39/1889) 47 luvun 3 §:ssä, 13 luvun 1 §:ssä säädetyt yhdistymisvapauden loukkaamisesta rikoslain 47 luvun 5 §:ssä sekä 7 luvun 10 §:ssä tarkoitetun luottamusmiehen ja 13 luvun 3 §:ssä säädetyt luottamusvaltuutetun oikeuksien loukkaamisesta rikoslain 47 luvun 4 §:ssä. Työsopimuslain 13 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan työnantaja tai tämän edustaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 1) 2 luvun 4 §:n 1 tai 3 momentin säännöksiä velvollisuudesta antaa työntekijälle kirjallinen selvitys työnteon keskeisistä ehdoista, 2) 2 luvun 17 §:n 1 momentin säännöksiä työnantajan kuittausoikeuden rajoituksesta, 3) 6 luvun 7 §:n säännöksiä velvollisuudesta antaa työntekijälle työtodistus, 4) 13 luvun 2 §:n säännöksiä työntekijöiden kokoontumisoikeudesta työpaikalla taikka 5) 13 luvun 10 §:n säännöksiä tämän lain nähtävänäpidosta, on tuomittava työsopimuslakirikkomuksesta sakkoon. Työsopimuslain 13 luvun 11 §:n 3 momentin mukaan työsopimuslakirikkomuksesta tuomitaan myös se, joka 2 luvun 16 §:n 2 momentin vastaisesti pyynnöstä huolimatta jättää antamatta työntekijälle palkkalaskelman. Lisäksi 11 §:n 4 momentin mukaan vastuu työnantajan ja tämän edustajan kesken määräytyy rikoslain 47 luvun 7 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaan. Työsopimuslain 13 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan sopimus, jolla vähennetään työntekijälle tämän lain mukaan tulevia oikeuksia ja etuja, on mitätön, ellei tästä laista muuta johdu.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 11 §:n 1 momentin mukaan se, joka on rikkonut 8 tai 8 a–8 e §:ssä tarkoitettua syrjinnän kieltoa, on velvollinen maksamaan loukatulle hyvitystä. Lain 14 §:ssä säädetään rangaistussäännöksistä.

Työnantajaan kohdistettavista seuraamuksista säädetään direktiivin 12 artiklan 1 kohdan e alakohdan velvoitteiden osalta ainakin seuraavasti:

Työsopimuslain 2 luvun 11 §:n 1 momentin mukaan työntekijällä, joka on sairauden tai tapaturman vuoksi estynyt tekemästä työtään, on oikeus sairausajan palkkaan. Jos työsuhde on jatkunut vähintään kuukauden, työntekijällä on oikeus saada esteen ajalta täysi palkkansa sairautumispäivää seuranneen yhdeksännen arkipäivän loppuun, enintään kuitenkin siihen saakka, kun hänen oikeutensa sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaiseen päivärahaan alkaa. Alle kuukauden jatkuneissa työsuhteissa työntekijällä on vastaavasti oikeus saada 50 prosenttia palkastaan.

Työsopimuslain 12 luvun 1 §:ssä säädetään yleisestä vahingonkorvausvelvollisuudesta. Sen 1 momentin mukaan työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai tästä laista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko. Lain 13 luvun 6 §:n 1 momentissa säädetään, että sopimus, jolla vähennetään työntekijälle tämän lain mukaan tulevia oikeuksia ja etuja, on mitätön, ellei tästä laista muuta johdu. Saman luvun 7 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetään, että työnantajien ja työntekijöiden valtakunnallisilla yhdistyksillä on 6 §:ssä säädetyistä poiketen oikeus sopia siitä, mitä säädetään 2 luvun 11 §:ssä sairausajan palkasta. Saman luvun 9 §:ssä säädetään vanhentumisajoista ja kanneajasta ja 11 §:ssä rangaistussäännöksistä.

Työterveyshuoltolain (1383/2001) 4 §:n mukaan työnantajan on kustannuksellaan järjestettävä työterveyshuolto työstä ja työolosuhteista johtuvien terveysvaarojen ja -haittojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä työntekijöiden turvallisuuden, työkyvyn ja terveyden suojelemiseksi ja edistämiseksi. Työterveyshuolto tulee järjestää ja toteuttaa siinä laajuudessa kuin työstä, työjärjestelyistä, henkilöstöstä, työpaikan olosuhteista ja niiden muutoksista johtuva tarve edellyttää, siten kuin tässä laissa säädetään.

Työsuojelutarkastaja valvoo työsuojelutarkastuksella työnantajan lakisääteisen työterveyshuollon järjestämisvelvollisuuden toteutumista. Ensisijaiset valvottavat säännökset ovat työterveyshuoltolain (1383/2001) 4–10 § työnantajan velvollisuuksista ja 11–13 § työterveyshuollon

yleisperiaatteista, toteuttamisesta ja sisällöstä. Jos työnantaja ei ole noudattanut tälle lainsäädännössä asetettuja velvollisuuksia, työsuojelutarkastaja antaa työnantajalle tarvittavat toimintaohjeet ja/tai kehotukset. Tarkastaja valvoo työnantajalle annettujen velvoitteiden noudattamista. Lain 23 §:ssä säädetään rangaistuksista.

Työsopimuksen 4 luvussa säädetään perhevapaista. Luvun 1 §:ssä säädetään raskaus-, erityisraskaus- ja vanhempainvapaasta. Luvun 3 §:ssä säädetään hoitovapaasta ja 4 §:ssä osittaisesta hoitovapaasta sekä 6 §:ssä tilapäisestä hoitovapaasta.

Artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että työsuojelutarkastuksista vastaavilla viranomaisilla tai muilla toimivaltaisilla viranomaisilla ja, jos kansallisessa lainsäädännössä jäsenvaltion kansalaisten osalta niin säädetään, työntekijöiden etua ajavilla järjestöillä on pääsy työpaikalle. Jos työnantaja tarjoaa majoituksen ja jos kansallisessa lainsäädännössä jäsenvaltion kansalaisten osalta niin säädetään, pääsy työpaikalle sisältää pääsyn kyseiseen majoitukseen edellyttäen, että kolmannelta maasta tullut työntekijä suostuu tällaiseen pääsyyn.

Asuntojen terveydellisiä olosuhteita valvoo kunnan terveydensuojeluviranomainen. Epäily mahdollisesta terveyshaitasta voi olla peräisin asukkaalta itseltään tai ulkopuoliselta taholta, kuten esimerkiksi toiselta viranomaiselta. Tarkastukseen on oltava lupa kaikilta asunnon asukkailta. Vastoin asukkaan tahtoa tarkastus voidaan kuitenkin tehdä, jos viranomaisella on perusteltu syy epäillä välittömiä toimia edellyttävää vakavaa terveyshaittaa. Toimivalta tulee terveydensuojelulaista (763/1994). Lain tarkoituksena on väestön ja yksilön terveyden ylläpitäminen ja edistäminen sekä ennalta ehkäistä, vähentää ja poistaa sellaisia elinympäristössä esiintyviä tekijöitä, jotka voivat aiheuttaa terveyshaittaa (terveydensuojelu).

