

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 68/2024 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 10/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Ariann Grandell, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Harri Sivula, sisäministeriö
- prosessinomistaja Tuuli Huhtilainen, Maahanmuuttovirasto
- juristi Antti Klemola, Kansaneläkelaitos
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtava asiantuntija Suvi Pulkkinen, Keskuskauppakamari
- erikoistutkija Mika Raunio, Siirtolaisuusinstituutti
- johtaja Taina Vallander, STTK ry
- johtava asiantuntija, maahanmuutto ja työllisyys Eve Kyntäjä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- yhteiskuntasuhdepäällikkö Toni Ahva, Suomen Olympiakomitea ry
- asiantuntija, OTM Albert Mäkelä, Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue
- Uudenmaan TE-toimisto
- Suomen Kuntaliitto

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp

- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC r.f.
- YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia.

Esityksessä ehdotetaan lisättävän työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi erillinen palkkaraja, jonka taso määritellään valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi sääntelyä toimeentuloedellytyksen alarajasta osa-aikatyössä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2024. Osa laista liittyy julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaan lainsäädäntöön ja se tulisi voimaan vasta 1.1.2025. Jatkolupahakemuksiin uutta palkkarajaa sovellettaisiin kolmen kuukauden kuluttua voimaantulosta.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakia (301/2004) muutettavaksi siten, että työntekijän oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi lisätään erillinen palkkaraja, jonka taso määritellään valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi sääntelyä toimeentuloedellytyksen alarajasta osa-aikatyössä täsmennetään. Esitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan työntekijän oleskeluluvan tuloaraja nostetaan siten, että se on alakohtainen työehtosopimuksen minimi, kuitenkin vähintään 1 600 euroa kuukaudessa.

Lakimuutoksen tavoitteena on varmistaa, että työperusteinen maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta, ilman että palkkarajan asettaminen rajoittaisi liikaa työvoiman saatavuutta. Tavoitteena on myös varmistaa, että maahan saapuvilla työntekijöillä on todellinen mahdollisuus elättää itsensä ansaitsemallaan palkalla, ja lisätä koko-aikatyön määrää Suomessa.

Hallintovaliokunta pitää esityksen tavoitteita kannatettavina. Myös työelämä- ja tasa-arvovaliokunta kannattaa esityksen tavoitteita (TyVL 10/2024 vp). Hallintovaliokunta katsoo, että uusi palkkaraja antaa paremmat mahdollisuudet elättää itsensä ansaitsemallaan palkalla kuin nykyinen työttömyysturvalain (1290/2002) mukainen tuloaraja (1 399 euroa/kk vuonna 2024). Selvityksen mukaan uusi palkkaraja on myös linjassa työperusteista maahanmuuttoa tarvitsevien alojen työehtosopimusten koko-aikaisesta työstä maksettavien vähimmäispalkkojen kanssa. Esityksen mukainen palkkaraja täyttyy tai ylittyy jo nykyisin lähes kaikissa koko-aikaisissa töissä. On myös huomattava, että kaikille töille ja aloille ei ole työehtosopimusta, jolloin kohtuullisen tuloarajan on hyvä olla olemassa.

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp

Esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä todetuin huomioin sekä lain voimaantuloajankohtaan liittyvin teknisin muutosehdotuksin.

Palkkaraja

Esityksen mukaan palkan tulee ylittää palkkaraja koko sen ajan, kun henkilö työskentelee luvan turvin Suomessa. Palkkarajan tulee ylittyä laskennallisesti kuukausittain työntekijän oleskeluluvan voimassa ollessa ja tämä tarkistetaan viimeistään jatkolupaharkinnassa. Mikäli sille on hyväksyttävä syy, ettei palkkaa tietyinä kuukautena ole kertynyt, kuten esimerkiksi että henkilö ei ole saapunut maahan heti kun lupa on myönnetty, voidaan tämä jatkolupaharkinnassa ottaa huomioon.

Palkkarajan täyttymisen arvioinnissa ei oteta huomioon palkanlisää. Tämä johtuu siitä, että erilaisten lisien kertyminen on oleskelulupaa hakiessa epävarmaa, eikä niiden suuruutta voida varmasti arvioida. Sen sijaan jatkolupaa hakiessa, kun takautuvasti arvioidaan, onko palkkaraja ylittynyt edellisen luvan voimassa ollessa, lisät voidaan huomioida, koska niiden suuruus on todennettävissä.

Hallintovaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota esityksen perusteluissa olevaan mainintaan siitä, että arvioinnissa ei otettaisi huomioon vuosilomiin liittyviä korvauksia (esim. vuosiloma-ajan palkka, lomakorvaus). Valiokunta toteaa, että vuosiloma-ajan palkka ei ole palkanlisä, vaan normaalia palkkaa, jota maksetaan siltä ajalta, kun henkilö on vuosilomalla, joten se tulee otettavaksi huomioon osana palkkarajaa. Mikäli työsuhteen päättyessä jää lomiamia pitämättä, maksetaan ne loppupalkassa lomakorvauksena. Valiokunta katsoo sen olevan vuosiloma-ajan palkkaan verrattava eikä palkanlisä.

Luontoisedut hyväksytään osaksi palkkaa, kunhan ne ovat korkeintaan Verohallinnon vuosittaisen päätöksen (Verohallinnon päätös toimitettavassa verotuksessa noudatettavista luontoisetujen laskentaperusteista) mukaisia eivätkä ole rahapalkkaa suuremmat. Tällä pyritään varmistamaan se, että työntekijälle jää riittävä rahapalkka.

Palkkarajan soveltamisala

Asetettava palkkaraja koskee ainoastaan työntekijän oleskelulupaa. Palkkaraja ei koske muita työnteon perusteella myönnettäviä oleskelulupia (esim. kausityö, erityisasiantuntijat). Selvytyden vuoksi valiokunta toteaa, että esityksellä ei ole vaikutusta myöskään ammattiurheilijoiden asemaan. Urheilijat tulevat Suomeen ns. muu työnteke -luvalla (Ulkomaalaislain 74 §: Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten), johon nyt ehdotettu palkkaraja ei sovellu.

Palkkaraja ei myöskään koske muilla oleskelulupaperusteilla maassa oleskelevia kolmannen maan kansalaisia. Esimerkiksi apurahalla työskentelevät ovat ns. opiskelija-tutkijalain (laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella 719/2018) mukaisia tutkijoita. Työntekijän oleskelulupaa, jota asetettava palkkaraja koskee, ei voi saada apurahatulojen perusteella.

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp

Palkkarajan asettaminen

Hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin lisättäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus, jonka perusteella säädetään palkkarajan suuruudesta. Ehdotuksen mukaan palkkarajan tulee olla euromääräinen ja se tulee asettaa sellaiselle tasolle, että työvoiman maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta eikä työvoiman saatavuus vaarannu tarpeettomasti. Lisäksi on otettava huomioon työehtosopimusten mukaiset kokoaikaisen työn vähimmäispalkat.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa kuvataan tarkemmin sitä, minkälaisen laskelmien perusteella palkkarajan taso tulee määritellä. Vaikutuksia julkiseen talouteen arvioidaan elinkaari-laskelmien avulla ja vaikutuksia työvoiman saatavuuteen ammatti-, toimiala- ja aluekohtaisesti työvoimapula huomioiden. Nämä arviot asettavat valtioneuvostolle raamit, joiden puitteissa palkkaraja tulee asettaa. Arvioissa huomioidaan myös yleinen ansiotason kehitys.

Toimeentuloedellytystä koskeva sääntely

Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että työntekijän oleskelulupaan ei sovelleta ulkomaalaislain 39 §:n mukaista yleistä toimeentuloedellytystä, vaan lain 71 §:n 3 kohdassa säädettyä toimeentuloedellytystä, jonka mukaan toimeentulon on oltava turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla. Sen sijaan tilanteessa, jossa lapsen huoltajalla on työntekijän oleskelulupa ja lapsi hakee oleskelulupaa perhesiteen perusteella, voidaan lapsen toimeentuloedellytyksestä poiketa ulkomaalaislain 39 §:n nojalla, eli jos siihen on poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatii. Sama koskee puolison perhesideperusteista oleskelulupaa. Esityksellä ei muuteta tätä sääntelyä.

