Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Hallitussihteeri Jarmo Tiukkanen
Kansainvälinen osaaminen ja työvoima –tiimi
Puhelin 050 505 8819

LAUSUNTO
22.2.2022

HE 232/2021 vp

Eduskunta
Hallintovaliokunta

Asiantuntijakuuleminen – hallintovaliokunta ke 23.2.2022 klo 11.30 - HE 232/2021 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää, että hallituksen esityksen käsittely on alkanut ja siten mahdollistanee sen, että lainmuutokset saataisiin voimaan tavoitellussa ajassa.

Esityksen lähtökohtana on hallitusohjelman kirjausten täytäntöönpano. Kun nämä muutokset lakiin aiottiin tehdä, katsoi valmistelutyöryhmä hyväksi tehdä samalla muita muutoksia, jota sujuvoittavat ja nopeuttavat lupakäsittelyä ja jotta oleskelulupia voidaan myöntää myös kansalliset koulutustarpeet huomioiden. Lain (719/2018) osalta on hyvä huomata, että se on koonnos EU-sääntelyä (direktiivi (EU) 2016/801) ja kansallista sääntelyä ja että saman tyyppiset lupa-asiat ulkomaalaislaista olisi selvyyden vuoksi keskitetty tähän yhteen lakiin.

Ministeriö kunnioittavasti esittelee esityksen sisällön tässä aihealueittain:

Oleskelulupa tutkinnon tai opintojen suorittamisen ajaksi

Hallitusohjelman kirjaus: ”opiskelijoille myönnetään oleskelulupa koko tutkinnon suorittamisen ajaksi”.

Hallituksen esityksessä muutos on, että oleskelulupa myönnetään opiskelijalle koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen keston ajaksi. Näin kaikki opiskelijat pääsisivät hyötymään oleskeluluvan voimassaoloajan pidennyksestä. Muutoksen tarkoitus on, että yhden kerran haettava ja myönnettävä oleskelulupa riittäisi kattamaan sen ajan, joka opintojen suorittamiseen tarvitaan.

EU-maista tiettävästi ainoastaan Viro, Alankomaat ja Slovakia myöntävät pitkiä lupia, jolloin näyttäytyisimme hyvin kolmansiin maihin tämän oleskeluluvan osalta.

Luvan voimassaoloajan pidentäminen olisi hyväksi myös tavoitteille lisätä koulutuspaikkoja. Hallituksen koulutuspoliittisen selonteon sekä hallituksen syyskuussa 2021 hyväksymän koulutus- ja työperusteisen

maahanmuuton tiekartan mukaan tavoitteena on ulkomaalaisten opiskelijoiden, mukaan lukien jatkotutkinto-opiskelijat, määrän asteittainen kolminkertaistaminen 5 000:sta 15 000:een vuoteen 2030 mennessä.

Opiskelijan toimeentulovaatimuksesta

Jotta hallitusohjelman edellä mainittu kirjaus voitaisiin täyttää, esitetään säädettävän opiskelijoiden osalta poikkeus ulkomaalaislain 39 §:n toimeentulovaatimuksen soveltamiseen. Ehdotus on, että opiskelijan tulee esittää hakemuksessaan selvitys toimeentulosta vuodeksi, vaikka lupa myönnettäisiin pidemmäksi ajaksi. Sääntely kuitenkin velvoittaisi opiskelijaa huolehtimaan siitä, että hänen toimeentulonsa on kunnossa oleskeluluvan voimassaolon ajan.

Maahanmuuttoviraston vuoden 2019 oleskelulupatilastojen mukaan kaikista opiskelijoista noin 82 %:lle ja tutkinto-opiskelijoista noin 64 %:lle myönnettiin oleskelulupa enintään vuodeksi. Vaikka voimassa olevan sääntelyn mukaan oleskelulupa voitaisiin myöntää kahdeksi vuodeksi, huomattava osa opiskelijoista ei ole sitä hakenut tai saanut kahdeksi vuodeksi. Syynä tähän oletetaan olevan toimeentulovaatimuksen taso, jota opiskelijan on vaikea pidemmältä ajalta täyttää.