Terveyshaittaa asunnossa ja muussa oleskelutilassa voivat aiheuttaa esimerkiksi riittämätön ilmanvaihto (tilassa liian paljon ihmisiä suhteessa ilmanvaihtoon), lämpötila, melu tai korjaamaton kosteus- ja mikrobivaurio. Asuntojen ja muiden oleskelutilojen olosuhteista säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa 545/2015 eli ns. asumisterveysasetuksessa. Lisäksi terveydensuojelulaissa on vaatimuksia mm. käymälästä. Kaiken ikäisten asuntojen on täytettävä edellä mainitut vaatimukset.

Pelastusviranomaiset valvovat pelastuslain (379/2011) ja vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) toteutumista. Pelastuslaitosten valvontatehtävän tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Valvonnan suorittamiseksi pelastusviranomaiset tekevät palotarkastuksia ja muita valvontatehtävän edellyttämiä toimenpiteitä. Valvonnan yhteydessä ohjataan ja neuvotaan velvoitteiden noudattamisessa.

Pelastusviranomaisen suorittaman valvonnan painopisteenä on pelastuslain mukaisesti tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen sekä rakennusten käytönaikaisesta poistumisturvallisuudesta ja pelastustoiminnan edellytysten turvaamisesta huolehtiminen. Pelastuslain mukaisesti valvonnan tulee kohdistua velvoitteiden noudattamiseen ja toiminnoista aiheutuviin riskeihin. Pelastusviranomaisen valvontaa kohdennetaan riskiperusteisesti.

Pelastuslain 80 §:n mukaan hyvinvointialueen pelastusviranomaisella on toimivalta suorittaa palotarkastus rakennuksessa ja rakennelmassa, niihin kuuluvissa huoneistoissa ja asunnoissa sekä muissa kohteissa. Palotarkastuksen suorittaja on päästettävä kaikkiin tarkastettaviin tiloihin ja kohteisiin. Tarkastuksia voidaan tehdä myös asuintiloihin, mutta se edellyttää pääsääntöisesti asukkaan suostumusta. Poikkeuksellisesti tarkastuksia voidaan tehdä poliisin virkaavulla myös vastoin asukkaan tahtoa.

Rakentamislain (751/2023) 40 § ja sen nojalla annetut asetukset sääntelevät asuin-, majoitus- ja työtiloille asettuja vaatimuksia. Rakentamishankkeeseen ryhtyvän, joko uuden rakennuksen tai muutostöiden osalta, on huolehdittava, että asumiseen, majoitukseen ja työskentelyyn tarkoitettut tilat suunnitellaan ja rakennetaan turvallisiksi, toimiviksi, viihtyisiksi ja käyttötarkoituksensa soveltuviksi.

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen huolehtii rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä sekä osaltaan valvoo rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapitoa ja hoitoa siten kuin siitä säädetään.

Rakennusvalvontaviranomaisella on oikeus rakentamislain mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi päästä rakennuskohteeseen ja suorittaa siinä tarkastuksia ja tutkimuksia. Jos on perusteltu syy epäillä, että rakentamista tai rakennuksen kunnossapitoa koskevia säännöksiä, määräyksiä tai kieltoja on rikottu, rakennusvalvontaviranomaisella on oikeus päästä myös rakennukseen tai huonetiloihin.

Työsuojeluviranomaisen toimivallasta säädetään ns. työsuojelun valvontalaissa (laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 44/2006). Lain 2 luvun 4 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään, että työsuojeluviranomaisella ja tarkastajalla on valvonnan toteuttamiseksi ja valvonnan edellyttämässä laajuudessa oikeus päästä paikkaan, jossa tehdään työtä tai jossa perustellusti otaksutaan tehtävän työtä ja muihin tiloihin, jotka työnantaja on työsuojeluviranomaisen valvontaan kuuluvan lain mukaan velvollinen luovuttamaan työntekijöiden käyttöön. Lisäksi saman lain 2 luvun 9 §:ssä säädetään, että kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa tarkastus voidaan tehdä, jos on perusteltua syytä epäillä, että tiloissa tehtävästä työstä tai työolosuhteista aiheutuu vaaraa työntekijän hengelle tai olennaista haittaa tai vaaraa hänen terveydelleen eikä valvontaa voida muutoin toteuttaa riittävästi.

Työsuojeluviranomaisen tehtäviin ei kuulu majoituksen tason valvonta, vaan toimivalta ja oikeus päästä työntekijän majoituspaikkaan rajoittuu sen mukaan, oletetaanko majoitustiloissa tehtävän työtä, josta aiheutuu vaaraa työntekijän hengelle tai olennaista haittaa tai vaaraa hänen terveydelleen eikä valvontaa voida muutoin toteuttaa riittävästi. Näin voisi tapauskohtaisesti olla esimerkiksi ihmiskaupan tai törkeän ihmiskaupan kohdalla. Näissä tapauksissa ei vaadita työntekijän suostumusta tiloihin pääsyyn, vaan sen arviointia, kuinka vakavasta haitasta tai vaarasta on kyse, ja se on välttämätöntä valvonnan suorittamiseksi.

Jos työsuojeluviranomainen saa asiakasaloitteisessa valvonnassa tiedon heikoista majoitusolosuhteista, jotka vaativat välittömiä toimenpiteitä, pyytää se tarkastukselle mukaan terveys- ja pelastusviranomaisen, palo- ja pelastusviranomaisen ja rakennusvalvonnan. Mikäli tilanne ei vaadi välitöntä puuttumista, niin asiasta kuitenkin informoidaan ko. viranomaisia. Viranomaisaloitteisessa valvonnassa tehdään tarpeen mukaan yhteisvalvontaa terveys- ja pelastusviranomaisen, palo- ja pelastusviranomaisen ja rakennusvalvonnan kesken. Jos tarkastuksella, jossa muut viranomaiset eivät ole olleet mukana, ilmenee puutteita majoitusoloissa, ilmoitetaan niistä muille toimivaltaisille viranomaisille.

Jos asunnon olosuhteiden epäillään olevan puutteellisia, voi asukas tai kuka tahansa muu tehdä valvontapyynnön kunnan terveys- ja pelastusviranomaiselle. Valvontapyynnön johdosta kunnan terveys- ja pelastusviranomainen voi tehdä tarkastuksen tiloihin. Asianosaisilla on mahdollisuus olla tarkastuksella läsnä.

Kunnan terveys- ja pelastusviranomainen arvioi asumisolosuhteita terveys- ja pelastusviranomaislain ja ns. asumisterveysasetuksen vaatimuksiin nähden. Jos olosuhteet eivät täytä näitä vaatimuksia,

antaa kunnan terveydensuojeluviranomainen haitasta vastuulliselle taholle veloitteen olosuhteen parantamiseksi. Tarvittaessa kunnan terveydensuojeluviranomainen voi kieltää tilojen käytön.

Yhteenvetona voi todeta, että valvontavastuu majoituksen asianmukaisuudesta jakautuu Suomessa usean eri viranomaisen kesken, joista direktiivin tavoitteiden näkökulmasta keskeisimpiä ovat terveydensuojeluviranomaiset. Toimivaltaisilla viranomaisilla on oikeus työntekijän suostumuksella ja tietyissä tapauksissa myös ilman sitä päästä työntekijän majoitukseen suorittamaan valvontatehtävää.