Lain voimaantulo

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2024. Esityksen käsittelyn yhteydessä on käynyt ilmeiseksi, ettei kaavailtu voimaantuloajankohta ole mahdollinen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan laki olisi käytännössä mahdollista saattaa voimaan 1.1.2025. Tällöin ulkomaalaislain 72 a §:ään ehdotettua muutosta ei kuitenkaan tarvita, koska pykälän voimassaolo lakkaa vuodenvaihteessa. Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa 72 a §:n poistamista lakiehdotuksesta. Myös lain siirtymäsäännöstä on tästä syystä tarpeen tarkistaa.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

72 a §. Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen. Yleis-perusteluissa mainitusta syystä 72 a §:n muutosehdotus on käynyt tarpeettomaksi ja valiokunta ehdottaa sen poistamista lakiehdotuksesta.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös. Edellä todetusta syystä myös 72 a §:ää koskeva siirtymäsäännös on tarpeen poistaa.

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp

Koska esityksen perustelujen mukaan uutta palkkarajaa on tarkoitus soveltaa jatkolupahakemuksiin kolmen kuukauden kuluttua lain voimaantulosta, valiokunta ehdottaa lisäksi, että tätä koskeva siirtymäsäännös muutetaan siten, että lain 72 §:n 1 momentin 3 kohtaa sovelletaan jatkolupahakemuksiin vasta 1 päivästä huhtikuuta 2025.

Lain nimike. Koska valiokunta ehdottaa laista muutettavaksi vain kahta pykälää, pykälät yksilöidään nimikkeessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 68/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

ulkomaalaislain 71 ja 72 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 71 §:n 3 kohta ja 72 ja 72-a §, sellaisina kuin ne ovat 71 §:n 3 kohta ja 72-a § laissa 216/2023 ja 72 § laissa 389/2023, seuraavasti:

71 §

Työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset

Oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten edellyttää, että:

3) ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimaansaolon ajan siten, että palkka on vähintään työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 §:n 2 momentissa säädetyn euromäärän suuruinen ja työehtosopimuksen mukainen tai, jos alalla ei ole työehtosopimusta, palkka vastaa vähintään mainitussa momentissa säädettyä euromäärää ja samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkaa;

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp

72 §

Työntekijän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelulupa, jonka myöntämistä ennen tulee:

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;

3) varmistaa, että ulkomaalaiselle maksettava kuukausittainen bruttopalkka ei luvan voimassaoloaikana alita 4 momentin nojalla säädettyä palkkarajaa.

Jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa ja ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan, 1 momentin 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta.

Jos päätös on myönteinen, siinä määrätään yksi tai useampi ammattiala, jolla työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu palkkaraja on euromääräinen. Palkkaraja tulee asettaa sellaiselle tasolle, että työvoiman maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta eikä työvoiman saatavuus vaarannu tarpeettomasti. Huomioon on otettava myös työehtosopimusten mukaiset kokoaikaisen työn vähimmäispalkat. Palkkarajan suuruudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

72 a §

Työ- ja elinkeinotoimiston osapäätös työntekijän oleskelulupahakemukseen

~~Työ- ja elinkeinotoimisto tekee hakemuksesta osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, ja sen tulee sitä varten:~~

~~1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;~~

~~2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;~~

~~3) varmistaa, että hakemukseen liitetyt selvitykset ovat 71 §:n 1 ja 2 kohdan mukaiset;~~

~~4) varmistaa, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu 71 §:n 3 kohdan mukaisesti;~~

~~5) varmistaa, että ulkomaalaiselle maksettava kuukausittainen bruttopalkka ei luvan voimassaoloaikana alita 5 momentin nojalla säädettyä palkkarajaa.~~

~~Jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa ja ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan, 1 momentin 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta.~~

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

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp

~~Toimivaltaisia työ- ja elinkeinotoimistoja, jotka tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupahakemukseen, ovat ulkomaisen työvoiman liikkuvuuden kannalta merkittävimmissä kunnissa sijaitsevat työ- ja elinkeinotoimistot. Edellä tarkoitetut kunnat nimetään työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.~~

~~Edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettu palkkaraja on euromääräinen. Palkkaraja tulee asettaa sellaiselle tasolle, että työvoiman maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta eikä työvoiman saatavuus vaarannu tarpeettomasti. Huomioon on otettava myös työehtosopimusten mukaiset kokoaikaisen työn vähimmäispalkat. Palkkarajan suuruudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.~~