Opiskelijan toimeentulo on turvattu, jos hänellä on käytössään vähintään 560 euroa kuukaudessa, jolla hän pystyy maksamaan asumisen, ruoan ja muut menot. Yhden vuoden ajalta vaatimus on 6 720 euroa. Jos poikkeusta ei säädettäisi, opiskelijan tulisi esittää toimeentulona kahdelta vuodelta 13 440 euroa, kolmelta vuodelta 20 160 euroa, neljältä vuodelta 26 880 euroa ja viideltä vuodelta 33 600 euroa.

On selvää, että toimeentuloedellytyksen täyttämistä tulee valvoa. Sen vuoksi ehdotukseen sisältyy valvontaa koskeva osa siten, että sitä olisi suoritettava muun muassa pistotarkistuksin ja rekisteritarkistuksin. Sääntelyn toimivuutta selvitettäisiin viiden vuoden kuluttua lain voimaantulon jälkeen. Työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö päättävät tuon ajan kuluessa, selvitetäänkö asiaa virkatyönä tai esimerkiksi ulkopuoliselta taholta tilattavalla tutkimuksella ja arvioivat, mihin toimenpiteisiin selvityksen jälkeen on mahdollisesti ryhdyttävä.

Kun myös opintojen etenemistä seurataan, voivat siellä havaitut puutteet olla merkki toimeentuloon liittyvistä puutteista. Opintojen aikaisen toimeentulovaatimuksen täyttämistä edesauttaa, jos opiskelija pääsee opintojen ohella töihin. Opiskelijan työnteko-oikeuteen tehtäisiin muutos siten, että töitä saa tehdä enintään 30 tuntia viikossa ja tasoittumisjakso olisi kalenterivuosi. Muutos ei sinänsä johdu oleskeluluvan voimassaoloajan pidentämisestä, vaan työnteko-oikeuden seurannan yksinkertaistamisesta.

Oleskeluluvan myöntäminen työnhakua ja yritystoimintaa varten eli ns. työnhakulupa

Hallitusohjelman kirjaukset: ”… ja valmistumisen jälkeen sitä pidennetään kahteen vuoteen.” ja ”Pidennetään työnhakulupa kahteen vuoteen.” Kirjaus tarkoittaa oleskeluluvan voimassaoloajan pidentämistä yhdestä vuodesta kahteen vuoteen. Työnhakulupa koskee sekä opiskelijoita että tutkijoita ja siitä säädetään direktiivissä siten, että sen voimassaoloajan minimipituuden tulee olla yhdeksän kuukautta.

Työnhakuluvan voimassaoloaikaa ehdotetaan pidennettävän kahteen vuoteen. Samalla luvan käyttöä ehdotetaan joustavoitettavan. Nimittäin,

tällä hetkellä oleskelulupa myönnetään edellisen oleskeluluvan päättymisestä. Kun luvan voimassaoloaikaa pidennettäisiin, muutos olisi, että lupaa voisi hakea viiden vuoden sisällä edellisen oleskeluluvan päättymisestä, jos sille ei ole tarvetta heti. Ehdotuksen tarkoitus on, että Suomeen opiskelemaan tai tutkimusta tekemään tullut kolmannen maan kansalainen saadaan jäämään maahan, tai jos hän on poistunut Suomesta, palaamaan takaisin. Suomeen takaisin palaaminen olisi tällöin suhteellisen helppoa, vaikka ei olisi työpaikkaa olemassa, joten hän voisi sitä tällä luvalla etsiä tai aloittaa yritystoiminnan, kunhan täyttää toimeentuloedellytyksen luvan voimassaoloajalta.

Samalla työnhakuluvan käyttöä joustavoitettaisiin siten, että sen voisi käyttää enintään kolmessa osassa, jossa kukin osuus on vähintään kuusi kuukautta. Kuitenkin, kun tämän oleskeluluvan on saanut, luvan myöntämisestä alkaa kolmen vuoden aika, jona aikana kaksi vuotta olisi käytettävä.

