ULKOMINISTERIÖ
Konsulipalvelut

LAUSUNTO PC0TQ245-20

12.11.2021

LUONNOS

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Viite
Asiantuntijakuuleminen 16.11.2021

Asia

Hallituksen esitys (HE 122/2021 vp) eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta

1. Esityksen tausta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi pitkäaikaisesta eli niin sanotusta kansallisesta D-viisumista. Pitkäaikaista viisumia koskeva sääntely perustuu Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehtyyn yleissopimukseen, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat myöntää pitkäaikaisen viisumin oman kansallisen lainsäädäntönsä mukaan. Suomessa viisumin myöntäminen on perustunut yksinomaan Euroopan unionin viisumisäännöstöön, joka mahdollistaa ainoastaan lyhytaikaisen viisumin myöntämisen. Euroopan unionin viisumisäännöstö on suoraan sovellettavaa oikeutta. Suomessa ei tällä hetkellä ole viisumisäännöstön lisäksi kansallista sääntelyä viisumin myöntämisen edellytyksistä. Sen sijaan muissa EU-maissa pitkäaikainen viisumi on käytössä.

Nyt esitettävä pitkäaikaisen viisumin käyttöönotto liittyy syksyllä 2020 budjettiriihen kirjausten mukaisesti viranomaisyhteistyössä valmisteltavaan nopean oleskeluluvan reittiin (*jäljempänä pikakaista*) erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen.

Erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien oleskelulupaprosessin sujuvoittamisessa tavoitteena on 14 vuorokauden käsittelyaika. Jotta pikakaistalla saavutettaisiin tavoiteltu hyöty nopeutetusta maahanatuloprosessista, on edellytyksenä se, että oleskeluluvan saanut henkilö myös tosiasiallisesti pääsee matkustamaan Suomeen välittömästi sen jälkeen, kun hänelle on myönnetty oleskelulupa.

Nyt esitettävä pitkäaikainen viisumi tukee pikakaistan mukaista nopeutettua maahantuloa. Saatuaan pitkäaikaisen viisumin oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä, henkilön ei tarvitsisi myönteisen oleskelulupapäätöksen jälkeen jäädä odottamaan oleskelulupakorttia ulkomaille, vaan hän voisi matkustaa pitkäaikaisella viisumilla Suomeen välittömästi sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto on myöntänyt hänelle oleskeluluvan. Ajallinen säästö olisi noin 7 – 14 vuorokautta, joka on keskimääräinen oleskelulupakortin lähettämiseen ulkomaille kuluva aika.

Pitkäaikaisen viisumin käyttöönotto ulkomaalaislain muuttamisella on yksi niistä toimista, joilla hallitus pyrkii lisäämään osaajien työperäistä maahanmuuttoa.

2. Esityksen tavoite ja pääasiallinen sisältö

Esityksen tavoitteena on nopeuttaa esityksessä määriteltyjen erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäsentensä maahantuloa keskimäärin runsaalla viikolla.

Esityksen laajempana tavoitteena on osana edellä mainittua pikakaistaa helpottaa yritysten mahdollisuuksia rekrytoida ulkomaista työvoimaa ja saada Suomeen enemmän erityisasiantuntijoita ja kasvuyrittäjiä. Tavoitteena on lisätä Suomen houkuttelevuutta ulkomaisten erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien piirissä ja tätä kautta tukea suomalaista yrittäjyyttä ja talouskasvua ulkomaalaislain keinoin.

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset uudesta pitkäaikaiseen oleskeluun tarkoitetusta viisumista, sen hakemisesta ja myöntämisen edellytyksistä erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen.

Maahanmuuttovirasto myöntäisi pitkäaikaisen viisumin sellaisille kolmannen maan kansalaisille, joille on myönnetty erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupa sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella. Pitkäaikaisen viisumin voimassaoloaika olisi 100 vuorokautta.

Tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös uudesta lakisääteisestä tehtävästä Maahanmuuttovirastolle ja Suomen edustustoille pitkäaikaisen viisumin käyttöönoton johdosta. Tämän vuoksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia ehdotetaan muutettavan vastaavasti.

3. Pitkäaikaisen viisumin soveltamisalan ja myöntämisen perusteen laajentaminen

Tässä esityksessä pitkäaikaisen viisumin käyttöönottoa esitetään lakiehdotuksessa määritellyille erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille sekä heidän perheenjäsenilleen, joille on jo myönnetty oleskelulupa.

Pitkäaikaisen viisumin soveltamisalan laajentaminen esimerkiksi opiskelijoihin ja tutkijoihin sekä heidän perheenjäseniinsä on ollut laajasti esillä hallituksen esityksen jättämisen jälkeen eri foorumeilla. Tämän vuoksi asiassa järjestetty viranomaisyhteistyökokous 28.10.2021 (UM-SM-OKM-TEM-VM, Maahanmuuttovirasto, DVV) sen selvittämiseksi, mitä hallituksen esityksen laajentaminen edellä mainittuihin henkilöryhmiin tarkoittaisi tässä vaiheessa lainvalmistelua ja olisiko se mahdollista pikakaistan aikataulua vaarantamatta.

Muutoksen tekeminen henkilöryhmien osalta nyt kyseessä olevaan hallitukseen esitykseen edellyttäisi täydentävän hallituksen esityksen laatimista tai hallituksen esityksen peruuttamista ja uuden hallituksen esityksen valmistelua. Virkamiesarvion mukaan täydentävän hallituksen esityksen valmistelu sekä uusien henkilöryhmien lisäämisestä johtuvien tietojärjestelmämuutosten tekeminen viivästyttäisi pikakaistan mukaista aikataulua. Alustavan arvion mukaan täydentävä hallituksen esitys ja tietojärjestelmämuutokset voitaisiin saada voimaan aikaisintaan syksyllä 2022.