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

~~Lain 72 a §:ää sovelletaan jatkolupahakemuksiin sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa. Lain 72 §:n 1 momentin 3 kohtaa sovelletaan jatkolupahakemuksiin vasta 1 päivästä **huh-**
tikuuta 2025.~~

Helsingissä 23.10.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksensä ulkomaalaislain muuttamiseksi, jossa on tarkoitus nostaa työntekijän oleskeluluvan palkkarajaa siten, että se on alakohtainen työehtosopimuksen minimipalkka, kuitenkin vähintään 1600 euroa kuukaudessa. Palkkaraja asetettaisiin valtioneuvoston asetuksella, joten lakiin lisättäisiin asetuksenantovaltuus. Kannatamme sinällään 1600 euron palkkarajan asettamista, mutta hallituksen esitystä tulisi täsmentää seuraavaksi esitetyin tavoin.

Tällä hetkellä esityksessä ei määritetä sitä, milloin palkkaraja päivitetäisiin valtioneuvoston asetuksella seuraavan kerran ja miten usein sitä tulnaisiin päivittämään sen jälkeen. Asetuksenantovaltuus on tästä syystä nykymuodossaan epäselvä ja epäjohdonmukainen. Esityksen tavoitteet työntekijöiden mahdollisuudesta elättää itsensä ansaitsemallaan palkalla ja kokoaikatyön lisäämisestä eivät myöskään toteudu ilman palkkarajan säännöllistä päivittämistä, sillä hallituksen esityksessä todetaan palkkarajan vaikutuksen katoavan vuoteen 2029 mennessä kokonaan. Uhkana on myös, että asetetusta palkkarajasta muodostuu maksimitaso, johon työntekijän oleskeluluvalla Suomessa olevan työntekijän palkkaus tulee nojamaan. Se, että palkkarajan tasoa tarkasteltaisiin säännöllisesti, auttaisi varmistamaan työntekijän palkan asetettavan ja sen jälkeen pysyvän muun muassa ansiotasokehityksen tahdissa. Samalla haluamme korostaa, että myös ulkomaalaisten työntekijöiden kohdalla palkan määrittelyn tulee aina ensisijaisesti tapahtua alan työehtosopimuksen palkkaryhmittelyn ja palkkaa koskevien määräysten mukaisesti siten, että esimerkiksi työntekijän aiempi kokemus ja osaaminen tulevat huomioituksi palkassa.

Näiden syiden johdosta esitämme, että palkkarajan tasoa tulee tarkastella vuosittain huomioiden yleinen ansiokehitys, työehtosopimusten kokoaikaisen työn vähimmäispalkat, työvoiman saataavuus sekä työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen. Palkkarajan tason määrittämisen apuna käytettäisiin samanlaisia laskelmia kuin hallituksen esityksen taustalla olevassa selvityksessä. Tilanteessa, jossa palkkarajan tasoa nostettaisiin, tulisi myös huomioida kertakorotuksen kohtuullisuus.

Jatkolupaharkinnassa tehtävää palkkarajan ylittämisen tarkastelua tulisi myös muuttaa. Tällä hetkellä esitetään, että palkan tulisi ylittää palkkaraja laskennallisesti kuukausittain työntekijän oleskeluluvan voimassaoloaikana. Palkan riittävyyttä tulisi kuitenkin tarkastella siten, että se ylittää keskimääräisesti koko luvan aikana. Näin pystytään ottamaan paremmin huomioon erilaiset alakohtaiset erityispiirteet, esimerkiksi työaika- ja tasoittumisjärjestelmät. Samalla on selvennettävä sitä, että esitys palkkarajan ylittämisestä on yhteensopiva tulevan hallituksen esityksen kanssa, jossa säädetään työttömyyden suoja-ajoista. Siksi myös suoja-aikojen puitteissa olevan työttömyyden tulisi olla jatkolupaharkinnassa hyväksyttävä syy palkkarajasta poikkeamiseen toteutunutta toimeentuloa arvioitaessa.

Palkkarajan arvioinnin takautuvasta vaikutuksesta ei ole säädetty lakiesityksen pykälätekstissä, vaan siihen viitataan ainoastaan perusteluissa. Yksilön oikeuksiin olennaisesti vaikuttavat asiat tulee säätää lailla, ei lain perusteluilla ja hallituksen esitystä on näiltä osin pidettävä huonosti val-

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp
Vastalause 1

misteltuna, erityisesti kun esityksen perusteluissa ehdotettu tulkinta poikkeaa ulkomaalaislain toimeentuloedellytyksen täyttymistä arvioinnista noudatettavasta tulkintatavasta.