Jos kolmannen maan kansalainen suorittaa uuden tutkinnon tai saattaa loppuun uuden tutkimuksen, hänen oikeutensa aiemmin saatuun työnhakulupaan päättyy. Uuden tutkinnon tai tutkimuksen suorittaminen merkitsee uutta työnhakuluvan hakemisen mahdollisuutta.

Tämän oleskeluluvan voimassaoloajan pituus on Virossa 270 päivää, joka on direktiivin minimi, Saksassa enintään 18 kuukautta ja Kroatiassa yksi vuosi lisättynä mahdollisuudella hakea yksi lisävuosi.

Korkeakoulututkinto-opiskelijan oleskeluluvan lajin muuttaminen

Esityksessä ehdotetaan, että korkeakoulututkinto-opiskelijan oleskeluluvan laji muutettaisiin tilapäisestä (B) jatkuvaksi (A). Tämä merkitsisi, että korkeakoulututkinto-opiskelijalle tulisi nykyistä aiemmin mahdollisuus hakea ja saada pysyvä oleskelulupa ja kansalaisuus. Muutoksella tavoitellaan veto- ja varsinkin pitovoiman lisäämistä. Perheenjäsenet myös saisivat myös A-luvan, koska ulkomaalaislain mukaan perheenjäsenet saavat saman oleskeluluvan lajin kuin perheenkokoajan luvassa on, ja he myös pääsisivät kotouttamisen piiriin.

Muutosehdotus ei koskisi toisen asteen tutkinnon suorittajia eli lukio-opiskelijoita ja ammattiin opiskelevia. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan näiden sisällyttäminen esitykseen ei nyt ole ajankohtaista ottaen huomioon oppivelvollisuuslain vaikutukset ja muut vaikutusarvioinnit, mutta asiaa selvitettäisiin ja siihen palattaisiin myöhemmin. Selvää kuitenkin on, että toisen asteen tutkinto-opiskelijoita yhtä lailla tarvitaan.

Pysyvän oleskeluluvan myöntämisestä opiskelijalle

Koska korkeakoulututkinnon suorittajan oleskeluluvan laji esitetään muutettavan jatkuvaksi (A), esitys sisältää ehdotuksen pysyvää oleskelulupaa koskevan sääntelyn tarkentamiseksi.

Ulkomaalaislain 56 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksestä. Opiskelijan tulisi täyttää samat pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytykset kuin muunkin ulkomaalaisen hakijan, joten mitään erityisasemaa tästä ei seuraisi. Vaatimuksena olisi neljän vuoden oleskelu jatkuvalla oleskeluluvalla ja se, että pitää olla edellytykset olemassa uuden jatkuvan oleskeluluvan saamiseksi. Opiskelijan kohdalla uuden 5 momentin lisäys olisi, että opiskelija on

suorittanut tutkinnon ja täyttää edellytykset uuden jatkuvan oleskeluluvan myöntämiseksi muulla kuin opiskelun tai työnhaun perusteella. Eli jos opiskelija on suorittanut kanditutkinnon, pysyvän oleskeluluvan voi saada neljän vuoden jälkeen, kunhan maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu tai työnhaku eli työnteko tai perheside. Pysyvän oleskeluluvan turvin ulkomaalainen voi jatkaa opintojaan. Jos tutkinnon suorittamisaika olisi alle neljä vuotta, ei pysyvää oleskelulupaa voisi saada pelkästään tutkinnon suorittamisen perusteella.

