

Asia: VN/7059/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (pysyvä oleskelulupa)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, jolla tiukennettaisiin pysyvän oleskeluluvan edellytyksiä. Pysyvän oleskeluluvan myöntämiseksi vaadittava oleskelu nostettaisiin normaalitilanteessa neljästä vuodesta kuuteen vuoteen. Kuuden vuoden oleskelun jälkeen pysyvän luvan voisi pääsääntöisesti saada hakija, jolla on riittävä suomen tai ruotsin kielen taito ja kahden vuoden työhistoria. Neljän vuoden jälkeen pysyvän oleskeluluvan voisi yhä saada täyttämällä yhden kolmesta vaihtoehtoisesta lisäedellytyksestä. Pysyvän oleskeluluvan voisi saada myös Suomessa suoritetun korkeakoulututkinnon perusteella ilman vuosissa ilmaistua vähimmäisoleskeluaikaa.

Yleisiä huomioita esityksestä

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että Suomen maahanmuuttoa ja oleskelulupia koskeva politiikka tukee suomalaisten työmarkkinoiden tarpeita. Suomi tarvitsee ulkomaista työvoimaa, minkä vuoksi Suomen pitää myös sääntelyn keinoin pyrkiä houkuttelemaan kansainvälistä työvoimaa. Heikkenevä huoltosuhde edellyttää, että Suomi saa osaavaa työvoimaa ulkomailta. Siksi Suomessa pitäisi välttää toimia, jotka voivat edesauttaa osaajien poistumista suomalaisilta työmarkkinoilta.

Suomen Yrittäjät pitää kannatettavina esityksen tavoitteita siitä, että ulkomaalaiset henkilöt kotoutuvat Suomeen mahdollisimman hyvin. Kouluttautuminen ja kielen oppiminen ovat keskeisessä asemassa myös työmarkkinoille pääsyssä. Riittävä suomen tai ruotsin kielen taito on usein välttämätöntä työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

Monella toimialalla riittävä suomen tai ruotsin kielen taito on työllistymisen edellytys, sillä työtehtävät erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon aloilla tai palvelualoilla voivat edellyttää suomen tai ruotsin osaamista. Toisaalta on huomattava, että vaikka työtehtävän hoitaminen ei sinänsä edellyttäisi suomen tai ruotsin osaamista, niiden osaaminen parantaa ulkomaalaisen mahdollisuuksia työllistymiseen. Elokuussa 2023 toteutetun kyselyn (Yrittäjägallup 8/2023, Kantar Public) perusteella noin viidenneksessä yrityksissä ei ole riittävästi kielitaitoa ulkomaisen työvoiman palkkaamiseen. Toisaalta tekoäly ja käännösteknologian kehittyminen helpottavat kieliongelmiä ratkaisemista.

Esitys tiukentaisi pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä, mikä voi jossain määrin vaikuttaa negatiivisesti työvoiman saatavuuteen ja yritysten kykyyn rekrytoida ulkomaalaisia työntekijöitä. Toisaalta esityksen tavoitteena on kannustaa ulkomaalaisia kotoutumaan paremmin suomalaiseen yhteiskuntaan, mikä voi pitkällä aikavälillä parantaa työvoiman laatua ja sitoutumista. Esitys voi siten johtaa paremmin integroituneeseen ja sitoutuneeseen työvoimaan.

Esityksen vaikutusarvioinneissa on todettu, etteivät muutokset suoranaisesti vaikuttaisi työnantajien mahdollisuuteen palkata ulkomaalaisia työntekijöitä. Muutoksilla ei olisi vaikutuksia myöskään työperäisellä oleskeluluvalla Suomessa työskentelevien ulkomaalaisten työskentelyyn tai mahdollisuuteen saada määräaikainen oleskelulupa. Tästä huolimatta Suomen Yrittäjät huomauttaa, että pysyvä oleskelulupa parantaa ulkomaalaisen työntekijän mahdollisuuksia työllistymiseen, sillä pysyvään oleskelulupaan liittyy rajoittamaton työnteko-oikeus. Erityisesti työntekijän oleskeluluvalla työskentelevälle ulkomaalaiselle pysyvä oleskelulupa on merkittävä parannus, sillä työntekijän oleskelulupa yleensä rajoittaa työskentelyn vain luvan mukaiseen ammattialaan.

Esityksen mukainen pysyvän oleskeluluvan edellytysten tiukentaminen voisi siten vaikuttaa Suomen maakuvaan ja suomalaisten yritysten mahdollisuuksiin kilpailla ulkomaisista työntekijöistä. Toisaalta työskentely etenkin korkean osaamistason tehtävissä voisi oikeuttaa muutoksen jälkeenkin pysyvän oleskeluluvan saamiseen useimmissa tapauksissa neljän vuoden oleskelun jälkeen. Suomen Yrittäjät pitää myös sinänsä myönteisenä, että esityksen tavoitteena on palkita pyrkimyksestä kotoutua ja integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan.

