

2.3.2021

Eduskunta  
hallintovaliokunta  
hav@eduskunta.fi

HE 253/2020 vp

---

## Lausunto hallituksen esityksestä ulkomaalaislain muuttamisesta

---

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta. Esityksessä on kyse ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisemisestä ja työvoiman hyväksikäytön uhrin oikeusaseman parantamisesta. Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Suomen Yrittäjät pitää erittäin tärkeänä, että ulkomaalaisten työvoiman hyväksikäyttöä voidaan ehkäistä tehokkaasti. Väärinkäytökset ulkomaalaisten työntekijöiden työehtojen noudattamisessa paitsi vääristävät kilpailua rehellisesti toimivien yrittäjien kannalta, ne eivät ole myöskään inhimillisesti hyväksyttävissä. Siten on hyvä, että esityksessä keskitytään nimenomaan hyväksikäytön uhrin aseman parantamiseen.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että hyväksikäytön uhrilla on oikeus jäädä Suomeen ja jatkaa työskentelyä toisen työnantajan palveluksessa. Koska tilanteissa ei usein ole kyse ihmiskaupan tunnusmerkit täyttävästä tilanteesta, hyväksikäytön kohteeksi joutuneen työntekijän asema on nykytilanteessa heikko. Kun työntekijä on jo työskennellyt Suomessa, ei olisi perusteltua estää häneltä työntekoa, vaan työnteko-oikeuden jatkaminen on kannatettavaa. Tämä kannustaa myös työntekijöitä tuomaan epäkohtia viranomaisten tietoon.

### Hyväksikäytön ennalta ehkäisy

Ulkomaalaislain 36 §:ään ehdotettava muutos, jonka mukaan oleskelulupa voitaisiin jättää myöntämättä myös, jos on perusteltua aihetta epäillä työnantajan tai toimeksiantajan tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen oleskelulupaa haettaessa, on myös sinänsä kannatettava. Perusteltu epäily kytkettyisi esityksen mukaan oleskelulupahakemukseen.

Esityksen perusteluissa ei kuitenkaan ole tämän säännöksen osalta konkreettisesti avattu sitä, millä tavalla Maahanmuuttovirasto voisi arvioida riskiin työvoiman hyväksikäytöstä. Lisäksi on huomattava, että säännöksen

soveltaminen jättää kuitenkin Maahanmuuttovirastolle runsaasti harkintavaltaa siitä, milloin perustellun epäilyn katsotaan olevan käsillä. Siten olisi tärkeää, että esitykseen lisättäisiin Maahanmuuttovirastolle velvoite perustella selkeästi luvan epäämisen peruste. Luvan epäävään päätökseen liitettävä valitusoikeus on tärkeä oikeusturvan tae, mutta se ei yksin riitä, vaan lain esitöissä olisi tarpeen avata säännöksen soveltamista tarkemmin.

### Jatkolupa, työskentely toisen työnantajan palveluksessa ja toisella ammattialalla sekä pidättäytymispäätös oleskelulupien myöntämisestä

Jatkolupaa koskeva ulkomaalaislain 54 b § ja työskentelyä toisen työnantajan palveluksessa ja toisella ammattialalla koskevat muutokset ulkomaalaislain 78 §:ään olisivat uutta sääntelyä. Arviointi siitä, milloin on käsillä sellainen työnantajan velvoitteiden laiminlyönti tai muu hyväksikäyttö, jonka nojalla ulkomaalaisella työntekijällä on oikeus 54 b §:n mukaiseen jatkolupaan tai työskentelyyn oleskeluluvalla 78 §:n mukaan tehdään käytännössä 54 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyjen perusteiden mukaan. Sääntelyyn jää siten huomattava tulkinnanvaraisuus. Ulkomaalaisen työntekijän aseman kannalta on kuitenkin perusteltua, etteivät säännösten soveltamisedellytykset ole liian tiukat.

Esityksessä ehdotetaan myös täsmentävää muutosta oleskeluluvan myöntämisestä pidättäytymistä koskevaan ulkomaalaislain 187 §:ään. Säännöksen täsmentäminen on perusteltua selvyyden ja tarkkarajaisuuden parantamiseksi. Toisin kuin edellä 54 b ja 78 §:n kohdalla, 187 §:n mukaisen pidättäytymispäätöksen edellytyksistä on perusteltua säätää tarkasti, sillä kyse on työnantajan tai toimeksiantajan kannalta ankarasta seuraamuksesta.