Direktiivin uudessa *14 artiklassa* säädetään kantelujen ja muutoksenhaun helpottamisesta. Direktiivin *1 kohdassa* säädetään, että jäsenvaltion on varmistettava, että käytössä on tehokkaita mekanismeja, joiden avulla kolmansista maista tulleet työntekijät voivat tehdä kanteluja työnantajastaan a) suoraan; b) sellaisten kolmansien osapuolten välityksellä, joille kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen perusteiden mukaisesti on oikeutettua etua tämän direktiivin ja sen nojalla hyväksytyjen kansallisten säännösten noudattamisen varmistamisesta; ja c) jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen välityksellä, kun kansallisessa lainsäädännössä näin säädetään. *Artiklan 2 kohdassa* säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen kolmannen osapuolten kautta aloitettua kolmannesta maasta tulleen työntekijän suostumuksella hänen puolestaan tai kyseistä kolmannesta maasta tullutta työntekijää tukeakseen hallinnollisen tai siviilioikeudellisen menettelyn, jonka tarkoituksena on varmistaa, että tätä direktiiviä ja tämän direktiivin nojalla hyväksytyjä kansallisia säännöksiä noudatetaan. *Artiklan 3 kohdassa* säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kolmansista maista tulleilla työntekijöillä on samat mahdollisuudet kuin oleskelujäsenvaltion kansalaisilla seuraavien osalta: a) toimenpiteet, jotka suojelevat irtisanomiselta tai muulta epäsuotuisalta kohtelulta, joka johtuu työnantajan reagoinnista yrityksessä tehtyyn kanteluun; b) oikeudelliset menettelyt, joiden tarkoituksena on varmistaa tämän direktiivin ja sen nojalla annettujen kansallisten säännösten noudattaminen.

Hallintolain (434/2003) 3 luvussa säädetään asianosaisasemasta ja puhevallan käyttämisestä. Lain 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Lain 12 §:ssä säädetään asiamiehestä ja avustajasta ja sen 1 momentin mukaan hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Päämiehen on kuitenkin tultava henkilökohtaisesti paikalle, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Valtakirja on viranomaisen määräyksestä yksilöitävä, jos toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Asianajajan ja julkisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos viranomaisella on määrä.

Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 1 §:n mukaan riita-asia pannaan vireille käräjäoikeuden kansliaan toimitettavalla kirjallisella haastehakemuksella. Lain 15 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan asianosainen, jota ei ole määrätty saapumaan henkilökohtaisesti tuomioistuimeen, saa oikeudenkäynnissä käyttää oikeudenkäyntiasiamiestä. Saman luvun 2 §:ssä säädetään oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan kelpoisuudesta. Pykälän 1 momentin mukana, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä, oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa (715/2011) tarkoitettu luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Pykälän 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia asianosaiseen työ- tai virkasuhteessa oleva, oikeustieteen muun ylemmän korkeakoulututkinnon kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinnon suorittanut, rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Lisäksi palvelussuhdetta koskevassa tai siihen asiallisesti liittyvässä

asiassa sekä työtuomioistuimessa asianosaisen oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia työmarkkinajärjestön palveluksessa oleva oikeustieteen muun ylemmän korkeakoulututkinnon kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinnon suorittanut, rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Pykälän 3 momentin mukaa sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia viranomaisen, jonka laissa säädettyihin tehtäviin kuuluu avustaminen oikeudenkäynnissä. Lisäksi oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia mainitun viranomaisen palveluksessa oleva oikeustieteen muun ylemmän korkeakoulututkinnon kuin kansainvälisen ja vertailevan oikeustieteen maisterin tutkinnon suorittanut henkilö, joka on tehtävään sopiva ja kykenevä ja joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Saman luvun 4 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiamiehen on, jollei päämies ole häntä tuomioistuimessa asiamieheksi suullisesti valtuuttanut, esitettävä päämiehen omakätisesti allekirjoittama valtakirja, jos tuomioistuin niin määrää.

Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain (646/1974) 12 §:n 1 momentin mukaan työehtosopimukseen osallinen yhdistys panee työehtosopimusta koskevissa asioissa kanteen viireille. Näin ollen työntekijöiden yhdistys eli työntekijäliitto voi nostaa kanteen työtuomioistuimessa. Pykälän 2 momentin mukaan sopimukseen osallinen työntekijäin tai toimihenkilöiden yhdistys ajaa kannetta työtuomioistuimessa omissa nimissään niidenkin työntekijäin ja toimihenkilöiden puolesta, jotka eivät ole työehtosopimukseen sidottuja, mutta joiden kanssa tekemässään työsopimuksessa työnantaja on velvollinen noudattamaan työehtosopimuksen määräyksiä.

Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain (44/2006) 49 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaisen ilmoittamisvelvollisuudesta muille viranomaisille ja 50 §:ssä ilmoittamisvelvollisuudesta rikosasiasta.

Ulkomaalaislain 85 §:ssä säädetään työsuojeluviranomaisen toimivallasta. Pykälän 1 momentin mukaan työsuojeluviranomaisen vastuulla olevasta palkka- ja muiden työehtojen valvonnasta säädetään erikseen. Pykälän 2 momentin mukaan, jos työsuojeluviranomaisella on todennäköisiä perusteita epäillä rikoslain 47 luvun 6 a §:ssä säädetyn luvattoman ulkomaisen työvoiman käytön, tämän lain 185 §:ssä 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. Pykälän 4 momentin mukaan työsuojeluviranomainen valvoo 82 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien noudattamista. Valvonnasta säädetään työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetussa laissa (44/2006).

Työsopimuslain 12 luvun 1 §:ssä säädetään yleisestä vahingonkorvausvelvollisuudesta, jonka 1 momentin mukaan työnantajan, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö työsuhteesta tai tästä laista johtuvia velvollisuuksia, on korvattava työntekijälle siten aiheuttamansa vahinko. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa säädetystä poiketen korvausvelvollisuus 1 luvun 4 §:ssä taikka 7 tai 8 luvussa säädettyjen perusteiden vastaisesta työsopimuksen päättämisestä määräytyy 2 §:n mukaan. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan työnantaja, joka on tässä laissa säädettyjen perusteiden vastaisesti päättänyt työsopimuksen, on määrättävä maksamaan korvausta työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä. Jos työntekijä on purkanut työsopimuksen 8 luvun 1 §:ssä säädetyllä perusteella, joka on johtunut työnantajan tahallisesta tai huolimattomasta menettelystä, työnantaja on määrättävä maksamaan korvausta työsopimuksen perusteettomasta päättämisestä. Yksinomaisena korvauksena on suoritettava vähintään kolmen ja enintään 24 kuukauden palkka. Työehtosopimuksen perusteella valitulle luottamusmiehelle ja

jäljempänä 13 luvun 3 §:ssä tarkoitettulle luottamusvaltuutetulle suoritettavan korvauksen enimmäismäärä on kuitenkin 30 kuukauden palkka.

Direktiivin *15 artiklassa* säädetään suotuisammista säännöksistä. Sen 2 kohdassa mahdollistetaan kansallinen säätäminen siten, että säännökset olisivat suotuisampia direktiivin soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden kannalta. Artikla ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Kuitenkin kansallinen sääntely on paikoin suotuisampaa kuin direktiivin sääntely, erityisesti 5 artiklan 2 kohdan käsittelyajan osalta, jonka osalta asiasta säädetään ulkomaalaislain 84 §:n 1 momentissa, jossa säädetään kahden kuukauden käsittelyaikamaksimista. Lisäksi 11 artiklan 4 kohdan työttömyysajan osalta säädetään kansallisesti suotuisammin tiettyjen oleskelulupien kohdalla ulkomaalaislain 58 a §:ssä.

Direktiiviin *16 artiklassa* säädetään yleisölle suunnatusta tiedotuksesta. Sen mukaan jäsenvaltion on asetettava helposti yleisön saataville, myös käyttämällä lähteitä, jotka ovat saatavilla asiaankuuluvissa kolmansissa maissa, säännöllisesti ajantasaistetut tiedot a) edellytyksistä, joita sovelletaan työntekoa varten tapahtuvaan kolmansien maiden kansalaisten pääsyyn sen alueelle ja siellä oleskeluun; b) kaikista yhdistelmä lupahakemusta varten tarvittavista asiakirjatodisteista; c) maahantulon ja oleskelun edellytyksistä, mukaan lukien tiedot kolmansien maiden kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista, velvollisuuksista ja menettelyllisistä taakeista. Artikla ei edellytä muutosta kansalliseen lainsäädäntöön. Artiklan mukaista tiedotusta on muun muassa Maahanmuuttoviraston nettisivuilla www.migri.fi sekä seuraavilla sivuilla: www.infofinland.fi, <https://um.fi/oleskelulupa-suomeen>, [Työskentely Suomessa - Työ- ja elinkeinoministeriö](#), [Oikeudet ja velvollisuudet työssä - Työsuojelu.fi - Työsuojeluhallinto](#), [Työntekijän oikeudet ja velvollisuudet - Ura ja työsuhte - Työmarkkinatori](#), [Henkilöasiakkaat | Kela](#) ja [Lapset, nuoret ja perheet - Sosiaali- ja terveysministeriö](#).

Direktiivin *17 artiklassa* säädetään kertomuksista. Sen 1 kohdan mukaan komissio tekee viimeistään 21.5.2019 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen direktiivin soveltamisesta ja tekee tarpeelliseksi katsomansa muutosehdotukset. Artiklan 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta toimittaa määräajoin asetuksen (EY) 862/2007 mukaisesti tilastotietoja. Artikla ei edellytä kansallista täytäntöönpanoa.

Direktiivin *18 artiklan 1 kohdassa* säädetään, että jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin muutetut ja uudet säännökset voimaan viimeistään 21.5.2026 ja toimitettava ne viipymättä kirjallisina komissiolle. Lisäksi kohdassa säädetään kansallisissa säännöksissä tehtävistä viittauksista direktiiviin ja niissä tehtävästä maininnasta siitä, että viittaukset on katsottava viittauksiksi tähän direktiiviin. Kansallisesti on säädettävä, miten viittaukset ja maininta tehdään. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava tässä direktiivissä säännellyistä kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle. Artikla ei edellytä muutosta kansalliseen lainsäädäntöön.

Direktiivin *19 artiklassa* säädetään direktiivin 2011/98/EU kumoamisesta ja *20 artiklassa* direktiivin voimaantulosta ja soveltamisesta sekä *21 artiklassa* siitä, että direktiivi on osoitettu jäsenvaltioille perussopimusten mukaisesti. Artikla ei edellytä muutosta kansalliseen lainsäädäntöön.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksen mukaan, jos ulkomaalainen työntekijä jää työttömäksi ja on perusteltua aihetta epäillä, että hänellä on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot, hänelle suodaan pidempi

kuin kolmen tai kuuden kuukauden suoja-aika, jolloin oleskelulupaa ei saa peruuttaa. Esityksen toinen ehdotus on, että jos oleskelulupahakemuksen ratkaiseminen on olosuhteista johtuen monimutkaista, toimivaltainen viranomaislainen voi käyttää enemmän aikaa sen ratkaisemiseksi. Kyseessä ei ole yleinen lupaus lisäajasta, vaan ulkomaalaisen olosuhteista, joiden johdosta hakemuksen ratkaiseminen on monimutkaista, lupaviranomaisten olisi sallittua tutkia hakemusta enintään laissa säädettävän määräajan. Lisäksi olisi huomioitava hallintolain sääntely asian käsittelystä ilman aiheutonta viivytystä.

Esitykseen sisältyy myös säädöshuoltoa. Esityksellä selkeytettäisiin työnantajan ilmoittamisvelvollisuuden täyttämistä, kun se ottaa palvelukseensa ulkomaalaisen. Työnantaja voisi jättää ilmoittamisen jatkossakin tekemättä, kun se ottaa palvelukseen EU- tai ETA-kansalaisen. Muutos olisi, että ilmoittaminen tulisi tehdä, kun kyseessä on EU- tai ETA-kansalaisen perheenjäsen. Tällä hetkellä ilmoittamista ei näissä tilanteissa vaadita. Sääntely on kuitenkin aiheuttanut jossain määrin epätietoisuutta, koska työnantajan on voinut olla vaikea saada selkoa siitä, onko kyseessä EU- tai ETA-kansalaisen perheenjäsen. Koska ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä voi seurata työnantajan ulkomaalaisrikkomus, on tärkeää, että sääntely olisi mahdollisimman selkeää soveltaa käytännössä. Lisäksi ulkomaalaislain 45 §:n perusteella myönnettyyn oleskelulupaan aiemmin liittynyt rajoitettu työnteko-oikeus palautettaisiin lakiin, koska se oli epähuomioissa jäänyt säätämättä ulkomaalaislaissa, kun muutokset siihen tulivat voimaan 23.2.2023.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Työntekijä

Esitys vaikuttaisi ulkomaalaiseen työntekijään, joka on jäänyt työttömäksi kesken oleskeluluvan voimassaoloajan ja olisi tullut tai tulisi ilmi, että hänellä on ollut erityistä hyväksikäyttöä koskevat työolot. Tällaisessa tilanteessa ulkomaalaiselle annettaisiin pidempi suoja-aika, jolloin oleskelulupaa ei saa peruuttaa. Aikaa pidennettäisiin kolmella kuukaudella riippumatta siitä, oliko se ollut kolme tai kuusi kuukautta. Tosin edellytyksenä on tässäkin tilanteessa se, että pidemmän suoja-ajan saadakseen oleskeluluvan tulee olla voimassa sen ajan, koska kyse on oleskeluluvan peruuttamatta jättämisestä. Riippumatta siitä, tulisiko suoja-ajan pidennys käyttöön tai ei, keskeistä on, että ulkomaalaisen työolot on selvitetty ja on ilmennyt erityistä hyväksikäyttöä. Tämä on voinut olla työsuhteen päättymisen syykin, jolloin sovellettavaksi voisi tulla muu olemassa oleva sääntely ulkomaalaisen hyväksi. Jos ulkomaalaisen oleskelupa olisi vielä voimassa pidemmän ajan, voisi hän saada rajoittamattoman työnteko-oikeuden, joka hänelle myönnettäisiin ulkomaalaislain 81 a §:n 5 momentin nojalla hakemuksesta. Jos kyseeseen tulisi uuden oleskeluluvan hakeminen, kyseeseen voisi tulla lain 54 b §:n mukainen työnantajan moitittavan menettelyn takia myönnettävä jatkolupa, jolloin ei vaatimuksena olisi valmiin työpaikan olemassaolo, vaan lupa mahdollistaisi uuden työn hakemisen tai yritystoiminnan aloittamisen. Jos kyse olisi vakavammasta tapauksesta, voi olla mahdollista lain 52 tai 52 a §:n soveltaminen.

Korkein hallinto-oikeus onkin 20.3.2024 antamassaan ratkaisussa (KHO:2024:35) katsonut, että ulkomaalaislain 54 b §:n perusteella työnantajan moitittavan menettelyn takia myönnettävän jatkoluvan myöntämisen edellytykset olivat sillä tavoin toiminnallisesti yhteydessä luvan peruuttamisharkintaan, että säännös oli otettava huomioon lupaa viranomaisaloitteisesti peruutettaessa. KHO:n mukaan tämän vuoksi oleskelulupaa ei olisi tullut peruuttaa selvittämättä, täytyivätkö oleskeluluvan haltijan kohdalla ne edellytykset, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnetään jatkolupa ulkomaalaislain 54 b §:n nojalla. Ratkaisu on annettu ennen 11.6.2025 voimaantulleita ulkomaalaislain muutoksia, joihin tämän esityksen ehdotus liittyy, mutta on huomioon otettavissa Maahanmuuttoviraston päätöksenteossa.

Työntekijän perheenjäsen

Edellä mainitusta vaikutuksesta ulkomaalaiseen työntekijään johtuisi vaikutuksia myös tämän perheenjäseneneen. Suoja-ajan pidentäminen merkitsisi perheenjäsenen kannalta, että suoja-ajan pidennys vaikuttaisi myös häneen, jolloin perheenjäsen saisi enemmän aikaa sopeutua uuteen tilanteeseen. Millaiset hyväksikäyttöä osoittavat olosuhteet sitten olisivat olleet, voi merkitä kokonaisuuden kannalta eri asioita. Jos ulkomaalaisella on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot ja hänelle myönnettäisiin laajennettu työnteko-oikeus 81 a §:n 5 momentin perusteella tai oleskelulupa 54 b tai jopa 52 tai 52 a §:n perusteella, vaikuttaisi se myös perheenjäsenen tilanteeseen.

Työnantaja

Työnantajan ilmoitusvelvollisuuden täsmentäminen sen osalta, keistä palvelukseen otetuista ulkomaalaisista työntekijöistä työnantajan on tehtävä ilmoitus Maahanmuuttovirastolle, selventää työnantajan velvollisuuden soveltamista. Vastaisuudessa ilmoittamisen voisi jättää tekemättä, kun työntekijä on EU- tai ETA-kansalainen, mikä olisi työnantajalle myös helppo todeta. Työnantajan ei enää tarvitsisi pohtia, onko perheenjäsen EU- tai ETA-kansalaisen perheenjäsen, vaan ratkaisevaa olisi, onko perheenjäsen EU- tai ETA-kansalainen. Työnantajan ei tarvitse jatkossa edes selvittää, onko palkkaamansa työntekijä jonkun perheenjäsen, koska vain työntekijän kansalaisuudella on vaikutusta. Näin ollen ilmoittamisvelvollisuuden täyttämisen kannalta olisi ratkaisevaa ulkomaalaisen kansalaisuus, eikä perhesuhde EU- tai ETA-kansalaiseen.

Yhdenvertaisuus ja sukupuolten tasa-arvo

Esityksellä ei ole vaikutusta sukupuolten tasa-arvoon, sääntely on siinä suhteessa neutraalia ja on täysin hakijasta ja työnantajasta kiinni, mitä sukupuolta työntöön ja yrittäjyyden perusteella oleskelulupaa korttia hakeva ja tämän perheenjäsenet ovat.

Viranomaiset

Esitys vaikuttaisi Maahanmuuttoviraston toimintaan sekä myös elinvoimakeskuksen ja Business Finlandin toimintaan, mutta ei merkittävästi. Esitys vaikuttaisi myös muiden viranomaisten toimintaan, erityisesti työsuojeluviranomaisen, poliisin ja rajaviranomaisen toimintaan, joskaan ei tehtäviä lisäten, vaan toimintaan havaita piirteitä työperusteisesta hyväksikäytöstä, tuoda niitä esille tilanteen niin salliessa Maahanmuuttovirastolle, joka voisi ne ottaa huomioon päätöksenteossa.

Etenkin oleskeluluvan peruuttamatta jättämisen sääntelyn, johon esityksessä ehdotetaan täydennystä tilanteessa, jossa on perusteltua epäillä, että ulkomaalaisella on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot, vaikuttaa Maahanmuuttoviraston päätöksentekoon. Asiaan vaikuttaa ja liittyy korkeimman hallinto-oikeuden päätös 20.3.2024 ([KHO:2024:35](#)), jossa se katsoi, että ulkomaalaislain 54 b §:n perusteella työnantajan moitittavan menettelyn takia myönnettävän jatkoluvan myöntämisen edellytykset olivat sillä tavoin toiminnallisesti yhteydessä luvan peruuttamisharkintaan, että säännös oli otettava huomioon lupaa viranomaisaloitteisesti peruutettaessa. Tämän vuoksi oleskelulupaa ei olisi tullut peruuttaa selvittämättä, täyttyivätkö oleskeluluvan haltijan kohdalla ne edellytykset, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnetään jatkolupa ulkomaalaislain 54 b §:n nojalla.

Ahvenanmaa

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 26 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ulkomaalaislainsäädäntöä.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia. Esityksellä ei ole myöskään kustannusvaikutuksia ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmään.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Yhdistelmäluopadirektiivin jäljelle jääneet säännökset, joita ei pantu kansallisesti täytäntöön 11.6.2025 voimaan tulleilla ulkomaalaislain muutoksilla ([sk 255/2025](#)), pannaan tällä esityksellä täytäntöön. Jäljellä olevat säännökset, vaikka direktiivin 15 artikla sinänsä mahdollistaisi suotuisamman sääntelyn, pannaan täytäntöön siten kuin direktiivissä säädetään. Ehdotuksen mukaan oleskeluluvan peruuttamatta jättämisestä koskevaa aikaa, joka ulkomaalaislain 85 a §:n 1 momentin mukaan on kolme tai kuusi kuukautta, pidennettäisiin kolmella kuukaudella, jos ulkomaalaisella epäillään olleen erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot. Sääntelyn toimuksen kannalta on oleellista, että ulkomaalaisen oleskelulupa on voimassa tuo ajan, jotta ulkomaalainen voisi saada pidennyksen hyödykseen. Jos kyse olisi tilanteesta, jossa ulkomaalaisen työoloihin on liittynyt hyväksikäyttöä, voi olla myös perusteltua myöntää muu oleskelulupa.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

[Täydennetään lausuntokierroksen aikana direktiivin muun sääntelyn osalta siltä osin kuin tietoja saadaan muista jäsenvaltioista.]