Kansainvälistä suojelua hakeneet

Kun ns. tutkija- ja opiskelija -direktiivi (EU) 2016/801 pantiin täytäntöön 1.9.2018 voimaan tulleella säädöksellä, tapahtui muutos, jota ei oltu osattu odottaa. Tuohon päivämäärään mennessä kansainvälistä suojelua hakeneet ja karkotuspäätöksen saaneet olivat voineet hakea mitä tahansa muuta oleskelulupaa eli myös opiskelun perusteella. Sitten direktiivin soveltamisalaa koskevasta sääntelystä ja opiskelijoita koskevan kaiken sääntelyn keskittämisestä samaan lakiin johtui, että kansainvälistä suojelua hakeneet ja karkotuspäätöksen saaneet tulivat suljetuiksi lain soveltamisen ulkopuolelle. He eivät enää voineet 1.9.2018 alkaen hakea oleskelulupaa opiskelun perusteella, mutta oikeus hakea oleskelulupaa muulla perusteella, esimerkiksi työnteon perusteella, säilyi. Muutos tapahtui, vaikka se ei ollut tarkoitus.

Esityksessä tilanne korjattaisiin 1.9.2018 edeltävään tilanteeseen. Muutos tehtäisiin siksi, että sääntelyn ei koettu tuolloin olleen ongelmallista eikä oleskeluluvan hakeminen ollut lukumääräisesti suurta, vaan yksittäistapauksellista. Tuolloin, kuten nytkin olisi tarkoitus, ulkomaalaisen tuli täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Näin ollen hänet on pitänyt tulla hyväksytyksi Suomen koulutusjärjestelmän mukaiseen oppilaitokseen, hänellä tulee olla hyväksytty ja voimassa oleva matkustusasiakirja, lisäksi riittävä toimeentulo sekä vakuutusturva, sekä tietyissä tilanteissa lukuvuosimaksuvelvollisuus. Lisäksi muutkin maahantulon ja maassa oleskelua koskevat säännökset tulee täyttää, esimerkiksi se seikka, että luvan myöntämistä ei estä yleinen järjestys ja turvallisuus. Jos kyseessä olisi ulkomaalainen, joka ei luvan yleisiä edellytyksiä täyttäisi, Maahanmuuttovirasto tekisi hakemukseen kielteisen päätöksen. Jos kansainvälistä suojelua koskeva asia olisi edelleen vireillä ja ensisijainen suhteessa muihin lupaperusteisiin, ulkomaalainen käytännössä jatkaisi sen asian käsittelyä. Muussa tapauksessa Maahanmuuttovirasto tekisi kielteisen päätöksen, johon sisältyisi käännyttäminen eli maasta poistaminen.

Ennen 1.9.2018 vuosittain vain muutamille kolmannen maan kansalaisille myönnettiin oleskelulupa opiskelun perusteella. Maahanmuuttoviraston mukaan oleskelulupia myönnettiin vuonna 2016 vain 9, vuonna 2017 hieman enemmän eli 14 ja vuonna 2018 vain 8. Maahanmuuttovirasto on arvioinut, että esityksellä ei käytännössä ole vaikutusta turvapaikkajärjestelmän toimivuuteen. Jos sillä olisi vaikutusta turvapaikkajärjestelmään tai muutos oli vääränlainen vetotekijä, ei muutosta ehdotettaisi.

On lisäksi huomioitava, että ulkomaalaislain 79 §:n 2 momentin mukaan ulkomaalaisella, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai tehnyt 102 §:ssä tarkoitetun uusintahakemuksen, on oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa: 1) kun hän on esittänyt voimassa olevan matkustusasiakirjan ja hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa

kolme kuukautta; 2) kun hän on hakemuksen jättämisen jälkeen oleskellut maassa kuusi kuukautta.

