

Lausunto

30.01.2024

Asia: VN/24082/2023

## **Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaislain 72 a §:n muuttamisesta ja ulkomaalaislain muuttamisesta annetun lain 72 §:n muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Esityksessä ehdotetaan työntekijän oleskeluluvan tulorajaa nostettavan siten, että se olisi alakohtaisen TES:n minimi, kuitenkin vähintään 1 600 euroa kuukaudessa. Lisäksi esitetään, että lakia muutetaan siten, että jatkossa tulorajoista päätetään valtioneuvoston asetuksella.

Tavoitteena on varmistaa, että työhön tulevalla maahanmuuttajalla on todellinen mahdollisuus elättää itsensä ansaitsemallaan palkalla.

Esityksessä todetaan, että oleskeluluvan saaminen ei ole subjektiivinen oikeus ja tulorajoja käytetään jo nyt tietyssä määrin mm. sen varmistamiseksi, että ulkomaalainen tulee todennäköisesti toimeen ilman toimeentuloa turvaavia etuuksia tai että työsuhde on laadultaan määritellyn lupatyyppin mukainen.

Tällä hetkellä haettaessa työntekijän oleskelulupaa kokoaikaiseen työhön, lain esitöiden (HE 114/2022 vp) mukaan kokoaikaisessa työssä toimeentuloedellytyksen katsotaan täyttyvän, kun palkka on vähintään työhön sovellettavan työehtosopimuksen mukainen. Ellei soveltuvaa työehtosopimusta ole tai henkilö työskentelee osa-aikatyössä, bruttopalkan on oltava vuonna 2024 vähintään 1 399 euroa kuukaudessa (työttömyysturvalain työssäoloehdon mukainen päivärahaoikeus ja arvioitu toimeentulon riittävyden vähimmäisraja).

Uudenmaan ELY-keskus kannattaa lähtökohtaisesti tulorajan nostoa. Tätä puoltaa se, että jo nykyisellään toimeentuloharkintaa suorittava TE-toimisto soveltaa toimeentuloharkinnassaan 1399 euron (vuonna 2024) tulorajaa, mihin verrattuna esitetty nosto on maltillinen. Uudenmaan ELY-keskus kuitenkin katsoo, että tulorajan soveltamisessa tulisi säilyttää harkinnanvaraisuutta ja

mahdollisuus keskimääräisen tulotason arvioimiseen. Tarkasteltaviin ansioihin tulisi huomioida työntekijän työstä saamat kokonaistulot eli myös mahdolliset palkanlisät. Luontoisetujen huomioiminen tulisi olla selkeästi rajoitetumpaa.

Uudenmaan ELY-keskus arvioi esityksen kokonaisvaikutusten olevan myönteisiä ja mahdollisesti esityksellä on vaikutusta työperäisen hyväksikäytön ehkäisyyn. Työstä kuuluu saada riittävä korvaus ja ansaitsemallaan palkalla tulee aidosti pystyä elämään tässä kustannusympäristössä.

Kahdenlaisten työmarkkinoiden synnyn ehkäisemisen näkökulmasta on kuitenkin syytä huomioida, että on aloja, joiden työehtosopimuksen mukainen kokoaikatyötä koskeva vähimmäispalkka ei yllä esitettyyn vähintään 1 600 euron palkkatasoon. Mikäli korotettua tuloarajaa sovellettaisiin tällaisilla aloilla, työntekijät joutuisivat väistämättä eriarvoiseen asemaan. Tällainen kehitys ei ole toivottavaa eikä kannatettavaa. Työntekijän oleskeluluvan myöntämiseksi sovellettavana pitäisi ensisijaisesti olla alalla voimassa oleva työehtosopimus ja sen vähimmäispalkkarajat, ja mikäli tällaista ei ole, sovellettavaksi voisi tulla erillinen esityksen mukainen korotettu tuloaraja.

