



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriö
Maahanmuutto- ja kotoutumisyksikkö
Hallitusneuvos Jarmo Tiukkanen

MUISTIO
5.6.2025

LIITE 1
VN/11426/2025

1/5

VALTIONEUVOSTON ASETUS VALTAKUNNALLISISTA TYÖVOIMAPULA-ALOISTA

Valtioneuvoston asetus säädetään ulkomaalaislain (301/2004) 72 c §:n 2 momentin nojalla.

Työntekijän oleskelulupaan liittyvä työnteko-oikeus

Voimassa olevan ulkomaalaislain mukaan ennen työntekijän oleskeluluvan (TTOL) myöntämistä tulee selvittää muun muassa tarkoitettuun työhön sopivan, työmarkkinoilla käytettävissä olevan työvoiman saatavuus kohtuullisessa ajassa ottaen huomioon 72 b §:n mukaiset linjaukset ja huolehtia siitä, että työntekijän oleskeluluvan myöntäminen ei estä työmarkkinoilla käytettävissä olevan henkilön työllistymistä.

Kun TTOL myönnetään, oleskelulupa merkitään yksi tai useampi ammattiala, jolla työskentelyyn lupa oikeuttaa. Ulkomaalaislain mukaan saatavuusharkintaa ei suoriteta jatkolupavaiheessa sen jälkeen, kun ulkomaalainen on työskennellyt Suomessa myönnetyn luvan mukaisesti vähintään yhdeksän kuukauden ajan.

Työnteko-oikeuden laajentaminen aidosti todetuille työvoimapula-aloille

Ulkomaalaislain muutosten (255/2025) voimaantulon 11.6.2025 jälkeen työntekijän oleskeluluvan haltijan työnteko-oikeus laajennetaan koskemaan ammattialaa, joka on aidosti todennettu valtakunnalliseksi työvoimapula-alaksi ja josta säädetään valtioneuvoston asetuksella. TTOL:n tulee olla voimassa, jotta laajennettua työnteko-oikeutta sovelletaan. Sääntelyä sovelletaan TTOL:n haltijoihin, koska tähän ryhmään sovelletaan saatavuusharkintaa ja luvat myönnetään ammattialakohtaisina.

Työnteko-oikeuden laajennuksen tarkoittamat työvoimapula-alat säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, jotta niitä koskeva listaus olisi uusittavissa nopeammin ja joustavammin verrattuna lailla säätämiseen. Asetuksella säädettäviä työvoimapula-aloja sovelletaan siten, että työnteko-oikeus on voimassa samansisältöisenä koko valtakunnan alueella. Muu ratkaisu olisi sääntelyn selkeyden ja valvonnan kannalta haasteellinen.

Asetusta muutettaisiin lähtökohtaisesti kerran vuodessa, mutta muuttaminen olisi mahdollista useamminkin tarvittaessa.

Asetuksen valmistelua tarkennetaan ulkomaalaislain 72 c §:n 1 momentissa, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö määrittää yhteistyössä KEHA-keskuksen ja ELY-keskusten¹ kanssa työvoimapula-alat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella. Työvoimapula-alat määritetään työhallinnon ja Tilastokeskuksen työllisten ja

¹ [HE 13/2025 vp](#):n mukaan KEHA-keskus olisi vuoden 2026 alusta lukien Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (lyhenne KEHA-keskus säilyisi ennallaan) ja ELY-keskus olisi elinvoimakeskus. Kyseisessä hallituksen esityksessä on liitelakina ulkomaalaislain muuttaminen näitä nimikemuutoksia vastaavasti.

työttömien määrää sekä avoimia työpaikkoja koskevan tilastoaineiston perusteella ja ottamalla huomioon 72 b §:ssä tarkoitettut alueelliset linjaukset.

