

Lausunto

20.08.2021

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

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutoksia ulkomaalaislakiin sekä lakiin kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella.

Kolmannen maan kansalaiselle ehdotetaan myönnettävän ensimmäinen oleskelulupa opiskelun perusteella suoraan koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen keston ajalle, jolloin oleskelulupaa ei olisi tarvetta uusina määräajoin. Myös opintojen jälkeen myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloaika työnhakua ja yritystoimintaa varten ehdotetaan pidennettäväksi. Muutos koskisi myös tutkimustoiminnan päättäneitä tutkijoita. Korkeakouluopintoja suorittavien opiskelijoiden oleskeluluvan laji ehdotetaan muutettavaksi jatkuvaksi. Esityksessä ehdotetaan myös, että kansainvälistä suojelua hakenut tai karkotuspäätöksen saanut voisi hakea oleskelulupaa, jos hän täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Oleskelulupa ei kuitenkaan sisältäisi oikeutta liikkua toiseen EU:n jäsenvaltioon. Lisäksi ehdotetaan tarkennuksia lain soveltamisen selkeyttämiseksi, ja ulkomaalaislakiin ehdotetaan täsmentävää sääntelyä pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä korkeakouluopiskelijalle.

Muutosten tavoitteena on saada lisää osaavaa työvoimaa Suomen työmarkkinoille sitä kautta, että Suomi olisi entistä houkuttelevampi opiskelu- ja työskentelymaa ulkomaisille opiskelijoille ja tutkijoille, ja että ulkomaisten tutkijoiden ja opiskelijoiden olisi entistä helpompi jäädä Suomeen työskentelemään myös sen jälkeen, kun opinnot tai tutkimus on suoritettu loppuun.

Uudistus on oikeansuuntainen, ja sen tavoitteet ovat sopusoinnussa hallitusohjelman laajempien tavoitteiden kanssa. Lakimuutoksen vaikutukset jäävät kuitenkin todennäköisesti melko pieniksi, ja muutos onkin tärkeää nähdä osana laajempaa kokonaisuutta, jonka avulla Suomen työmarkkinoille pyritään saamaan osaavaa työvoimaa. Ylipäätään on positiivista, että opiskelijoiden ja tutkijoiden Suomeen suuntautuvalla liikkuvuudelta poistetaan esteitä. Suomi ei erotu kansainvälisessä vertailussa erityisen hankalana kohdemaana maahan tuloa ja maassa oleskelua koskevan byrokratian osalta, mutta osaajia koskevassa kansainvälisessä kilpailussa pienetkin esteet ja erot maiden välillä voivat johtaa siihen, että opiskelija tai tutkija suuntaa Suomen sijaan johonkin toiseen kohtemaan.

Tutkimustiedon pohjalta ei ole kuitenkaan tietoa siitä, missä määrin nimenomaan byrokraattiset esteet vaikuttavat Suomeen saapuvien ja maahan opiskelun tai tutkimuksen jälkeen jäävien opiskelijoiden ja tutkijoiden määrään. Todennäköisesti esimerkiksi Suomen työmarkkinoihin liittyvät tekijät ovat ratkaisevammassa roolissa. Lisäksi tiedetään, että mm. opintojen aikainen työskentely ja perhesuhteet Suomeen ovat yhteydessä siihen, kuinka suurella todennäköisyydellä opiskelija jää maahan valmistuttuaan (Mathies & Karhunen 2019). Tämän kaltaisiin tekijöihin uudistuksella ei luonnollisesti ole välitöntä vaikutusta. Toisaalta pidempiaikaisen maahan asettumisen mahdollisuutta koskeva epävarmuus saattaa vähentää Suomessa oleskelevien halukkuutta panostaa maakohtaisten taitojen kuten kielen oppimiseen ja ylipäätään vähentää sitoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan (ks esim. Dustmann 2000). Uudistus vähentää osaltaan tätä epävarmuutta ja saattaa myös siten vaikuttaa todennäköisyyteen jäädä maahan opintojen tai tutkimuksen jälkeen.

Toinen huomionarvoinen seikka on, ettei Suomeen saapuvien ja jäävien ulkomaisten opiskelijoiden määrän kasvu johda työmarkkinoiden käytössä olevan osaavan työvoiman kasvuun, jos eivät korkeakoulujen resurssit myös kasva siten, että opiskelijamäärät ylipäätään voivat kasvaa. Mikäli korkeakoulujen resurssit eivät kasva ulkomaalaisten opiskelijoiden määrän lisääntyessä, voi suomalaisten korkeakoulutettavien opiskelijoiden määrä laskea. Kun ulkomaisista opiskelijoista lisäksi vain osa jää valmistumisen jälkeen maahan, voi korkeakoulutettujen osaajien määrä Suomen työmarkkinoilla pienentyä.

Tutkijoiden osalta esityksen sisältämät muutokset ovat huomattavasti pienempiä kuin korkeakouluopiskelijoiden kohdalla, koska tutkijoiden oleskeluluvat rajattaisiin edelleen tutkimushankkeen rahoituskauden ja/tai työsuhteen keston mukaan. Näin ollen tohtorintutkintoa Suomessa suorittava jatko-opiskelija ei useimmissa tapauksissa saisi oleskelulupaa perustutkinto-opiskelijoiden tapaan koko tutkinnon suorittamisen ajaksi. Tohtorikoulutettavien oleskeluluvan muuttamista koko tutkinnon suorittamiseen riittävän ajan mittaiseksi kannattaisikin harkita.

LÄHTEET:

Dustmann, C. 2000. Temporary Migration and Economic Assimilation, Swedish Economic Policy Review, 7(2), 213-244, 2000

Mathies, C. & Karhunen, H. 2019a. Do they stay or go? Analysis of international students in Finland. Unpublished working paper.

Collan Mikael
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Kauppinen Ilpo
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus