

Asia: VN/12646/2020

## **Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausuntopyyntö VN/12646/2020, 24.6.2021

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutki-muksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Kuntaliitolta lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtois-toiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta. Esityksen tavoitteena on oleskelulupakäytäntöjä uudistamalla ja sujuvoittamalla helpottaa kolmansien maiden kansalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittavien sekä heidän perheidensä maahan jäämistä.

Kuntaliitto pitää lähtökohtaisesti esitystä perusteltuna ja tarpeellisena. Kuntaliitto katsoo, että hallituksen esityksen luonnoksessa on kuitenkin vielä tarkennettavaa, erityisesti esityksen vaikutusten arvioinnissa. Myös jotkut säännösmuotoilut tai niiden perustelut vaatisivat vielä selkeyttä-mistä.

Kuntien ja alueiden elinvoima edellyttää osaavaa työvoimaa palveluissa, yrityksissä ja hallinnossa. Keinoja, joilla jo maassa olevia kolmansien maiden opiskelijoita voidaan sitouttaa jäämään Suomeen, on kehitettävä erityisesti työvoimapula-aloja silmällä pitäen. Kuntasektorin työvoima-tarpeet

erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa on otettava huomioon, kun opiskelijoiden ja alan työharjoittelussa olevien henkilöiden työllistymistä edistetään.

Suomessa opiskelevat ulkomaalaiset ovat tärkeää tulevaisuuden työvoimaa. Suomessa hankittu koulutus tulisi voida hyödyntää Suomen työmarkkinoilla.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että oleskelulupakäytäntöjen kehittämisen lisäksi tulee edistää jo muutoinkin maassa olevien maahan muuttaneiden henkilöiden tutkintojen ja osaamisen tunnistamista, muunto- ja täydennyskoulutusta sekä suomen/ruotsin kielen opintoja. Ulkomaalaisia opiskelijoita tulisi lisäksi motivoida suorittamaan opintojaan suomen ja ruotsin kielellä ja heitä tulisi myös ohjata työharjoitteeseen suomalaisiin työpaikkoihin. Tämä edistäisi kielitaitoa ja helpottaisi työllistymistä Suomessa valmistumisen jälkeen.

### Keskeiset ehdotukset

Kolmansien maiden kansalaisten opiskelijoiden osalta esityksen keskeisenä ehdotuksena on, että oleskelulupa myönnetään koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen keston ajaksi yhdellä hakemiskerralla. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että korkeakoulututkintoa suorittavien opiskelijoiden osalta oleskeluluvan laji muutettaisiin jatkuvaksi (A), ja muilla opiskelijoilla luvan laji ehdotetaan säilytettävän tilapäisenä (B).

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että oleskelulupaa myönnettäessä otettaisiin huomioon työmarkkinoiden ja kuntien työvoimatarve muillakin kuin korkeakoulutusta vaativilla aloilla, esimerkiksi keskeisillä ammatillisilla avainalueilla. Kuntaliitto toteaa, että erityisesti 7 ja 7 a §:ien sisältöä tulisi selkeyttää. Tulisi selvästi käydä ilmi, tarkoitetaanko pykälissä vain korkeakouluopiskelijoita vai kaikkia opiskelijoita. Esitysluonnoksen tekstistä saa sen käsityksen, että 7 §:ssä tarkoitetaan vain korkeakouluopiskelijoita, vaikka yksityiskohtaisten perustelujen mukaan näin ei olisi.

Esityksessä ehdotetaan hallitusohjelmakirjaukseen perustuen, että kolmannen maan kansalaiselle, joka on suorittanut opinnot tai tutkimuksen loppuun, myönnettäisiin oleskelulupa työnhakua ja yritystoiminnan aloittamista varten kahdeksi vuodeksi. Tämä oleskelulupa myönnetään, jos hakijalla ei olisi työpaikkaa tai muuta perustetta, jolla oleskelulupa maassa oleskelun jatkamiselle opintojen tai tutkimustoiminnan jälkeen voitaisiin muutoin myöntää. Kyseessä olisi oleskeluluvan voimassaoloajan pidentäminen yhdestä vuodesta kahteen vuoteen.

Kuntaliitto toteaa, että esitetty muutos on suuri. Vaikka on kannatettavaa edistää työnhakumahdollisuuksia Suomessa, tulisi tarkentaa, koskeeko ehdotus esityksen kaikkia kohderyhmiä vai ainoastaan korkeakouluopiskelijoita. Epäselväksi näyttää myös jäävän se, ovatko henkilöt oikeutettuja työttömyysturvaan, toimeentulotukeen ja sosiaali- ja terveystalouteen työnhakuajaksi.

Esityksessä ehdotetaan myös, että kansainvälistä suojelua hakenut tai karkotus-päätöksen saanut voisi hakea oleskelulupaa, jos hän täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Tällöin kyseessä olisi kansallinen oleskelulupa, jolla ei voisi liikkua toiseen jäsenvaltioon.

Kuntaliitto pitää tätä muutosta lähtökohtaisesti kannatettavana. Jos henkilöllä turvapaikkaprosessin aikana on ollut mahdollisuus opiskella ja hän täyttää oleskeluluvan edellytykset, on yhteiskunnan etu, että hänen osaamisensa voidaan saada työelämän käyttöön. Kuntaliitto on tosin huolissaan siitä, miten kansainvälistä suojelua hakenut tai karkotus-päätöksen saanut henkilö voi esittää, että hänen toimeentulonsa opin-tojen aikana olisi turvattu.

Kuntaliitto toteaa lisäksi, että ehdotus on iso poliittinen päätös ja korostaa, että tarkasteltaessa asiaa kuntatalouden näkökulmasta, päätös tullee kasvattamaan kuntien menoja ainakin kasvavien toimeentulotuki-menojen muodossa.

### Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että muutoksella on jonkin verran taloudellisia vaikutuksia, jotka syntyvät pääasiassa ohjelmistokehittelytarpeesta.

Kuntaliitto pitää taloudellisten vaikutusten tarkastelua riittämättömänä. Tulisi arvioida, miten esitys vaikuttaisi esimerkiksi sosiaali- ja terveys-palveluihin, sosiaaliturvaan ja etuuksiin. Taloudelliset vaikutukset tulisi esittää konkreettisesti kokonaisuutena arvioiden myös niiden kohdistuminen eri toimijoihin, kuten esimerkiksi kuntaan ja valtioon.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että tulisi riittävällä tasolla arvioida esityksen vaikutuksia opiskelijamäärien ja heidän perheenjäsenensä määrien kasvuun ja huomattavasti tarkemmalla tasolla arvioida kaikkien keskeisimpien ehdotusten taloudellisia vaikutuksia.

### Oleskeluluvan myöntäminen koko tutkinnon ajaksi ja toimeentuloedellytyksen muuttaminen

Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että esityksen perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytyksenä on oleskeluluvan saajan turvattu toimeentulo mukaan lukien edellytys koko opiskelun ajan voimassa olevaan sairausvakuutukseen. On tärkeää, että toimeentuloedellytys koskee myös oleskeluluvan saaneen perheenjäseniä ja opiskelun jälkeistä työnhakuaikaa Suomessa.

Kuntaliitto suhtautuu epäillen siihen, että toimeentulo esitettäisiin vain oleskeluluvan ensimmäisen vuoden ajaksi. Toimeentuloedellytykset tulisi selvittää ja niiden tulisi olla riittävät koko oleskeluluvan ajalta eikä vain ensimmäisen vuoden osalta.

### Oleskeluluvan lajin muuttamisen vaikutukset

Esitysluonnoksessa todetaan, että oleskeluluvan lajin muuttaminen korkeakoulututkintoon opiskelevien kohdalla tilapäisestä jatkuvaksi vaikuttaisi jonkin verran kotikuntaan ja oikeuteen terveydenhuoltoon, sosiaaliturvaan ja toimeentuloon.

Kuntaliitto panee merkille, että vaikutusarviot ovat kotikunnan saamisen ja kuntapalveluiden osalta kovin ylimalkaiset. Esityksessä tulisi arvioida, mitä tapahtuu kotikunnalle, jos esimerkiksi opinnot eivät etene, toi-meentuloedellytys ei myöhemmin täyty tai jos opiskelijan oleskeluoikeus ei enää toteutuisi. Tällöin myös kotikunnan olemassaolo tulisi arvioida uudelleen.

Oleskeluluvan lajin muuttamisella saattaa myös olla merkittävä vaikutus siihen, mikä on henkilön oikeus viimesijaiseen turvaan. Oleskelulupa-tyypin vaihtuminen voinee johtaa siihen, että korkeakouluopiskelijat tosiasiassa voisivat jäädä asumaan Suomeen täysin toimeentulotukioikeuksin, vaikka he eivät esimerkiksi suorittaisi opintojaan, eivät valmis-tuisi tutkintoon tai että heillä ei olisi enää opiskeluun perustuvaa oleskeluoikeutta.

Kuntaliitto katsoo, että oleskeluluvan laadun muuttaminen ei saisi vaikuttaa kotikunta-arvioon, vaan sen tulisi olla itsenäinen ja suhteutettu tosiasialliseen tilanteeseen.

Tässä yhteydessä kotikuntalakia tulisi selkeyttää tilanteissa, joissa Suomeen ulkomailta muuttanut henkilö ei enää täytä kotikunnan saamiselle kotikuntalaisissa asetettuja edellytyksiä. Selkeyttäminen tulisi tehdä VM:n selvityksen kotikuntalain muutostarpeista - hanketyöryhmän lopuraportti (VM189:00/2019) pohjalta. Siinä muun muassa ehdotetaan muutettavaksi kotikuntalakia ja verotusmenettelyä annettua lakia. Sen tavoitteena on selkeyttää kotikuntalain sääntelyä tilanteissa, joissa Suomeen ulkomailta muuttanut henkilö ei enää täytä kotikunnan saamiselle kotikuntalaisissa asetettuja edellytyksiä.

#### Valvonta ja seuranta

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että toimeentuloedellytysten täyttämistä, opintojen etenemistä ja sairausvakuutuksen voimassa oloa valvotaan. Hallituksen esityksen luonnoksessa tulisi olla myös linjaukset siitä, miten esimerkiksi valvonnassa havaitut puutteet johtavat.

Kuntaliitto esittää, että valvontaa varten luotaisiin järjestelmä, jossa seurataan toimeentuloa, sairausvakuutuksen voimassa olon pysyvyyttä ja opintojen etenemistä sekä mahdollisten elämäntilanteiden vaikutuksia opintoihin ja toimeentuloon. Järjestelmää luotaessa tulisi hyödyntää digitalisaation mahdollisuuksia ja jo eri viranomaisien, esim. Kelan keräämiä tietoja. On myös syytä pohtia, onko Maahanmuuttovirasto oikea seurannan suorittaja ja että seurantaan ja valvontaan on osoitettu riittävät resurssit.

#### SUOMEN KUNTALIITTO

Jarkko Huovinen

Anu Wikman-Immonen

johtaja, elinvoima ja talous erityisasiantuntija

Huovinen Jarkko  
Suomen Kuntaliitto

Wikman-Immonen Anu  
Suomen Kuntaliitto