Karkottamispäätöksen saaneet

Karkottamispäätöksen saaneiden osalta on huomattava, että sääntelyn tarkoituksena ei ole millään tavalla muuttaa maasta karkottamista koskevaa ulkomaalaislain sääntelyä. Esitys liittyy käytännössä sellaiseen tilanteeseen, jossa ulkomaalainen on tullut maahan opiskelijan oleskeluluvalla ja on sitten hakenut oleskeluluvan muuttamista työntekoon perustuvaksi, mutta ei ole siinä onnistunut. Tällöin Maahanmuuttovirasto on prosessiekonomisista syistä johtuen tehnyt samassa yhteydessä sekä kielteisen lupapäätöksen että karkottamispäätöksen. Tällaisessa tilanteessa, joita on vuosittain vain yksittäisiä tapauksia, olisi kohtuullista, että ulkomaalainen voisi palata takaisin opiskelijan oleskeluluvan piiriin. Tällöin ulkomaalainen voisi jatkaa opintojaan ja tehdä opiskelijan oleskelulupaan liittyvän työnteko-oikeuden rajoissa töitä turvaten omaa toimeentuloaan. Esityksellä ei siten muuteta karkottamispäätöksentekoa tilanteissa, joissa perusteet ulkomaalaisen karkottamiselle ovat painavammat kuin sitä vastaan puhuvat seikat. Näin ollen, jos ulkomaalainen olisi syyllistynyt rikoksiin, otettaisiin rikokset huomioon päätöksenteossa samalla tavalla kuin muutenkin maasta poistamista koskevassa päätösharkinnassa tehdään.

Työnteko-oikeussääntely

Esityksessä ehdotetaan lain työnteko-oikeussääntelyn selkeyttämistä.

Keskeisin selkeyttäminen on opiskelijan työnteko-oikeutta koskeva sääntely, johon ehdotetaan tuntimäärän nostamista ja sen seurannan helpommaksi tekemistä. Tällä hetkellä opiskelijalla on työnteko-oikeus opintojen aikana, kun ”työn määrä tasoittuu keskimäärin 25 tuntiin viikossa aikana, jolloin oppilaitoksessa järjestetään varsinaista opetusta”. Sääntely on aiheuttanut vaikeuksia varmistua jäljellä olevasta oikeudesta tehdä töitä, mikä on ollut ongelma ulkomaalaiselle itselleen, työnantajalle ja valvovalle viranomaiselle. Esityksen ehdotus on, että työnteko-oikeus olisi keskimäärin 30 tuntia viikossa, johon sen tulee tasoittua kalenterivuoden aikana. Tällöin työnteko-oikeutta koskevien tuntien laskeminen ja seuraaminen olisi helpompaa. Hieman nostettu tuntimäärä olisi myös opiskelijan eduksi tämän hankkiessa toimeentuloa ja myös saadessa opintojen aikana yhteyksiä työelämään.

Muutoin esityksen työnteko-oikeutta koskeva sääntely säilyisi pääosin ennallaan ja siinä selvyyden vuoksi säädettäisiin, missä luvissa on rajoittamaton tai luvan mukainen työnteko-oikeus. Kansallisella tutkijan oleskeluluvalla oleskelevalla olisi myös rajoittamaton työnteko-oikeus ja mahdollisuus hakea työnhakulupaa. Sääntely olisi kokonaisuudessaan selkeämpää hakijoille, työnantajille ja valvovalle viranomaiselle.

Kansalliset oleskeluluvat ja sääntelyn keskittäminen

Maahantuloa koskevien lakien soveltamisessa on ollut haittana saman tyyppisiä lupia koskevan sääntelyn sirpaleisuus ja osittain päällekkäisyys. Ehdotuksena sen vuoksi on, että saman tyyppinen sääntely koottaisiin samaan lakiin eli sääntelyä siirrettäisiin pääasiassa ulkomaalaislaista.

Ehdotuksen mukaan säädettäisiin kansallisista opiskelijan, tutkijan, eityösuhteisen harjoittelijan ja vapaaehtoistoimintaan osallistuvan sekä

työlomalaisen oleskeluluvasta. Tämä tehtäisiin erona lain direktiivinmukaiseen sääntelyyn, jota emme pysty muuttamaan, ja koska direktiivin sääntely ei kaikilta osin vastaa tai täytä omia kansallisia tarpeitamme.