6 Lausuntopalaute

Lausuntokierros järjestettiin XX.XX.-XX.XX.XXXX. Lausuntoa on pyydetty lausuntopalvelu.fi:n kautta XXX:ltä

7 Säännöskohtaiset perustelut

58 a §. *Oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen.* Pykälään lisättäisiin uusi 5 momentti perustuen yhdistelmäluopadirektiivin 11 artiklan 6 kohtaan. Lisäyksen johdosta aikaa, jolloin oleskelulupaa ei saa peruuttaa työttömyydestä johtuen ja joista ajoista säädetään pykälän 1 momentissa, pidennettäisiin kolmella kuukaudella. Tämä tapahtuisi silloin, kun olisi perusteltua epäillä, että ulkomaalaisella on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot. Direktiivissä säädetään, että erityisillä olosuhteilla tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/52/EY 2 artiklan i alakohdassa määriteltyä erityisiä hyväksikäyttöä osoittavia työoloja. Erityistä hyväksikäyttöä osoittavilla työoloilla tarkoitetaan työoloja, mukaan lukien sukupuoleen perustuva tai muusta syrjinnästä johtuvat työolot, kun työehdot ovat räikeässä epäsuhteessa laillisten työntekijöiden työehtoihin nähden, mikä esimerkiksi vaikuttaa työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen ja on ihmisarvoa alentavaa. Maahanmuuttovirasto arvioisi, milloin säännöstä olisi sovellettava, ja se voisi asian harkinnassa ottaa huomioon ulkomaalaisen kertomat seikat, mutta myös muilta viranomaisilta, kuten esimerkiksi työsuojeluviranomaiselta, poliisilta tai rajaviranomaiselta, saamansa tiedot. Käytännössä Maahanmuuttovirasto, kun se säännöstä soveltaisi, merkitsisi kyseessä olevaa ulkomaalaista koskien järjestelmään tiedon, ettei tämän oleskelulupaa saa peruuttaa tietynä, pidennettynä aikana.

81 a §. *Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla.* Pykälän 2 momentin 3 kohta muutettaisiin. Muutos tehtäisiin, koska pykälää aiemmin muutettaessa ulkomaalaislain 45 §:n mukaiseen lupaan aiemmin liittynyt työnteko-oikeus on epähuomiossa jäänyt uudelleen säätämättä, mikä ei ole ollut tarkoitus, eikä oikeustilaa siten ole ollut tarkoitus muuttaa. Lainkohtaan lisättäisiin sääntely, että jos ulkomaalaiselle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa 45 §:n perusteella eli tilapäistä työntekoa varten, tilapäistä yritystoimintaa varten tai jos on ollut muu erityinen syy luvan myöntämiselle, lupaan liittyisi työnteko-oikeus tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.

82 §. *Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet.* Pykälän 2 momentin 1 kohtaa muutettaisiin siten, että siinä säädettävä työnantajan ilmoittamisvelvollisuus ei koskisi tilannetta, jossa työnantaja ottaa palvelukseen EU- tai tähän rinnastettavan eli ETA-kansalaisen. Muutos olisi, että siinä ei enää säädettäisi näiden perheenjäsenistä. Muutos olisi, että ilmoittaminen olisi tehtävä, jos työnantaja ottaa palvelukseen EU- tai ETA-kansalaisen perheenjäsenen, kun tämä on kolmannen maan kansalainen. Käytännössä merkitystä olisi siten sillä, mikä on palvelukseen otetun ulkomaalaisen kansalaisuus, eikä merkitystä enää olisi sillä, onko kyseessä jonkun perheenjäsen. Muutos selventäisi työnantajan ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja siten siihen liittyvän sanktiosääntelyn soveltamista. Muutoksen tekeminen olisi EU-sääntelyn mukaista, koska ns. yhdistelmälapudirektiivin 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on velvoitettava työnantajat ilmoittamaan kolmansien maiden kansalaisten työsuhteen alkamisesta. Sääntelytapa on toinen kuin kansallisessa laissa, mutta johtopäätös on sama eli että ilmoittamista ei vaadita, kun kyseessä on EU- tai ETA-kansalainen työntekijä. On lisäksi selvää, että jos EU- tai ETA-kansalaisen perheenjäsen on itsekkin EU- tai ETA-kansalainen, ilmoittamista ei vaadita tehtävän. Lisäksi tarkistetaan ruotsinkielisen sääntelyn sanoitusta.

84 §. *Käsittelyajat.* Pykälään ehdotetaan muutoksia ja muutokset esitetään tehtävän koko pykälän muutoksena, vaikka sen 1 momenttiin ei muutosta esitetä. Muutoksen perusteena on yhdistelmälapudirektiivin 8 artiklan 3 kohta, jonka mukaan 5 artiklan 2 kohdan mukaista päätöksen tekemiselle asetettua 90 päivän määräaikaa voidaan pidentää 30 päivällä poikkeuksellisissa ja asianmukaisesti perustelluissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen monimutkaisuuteen, antamalla hakijalle ilmoitus tai tiedonanto kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Voimassa olevassa ulkomaalaislaissa säädetään määräajan pidentämisestä vastaavanlaisissa olosuhteissa ilman tarkkaa määräaikaa ja sääntelyä sovelletaan pykälän 1 ja 2 momentin tilanteissa. Direktiivin sääntely merkitsee, että määräajan pidentämisestä ei voi enää jättää avoimeksi, vaan siitä on säädettävä tarkasti. Säännökseen on siten kirjattava, että pidentäminen tarkoittaisi 30 päivää.

Pykälän 1 momenttia ei ehdoteta muutettavan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin jatkossakin, että elinvoimakeskuksen olisi tehtävä yrittäjän oleskelulupaan liittyvä osapäätösharkinta viimeistään kuukaudessa ja myös Business Finlandin kasvuyrittäjän jatko-oleskelulupaan annettava lausunto viimeistään kuukaudessa. Nyt säädettäisiin direktiivin tarkoittamasta päätöksen tekemiselle varatun ajan pidentämisestä 30 päivällä perustelluissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen monimutkaisuuteen. Säännöksessä ajanjaksona olisi kuukausi säännöksen muun sääntelyn takia. Kyseessä olisi poikkeuksellinen käsittelyaikaa koskeva sääntely. Muutos toteutettaisiin siten, että kun kyse on tällaisesta kaksivaiheisesta menettelystä, hakemuksen monimutkaisuus todennäköisesti liittyy osapäätöksen harkintaan tai lausunnon antamiseen. Näin ollen direktiivin tarkoittama käsittelyn pidennysmahdollisuus olisi mahdollista elinvoimakeskuksella ja Business Finlandilla. Koska elinvoimakeskus tai Business Finland käyttäisikin käsittelyyn kaksi kuukautta, merkitsi se, että Maahanmuuttoviraston olisi tehtävä päätös viimeistään kuukauden kuluttua siitä, kun se sai osapäätöksen tai lausunnon.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin oleskelulupamenettelystä, joka on yksin Maahanmuuttoviraston hallussa, eikä siihen liity muita viranomaisia, kuten 2 momentissa. Käytännössä kyse on työperusteisten oleskelulupahakemusten käsittelystä. Maahanmuuttovirasto on näissä hakemuksissa yksin toimivaltainen käsittelemään hakemuksen ja tekemään siihen päätöksen, jolloin sen olisi tehtävä päätös viimeistään kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen vastaanottamisesta, jos kyse olisi poikkeuksellisista olosuhteista, jotka liittyvät työperusteisen hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen. Käsittelyaika olisi poikkeus 1 momentissa säädetyistä. Näissäkin tilanteissa olisi kuitenkin huomioitava se, että hallintolain mukaan hakemus on aina käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Viranomaisen tulisi saattaa tieto käsittelyajan pidentymisestä hakijan saataville tämän hakemusta koskeviin tietoihin tietojärjestelmään, josta se olisi hakijan todettavissa, taikka muulla tavalla informoida hakijaa. Kyseessä voisi olla esimerkiksi automaattiviesti, joka lähtisi tietyn käsittelyajan täytyessä hakijalle suoraan asiankäsittelyjärjestelmästä. Viranomaisen olisi tilanteen mukaan tarvittaessa osoitettava, että hakemuksen tutkinta on monimutkaista poikkeuksellisissa olosuhteissa. Kyse voisi olla esimerkiksi lain soveltamisesta olosuhteissa, joista ei ole olemassa päätöslinjausta tai oikeuskäytäntöä tai on kyse muusta hakemuskäsittelystä ilmenneestä poikkeuksellisesta tilanteesta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin jatkossakin, kuten tällä hetkellä voimassa olevan säännöksen 3 momentissa, että käsittelyajan kulumisen keskeytyy, jos viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä. Viranomainen voi pyytää lisäselvityksiä esim. hakijalta, työnantajalta, viranomaiselta tai muulta taholta. Keskeistä olisi, että lisäselvityksen pyytäminen on välttämätöntä asian selvittämiseksi. Siten aina on pyrittävä tekemään päätös laissa säädetyssä määräajassa ja ilman aiheetonta viivytystä. Viranomaisella tulisi olla käsitys, mitä selvityksiä hakemukseen tarvitaan ja mitä hakemuksessa esitetyt ja siihen hankitut selvitykset merkitsevät, millainen päätös tulisi tehtäväksi ja pyrittävä tekemään päätöksensä mahdollisimman pian ja viimeistään laissa säädetyssä määräajassa.