Lisäksi pidämme epäoikeudenmukaisena ja epätarkoituksenmukaisena, että uutta palkkarajaa sovellettaisiin jatkolupaharkinnassa myös heihin, jotka ovat saapuneet maahan vanhan toimeentuloedellytyksen aikana. Esityksen sisältämä kolmen kuukauden aikaraja on useassa tilanteessa liian lyhyt aika uuden, paremmin palkatun työn löytämiseen. Siksi asetettavaa palkkarajaa ei tulisi soveltaa aiemman toimeentuloedellytyksen aikana maahan saapuneisiin työntekijöihin.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (*Vastalauseen muutosehdotukset*)

Vastalauseen muutosehdotukset

Laki

ulkomaalaislain 71 ja 72 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 71 §:n 3 kohta ja 72 §, sellaisina kuin ne ovat 71 §:n 3 kohta laissa 216/2023 ja 72 § laissa 389/2023, seuraavasti:

71 §

Työnteon perusteella myönnettävän oleskeluluvan yleiset edellytykset

Oleskeluluvan myöntäminen työntekoa varten edellyttää, että:

3) ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan siten, että palkka on **keskimäärin** vähintään työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 §:n 2 momentissa säädetyn euromäärän suuruinen **noudattaa sovellettavaa työehtosopimusta** tai, jos alalla ei ole työehtosopimusta, palkka vastaa **keskimäärin** vähintään mainitussa momentissa säädettyä euromäärää ja samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkaa;

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp
Vastalause 1

72 §

Työntekijän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelulupa, jonka myöntämistä ennen tulee:

1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;

2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;

3) varmistaa, että ulkomaalaiselle maksettava kuukausittainen bruttopalkka ei luvan voimassaoloaikana keskimäärin alita 4 momentin nojalla säädettyä palkkarajaa.

Jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa ja ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan, 1 momentin 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta.

Jos päätös on myönteinen, siinä määrätään yksi tai useampi ammattiala, jolla työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu palkkaraja on euromääräinen. Palkkaraja tulee asettaa sellaiselle tasolle, että työvoiman maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta eikä työvoiman saatavuus vaarannu tarpeettomasti. Huomioon on otettava myös työehtosopimusten mukaiset kokoaikaisen työn vähimmäispalkat. Palkkarajan suuruudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella ja sitä tarkistetaan vuosittain huomioiden yleinen ansiokehitys, työvoiman saatavuus sekä työperäisen maahanmuuton vaikutus julkiseen talouteen.

Jatkolupaa haettaessa ulkomaalaisen toimeentulon on oltava turvattu kuten 4 momentissa ja 71 §:n 3 momentissa on säädetty kuitenkin niin, että edellisen luvan voimassaoloaikana tapahtunut palkkarajan väliaikainen alittuminen työpaikan vaihtoon liittyvän työttömyyden tai muun hyväksyttävän syyn vuoksi ei ole luvan myöntämisen esteenä. (Uusi 5 mom.)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 72 §:n 1 momentin 3 kohtaa sovelletaan jatkolupahakemuksiin sellaisena kuin se oli tämän lain voimaan tullessa, mikäli ensimmäiseen työn perusteella myönnettyyn oleskelulupaan johtanut hakemus on jätetty ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 23.10.2024

Eemeli Peltonen sd
Saku Nikkanen sd
Paula Werning sd

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Kokoomuksen ja perussuomalaisten johtaman hallituksen ohjelmaan on kirjattu noin 50 huolestunutta mainintaa työvoimapulasta. Hallituksen vastaus työvoimapulaan on ollut leikata koulutuksesta sekä kaikin keinoin kiristää työperäistä maahanmuuttoa. Siksi ei ole yllätys, että Suomen kansantalous ei enää kasva, vienti ei vedä sekä työttömien ja konkurssien määrät ovat voimakkaassa kasvussa. Hallitus on politiikallaan ajamassa Suomen näivettymistilaan sekä loputtomien menoleikkausten ja veronkorotusten tielle.