Sääntelyllä on tavoitteena myös selkeyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä ja varmistaa, että sääntelyllä katetaan mahdollisimman laajasti kaikki tarpeelliset ja vakiintuneiden toimijoiden ohjelmat, jotka liittyvät mm. koulutusvientiin. Näin varmistetaan esim. Opetushallituksen Suomea Suomessa –ohjelman laajentaminen kolmannen maan kansalaisiin, kun se tällä hetkellä koskee ainoastaan EU-kansalaisia.

Kokonaisuudessaan tavoitteena on luoda selkeämpää sääntelyä hakijoille ja viranomaisille, kun sääntely olisi koottuna samassa laissa.

Vapaaehtoistoiminta

Voimassa olevan lain (719/2018) vapaaehtoistoimintaa koskeva sääntely perustuu EU-direktiiviin. EU-sääntelyyn perustuvassa vapaaehtoistoiminnassa on kyse Euroopan solidaarisuusjoukkojen (European Solidarity Corps, ESC), joka on vuonna 2018 korvannut Euroopan vapaaehtoispalvelun (European Voluntary Service, EVS), järjestämästä vapaaehtoistoiminnasta. ESC toimii komission alaisuudessa (tarkempaa tietoa: https://europa.eu/youth/solidarity_fi).

Laissa esitetään säädettäväksi niin sanotusta kansallisesta oleskeluluvasta erotuksena komission ohjelmiin. Tällä hetkellä näihin ohjelmiin myönnetään oleskelulupa ulkomaalaislain perusteella, joten kyse on sääntelyn siirtämisestä samaan lakiin, sääntelyn yhtenäistämisestä ja ohjelmista tarkemmin säätämisestä. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi Maailmanvaihto ry – ICYE Finlandin, AIESEC:n (Association Internationale des Etudiants en Sciences Economiques et Commerciales), japanilaisen International Internship Program eli IIP-järjestön, International Youth Fellowship eli IYF ry:n ja vastaavien tahojen vapaaehtoisohjelmia, joissa vapaaehtoistyö on tyypillisesti 6 tai 12 kuukauden kestoinen jakso. Kyse olisi vakiintuneesta ja luotettavasta toimijasta, jolla on kansainvälistä toimintaa, eikä kyse siten olisi mistä tahansa vapaaehtoistoiminnasta, johon oleskelulupa voitaisiin myöntää. Oikeustila on tältä osin tarkoitus säilyttää ennallaan.

Lukuvuosimaksut

Esityksessä on liitelakeina yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia koskevat säännösmuutokset. Muutosten tarkoituksena on, että kolmannen maan kansalaiselta opiskelijalta peritään jatkossakin lukuvuosimaksut, vaikka opiskelijan lupalaji korkeakoulututkintoa suorittavalla muuttuisi jatkuvaksi. Nykytila lukuvuosimaksun perimisessä näin ollen pidettäisiin ennallaan.

Tutkijan oleskelulupa

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia tutkijan oleskelulupaan. Hallitusohjelman kirjaukset koskevat opiskelijaa, vaikkakin niin sanottu työnhakulupa koskee myös tutkijaa. On huomattava, että laissa (719/2018) jo sen voimaantullessa 1.9.2018 säädettiin tutkijan oleskelulupaan liittyvistä parannuksista. Keskeisin muutos oli, että tutkijan oleskelulupa myönnetään aina jatkuvana (A) eli myös siinäkin tilanteessa, että tutkimustyön tekeminen kestäisi lyhyen aikaa. Tutkimusmaailmassa on edelleenkin tavanomaista, että sopimukset ja rahoitusjaksot ovat lyhyitä, jolloin tutkijat siltikin ovat hyötyneet lupalajin muutoksesta jo 1.9.2018 lähtien. Aiemmin nimittäin oleskelulupa myönnettiin tilapäisenä, jos tutkimustyön kesto oli

lyhyt, joten muutos oli merkittävä. Oleskelulupa myönnetään lisäksi ensin enintään kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen enintään neljäksi vuodeksi. Näin ollen tutkijalla on myös mahdollisuus hakea pysyvää oleskelulupaa, kun sen myöntämisen edellytykset täyttyvät.