Ulkomaalaislain mukaan työnteko-oikeus työvoimapula-alalla alkaa, kun TTOL on myönnetty ja voimassa ja päättyy, kun oleskeluluvan voimassaoloaika päättyy. Jos ulkomaalainen on hakenut uutta oleskelulupaa oleskeluluvan voimassa ollessa, työnteko-oikeus työvoimapula-alalla jatkuu, kunnes hakemuksen johdosta on myönnetty uusi oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi. Jos luvan voimassaoloaikana asetusta muutettaisiin, oikeus jatkaa alkanutta työsuhdetta kestää työsuhteen päättymiseen saakka edellytyksin, että oleskelulupa on edelleen voimassa. Jos asetusta muutettaisiin lain 58 a §:n 1 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettun työttömyysjakson aikana, työnteko-oikeuteen määritellyllä työvoimapula-alalla sovelletaan sekä voimassa olevaa että työttömyysjakson aikana aiemmin voimassa ollutta asetusta.

Jos oleskeluluvan voimassaolo päättyy, eikä uutta oleskelulupaa ole haettu lainkaan tai sitä ei ole haettu ajoissa, päättyy myös oikeus työskennellä työvoimapula-alalla. Kun ulkomaalainen hakee jatko-oleskelulupaa ja hän on työskennellyt työvoimapula-alalla, hän esittää hakemuksessaan oleskeluluvan perusteena kaikki ne työsuhteet, jotka hänellä on.

Lausuntopalaute

Asetusluonnoksesta pyydettiin lausuntoja [lausuntopalvelu.fi](https://tem.fi/lausuntopalvelu):ssa 12.–26.5.2025. Lausuntoja annettiin lausuntopalvelussa 41 kappaletta ja VAHVA:ssa viisi kappaletta eli yhteensä 46 kappaletta.

Lausujilta kysyttiin, onko valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittämisen metodi hyvä ja kattava. Vastaajista, joita oli tähän kysymykseen 35, 74 % eli 26 piti valittua metodia liian tiukkana. Vastaajien mukaan asetuksen vaikutukset tulevat jäämään vähäisiksi.

Lausuntokierroksella saadun muun palautteen perusteella muistiot on täydennetty työvoimapula-alojen määrittämisen tarkemmalla kuvauksella ja terminologian täsmentämisellä. Lausuntopalautteen² perusteella ei kuitenkaan ole tehty muutoksia asetusluonnoksen sisältöön.

Valtioneuvoston asetuksen sisältö

1 §. Pykälässä säädettäisiin työvoimapula-alat eli ammattialat, joilla on työvoiman saatavuusongelmia koko valtakunnan alueella ja joilla ulkomaalaislain mukaan työntekijän oleskeluluvan haltijalla on oikeus tehdä töitä lupaan merkityn työnteko-oikeuden lisäksi.

Valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittely jakautuu kahteen osaan. Ensinnäkin hyödynnetään tietoja eri ammattiryhmien avointen työpaikkojen ja työttömien työnhakijoiden määrästä.³ Vähentämällä työttömien työnhakijoiden määrä avointen työpaikkojen määrästä kunkin ammattiryhmän keskuudessa saadaan lukema, joka kertoo työvoimapulan volyyymistä ammattiryhmän keskuudessa. Niissä ammattiryhmissä, joiden lukema on koko maan tasolla positiivinen (avoimet työpaikat > työttömät työnhakijat), on määrällistä työvoimapulaa.

Näin saatavaa ammattiryhmälistaa on suodatettu eri mittareiden avulla, jotta lista antaisi mahdollisimman pätevän kuvan määrällisestä työvoimapulasta. Ensinnäkin mukaan luettavien ammattiryhmien työvoiman määrän on oltava koko maan tasolla vähintään 500 ja ammattiryhmässä on oltava avoimia työpaikkoja vähintään 50. Tällöin listalta suodatuvat pois kooltaan aivan pienimmät ammattiryhmät, joiden lukemat ovat alltiita

² Lausuntopalaute ja lausuntoyhteenveto luettavissa: <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM044:00/2025>.

³ Lähde: KEHA-keskus, [työvoiman saatavuus ja kohtaanto -raportti](#), 7.5.2025.

satunnaisvaihtelulle avointen työpaikkojen ja työttömien työnhakijoiden määrässä. Listaa on suodatettu edelleen siten, että työvoimapulan volyymin (avoimet työpaikat – työttömät työnhakijat) tulee olla vähintään 25.