Tällä esityksellä kokoomusjohtoinen hallitus ei ole kuunnellut edes kokoomusta lähellä olevan elinkeinoelämän viestejä ja varoituksen sanoja. Myös kansalaisuuslain kiristykset sekä eduskunnalle hiljattain annettu esitys vaatimuksesta ulkomaalaiselle hankkia kolmen kuukauden sisällä uutta työtä välttääkseen maasta poistaminen on osoitus siitä, että hallituksessa päälinjat vetää perussuomalaiset. Poliitiikallaan hallitus on talouskasvun lisäksi rapauttamassa myös Suomen mainetta ja maakuvaa ulkomailla tilanteessa, jossa EU-maat kilpailevat osaavasta työvoimasta.

Luonnollisesti pidämme ensisijaisena, että suomalaiset työttömät saadaan työllistettyä. Useiden hallitusten yrityksistä huolimatta tavoite ei ole toteutunut. Samaan aikaan suomalaisen työvoiman eläköityminen kiihtyy eikä työmarkkinoille saada riittävästi uusia osaajia. Siksi valtiovarainministeriön kansantalousosasto on aiemmin keväällä arvioinut Suomen tarvitsevan vuosittain jopa noin 40 000 työperäistä maahanmuuttajaa. Muutoin avoimia työpaikkoja ei saada täytettyä, yritykset eivät kasvaisi, investoinnit Suomeen jäisivät toteutumatta ja kansantalouden kasvu jatkuisi miinusmerkkisenä.

Keskustan valiokuntaryhmän mielestä hallituksen esitys asettaa jatkossa työperäisen oleskeluluvan ehdoksi kaavamainen 1 600 euron tulo raja kuukaudessa on hallitusohjelman vastainen ja yksi esimerkki lisää siitä, että hallituksen puheet ja teot eivät kohtaa.

Paitsi että esitys on hallitusohjelman taloudellisten tavoitteiden vastainen, haluamme myös huomauttaa, että Suomessa palkoista on perinteisesti sovittu työehtosopimuksin. Ennen kokoomuksen ja perussuomalaisten johtamaa hallitusta valtiovalta ei ole asettanut vähimmäisansiovaatimusta mihinkään ammattiin.

Jos esityksen tavoitteena on tulla omalla palkallaan toimeen ja minimoida ulkolaisten työntekijöiden turvautuminen sosiaaliturvaan, niin valiokunnassa kuultujen asiantuntijalausuntojen perusteella esitystä voidaan pitää myös turhana.

Voimassa olevan lain (Laki asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa 7 §) mukaan, johon hallitus ei esitä muutoksia, Suomeen työntekijänä tulevan henkilön oikeus etuuksiin ratkaistaan ensi sijassa työskentelyä koskevan säännöksen perusteella. Säännös sisältää vaatimuksen kuukausikohtaisesta ansiotasosta. Se täyttyy, kun kuukausitulo on vähintään 800,02 euroa kuukaudessa (vuonna 2024) eli alle puolet lakiin nyt kirjatusta palkkavaatimustasosta. Tä-

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp
Vastalause 2

män jälkeen työntekijällä on etuuskohtaisten edellytysten täytyessä oikeus sairausvakuutustuuksiin ja Kela-korttiin.

Lisäksi nykytilanteessa ja myös jatkossa oleskelulupaharkinnassa on yleisemmin merkitystä työttömyysturvan työssäoloehdon palkkaa koskevalla tuloarajalla (palkka vähintään 1 399 € kuukaudessa vuonna 2024). Tämä ansio täyttää työnteon perusteella esimerkiksi kausityöntekijälle myönnettävän oleskeluluvan kriteerinä olevan toimeentuloedellytyksen. Työssäoloehdon täyttävälle työttömälle työnhakijalle voidaan edelleenkin maksaa Kelan peruspäivärahaa, vaikka puheena oleva lainmuutos hyväksyttäisiin.

Se sijaan on selvää, että lainmuutos lisäisi maahanmuutto- ja työvoimaviranomaisten sekä työnantajien hallinnollista työtaakkaa, kun ne joutuvat käsittelemään ja tuottamaan erinäisiä lisäselvityksiä, kuten esimerkiksi kielteisiä osapäätöksiä ja täydennyspyyntöjä. Se on vastoin hallitusohjelman lupausta lyhentää työperusteisten oleskelulupien käsittelyaikaa yhteen kuukauteen ja erityisosaajien kohdalla yhteen viikkoon. Lisäksi hallitus on syyskuun budjettiriihessään asettanut muun muassa Maahanmuuttovirastolle lähes 10 miljoonan euron säästövaatimukset ensi vuodelle, mikä voi poikia henkilöstövähennyksiä.