Hallituksen esitykseen annetun lausuntopalautteen mukaan esityksessä ehdotettavan tutkinnon tai opintojen suorittamisen kestoksi myönnettävän oleskeluluvan tulisi koskea myös jatkotutkintoa suorittavia opiskelijoita. Tällä tarkoitetaan käytännössä tutkijoita. Hallituksen esityksessä todetaan sivulla 52: ”Ehdotuksen toteuttamismahdollisuutta ryhdytään selvittämään tämän esityksen sisältävien lainmuutosehdotusten tultua voimaan. Tutkijan oleskelulupa rinnastuu useimmiten ennemminkin työnteon perusteella myönnettäviin oleskelulupiin kuin opiskelijan oleskelulupiin. Ehdotuksella asetettaisiin tutkijat parempaan asemaan kuin muut työnteon perusteella oleskeluluvan saaneet, joiden toimeentulo on turvatumpaa kuin tutkijoiden, joilla tulot koostuvat tyypillisesti lyhytkestoisesta rahoituksesta ja lyhyistä työsuhteista.”

Hallituksen esitykseen on kirjattu, että tutkijoiden oleskelulupa-asiaa selvitetään. Nyt on tarkemmin sovittu, että selvittäminen tehdään kevään 2022 aikana ja mahdollinen hallituksen esitys annetaan eduskunnalle syksyllä, jos selvittämisen perusteella ehdotus lain muuttamiseksi saadaan. Selvittäminen tapahtuu työ- ja elinkeinoministeriön johdolla ja työryhmässä, jossa olisivat mukana ainakin opetus- ja kulttuuriministeriö, Maahanmuuttovirasto ja muitakin tahoja. Työn on tarkoitus alkaa helmimaaliskuun aikana.

Tutkijoiden sopimuksista osa on työsuhteisia ja osa muunlaisiin oikeussuhteisiin perustuvia. Tiedossa on, että tutkimusorganisaatioiden resurssit ovat vähäiset, jolloin pitkiä rahoitusjaksoja ja sopimuksia ei voida tehdä. Ongelma on yleinen ja koskee myös suomalaisia tutkijoita. Helsingin Sanomissa on viime aikoina ollut asiasta mielipidekirjoituksia (HS 14. ja 18.2.). Muutoksen tekeminen ei ole yksinkertainen säännösmuutos, vaan vaatii vaikutusarviointien sekä kustannusvaikutusten tekemistä, koska tutkijoiden maahanmuuttoon liittyy todennäköisemmin myös perheenjäsenten maahanmuuttoa, joten vaikutukset päivähoitoon, sosiaaliturvaan, toimeentuloon jne. on tarkoin selvitettävä. Muutoksia pitää myös arvioida suhteessa oleskelulupajärjestelmään, millaisia oleskelulupia ja millaisin vaatimuksin myönnetään vastaavantyyppisissä tilanteissa ja olosuhteissa esimerkiksi erityisasiantuntijalle ja muun työnteon perusteella oleskelulupia. Lisäksi lainmuutosprosessiin kuuluu kansainvälisen vertailun tekeminen.

Voimaantulo ja seuranta

Lakiehdotusten suunniteltu voimaantulo olisi 1.4.2022. Esitykseen ei sisälly siirtymäsäännöksiä, jolloin tuolloin vireillä olevaan hakemukseen sovellettaisiin uusia säännöksiä. Opiskelijoiden hakemusmäärät kasvavat kevään edetessä, joten tuolla voimaantuloajalla mahdollisimman suuri osa heistä hyötyisi esityksestä.

Maassa jo oleskelevien opiskelijoiden oleskeluluvan voimassaoloajan pituus muuttuu vasta, kun he tekevät uuden hakemuksen ja saavat uuden oleskeluluvan. Lain voimaantulon jälkeen aiemmin myönnettyjä lupia olisi menossa umpeen vuoden tai enintään kahden vuoden kuluttua, jolloin uuden luvan hakemisen yhteydessä hekin pääsevät uuden sääntelyn soveltamisalan piiriin. Samassa yhteydessä, ellei jo aikaisemmin haettuna, korkeakoulututkinto-opiskelijoiden oleskeluluvan laji vaihdettaisiin tilapäisestä jatkuvaksi.