Puutteet yksittäisissä annetuissa tiedoissa voivat johtua myös huolimattomuudesta ja tietämättömyydestä, jolloin pidättäytymispäätös olisi selvästi suhteettoman ankara seuraamus. Jos kuitenkin kyse on merkittävistä virheistä tai harhaanjohtamisesta, päätökselle on yleensä olemassa hyväksyttävä peruste. Merkittävyyttä arvioitaisiin esityksen mukaan samojen suunta-viivojen mukaan kuin mitä 54 b §:n ja 78 §:n mukaisissa tilanteissa. Säännös jättää siten viranomaiselle huomattavan harkintavallan pidättäytymispäätöksen tekemiseen. Siten on tärkeää, ettei pidättäytymispäätöstä ei tehdä liian kevein perustein.

Pidättäytymispäätös voitaisiin kohdistaa myös ulkomaista työvoimaa käyttävää toimeksiantajaan, joka ei ole ulkomaalaisen työntekijän työnantaja. Tällöin kyse on yleensä alihankinnasta tai työvoiman vuokrauksesta. Toimeksiantajan kuulumista säännöksen soveltamiseen on esityksessä perusteltu

sillä, että toimeksiantajan velvollisuudet työntekijän oleskeluluvassa liittyvät tietojen toimittamiseen viranomaisille.<sup>1</sup>

On kuitenkin syytä korostaa, ettei toimeksiantajalla ole mitään muita velvoitteita ulkomaalaista työntekijää kohtaa kuin mitä ulkomaalaislain 86 b §:stä johtuu. Toimeksiantaja on myös usein ulkomaalaisen työntekijän työnantajasta täysin erillinen. Siten viranomaisen tekemässä pidättäytymispäätöstä koskevassa harkinnassa on eroteltava toimeksiantajaa ja tämän vastuita koskeva arviointi työntekijän asemassa olevista tahoista. Tätä näkökulmaa ei ole esityksessä tuotu riittävästi esiin.<sup>2</sup>

## Neuvottelukunta 211:n siirto työ- ja elinkeinoministeriöön

Suomen Yrittäjät pitää kannatettavana ns. neuvottelukunta 211:n siirtämistä sisäministeriöstä työ- ja elinkeinoministeriön yhteyteen. Esityksen mukaan neuvottelukunnan toimialaan kuuluisi jatkossa myös yrittäjien lupavalvontaa koskevat asiat. Yrittäjien osalta esityksessä on korostetusti todettu, että ”perinteisiä työsuhteita aiempaa enemmän myös pyritään muuttamaan yrittäjien väliseksi sopimussuhteiksi”. Tältä osin on tärkeää huomauttaa, että kysymys työsuhteen olemassaolosta ratkeaa työsopimuslain mukaisten työsuhteen tunnusmerkkien perusteella. Pelkästään se seikka, että joissakin tilanteissa saatetaan mieltää suoritettu työ joko työsuhteiseksi työksi tai yrittäjätyöksi, ei ole riittävä peruste tehdä oleskelulupia koskevia linjauksia tai päätöksiä. Työsuhteen olemassaolo ei ole mielipidekysymys, vaan sen toteaminen riippuu työsopimuslain mukaisista objektiivisista kriteereistä.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Albert Mäkelä  
Asiantuntija, OTM

---

<sup>1</sup> Ulkomaalaislain 86 b §:n mukaan toimeksiantajaa koskevat samat velvollisuudet kuin, mitkä työnantajalla on ulkomaalaislain 72 §:n ja 86 a §:n 1 ja 2 momentin mukaan. Ensimmäinen säännös koskee työntekijän oleskelulupahakemukseen liitettäviä selvityksiä työntekijän oleskeluluvasta, vakuutusta siitä, että ehdot ovat voimassa olevien säännösten ja sovellettavan työehtosopimuksen mukaiset ja TE-toimiston vaatiessa selvitystä siitä, että työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenevä huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana. Jälkimmäinen koskee työnantajan varmistautumisvelvoitetta ulkomaalaisen työntekijän oikeudesta ja velvollisuutta toimittaa edellä mainittu selvitys ja vakuutus TE-toimistolle, sekä ilmoittaa työpaikan luottamusmiehelle, luottamusvaltuutetulle ja työsuojeluvalluutetulle ulkomaalaisen nimi ja sovellettava työehtosopimus.

<sup>2</sup> On myös huomattava, että toimeksiantajan vastuita koskeva sääntelytekniikka on huomattavan vaikeaselkoinen. Toimeksiantajaa ulkomaalaistilanteissa koskevaa sääntelyä on ulkomaalaislain lisäksi myös työntekijöiden lähettämisestä annetussa laissa (447/2016) sekä nk. tilaajavastuulaissa (1233/2006).