

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

Suomen Akatemian lausunto koskien luonnosta hallituksen esitykseksi laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta

Lausunto toimitettu lausuntopalvelu.fi:n kautta 20.8.2021.

Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Suomen Akatemian lausuntoa koskien luonnosta hallituksen esitykseksi laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta.

Suomen Akatemian tehtävänä on edistää tieteellistä tutkimusta ja tutkimusedellytyksiä, toimia asiantuntijana tiedepolitiikan kehittämisessä ja toimeenpanossa sekä osallistua kansainväliseen yhteistyöhön. Akatemian toiminta tukee kansainvälisesti houkuttelevien osaamis- ja innovaatioekosysteemien rakentumista, kansainvälistä tutkimusyhteistyötä ja tutkijoiden houkuttelua Suomeen.

Akatemia rajaa lausuntonsa koskemaan lähinnä tutkijoiden asemaan liittyviä ehdotuksia.

Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman tavoitteiden mukaan kolmansien maiden kansalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden sekä heidän perheidensä maahan jäämistä helpotetaan uudistamalla lupakäytäntöjä, sujuvoittamalla oleskelulupaprosesseja sekä vahvistamalla korkeakoulujen ja työelämän vuorovaikutusta. Lisäksi hallitusohjelman mukaan opiskelijoille tulisi myöntää oleskelulupa koko tutkinnon suorittamisen ajaksi ja valmistumisen jälkeistä lupaa pidennettäisiin kahteen vuoteen.

Suomen Akatemia pitää edellä mainittuja tavoitteita tärkeinä. Akatemia pitää hyvänä myös sitä, että monen ministeriön hallinnonalalle ulottuvan kirjauksen toimeenpanemiseksi on asetettu laaja-alainen kehittämishanke ja että hallituksen esitysluonnoksen valmisteluun on osallistunut myös tutkijoita edustavia tahoja, kuten Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry, Professoriliitto ry, Tieteentekijöiden liitto ry ja Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry.

Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on hallituksen esitysluonnoksen mukaan muuttaa lakia (710/2018) hallitusohjelmassa kirjatun mukaisesti. Kun kolmannen maan kansalainen hakee ensimmäistä oleskelulupaa opiskelun perusteella, olisi hakemuksen perusteella myönnetty oleskelulupa hänen ainoa oleskelulupansa, koska sen voimassa olon aikana hän suorittaisi opintonsa loppuun saakka. Tavoitteena on siten mahdollistaa opiskelijan keskittyminen opintoihinsa alusta loppuun ilman velvollisuutta opintojen suorittamisen aikana hakea jatko-oleskelulupaa.

Esityksen toinen hallitusohjelmaan perustuva tavoite on, että opiskelija, joka on valmistunut, tai tutkija, joka on suorittanut tutkimuksensa loppuun, voisi hakea uutta oleskelulupaa työnhakua ja yrittäjyyttä varten kahdeksi vuodeksi. Tavoitteena on, että valmistunut opiskelija ja tutkimustoiminnan loppuun suorittanut tutkija saisivat toimeentulon riittäessä riittävän pitkän ajan etsiä uuden perusteen oleskelun jatkamiselleen ja Suomeen jäämiselleen, jos heillä ei ole työtä tai muuta perustetta oleskeluluvalle siinä vaiheessa, kun oleskeluluvan voimassaolo päättyy.

Tavoitteena on, että mahdollisimman moni koulutettu ja osaava maahanmuuttaja jäisi ja kotoutuisi maahan osaksi suomalaista yhteiskuntaa, ja tällaisen jatko-oleskeluluvan myöntäminen aiemman vuoden sijasta kahdeksi vuodeksi on omiaan mahdollistamaan heidän edellytyksiään jäädä maahan.

Esityksen tavoitteena on lisäksi tehdä lakiin (719/2018) tarkentavaa sääntelyä ja siirtää sääntelyä ulkomaalaislaista siihen. Tavoitteena on keskittää saman tyyppisiä oleskelulupia koskeva sääntely yhteen lakiin, jolloin lain soveltaminen olisi selkeämpää hakijoille, viranomaisille ja muille tahoille.

Akatemia pitää esityksen tavoitteita kannatettavina. Kansallisen TKI-tiekartan mukaisesti Suomen kilpailukyky ja hyvinvointi rakentuvat osaamiselle, tutkimukselle ja innovaatioille. Tiekartan tavoitteena oleva TKI-toiminnan kasvu edellyttää, että kotimaisen osaamis- ja koulutustason noston lisäksi Suomen tulee olla entistä houkuttelevampi kansainvälisille tutkijoille, asiantuntijoille ja TKI-ammattilaisille. Opiskelijoita ja tutkijoita koskevan oleskelulupalainsäädännön selkeyttäminen ja yhtenäistäminen palvelee tiekartassa linjattua tavoitteita Suomen vetovoimaisuuden lisäämiseksi.