Tulorajan perusteella myönnettävä pysyvä oleskelulupa

Suomen Yrittäjät pitää myönteisenä, että 56 a §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen 40 000 euron vuositulojen laskenta on sidottu nimenomaan tuloverolain mukaisesti verotettaviin ansio- ja pääomatuloihin (lukuun ottamatta sosiaalietuuksia). Erityisesti Suomessa toimivan ulkomaalaisen yrittäjän kannalta tärkeää on, että vuositulorajan voi täyttää riippumatta siitä, onko yritystoiminnasta saatava tulo verotettava ansio- vai pääomatulona. Muunlainen sääntely voisi vaikuttaa vääristävästi siihen, miten yrittäjä nostaa tuloa yrityksestään. Eri tulolajien neutraali kohtelu tulorajan täyttymistä arvioitaessa on tarkoituksenmukaista myös siltä osin, ettei esityksen

mukaan merkitystä olisi ulkomaalaisen henkilön nettoansioilla, vaan kyse olisi bruttopalkasta ja toiminimiyrittäjän kohdalla liiketoiminnan tuloksesta ennen tuloveron maksamista.

Myönteistä on myös se, että tulorajan täyttymistä tarkastellaan vain pysyvää oleskelulupaa koskevan hakemuksen vireilletuloa viimeksi edeltävän 12 kuukauden aikana. Ehdotetun säännöksen mukaan ratkaisevaa olisi siten se, että tulot ylittävät 40 000 euron rajan yhtenä vuotena, eikä muiden vuosien tuloja lähtökohtaisesti huomioida. Esityksessä on kuitenkin todettu, ettei tarkoitus ole mahdollistaa sitä, että pysyvän oleskeluluvan hakija voisi keinotekoisesti keskittää tulojaan tietylle vuodelle ainoastaan pysyvän oleskeluluvan saamisen tarkoituksessa. Näissä tilanteissa voitaisiin esityksen mukaan katsoa, että kyse olisi sääntelyn kiertämisestä, jolloin pysyvä oleskelulupa voitaisiin evätä ulkomaalaislain 36 a §:n § momentin 4 kohdan perusteella.

Suomen Yrittäjät kiinnittää huomiota siihen, että erityisesti yrittäjänä toimivien henkilöiden kohdalla vuotuiset tulot voivat vaihdella merkittävästi. Yrittäjän tulonmuodostuksessa on huomattava, että yritystoiminnan kannattavuus voi vaihdella ulkoisien tekijöiden mukaan runsaastikin eri vuosina. Lisäksi merkitystä on myös sillä, miten yrittäjä päättää tulouttaa varoja yrityksestään. Osakeyhtiömuodossa yritystoimintaa harjoittavien henkilöiden kohdalla on tavanomaista, että tuloa ei välttämättä nosteta niin paljon kuin siihen olisi yhtiön taloudellisen tilanteen kannalta mahdollisuutta. Erityisesti liiketoiminnan alkuvaiheessa on tyypillistä, että yrittäjä nostaa yrityksestään mahdollisimman vähän palkkaa ja käyttää yritykseen kertyneitä varoja yritystoiminnan kasvattamiseen.

Suomen Yrittäjät huomauttaa siten, että 56 a §:n 3 momentin 1 kohdan perusteluissa olisi tarpeen huomioida kattavammin yritystoimintaan tavanomaisesti liittyvät piirteet tulonmuodostuksen arvioinnissa siltä osin, kun esityksessä on käsitelty mahdollisuutta evätä pysyvä oleskelulupa sen vuoksi, että tulorajan ylitys katsottaisiin tehdyn sääntelyn kiertämisen tarkoituksessa.

Työhistorian laskenta ulkomaisen tutkinnon tunnustamisen sekä erityisen hyvän kielitaidon perusteella myönnettävän pysyvän oleskeluluvan tilanteissa

Ulkomaalaislain 56 a §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdissa edellytettävän kahden tai kolmen vuoden työhistorian voisi esityksen mukaan saavuttaa päätoimisella työskentelyllä. Kyse voisi olla myös yrittäjänä työskentelystä. Esityksen perustelujen mukaan yrittäjän kohdalla päätoimisuutta ei kytkettäisi yrittäjän saamiin tuloihin. Suomen Yrittäjät pitää tätä tärkeänä, sillä yritystoiminnasta saatu tulo tai sen kannattavuus ei ole suoraan osoitus toiminnan laajuudesta tai päätoimisuudesta. On kuitenkin huomattava, että jos yrittäjä saa yritystoiminnastaan säännöllisesti tuloa, tämän olisi lähtökohtaisesti oltava riittävä osoitus päätoimisuudesta. Esityksen mukainen yrittäjän ajankäyttöön liittyvä kokonaisharkinta pitäisi siten olla selvästi viimesijainen tapa päätoimisuuden arviointiin. Säännöstä sovellettaessa muuta selvitystä yrittäjän ajankäytöstä ei siten pitäisi pyytää vain varmuuden vuoksi.