Alla olevassa taulukossa on lista niistä ammattiryhmistä, joissa työvoimapulan volyymin lukema oli positiivinen 7.5.2025. Taulukkoon on maalattu keltaisella ne lukemat, joiden perusteella ammattiryhmä suodattui pois lopulliselta valtakunnallisten työvoimapula-alojen listalta. Lihavoidut ammattiryhmät lukeutuvat mukaan lopulliselle listalle.

Taulukko 1. Määrällisten työvoimapula-alojen suodatus.

Ammattiryhmä	Työvoima	Avoimet työpaikat	Työttömät työnhakijat	Työvoimapulan volyymi
1341 Lastenhoidon johtajat	2 628	22	21	2
2164 Yhdyskunta- ja liikennesuunnittelijat	3 453	54	42	13
2211 Yleislääkärit	7 666	352	132	220
2212 Ylilääkärit ja erikoislääkärit	13 659	121	77	45
2261 Hammaslääkärit	4 281	94	95	0
2266 Kuulontutkijat ja puheterapeutit	1 750	59	26	34
2656 Juontajat, kuuluttajat ym.	242	137	58	80
3135 Metallien jalostuksen prosessinohitajat	769	93	50	44
3221 Sairaanhoidajat ym.	74 960	1 491	1 094	442
3251 Suuhygienistit	1 961	118	53	66
4229 Muut luokittelemattomat asiakaspalvelutyöntekijät	4 823	24	10	14
5163 Hautauspalvelutyöntekijät	551	111	48	64
5212 Katumyyjät (elintarvikkeet)	6	6	6	1
5243 Suoramyyjät	247	47	31	16
5244 Puhelin- ja asiakaspalvelukeskusten myyjät	6 048	192	184	13
5411 Palomiehet	3 854	70	45	28
9211 Maanviljelyn avustavat työntekijät	483	124	29	95
9510 Mainosten jakajat, kengänkiillottajat ym.	377	23	21	2

Edellä kuvattu työvoimapulan määritelmä on varsin tiukka, eikä ota riittävästi huomioon työnantajien kokemaa laadullista työvoimapulaa eli tilannetta, jossa kunkin ammattiryhmän saatavilla oleva työnhakijoiden varanto ei syystä tai toisesta työllisty ammattiryhmän avoimiin työpaikkoihin. Tätä ilmiötä kutsutaan myös kohtaanto-ongelmaksi. Valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittelyn toinen osa perustuu ELY-keskusten yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa laatimiin alueellisiin linjauksiin⁴, joiden avulla määritellään, millä ammattialoilla ammattiryhmätasolla työvoiman saatavuus on vaikeutunut kunkin ELY-keskuksen tai Ahvenanmaan alueella. Työvoiman saatavuus eri ammattialoilla vaihtelee alueellisten ja paikallisten työmarkkinoiden rakenteen ja tilanteen mukaan. Alueellisen linjauksen tarkoitus on tukea työvoiman saatavuutta ELY-keskusten ja Ahvenanmaan alueella, huomioiden alueiden työmarkkinoiden erityispiirteet.

Alueellisten linjausten perusteella tehtävä valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittely perustuu alueellisten linjausten valtakunnallisen kattavuuden tarkasteluun. Kattavuus määritellään laskemalla, kuinka suuren osan ne ELY-keskusten ja Ahvenanmaan alueet, joiden alueellisissa linjauksissa kukin ammattiryhmä on mainittu, muodostavat Suomen työvoimasta.

