



16.9.2024

Neuvotteleva virkamies
Harri Sivula

Eduskunta
Hallintovaliokunta

HE 68/2024 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Työvoiman maahanmuuttoon liittyvät kysymykset kuuluvat valtioneuvoston sisäisessä työnjaossa työ- ja elinkeinoministeriölle. TEM:n toimialaan kuuluvissa maahanmuuttoasioissa maahanmuuttolainsäädännön kokonaisuuteen, maahantuloon, turvallisuuteen laajassa mielessä, perheen yhdistämiseen ja maastapoistamiseen liittyvät osat kuuluvat kuitenkin sisäministeriön toimialaan. Tämän vuoksi ministeriöiden välinen saumaton yhteistyö lainvalmistelussa on välttämätöntä.

Sisäministeriö toteaa lausuntonaan, että esitys on valmisteltu hyvässä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa eikä valmistelun aikana ole ilmennyt erimielisyyksiä. Esitykseen valitut toteuttamismallit ja yksittäisiä säännöksiä koskevat ratkaisut ovat perusteltuja eivätkä sisällä seikkoja, jotka olisivat ongelmallisia EU-lainsäädännön täytäntöönpanon, sisäministeriön toimialaan kuuluvien yksittäisten kysymysten tai ulkomaalaislainsäädännön kokonaisuuden kannalta.

Esitys myös selkeyttää EU:n maahanmuuttolainsäädännöstä käytävissä neuvotteluissa Suomen neuvotteluasemaa. Minimipalkkalainsäädännön ja maahanmuuttolainsäädännöstä puuttuneen vähimmäispalkkatason koskeneen säännöksen vuoksi on ajoittain ollut haastavaa kuvata, kuinka ja minkäsuuruiseksi palkkataso Suomessa määräytyy.

Sisäministeriö pitää ehdotuksen sisältämää työntekijän oleskeluluvalle asetettua euromäärästä palkkarajaa perusteltuna, mutta korostaa tällaisen kiinteän rajan edellyttävän lainsäädäntömenettelyä keveämpää tapaa reagoida yleisiin palkka- ja kustannustasossa tapahtuviin muutoksiin.

Ehdotuksen sisältämässä asetuksen antovaltuutta koskevassa säännöksessä kiinnitetään huomiota maahanmuuton julkista taloutta vahvistavaan vaikutukseen, tarpeeseen olla vaarantamatta työvoiman saatavuutta ja työehtosopimusten määrittämään palkkatasoon. Näiden harkintaa edellyttävien seikkojen huomioon ottaminen palkkarajan määrittelyssä puoltaa sen asettamista valtioneuvoston asetuksella verrattuna esimerkiksi säännökseen sisällytettävään mekaaniseen indeksiehtoon.

Hallintovaliokunta on pyytänyt esittämään otsikkoasian yhteydessä selvitystä myös ammattiurheilijan oikeusaseman mahdollisesta muuttumisesta hallituksen esitykseen HE 26/2024 vp pohjautuvan lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

Sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston välisessä työnjaossa sisäministeriö vastaa lainvalmistelusta ja Maahanmuuttovirasto lain soveltamisesta asiakkaiden hakemuksiin. Lainvalmistelussa, lakien eduskuntakäsittelyssä ja voimaantuloon valmistautumisessa ministeriö ja virasto tekevät tiivistä yhteistyötä. Lain voimaantulon jälkeen Maahanmuuttovirasto soveltaa lakia itsenäisesti.

Sisäministeriö ei ohjaa lain soveltamista hyväksymällä tai muulla tavoin puuttumalla esimerkiksi viraston soveltamisohjeistukseen tai ratkaisuihin yksittäisissä asioissa. Viraston asiakkaidensa hakemuksiin tekemien ratkaisujen lainmukaisuus voidaan saattaa muutoksenhakumenettelyssä tuomioistuimen arvioitavaksi ja toimintaan kohdistuu yleinen laillisuusvalvonta. Viraston toiminnasta tai ratkaisuista voidaan kannella ministeriölle, mutta vain muutoksenhakutuomioistuimen ratkaisulla voi olla vaikutusta yksittäisten päätösten sisältöön.

HE 26/2024 vp tavoitteina on tuotu esiin mm. maahanmuuton hallinnan korostaminen ja yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden parantaminen. Esitetyissä säännöksissä korostuu erityisesti maahanmuuttosäännösten kiertämismahdollisuuksien torjuminen. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on lisäksi tuotu esiin Schengen-viisumilla ja viisumivapaasti Suomeen tulevien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloedellytyksiin sisältyvä paluuvellisuus eli velvollisuus poistua Suomesta ennen viisumin sisältämän oleskeluoikeuden tai viisumivapaasti maahan tulleen henkilön 90 päivän oleskelun enimmäisajan päättymistä.

Viisumilla tai viisumivapaasti tulevien henkilöiden paluuvelluuteeseen on kiinnitetty huomiota myös Suomessa suoritetuissa Schengen-arvioinneissa. Schengenin yhteisen viisumipolitiikan toteuttamista koskevassa säännönmukaisessa tarkastuksessa vuonna 2018 Suomelle annettiin toimenpidesuositus, jossa kehoitetaan lopettamaan lyhytaikaisten viisumien myöntäminen henkilöille, joiden tarkoituksena on asua Suomessa. Toimenpidesuosituksen mukaan näille henkilöille tulisi myöntää pitkäaikainen viisumi tai oleskelulupa.

Hallituksen esitys laadittiin soveltamisalaltaan yleiseksi. Sen säännökset valmisteltiin koskemaan yhtälailla mm. kaikkia työntekijäryhmiä. Esityksen vaikutuksia ei tämän vuoksi arvioitu erikseen ammattiurheilijoiden näkökulmasta eikä tämä näkökulma noussut esiin myöskään lausuntopalautteessa tai kansainvälisessä vertailuaineistossa.

Säännöksiin tehdyt muutokset sellaisenaan eivät olisi edellyttäneet Maahanmuuttoviraston lain voimaantullessa tekemää laajempaa soveltamiskäytännön uudelleenarviointia. Lain tavoitteet, eräiden säännösten perustelut ja edellä mainittu viisumilla tai viisumivapaasti Suomeen tulleiden kolmannen maan kansalaisten paluuvelluute huomioon ottaen Maahanmuuttoviraston tekemä uudelleenarviointi oli sisäministeriön käsityksen mukaan perusteltu. Soveltamiskäytännön ja sen muutosten osalta sisäministeriö viittaa Maahanmuuttoviraston lausuntoon.

Työ- ja elinkeinoministeriö on lausunnossaan kuvannut ammattiurheilijoiden työnteko-oikeutta. Sisäministeriön yhtyy lausunnossa esitettyihin näkemyksiin.