Pysyvä oleskelulupa Suomessa suoritettuna tutkinnon perusteella

Ulkomaalaislakiin lisättäisiin esityksen mukaan uusi 56 c §, jonka mukaan pysyvä oleskelulupa voitaisiin myöntää Suomessa suoritettuna korkeakoulututkinnon perusteella ilman vuosissa ilmaistua vähimmäisoleskeluaikaa.

Suomen Yrittäjät pitää myönteisenä sitä, että ulkomaan kansalainen voisi saada pysyvän oleskeluluvan suoraan Suomessa suoritettuna tutkinnon perusteella. Suomen Yrittäjät katsoo kuitenkin, että säännöstä ei pidä rajoittaa vain ylempiin korkeakoulututkintoihin, jatkotutkintoihin sekä alempiin yliopistotutkintoihin. Pysyvä oleskelulupa olisi perusteltua myöntää säännöksen mukaisella tavalla ja menettelyllä myös ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneille ulkomaalaisille.

Ammattikorkeakoulututkintojen asettamiselle eri asemaan yliopistotutkintojen kanssa ei ole esitetty esityksessä perusteluja. Kuitenkin Suomen työmarkkinoiden tarpeiden kannalta on tärkeää, että Suomessa suoritettuna tutkinnot olisivat laajasti perusteena pysyvälle oleskeluluvulle. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista kansainvälisistä opiskelijoista noin kaksi kolmasosaa jää töihin tai jatkamaan opintojaan Suomessa. Ammattikorkeakouluista valmistutaan myös juuri sellaisille aloille, joista Suomessa on suuri osaajapula, kuten kaupan, tekniikan, terveydenhuollon ja ICT-alan tehtäviin. Hallituksen ei tule vaikeuttaa näiltä aloilta valmistuvien henkilöiden mahdollisuuksia jäädä ja työllistyä Suomeen.

Suomen Yrittäjät katsoo myös, että säännöksen soveltamisalan pitäisi kattaa myös ammatillisen koulutuksen tutkinnot, erityisesti niissä tilanteissa, joissa tutkinto on suoritettu suomen tai ruotsin kielellä. Suomessa on työvoimapulaa erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoalan tehtävissä, joihin työllistytään yleisimmin ammatillisen tutkinnon myötä. Erityisesti näissä tehtävissä myös suomen tai ruotsin kielen osaaminen on tärkeää, jolloin tilanteissa, joissa tutkinto on suoritettu suomen tai ruotsin kielellä, pysyvä oleskelulupa voitaisiin myöntää tutkinnon perusteella.

Toisaalta on huomattava, että maahan muuttaneiden henkilöiden kohdalla ammatillinen koulutus on usein myös polku yrittäjyyteen. Pellervon taloustutkimuksen tutkimuksen (Maahanmuuttajien merkitys yritys- ja elinkeinotoiminnassa, PTT raportteja 296; Helsinki 2025), mukaan maahanmuuttajayrittäjien merkitys työpaikkojen luomisessa on kasvussa. PTT:n tutkimuksen mukaan maahanmuuttajayrittäjien mikro- ja pienyritykset ovat luoneet enemmän uusia työpaikkoja verrattuna muiden yrittäjien vastaavankokoisiin yrityksiin vuosina 2014–2019. Tutkimuksen mukaan myös maahanmuuttajayrittäjien yritysten liikevaihto-, arvonlisä- ja henkilöstösummien osuudet kaikkien yrittäjien yritysten vastaavista ovat kasvaneet vuosina 2013–2021.

PTT:n tutkimuksessa on lisäksi tunnistettu, että maahanmuuttajayrittäjät luovat työllistymismahdollisuuksia erityisesti ryhmille, joilla on vaikeuksia päästä työmarkkinoille. Lisäksi on

havaittu, että maahanmuuttajien omistamat yritykset palkkaavat muita todennäköisemmin ulkomaalaistaustaisia työntekijöitä yrityksiensä.

Pysyvän oleskeluluvan myöntäminen Suomessa suoritettun tutkinnon perusteella koulutustasosta riippumatta olisi yksi keino edistää maahan muuttaneiden henkilöiden yrittäjyyden edellytyksiä. Tutkinnon suorittaminen antaa valmiuksia kotoutumiseen ja yhteiskuntaan integroitumiseen usein pelkkää työskentelyä paremmin, minkä vuoksi myös ammatillisen tutkinnon suorittaminen suomen tai ruotsin kielellä olisi perusteltua sisällyttää esitykseen.

Mäkelä Albert
Suomen Yrittäjät ry