

Asia: VN/7059/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (pysyvä oleskelulupa)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tieteentekijät kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Käsillä oleva hallituksen esitys lähtee liikkeelle samasta näkemyksestä kuin kansalaisuuslain tiukennukset, että maahan muuttaneen kotoutuminen nähdään ehtona pysyvälle oleskeluluvulle, mutta pysyvää oleskelulupaa ei nähdä keinona kotoutumiselle. On kyseenalaista, kannustaako tämä asetelma kotoutumiseen ja miten maahanmuuttajan osallisuus yhteiskunnassa vahvistuu, kun hänen määräaikaista ja tiukasti ehdollista oleskeluaan maassamme pidennetään nykyisestä.

Pysyvän oleskeluluvan tiukentuvat ja kokonaan uudet kriteerit, kuten kielitaitovaatimukset, velvoittavat yksilöä aiempaa enemmän ilman, että yhteiskunta vastavuoroisesti olisi yhtään vastaanottavampi. Nykylainsäädännössä kielitaitovaatimus koskee vain kansalaisuuden myöntämistä, ei pysyvää oleskelulupaa. Käsillä oleva hallituksen esitys ulottaa kielitaitovaatimuksen koskemaan myös pysyvää oleskelulupaa ilman, että yhteiskunta vastineeksi myöntäisi yhtään enempää oikeuksia tai osallisuutta pysyvän oleskeluluvan myötä. Esimerkiksi äänioikeus muissa kuin kunta- ja aluevaaleissa on edelleen sidottu kansalaisuuteen. Näin ollen on syytä vakavasti kysyä, miten käsillä oleva hallituksen esitys yleisellä tasolla kannustaa kotoutumiseen muuten kuin asettamalla lisävelvoitteita maahanmuuttajille.

Hallituksen esityksen taustaksi on todettava, että määräaikaisten oleskelulupien nykyinen lainsäädäntö toimii tutkijoiden osalta huonosti. Vaikka lain mukaisesti tutkijan määräaikaiset oleskeluluvat ovat 2 + 4 vuotta (ensimmäinen lupa ja jatkolupa), käytännössä luvan kesto sidotaan tutkijan työsuhteen tai rahoituskauden pituuteen. Näin ollen tutkija joutuu toistuvasti (esimerkiksi vuosittain) uusimaan oleskelulupansa, eikä jatkolupaa suinkaan myönnetä kerralla neljäksi vuodeksi, mikä olisi jatkoluvan lainmukainen maksimiaika. Se, että hallitus esittää pysyvän oleskeluluvan

asumisaikaa pidennettäväksi, on tällaisissa tilanteissa selkeä heikennys, eikä kannusta kotoutumista tai vahvista yhteiskunnan vastaanottavuutta etenkin, jos maahanmuuttajan toimiala on sellainen, ettei yksilö voi vaikuttaa työllistymisensä ja kunkin työsuhteensa pituuteen. Asumisajan pidennys ja työskentelyedellytyksen tiukennus toimivat siis huonosti etenkin niiden maahanmuuttajien kohdalla, joiden työ on pääsääntöisesti määräaikaista. Tutkimustyö on yksi sellainen toimiala, jolla työ valitettavan usein on määräaikaista.

Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä määritellään kuitenkin poikkeustapaukset, joilla pysyvää oleskelulupaa voisi hakea ns. nopeutettuna neljän vuoden asumisajan jälkeen – eli saman asumisajan jälkeen, mitä nykylainsäädännössä pidetään yleisenä edellytyksenä pysyvälle oleskeluluvalle. Näitä poikkeuksia ovat: (1) 40.000 euron vuositulot (tarkoittaen hakemusta edeltävän vuoden tuloveron alaisia ansio- tai pääomatuloja; vuoden 2026 taso ja sen jälkeen vuotuisella palkkakertoimella tarkistettuna); (2) Suomessa tunnustettu ylempi korkeakoulututkinto tai jatkotutkinto yhdessä kahden vuoden työhistorian kanssa; tai (3) erityisen hyvä suomen tai ruotsin kielitaito yhdessä kolmen vuoden työhistorian kanssa. Muita poikkeustapauksia kuutta vuotta nopeammalle pysyvän oleskeluvan hakemiselle olisivat (4) Suomessa suoritettu yliopiston alempi korkeakoulututkinto, ylempi korkeakoulututkinto tai jatkotutkinto ilman erillistä vaatimusta yhtäjaksoisesta jatkuvalla oleskeluluvalle oleskelusta, mutta yhdistettynä kielitaitovaatimukseen (kehittyvä kielitaito). (5) Pitkään oleskelleen oleskeluluvan voisi edelleen saada viiden vuoden oleskelun perusteella, mutta sen saaminen vaatisi hyvän kielitaidon osoittamista.

On todettava, että esitetyt pysyvän oleskeluluvat kriteerit ja vaihtoehdot muodostavat hyvin monimutkaisen kokonaisuuden, jossa sekä luvan hakijan että viranomaisen tulee olla hyvin perehtyneitä siitä, mitkä kriteerit ja vaihtoehdot pätevät ja ovat mahdollisia kenenkin kohdalla. Epäselvä ja yleispiirteiltään tiukentuva järjestelmä on omiaan heikentämään Suomen houkuttelevuutta maahanmuuttajien silmissä, myös korkeasti koulutettujen osaajien silmissä. Samalla kokonaisuus edellyttää viranomaiskäsittelyä tekevien hyvää koulutusta ja perehtymistä, jotta ehkäistään virheelliset ja hakijan kannalta epäedulliset päätökset. Esimerkiksi vaadittava kielitaito voi olla kehittyvä, riittävä tai hyvä kielitaito eri tilanteissa, tai kielitaitovaatimusta ei ole ollenkaan (40.000 euron vuosituloihin liittyvä poikkeustapaus).

On myös syytä todeta, että lakiesityksen läpimenon myötä pysyvien oleskelupien myöntämiseen liittyvät prosessit tulevat kuormittamaan myös muita toimijoita ja viranomaisia kuin Maahanmuuttovirastoa. Kuten lakiesityksessä todetaan, kielitaidon osoittaminen sekä ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustaminen tulevat työllistämään Opetushallitusta tavalla, joka ei ole vielä täysin ennakoitavissa. Olisi kohtuutonta, jos pysyvien oleskelulupien hakeminen hidastuisi siksi, että yhteiskunta ja viranomaiset eivät ole varautuneita käsittelemään hakemuksia tai sen taustadokumentteja sujuvasti ja ajantasaisesti. Hallituksen ja eduskunnan, mikäli ne tämän lakiesityksen vievät läpi ja asettavat voimaan, on myös varmistettava tarvittavat resurssit viranomaisille selviytyä lakiesityksen tuomista lisävelvoitteista ja kasvavasta työmäärästä.

Pysyvän oleskeluluvan ehdotettu työssäoloehto määritellään esityksessä kahden vuoden työhistoriaksi ennen pysyvän oleskeluluvan hakemista, johon voisi sisältyä korkeintaan kolmen

kuukauden turvautuminen työttömyysturvaan tai toimeentulotukeen taikka muu poissaolo töistä. Esityksen mukaan työhistoriaan laskettaisiin kaikissa tilanteissa mukaan tilapäinen poissaolo töistä sairauden tai vanhempainvapaan takia. Sallittuja poissaoloja työmarkkinoilta olisivat sairauspoissaolo, vanhempainvapaa ja apurahakausi. Kiitämme, että hallituksen esityksessä on huomioitu apurahalla tehtävä tieteellinen ja taiteellinen työ siten, että apurahalla tehty työ rinnastetaan täysimääräisesti työsuhteessa tapahtuvaan työntekoon. Tämä apurahoja koskeva erityishuomio on tutkijoiden ja tutkimustyön kannalta olennainen.

Tieteentekijöiden kantana kuitenkin on, että työskentelyedellytys esitetyllä tavalla on liian tiukka ja tulee merkittävästi vähentämään Suomen houkuttelevuutta myös kansainvälisten osaajien silmissä. Myös korkeakoulutettujen toimialoilla, kuten tutkimustyössä, työskentely on usein määräaikaista ja siksi katkonaista. Vaikka maamme tarvitsee korkeasti koulutettuja osaajia, tutkijoiden työmarkkinat ovat Suomessa edelleen pienet ja rekrytointi- ja arviointiprosessit kestävät tyypillisesti useita kuukausia. Näistä syistä mahdollinen työttömyysjakso pitkittyy monen tutkijan kohdalla helposti yli kolmen kuukauden kestoiseksi. Katsommekin, että nykyinen muotoilu pysyvän oleskeluluvan työssäoloehdoksi on liian tiukka.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, todennäköisesti suuri osa pysyvän oleskeluluvan hakijoista kuuluisi poikkeusryhmään 40.000 euron vuositulot ilman muita kriteereitä (vuoden 2026 tasossa). Myös suuri osa tieteentekijöistä kuulunee tähän ryhmään, mutta eivät kaikki. Samalla on todettava, että kriteeri arvottaa kyseenalaisella tavalla yksilöitä heidän tulojensa mukaan. Esimerkiksi julkisen sektorin naisvaltaisilla aloilla (esimerkiksi varhaiskasvatus ja sote-alat) tehdään runsaasti työtä, jolle on suuri yhteiskunnallinen tarve, mutta joiden tulot jäävät hallituksen esityksessä määritellyn vuositulorajan alle. Vuositulorajan määrittelyssä kehotamme myös täsmentämään hallituksen esitystä siten, että vuosituloraja – mille tasolle se asetetaan – varmasti sisältää myös apurahan muodossa saadut tulot, ja apurahalla työskentely rinnastetaan täysimääräisesti työsuhteessa tapahtuvaan työntekoon myös tulojen näkökulmasta.

Hallituksen esityksessä pysyvien oleskelulupien myöntämisessä ainut todella merkittävä ja positiivinen uudistus nykylainsäädäntöön verrattuna on Suomessa korkeakoulututkinnon suorittaneiden huomioiminen. Hallituksen esitys on tältä osin tervetullut, mutta sen tulisi kuitenkin yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti sisältää myös ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet. Nykyisessä muodossaan hallituksen esityksessä ei lainkaan perustella, miksi ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet on jätetty lakiesityksen ulkopuolelle.

Kielitaitovaatimusten osalta toteamme, että kansainvälisellä opiskelijalla tai työntekijällä tulee olla myös aito mahdollisuus opintojensa tai työnsä ohella opiskella kotimaisia kieliämme ilman, että se kohtuuttomasti lisää yksilön kuormitusta tai käytännössä estää opintojen valmistumisen tavoiteajassa. Jos kielitaitovaatimus asetetaan, sen porrastus on sinänsä hyvä asia. Kuitenkin kokonaisuutena hallituksen esitys pysyvien oleskelulupien myöntämisen lainsäädännöksi on todella monimutkainen ja epäselvä, mikä ei edistä Suomen houkuttelevuutta ja voi pahimmassa tapauksessa johtaa epäselviin käytänteisiin ja jopa virheellisiin päätöksiin.

Lisätietoja:

Nina Hahtela, toiminnanjohtaja

Miia Ijäs-Idrobo, erityisasiantuntija

Ijäs-Idrobo Miia
Tieteentekijöiden liitto