Jokaiselle alueellisissa linjauksissa mainitulle ammattiryhmälle saadaan prosenttiosuus, joka kuvaa työvoiman vaikeutuneen saatavuuden valtakunnallista kattavuutta. Esimerkiksi lähihoitajilla, sairaanhoitajilla ja yleislääkäreillä tämä osuus on 97 %, mikä tarkoittaa, että

⁴ Lähde: KEHA-keskus, [työvoimabarometri](#).

ammatit on mainittu alueellisissa linjauksissa ympäri Suomea alueilla, jotka kattavat yhteenlaskettuna 97 % Suomen työvoimasta.⁵

Tällä tavalla määriteltyjen laadullisten työvoimapula-ammattien listaa suodatetaan sen mukaan, kuinka korkea kunkin ammattiryhmän alueellisten linjausten valtakunnallisen kattavuuden lukema on. Valtakunnallisen kattavuuden prosenttiosuuden raja-arvona on asetusluonnoksessa 90 %, mikä tarkoittaa sitä, että päästäkseen valtakunnallisten työvoimapula-ammattien listalle ammattiryhmän alueellisten linjausten valtakunnallisen kattavuuden lukeman on oltava vähintään 90 %. Raja-arvon taustalla on Suomen työmarkkinoiden tämänhetkinen tilanne.

Alla oleva taulukko kuvaa laadullisten työvoimapula-alojen listan suodatusta. Taulukkoon on maalattu keltaisella ne alueellisten linjausten valtakunnallisen kattavuuden lukemat, joiden perusteella ammattiryhmä suodattui pois lopulliselta valtakunnallisten työvoimapula-alojen listalta. Viimeisessä sarakkeessa nähdään, kuinka monella eri ELY-alueella kukin ammattiryhmä oli mainittu. Lihavoidut ammattiryhmät lukeutuvat mukaan lopulliselle listalle.

Taulukko 2. Laadullisten työvoimapula-alojen suodatus.

Ammattiryhmä	Alueellisten linjausten valtakunnallinen kattavuus	Mainintojen määrä ELY-alueiden työlupalinjauksissa
5321 Lähihoitajat	97 %	15
3221 Sairaanhoidajat ym.	97 %	15
2211 Yleislääkärit	97 %	15
5120 Ravintola- ja suurtaloustyöntekijät	88 %	13
5322 Kodinhoitajat (kotipalvelutoiminta)	77 %	10
2212 Ylläkärit ja erikoislääkärit	75 %	11
2261 Hammaslääkärit	70 %	10
3212 Bioanalytytikot (terveydenhuolto)	70 %	10
3259 Muut luokittelemattomat terveydenhuollon asiant.	63 %	8
3251 Suuhygienistit	63 %	8
7212 Hitsaajat ja kaasuleikkaajat	58 %	12
2266 Kuulontutkijat ja puheterapeutit	57 %	8
9112 Toimisto- ja laitossiivoojat ym.	54 %	13
2221 Ylihoitajat ja osastonhoitajat	54 %	6
5311 Lastenhoitotyöntekijät	53 %	5
3255 Fysioterapeutit ym.	52 %	5
5329 Muut terveydenhuoltoalan työntekijät	50 %	5

Lista valtakunnallisista työvoimapula-aloista saadaan yhdistelemällä edellä kuvatuilla tavoilla määritellyt 4-numerotason ammattiryhmät⁶. Valtakunnallisten työvoimapula-alojen määrittelyyn ei ole olemassa vain yhtä aukotonta ja vakiintunutta tapaa, minkä vuoksi listan kokoamiseen sisältyy erilaisia oletuksia ja rajauksia, jotka voidaan perustellusti määrittää toisin esimerkiksi erilaisessa työmarkkinoiden suhdannetilanteessa.

2 §. Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta. Asetus tulisi voimaan 11 päivänä kesäkuuta 2025 ja se olisi voimassa 11 päivään kesäkuuta 2026. Asetuksen sisältöä

⁵ Tiedot on haettu 7.5.2025.

⁶ 4-numerotason ammattiryhmät voivat pitää sisällään 5-numerotason ammattiryhmiä, joiden tehtävien sisällöt voivat olla keskenään erilaisia: esimerkiksi ryhmä 3221 Sairaanhoidajat ym. sisältää sairaanhoitajien lisäksi terveydenhoitajat. Listaa ei ole mahdollista laatia 5-numerotasolla, koska määrittelyssä käytettyjä lähteitä ei ole saatavilla 5-numerotasolla.

tarkasteltaisiin kuitenkin seuraavaan kerran jo kuuden kuukauden päästä sen hyväksymisestä.