Esitetty kaavamainen tuloaraja ei myöskään huomioi eri ammattien erityispiirteitä eikä työmarkkinoilla tapahtuvia muutostilanteita. Palkkarajan asettamisella saattaa olla vaikutusta etenkin osa-aikatyöhön ja tiettyihin matalimmin palkattujen alojen työntekijöihin.

Esityksen vaikutukset kohdistuisivat erityisesti maatalouteen, jossa ulkomainen työvoima on monen kriittisen työtehtävän kannalta elintärkeää. Moni tällainen tehtävä on luonteeltaan sellainen, ettei ulkomaista työvoimaa voida käyttää kausityölain mukaisilla luvilla. Kaikilla aloilla kokoaikatyö ei työn luonteen takia ole välttämättä realistista tai mahdollista.

Esitetyllä palkkarajalla saattaa olla vaikutuksia sellaisilla aloilla tai ammateissa, joissa työ on kausi- tai sesonkiluonteista tai joissa palkka nykyiselläänkin jää lähelle työttömyysturvalain työssäoloehdon mukaista vähimmäistoimeentuloa (matalapalkka-alat). Tällaisia ovat esimerkiksi maatalous- ja puutarha-ala, teknologiateollisuuden ala, lentoemännät ja stuertit, sanomalehtien varhaisjakelijat, henkilökohtaiset avustajat, parturit ja kynsiteknikot sekä kotitaloustyöntekijät ja lastenhoitajat. Palkkarajan asettamisella on näiden ammattialojen osalta erilaisia vaikutuksia eri alueilla, koska mainitut matalapalkkaiset alat ovat perinteisesti keskittyneet tiettyihin kuntiin.

Palkkarajalla voi olla vaikutusta myös oppisopimuskoulutukseen, joka on yleinen erityisesti sosiaali- ja terveysalalla, tilanteissa, joissa työntekijä ei tee kokoaikaista työtä ja oppisopimukseen sisältyy työn ohessa koulupäiviä, joista ei makseta palkkaa. Jatkolupaa hakevien kohdalla ehdotettu lainmuutos jättää myös epäselväksi, jos työntekijä ei ole yltänyt vaadittavaan palkkarajaan lomautuksen takia.

Epävarmuutta työn jatkuvuuteen tuo myös palkkarajaan liittyvä asetuksenantovaltuutus ja palkkarajan mahdollinen nostaminen, jos työnantajalla ei ole mahdollista tarjota työtä siten, että palkkaraja jatkossa ylittyisi.

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp
Vastalause 2

Lainmuutoksen myötä asiantuntijakuulemisissa tuotiin esille myös riski naamioida työsuhteita yrittäjätöksi, jolloin työ naamioitaisiin lähettämiseksi, vaikka kyse ei ole aidosta lähettämisestä. Tämä lisäisi työsuojeluviranomaisten valvontatyötä. Seurauksena voi olla myös paikkaan sidottujen töiden ulosliputtaminen ulkomaille. Lainmuutos kannustaisi esimerkiksi siivous- ja maataloustöiden siirtämistä ulkomaalaisille toimijoille, jotka myyvät palveluitaan ja tuotteitaan Suomeen, jolloin Suomi menettäisi verotulojaan.

Edellä olevin perustein keskustan valiokuntaryhmä katsoo, että lukuisten ongelmakohtien vuoksi esitys on hylättävä. Esitys ei ole edes vastaus lakiesityksen perusteluissa väitettyihin ongelmiin. Sen sijaan esityksellä on todennäköisemmin kielteisiä vaikutuksia suomalaisten yritysten mahdollisuuksiin kasvaa ja kehittyä. Kustannusten nousu sekä työvoiman saatavuuden heikkeneminen ilman vastaavaa tuottavuuden kasvua johtaisivat yritystoiminnan kannattavuuden alenemiseen ja lopulta toiminnan hiipumiseen ja jopa lakkaamiseen. Silloin olisivat vaarassa suomalais-tenkin työpaikat.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään, ja

että hyväksytään yksi lausumaa (*Vastalauseen lausumaehdotus*)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa elinkeinoelämän ja yrittäjien viestit vakavasti ja pidättäytyy antamasta eduskunnalle esityksiä, jotka vaikeuttavat suomalaisten yritysten tarvetta palkata tarvitsemaansa työvoimaa ulkomailta.