Esityksessä on myös tunnistettu mahdollisuus siihen, että palkkarajan nosto voi johtaa tilanteeseen, jossa suomalaisia työntekijöitä palkattaisiin osa-aikaisiin työsuhteisiin tilanteissa, joissa työn määrää ei voida työsuhteen alussa sitovasti määritellä. Vaikutuksia ei ole kuitenkaan tarkemmin arvioitu yhdenvertaisuuslain säännösten näkökulmasta. Uudenmaan ELY-keskus on samaa mieltä työsuojeluviranomaisen näkemyksen kanssa siitä, että valmistelussa yhdenvertaisuutta tulisi arvioida erilaisissa tilanteissa ja hallituksen esityksessä tulisi ottaa kantaa siihen, miten kuvatus kaltaisia tilanteita tulisi arvioida yhdenvertaisuuslaissa säädetyn syrjinnän kiellon ja erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteiden näkökulmasta.

Uudenmaan ELY-keskuksen valtakunnallisesti toimiva oikeudellinen tuki on ottanut yksityiskohtaisemmin kantaa seuraaviin muutosehdotuksiin:

#### Luontoisetujen huomioiminen

Tuloarajan noustessa luontoisetujen käyttö voi lisääntyä, mikä liittyy luonnoksessa tunnistettuun riskiin siitä, että työnantaja voi pyrkiä esittämään vastikkeen todellisuutta korkeampana. Luontoisetujen todellinen arvo on hankalasti selvitettävissä ja luontoisetujen käyttö voi lisätä ulkomaalaisen työntekijän riippuvuutta työnantajasta, mikä altistaa työperäiselle hyväksikäytölle. Tyypillinen riskitilanne voi olla esimerkiksi se, että kotitaloustyöntekijälle maksetaan merkittävä osa palkasta täysihoitoetuna. Verohallinnon vuodelta 2024 toimitettavassa verotuksessa noudatettavien luontoisetujen laskentaperusteiden 15 §:n mukainen yhden huoneen täysihoitoedun arvo on 636 euroa. Mikäli tuloaraja asetetaan 1600 euroon, maksettavaksi rahapalkaksi jäisi 961 euroa, mitä voisi edelleen korvata muilla luontoiseduilla.

Toteuttamisvaihtoehto olisi tuloarajan asettaminen bruttopalkalle, jossa ei huomioida luontoisetuja. Bruttopalkkaan pohjautuva tuloaraja on säädetty ulkomaalaislain 73 § mukaisen erityisasiantuntijan

oleskeluluvan ja ulkomaalaislain 73 a §:n mukaisen Euroopan unionin sinisen kortin edellytyksenä. Hallituksen esityksessä 114/2022 vp on erityisasiantuntijan oleskelulupaan liittyen katsottu, että edellytys bruttopalkasta ilman luontaisetuja voisi selkeyttää palkanmaksua yleisemmin enemmän suuntaan, jossa palkka maksettaisiin bruttopalkkana oleskelulupaan vaadittavan tason ylittävästi. Edellytys bruttopalkasta ilman luontoisetuja myös yhdenmukaistaisi rajapalkkojen toteutumisen arviointia työperäisissä oleskeluluuvissa.

Ulkomaalaislain 71 §:n 3 momentin ja 72 a §:n 1 momentin 5 kohdan suhde

Ulkomaalaislain 72 a §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan työ- ja elinkeinotoimiston tulee varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti. Ehdotetun 72 a §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan työ- ja elinkeinotoimiston tulee varmistaa, että ulkomaalaiselle maksettava palkka ei alita valtionneuvoston asetuksella määritettävää palkan minimitasoa. Ehdotetun tuloajan myötä 72 a §:n 1 momentin 4 kohdan mukainen toimeentuloedellytys voi jäädä käytännössä merkityksettömäksi, mikäli tuloaja säädetään asetuksella.