Koska opiskelijan toimeentuloedellytykseen ehdotetaan poikkeusta, ehdotetaan myös, että sen täyttämistä selvitettäisiin viiden vuoden kuluttua lain voimaantulon jälkeen.

Muutosehdotukset

Lain (719/2018) 7 §:n 1 momentti ja 7 a §:n 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi. Muutoksen tarkoituksena olisi tehdä selkeä ero, keille myönnetään oleskelulupa opiskelijana ja keille tutkijana. Eron tekeminen olisi lain soveltamisen kannalta perusteltua. Lisäksi jatko-opiskeluvaiheen opinnot mielletään ennemmin tutkimuksen tekemiseksi kuin opiskeluksi. Ehdotus sisältäisi alempaa ja ylempää korkeakoulututkintoa suorittavat sekä myös ylempää ammattikorkeakoulututkintoa suorittavat, koska ylempi ammattikorkeakoulututkinto on ylempi korkeakoulututkinto. Ammattikorkeakoulututkinto sen sijaan ei ole alempi korkeakoulututkinto, minkä vuoksi siitä säädettäisiin erikseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on esittänyt muutoksen tekemistä ja se on hyväksytty työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön sekä virkamiestasolla että poliittisella tasolla ja myös Maahanmuuttovirasto on sen hyväksynyt.

Lain (719/2018) 7 §:n 1 momentti ehdotetaan siten muutettavaksi näin (muutos kursiivilla):

> Muulle kuin 2 §:n 3 momentissa tarkoitetulle kolmannen maan kansalaiselle myönnetään oleskelulupa opiskelua varten, jos hänet on hyväksytty *opiskelijaksi ammattikorkeakoulututkintoon tai alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen* Suomessa sijaitsevaan korkeakouluun ja hän on suorittanut korkeakoulun vaatimat maksut.

Vastaavasti 7 a §:n 1 momentti muutettaisiin (muutos kursiivilla):

> Edellä 2 §:n 3 momentissa tarkoitetulle kolmannen maan kansalaiselle myönnetään kansallinen oleskelulupa opiskelua varten, jos hänet on hyväksytty *opiskelijaksi ammattikorkeakoulututkintoon tai alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen* Suomessa sijaitsevaan korkeakouluun ja hän on suorittanut korkeakoulun vaatimat maksut.

Lisäksi lain (719/2018) 19 §:n 2 momenttiin ehdotetaan tehtävän säännösviittauksen korjaus ja täydennys. Säännös ei sisälly hallituksen esitykseen. Voimassa olevassa säännöksessä viittaus on väärin, vaikka säännöksen perusteluissa se on oikein. Esityksestä johtuen, viittausta on muutoinkin tarve tarkentaa kattamaan ns. kansallinen opiskelijan oleskelulupa. Säännöksessä kyse on tilanteessa, jossa ensimmäisestä EU-jäsenmaasta Suomeen tulee opiskelija suorittamaan osan opinnoistaan täällä, mutta liikkumisen edellytykset eivät täyty. Tällöin, jotta hän voisi opiskella Suomessa, hänen tulisi hakea oleskelulupaa opiskelun perusteella, jolloin viittauksen tulisi tapahtua opiskelun perusteella myönnettäviin oleskelulupiin 7 ja 7 a §:ssä. Tästä syystä 19 §:n 2 momentin viittaussäännöstä muutettaisiin (muutokset kursiivilla):

> Opiskelijan, joka ei täytä 1 momentissa säädettyjä liikkumisen edellytyksiä, on haettava *7 tai 7 a §:ssä* tarkoitettu oleskelulupa opiskelua varten, jotta hän voi suorittaa osan opinnoistaan Suomessa sijaitsevassa korkeakoulussa.