Helsingissä 23.10.2024

Hanna Räsänen kesk
Petri Honkonen kesk

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp
Vastalause 3

Vastalause 3

Perustelut

Vaikka elämiseen riittävä palkka on sinällään perusteltu edellytys työperäisen oleskeluluvan myöntämiseksi, tiukka euromääräinen palkkaraja voi tuottaa vaikeasti ennakoitavia ongelmia. Näin etenkin siksi, että ulkomaalaislainsäädäntö on monimutkainen ja siihen tehdään jatkuvasti osauudistuksia, jolloin yksittäisten oleskelulupaehtojen ja -kategorioiden keskinäisiä suhteita on haasteellista hahmottaa.

Ongelmia voi syntyä esimerkiksi tilanteessa, jossa perheen kokonaistulot sinällään ylittäisivät muualla maahanmuuttolaissa säädetyt tulorajat, mutta perheenkokoajan tulot yksin eivät siihen riitä ja puolisolle haetaan työperäistä oleskelulupaa osa-aikaisen, palkkarajan alittavan työn tekemiseksi. Toisaalta tarve palkkarajan joustoon voisi syntyä myös silloin, kun matalien elinkustannusten alueella tarvitaan työvoimaa aloille, joissa työehtosopimusten turvaamat aloituspalkat alittavat asetetun palkkarajan. Myös lapsen etu voi vaatia poikkeamista pääsäännöstä.

Kohtuuttomien tai epätarkoituksenmukaisten seurausten ehkäisemiseksi on palkkarajaan siis tarpeen jättää tilaa viranomaisharkinnalle.

Palkkarajan arvioinnissa tulisi huomioida kaikki sellaiset palkanlisät, jotka johtuvat lainsäädännöstä tai sovellettavaksi tulevasta työehtosopimuksesta ja jotka ovat ennakoitavissa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 72 §:n 1 ja 4 momentti muutettuna (*Vastalauseen muutosehdotukset*)

Vastalauseen muutosehdotukset

72 §

Työntekijän oleskelulupa

Ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta työntekijän oleskelulupa, jonka myöntämistä ennen tulee:

- 1) selvittää tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset;
- 2) huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön työllistymistä;

Valiokunnan mietintö HaVM 19/2024 vp
Vastalause 3

3) varmistaa, että ulkomaalaiselle maksettava kuukausittainen bruttopalkka ei luvan voimassaoloaikana alita 4 momentin nojalla säädettyä palkkarajaa. Hyväksyttävän perusteen palkkarajan vähäiselle alittumiselle voi kuitenkin muodostaa lapsen etu, kotitalouden kokonaistulot, alueen elinkeinopoliittinen intressi tai muu erityinen syy.

Jos jatkolupahakemus koskee samaa ammattialaa kuin hakemusta jätettäessä voimassa oleva työntekijän oleskelulupa tai jos se ei koske samaa ammattialaa ja ulkomaalainen on työskennellyt työntekijän oleskeluluvan nojalla vähintään yhdeksän kuukauden ajan, 1 momentin 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta.

Jos päätös on myönteinen, siinä määrätään yksi tai useampi ammattiala, jolla työntekijän oleskelulupa oikeuttaa työskentelemään.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu palkkaraja on euromääräinen. Palkkaraja tulee asettaa sellaiselle tasolle, että työvoiman maahanmuutto vahvistaa julkista taloutta eikä työvoiman saatavuus vaarannu tarpeettomasti. Huomioon on otettava myös työehtosopimusten mukaiset kokoaikaisen työn vähimmäispalkat. Palkkarajan suuruudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Palkkarajaehdon täyttymistä arvioitaessa huomioitaisiin säännöllisen kuukausipalkan lisäksi myös lainsäädännöstä tai työehtosopimuksista johtuvat, ennakoitavissa olevat palkanlisät.

Helsingissä 23.10.2024

Anna Kontula vas