8 Voimaantulo

Yhdistelmäladirektiivissä säädetään, että se tulee olla kansallisesti pantu täytäntöön viimeistään 21.5.2026. Sen vuoksi esitetään, että esityksen sisältämät lainmuutokset tulisivat voimaan hyvissä ajoin ennen mainittua määräpäivää huhti-toukokuussa 2026.

9 Toimeenpano ja seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriön ja sisäministeriön suorittamassa Maahanmuuttoviraston tulosohejauksessa seurataan muun muassa oleskelulupahakemusten käsittelyaikoja.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Ehdotuksen kannalta on keskeistä perustuslain 2 §:n 3 momentin vaatimus siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja siihen kiinnittyvä vaatimus riittävän täsmällisestä sääntelystä. 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 ja 22 §:ssä perusoikeuksien turvaamisesta sekä mitä 80 §:ssä säädetään yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säätämisestä. Koska esityksessä säädetään EU-direktiivin osalta, merkitystä on siltä osin myös EU:n perusoikeuskirjalla. Merkitystä on myös Euroopan

ihmisoikeussopimuksella, jäljempänä *EIOS*, etenkin kun sääntelyllä voi olla vaikutusta perhe-elämän suojaan.

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. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Sen mukaan viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

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). Kohtuuttoman pitkät työajat ja vaaralliset työolot on tunnustettu merkittäväksi osaksi työperäistä hyväksikäyttöä.

Hyväksikäytetyn työntekijän aseman näkökulmasta merkityksellistä on, että ehdotuksessa esitetään ulkomaalaislain 85 a §:n 1 momentin ns. sallitun työttömyyden keston pidentäminen kolmella kuukaudella (säännöksen uusi 5 momentti). Edellytyksenä on, että Maahanmuuttovirastolla on perusteltua aihetta epäillä, että ulkomaalaisella on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot. Ehdotus perustuu direktiiviin ja direktiivissä on viitattu ns. työnantajasanctioidirektiiviin siltä osin, mitä hyväksikäyttöä osoittavilla työoloilla tarkoitetaan. Ehdotus antaa ulkomaalaiselle enemmän aikaa hankkia uusi työpaikka taikka muu peruste oleskelunsa jatkamiseksi. Koska esityksen soveltamisen kohderyhmä on rajallinen, se ei rajoita muiden työmarkkinoilla olevien henkilöiden työllistymisen mahdollisuuksia. Ehdotus edistää ulkomaalaisen työntekijän vapautumista hyväksikäyttävästä työnantajasta ja antaa mahdollisuuden maassa oleskelun jatkumiseen ja työntekoon muun työnantajan palveluksessa tai yrittämiseen. Hyväksikäytön kohteeksi joutuneen ulkomaalaisen oikeusaseman parantamista koskevien esitysten on siksi katsottava olevan sopusoinnussa perustuslain 10 §:n, 18 §:n 2 momentin ja myös perustuslain 9 §:n 4 momentin kanssa. Sen on katsottava olevan sopusoinnussa myös Euroopan perusoikeuskirjan erityisesti 31 artiklan oikeudenmukaiset ja kohtuulliset työolot ja työehdot kanssa, sekä myös ainakin 15 artiklan ammatillinen vapaus ja oikeus tehdä työtä, 16 artiklan elinkeinovapaus, 21 artiklan syrjinnän kieltö, 30 artiklan suoja perusteettoman irtisanomisen yhteydessä sääntelyn kanssa ja myös ainakin EIOS:n 14 artiklan syrjinnän kiellon ja 17 artiklan oikeuksien väärinkäytön kiellon kanssa, ja myös välillisesti 8 artiklan perhe-elämän suojan kanssa.

Ehdotuksen muilla ehdotuksilla eli 1) ulkomaalaislain 45 §:n perusteella myönnettyyn oleskelulupaan aiemmin liittyneen työnteko-oikeuden palauttaminen lakiin, 2) säätäminen tarkemmin, keistä palvelukseen ottamistaan ulkomaalaisista työnantaja on velvollinen tekemään laissa säädetyn ilmoituksen ja sen tekeminen määrääjässä Maahanmuuttovirastolle etenkin, kun siihen

liittyy sanktion määräämisen mahdollisuus ja 3) lupaviranomaisten päätöksenteolle säädetyn käsittelyajan pidentäminen poikkeuksellisissa olosuhteissa tarkalla määräajalla, kun voimassa olevassa sääntelyssä ei tällaisesta tarkasta määräajasta säädetä, toteuttaa erityisesti perustuslain 2 §:n 3 momentin vaatimusta siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja siihen kiinnittyvää vaatimusta riittävän täsmällisestä sääntelystä, 18 §:n oikeutta työhön ja elinkeino-vapauteen, 21 §:n oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeiden turvaamista, 22 §:n perusoikeuksien turvaamista sekä 80 §:n yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säätämistä. Mainittu 3 kohta käsittelyaikaan liittyen, kun se perustuu direktiivin sääntelyyn, toteuttaa Euroopan perusoikeuskirjan 41 artiklaa oikeudesta hyvään hallintoon.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Valitse kohde.

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 81 a §:n 2 momentin 3 kohta, 82 §:n 2 momentin 1 kohta ja 84 §, sellaisina kuin ne ovat, 81 a §:n 2 momentin 3 kohta ja 82 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 255/2025 ja 84 § laeissa 216/2023, 225/2024 ja 582/2025, ja
lisätään 58 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 255/2025, uusi 5 momentti seuraavasti:

58 a §

Oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Jos on perusteltua aihetta epäillä, että ulkomaalaisella on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot, 1 momentissa tarkoitettu aika on siinä säädettyä aikaa kolme kuukautta pidempi.

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoitettu työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

3) muulla kuin 1 kohdassa mainitulla perusteella myönnetty oleskelulupa työntekoa varten tai oleskelulupa 45 §:n perusteella, jolloin oleskelulupaan sisältyy lisäksi oikeus tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.

82 §

Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet

Työnantajan on:

1) toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen tai tähän rinnastettavan;

84 §

Käsittelyajat

Tämän luvun mukaiseen hakemukseen on tehtävä päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Käsittelyaika lasketaan siitä, kun hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet sekä hakija ja työnantaja täyttävät 71 §:ssä säädettyt velvoitteet.

Elinvoimakeskuksen on tehtävä osapäätös viimeistään kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitettua hakemuksen vastaanottamisesta. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin on annettava kasvuyrittäjän jatkolupaa koskeva lausunto viimeistään kuukauden kuluessa Maahanmuuttoviraston 80 b §:n 2 momentin nojalla tekemästä pyynnöstä. Poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen, osapäätös tai lausunto on tehtävä viimeistään kahdessa kuukaudessa. Maahanmuuttoviraston on osapäätöksen tai lausunnon saatuaan tehtävä hakemukseen päätös viimeistään kuukauden kuluessa.

Poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät työperusteisen hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen, Maahanmuuttoviraston on tehtävä päätös viimeistään kolmen kuukauden kuluessa.

Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kuluminen keskeytyy, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 81 a §:n 2 momentin 3 kohta, 82 §:n 2 momentin 1 kohta ja 84 §, sellaisina kuin ne ovat, 81 a §:n 2 momentin 3 kohta ja 82 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 255/2025 ja 84 § laeissa 216/2023, 225/2024 ja 582/2025, ja lisätään 58 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 255/2025, uusi 5 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

58 a §

58 a §

Oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Oleskeluluvan peruuttamatta jättäminen

Jos työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan haltija on työtön, oleskelulupaa ei saa sillä perusteella 58 §:n 5 momentin nojalla peruuttaa, jos työttömyysjakso on kestänyt korkeintaan:

- 1) kolme kuukautta ja ulkomaalaisella on ollut oleskelulupa alle kahden vuoden ajan;
- 2) kuusi kuukautta ja ulkomaalaisella on 73 §:ssä tarkoitettu erityisasiantuntijan oleskelulupa tai 74 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu oleskelulupa yrityksen yli- tai keskijohdon tehtävissä toimimista varten; tai
- 3) kuusi kuukautta ja ulkomaalaisella on ollut muu kuin 2 kohdassa tarkoitettu työnteon perusteella myönnetty oleskelulupa vähintään kahden vuoden ajan.

Jos ulkomaalainen on tehnyt työnantajansa kanssa työsopimuslain (55/2001) 3 luvun 5 §:ssä tarkoitetun kilpailukieltosopimuksen, 1 momentissa tarkoitettu työttömyysjakso alkaa vasta sopimuksessa sovitun rajoitusajan jälkeen.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu 39 §:ssä säädetyllä tavalla.

Jos 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu työttömyys kestää yli kolme kuukautta, Maahanmuuttovirasto voi pyytää ulkomaalaista

Voimassa oleva laki

Ehdotus

esittämään selvitystä siitä, että hänen toimeentulonsa on turvattu.

Jos on perusteltua aihetta epäillä, että ulkomaalaisella on ollut erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot, 1 momentissa tarkoitettu aika on siinä säädettyä aikaa kolme kuukautta pidempi.

81 a §

81 a §

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Työnteko-oikeus oleskeluluvan nojalla

Rajoitettu työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

Rajoitettu työnteko-oikeus on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty:

3) muulla kuin 1 kohdassa mainitulla perusteella myönnetty oleskelulupa työntekoa varten, jolloin *työnteko-oikeus kattaa lisäksi oikeuden tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.*

3) muulla kuin 1 kohdassa mainitulla perusteella myönnetty oleskelulupa työntekoa varten *tai oleskelulupa 45 §:n perusteella*, jolloin *oleskelulupa sisältää lisäksi oikeus tehdä 73 §:ssä ja 74 §:n 1 momentin 4, 5 ja 8–10 kohdassa tarkoitettua työtä.*

82 §

82 §

Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet

Työnantajan ja toimeksiantajan velvollisuudet

Työnantajan on:

1) toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen, tähän rinnastettavan *tai tämän perheenjäsenen*;

Työnantajan on:

1) toimitettava tieto palkkaamastaan työntekijästä, työsuhteen kestosta, palkasta, työtunneista ja sovellettavasta työehtosopimuksesta Maahanmuuttovirastolle, kun se ottaa palvelukseensa muun kuin unionin kansalaisen *tai tähän rinnastettavan*;

84 §

84 §

Käsittelyajat

Käsittelyajat

Tämän luvun mukaiseen hakemukseen on tehtävä päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisella on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Käsittelyaika lasketaan siitä, kun

Tämän luvun mukaiseen hakemukseen on tehtävä päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaisella on vastaanottanut asianmukaisesti täytetyn hakemuksen liitteineen. Käsittelyaika lasketaan siitä, kun

Voimassa oleva laki

hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet sekä hakija ja työnantaja täyttävät 71 §:ssä säädettyt velvoitteet.

Elinvoimakeskuksen on tehtävä osapäätös viimeistään kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitettusta hakemuksen vastaanottamisesta. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin on annettava kasvuyrittäjän jatkolupaa koskeva lausunto viimeistään kuukauden kuluessa Maahanmuuttoviraston 80 b §:n 2 momentin nojalla tekemästä pyynnöstä. Maahanmuuttoviraston on osapäätöksen tai lausunnon saatuaan tehtävä hakemukseen päätös viimeistään kuukauden 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 keskeytyä, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Ehdotus

hakija asioi henkilökohtaisesti viranomaisessa antaakseen 60 d §:n mukaiset biometriset tunnisteet sekä hakija ja työnantaja täyttävät 71 §:ssä säädettyt velvoitteet.

Elinvoimakeskuksen on tehtävä osapäätös viimeistään kuukauden kuluessa 1 momentissa tarkoitettusta hakemuksen vastaanottamisesta. Innovaatorahoituskeskus Business Finlandin on annettava kasvuyrittäjän jatkolupaa koskeva lausunto viimeistään kuukauden kuluessa Maahanmuuttoviraston 80 b §:n 2 momentin nojalla tekemästä pyynnöstä. *Poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen, osapäätös tai lausunto on tehtävä viimeistään kahdessa kuukaudessa.* Maahanmuuttoviraston on osapäätöksen tai lausunnon saatuaan tehtävä hakemukseen päätös viimeistään kuukauden kuluessa.

Poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka liittyvät työperusteisen hakemuksen tutkinnan monimutkaisuuteen, Maahanmuuttoviraston on tehtävä päätös viimeistään kolmen kuukauden kuluessa.

Jos toimivaltainen viranomainen joutuu pyytämään tai hankkimaan asiassa lisäselvitystä, käsittelyajan kulumisen keskeytyä, kunnes tarvittavat selvitykset on saatu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..