Luonnoksessa tulisi täsmentää kyseisten lainkohtien välistä suhdetta. Sovellettavaksi voisi käytännössä tulla esimerkiksi jatkolupahakemuksia, joissa 71 §:n 3 kohdan mukainen toimeentuloedellytys täytyisi, mutta palkka ei olisi ensimmäisen luvan voimassa ollessa täyttänyt palkkarajaa kaikkina kuukausina. HE 114/2023:n mukaan toimeentulon tulee olla turvattu laskennallisesti kuukausittain työntekijän oleskeluluvan voimassa ollessa. Ensimmäisen luvan aikana toteutunutta toimeentuloa on vakiintuneesti tarkasteltu takautuvasti jatkoluvan aikana. Luonnoksessa/asetuksessa tulisi täsmentää tuleeko työ- ja elinkeinotoimiston arvioida myös palkkarajan toteutumista takautuvasti ja jos tulee, niin riittääkö käytännössä myös silloin se, että palkkaraja on ylittynyt keskimääräisesti.

Tilanne, jossa hakijalla on usea työnantaja

Ehdotetun mukaisesti työ- ja elinkeinotoimiston tulee varmistaa, että ulkomaalaiselle maksettava palkka ei alita valtionneuvoston asetuksella määritettävää palkan minimitasoa. Ehdotuksessa/asetuksessa tulisi huomioida tilanteet, joissa hakijalla on useampi kuin yksi työsuhde. Ehdotuksen perusteella ei ole täysin selvää onko palkkaraja tarkoitettu työsuhdekohtaiseksi vai voiko palkkarajan ylittää useamman työsuhteen yhteenlasketuilla tuloilla. Viimeksi mainittu vastaisi tulkintaa nykyisen toimeentuloedellytyksen täyttymisestä.

Siirtymäsäännös

Käytännössä syntyisi tilanteita, joissa ensimmäinen työntekijän oleskelulupa on myönnetty voimassa olevan lain mukaisesti (työssäoloehdon euromääräinen raja on ylittynyt, 1331 €/kk vuonna 2023), mutta koska jatkolupaa harkitessa tuloaja on noussut esimerkiksi ehdotettuun 1600 €:on kuukaudessa, saman työsuhteen perusteella ei voitaisi myöntää jatkolupaa. Tämä saattaisi asettaa hakijan ja työnantajan kohtuuttomaan tilanteeseen. Siirtymäsäännös, jonka perusteella palkkarajasta voidaan poiketa jatkolupaharkinnassa, kun hakijan ensimmäinen työntekijän oleskelulupa on myönnetty voimassa olevan toimeentuloedellytyksen mukaisesti, turvaisi kyseisen hakijaryhmän oikeusaseman. Käytännössä suurin osa kyseisistä jatkolupahakemuksista ratkaistaisiin vuoden

kuluessa ehdotetun lakimuutoksen voimaantulosta. Nykyisen lain soveltamiskäytännön mukaisen toimeentulorajan nojalla tehtyjä hakemuksia voisi ilmetä myöhemminkin, jos hakijalle on myönnetty yli vuoden pituinen jatkolupa ja hakija hakee uutta jatkolupaa.

#### Muita huomioita

Lakiesityksen 72 a §:n 1 momentin 5 kohdan virke ”Minimitasoa asetettaessa on otettava huomioon, että työvoiman maahanmuuton tulee vahvistaa julkista taloutta ja että työvoiman saatavuus ei vaarannu tarpeettomasti” ei koske työ- ja elinkeinotoimiston harkintaa, eikä työ- ja elinkeinotoimiston aseta kyseistä minimitasoa. Selkeyden vuoksi kyseinen virke tulisi siirtää kyseisen pykälän 5 momenttiin, jossa muutoinkin säädetään asetuksenantovaltuutuksesta.

Suokonautio Jaana

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus - Lausunto on tehty Uudenmaan ELY-keskuksen oikeudellinen tuki-, yrityskehittäminen- ja työllisyys ja kotoutuminen -yksikön yhteistyönä.