Ulkoministeriössä on edellä mainitun virkamiesarvion perusteella päädytty siihen, ettei tämän esityksen soveltamisalaa uusiin henkilöryhmiin laajennettaisi, koska esityksen laajentaminen tässä vaiheessa voisi vaarantaa erityisasiantuntijoille ja kasvuyrittäjille suunnatun pikakaistan mukaisen toteutuksen suunnitellussa aikataulussa 1.6.2022 mennessä. Sen sijaan ulkoministeriö pitää tärkeänä, että pitkäaikaisen viisumin kehittämistyötä jatketaan uusien henkilöryhmien saattamiseksi pitkäaikaisen viisumin soveltamisalan piiriin ja että tästä valmistellaan uusi hallituksen esitys.

On esitetty myös, että pitkäaikainen viisumi voitaisiin myöntää jo siinä vaiheessa kun oleskelulupahakemus on jätetty. Päätöksen tekeminen pitkäaikaisesta viisumista ennen oleskeluluvan myöntämistä edellyttäisi sitä, että viisumin myöntämistä koskevassa päätösharkinnassa olisi arvioitava ennakollisesti myös se, täyttääkö hakija erityisasiantuntijan tai kasvuyrittäjän oleskelulupahakemuksen edellytykset. Tämä tarkoittaisi käytännössä Maahanmuuttoviraston tekemän oleskelulupaa koskevan harkinnan siirtämistä edustustoille ja tämä todennäköisesti ruuhkauttaisi edustustot. Vaikutus pikakaistalupauksen mukaiseen 14 vuorokauden käsittelyaikaan voisi siis olla kielteinen.

On huomioitava, että myös pitkäaikaisen viisumin myöntämisessä Schengenin yleissopimus ja Schengenin rajasäännöstö mahdollistavat viisuminhaltijan liikkumisen jäsenvaltioiden alueella. Schengenin rajasäännöstön mukaisesti henkilön on esitettävä selvitys suunnitellun oleskelun tarkoituksesta ja selvitys siitä, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto, että lähtömaahan paluu tai kauttakulkumatka sellaiseen kolmanteen maahan, jonne hänen pääsynsä on varma, tai hänen täytyy esittää selvitys siitä, että hän kykenee hankkimaan laillisesti tällaiset varat. Nämä edellytykset on selvitetty silloin, kun henkilölle on myönnetty oleskelulupa, mutta ei vielä siinä vaiheessa, kun hän on vasta jättänyt oleskelulupahakemuksensa.

Mikäli pitkäaikainen viisumi myönnettäisiin jo sillä perusteella, että oleskelulupahakemus on jätetty, mutta päätöstä oleskeluluvan myöntämiseksi ei olisi vielä tehty, hakija voisi saada oleskelulupahakemukseensa kielteispäätöksen ja olisi kuitenkin jo myönnetyllä pitkäaikaisella viisumilla Suomessa. Hänellä ei olisi tällöin työskentelyoikeutta eikä pitkäaikaisen viisumin umpeuduttua oleskeluoikeutta. Tässä olisi potentiaalinen mahdollisuus epäsäännölliseen, säännöistä poikkeavaan maahantuloon.

Esityksen muuttaminen tältä osin edellyttäisi maahantuloedellytysten uudelleen arviointia. Ulkoministeriö on katsonut, ettei tässä esityksessä olisi tarkoituksenmukaista ryhtyä muuttamaan pitkäaikaisen viisumin myöntämisen perusteita myöskään tältä osin.

4. Esityksen vaikutukset

Esityksen tavoitteen mukainen erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien sekä heidän perheenjäsentensä maahantulon nopeuttaminen noin runsaalla viikolla arvioidaan toteutuvan esityksessä esitetyn pitkäaikaisen viisumin käyttöönotolla.

Hallituksen esityksessä ehdotettu pitkäaikainen viisumi nopeuttaisi ja sujuvoittaisi erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien maahantuloprosessia omalta osaltaan ja siten tehostaisi työperäistä maahanmuuttoa. Esityksen ei arvioida kuitenkaan ratkaisevasti yksin muuttavan Suomeen tulevien erityisasiantuntijoiden tai kasvuyrittäjien määrää eikä esityksellä yksinään ole ratkaisevan suurta merkitystä siihen, kuinka paljon Suomeen tulevien erityisasiantuntijoiden ja kasvuyrittäjien määrä nousisi nykyisestä. Sen sijaan on todennäköistä, että pikakaistan mukainen 14 vuorokauden palvelulupaus yhdessä pitkäaikaisen viisumin käyttöönoton kanssa lisää sekä suomalaisten yritysten halua hyödyntää kansainvälistä rekrytointia että ulkomaisten potentiaalisten työnhakijoiden kiinnostusta

tulla Suomeen töihin. Nopealla aikataululla käynnistyvien projektiluontoisten työtehtävien kohdalla maahantulonmenettelyn nopeus voi olla ratkaiseva tekijä projektin käynnistymisen ja siihen liittyvien investointien toteutumiseksi.

5. Voimaantulo

Lain muutosten on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti tietojärjestelmiin tehtävien muutosten valmistumisen ja käyttöönoton kanssa. Tietojärjestelmien muutosten arvioitu valmistumisaika tällä hetkellä on kesäkuu 2022.

Konsulipäällikkö Pasi Tuominen

Lainsäädäntöneuvos Minna-Kaisa Liukko

Liitteet -

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Konsulipalvelut
KPA-40 Minna-Kaisa Liukko

Asiasanat

Hoitaa

Hoitaa UE
Koordinoi
Tiedoksi

Laatija jakanut

Lomakepohja: Kirje