Esityksen sisältö

Sisällöltään esitys vaikuttaa merkittävästi opiskelijoiden oleskelulupakäytäntöihin. Tutkijoiden osalta sen sijaan esitys vaikuttaisi muuttavan lähinnä vain tutkimustoiminnan päättymisen jälkeistä oleskelulupaa koskevaa käytäntöä.

Perustutkintoa suorittava korkeakouluopiskelija voisi saada luonteeltaan jatkuvan oleskeluluvan kerralla koko opintojensa ajaksi. Sen sijaan tutkijoiden, joihin luetaan myös jatko-opintoja suorittavat tohtoriopiskelijat, oleskeluluvan kesto sidottaisiin jatkossakin heidän työsuhteensa keston. Hallituksen esitysluonnoksessakin on todettu, että tutkijoiden toimeentulo on usein sidottu lyhyisiin rahoituskausiin tai työsuhteisiin. Edellä mainitusta johtuen tutkijat ja heidän perheenjäsenensä joutuvat edelleen hakemaan oleskelulupaa usein.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että hankkeessa on työryhmätyöskentelyn loppuvaiheilla ollut esillä vaihtoehtona säätää myös tutkintoa suorittaville tohtoriopiskelijoille pidemmästä luvasta, jossa toimeentulovaatimus olisi rakennettu samalla tavalla kuin opiskelijoilla. Tämä olisi kuitenkin esityksen mukaan asettanut tohtoriopiskelijat muita tutkijoita merkittävästi parempaan asemaan.

Tutkijoiden osalta todetaan, että ei ole ehdotuksen myöhäisen saapumisajankohdan vuoksi ollut mahdollista samalla tavalla kuin opiskelijoiden osalta selvittää sitä, kuinka suuri osa tohtoriopiskelijoista saa kielteisiä päätöksiä jatkolupahakemuksiinsa sen vuoksi, ettei toimeentulovaatimus täyty. Lisäksi todetaan, että ehdotettua muutosta ei ilman laajempaa selvittelyä ja tarkempaa tietoa ole mahdollista toteuttaa. Ajankohdasta johtuen myöskään kattavaa vaikutusarviointia ei ole voitu tehdä.

Suomen Akatemia pitää tärkeänä, että hallitusohjelman tavoitteiden edistämiseksi myös tutkijoiden (ml. tohtoriopiskelijat) ja heidän perheenjäsentensä lupakäytäntöjä muutetaan tohtoriopintojen

keston ja tutkimustyön ajalta joustavammiksi. Tutkijoilla, toisin kuin opiskelijoilla, on usein myös jo perheet. Jos Suomi haluaa edistää tutkijoiden maahantuloa ja Suomeen jäämistä, tulee kiinnittää huomiota myös perheenjäsenten maahantulokäytäntöihin (ml. toimeentulovaatimukset).

Hallituksen esityksen valmistelun jatkamista olisikin harkittava siltä osin, kun se koskee tutkijoita koskevaa selvitystyötä ja vaikutusarviointia.

Suomen Akatemia pitää tärkeänä, että maahantulokäytänteiden muuttamisen lisäksi jatketaan myös muiden keinojen pohtimista, joilla Suomesta tehdään houkuttelevampi kansainvälisille tutkijoille, asiantuntijoille ja TKI-ammattilaisille.

Lopuksi

Akatemian myöntämällä rahoituksella palkattavan tutkimushenkilöstön rekrytoivat tutkimusorganisaatiot, kuten yliopistot, ammattikorkeakoulut ja tutkimuslaitokset. Akatemia pitää hyvänä, että keskeisiä tutkimusyhteisöä edustavia järjestöjä on ollut hallituksen esityksen valmistelussa mukana. Samoin Akatemia pitää tärkeänä, että myös tutkimusorganisaatioiden mahdollinen lausuntopalaute otetaan jatkovalmistelussa huomioon, ja että tutkijoiden oleskelulupia koskevia menettelyjä ja käytäntöjä kehitetään tiiviissä vuoropuhelussa tutkimusorganisaatioiden ja -yhteisön kanssa.

Lopuksi Suomen Akatemia haluaa korostaa, että säädösmuutokset ja muut erillistoimet parhaiden ulkomaisten jatko-opiskelijoiden ja tutkijoiden houkuttelemiseksi tulemaan ja asettumaan Suomeen jäävät kuitenkin tehottomiksi, mikäli korkeatasoisen tutkimuksen ja sen infrastruktuurien edellyttämät resurssit heikkenevät.

Majamaa Katja
Suomen Akatemia