

16.2.2024

Sisäministeriö  
Maahanmuutto-osasto  
kirjaamo.sm@gov.fi  
maahanmuutto-osasto.sm@gov.fi

Lausuntopyyntö 30.1.2024  
VN/24628/2023

## Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ulkomaalaislain ja ns. tutkija-opiskelijalain muuttamisesta

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, jolla kehitettäisiin ulkomaalaislainsäädännön oleskelulupasäntelyä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia sekä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain 2 §:ää.

Esitysluonnoksen mukaan maahantulosäännösten kiertämistä koskevaa sääntelyä uudistetaan, estetään kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden ns. kaistanvaihto työperäisen maahanmuuton prosessiin sekä täsmennetään turvapaikanhakijan työnteko-oikeuden päättymistä koskevaa säännöstä. Lisäksi esitysluonnoksessa täsmennettäisiin henkilön tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista koskevaa sääntelyä.

Suomen Yrittäjät toteaa, että Suomi tarvitsee työperäistä maahanmuuttoa. Väestörakenteen muutokset ja kehitysnäkymät sekä monella alalla vallitseva työvoimapula edellyttävät, että Suomi saa työvoimaa ja myös yrittäjiä ulkomailta. On kuitenkin tärkeää, että maahantulo tapahtuu hallitusti laillisia väyliä pitkin ja että työperäinen maahanmuutto perustuu aitoon tarpeeseen eikä mahdollista ulkomaisen työvoiman hyväksikäyttöä.

### Maahantulosäännösten kiertämistä koskeva sääntely

Suomen Yrittäjät pitää kannatettavana ulkomaalaislain oleskelulupasäntelyn täsmentämistä ja olemassa olevan soveltamiskäytännön kirjaamista lakiin. Maahantulosäännösten kiertämistä koskevan sääntelyn tarkentaminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Esitysluonnoksen mukaan ulkomaalaislain 36–36 d §:ssä säädettäisiin jatkossa tilannekohtaisesti erilaisista tilanteista, joissa ulkomaalaisen menettelyä on voitu pitää maahantulosäännösten kiertämisenä.

Suomen Yrittäjät katsoo, että esitysluonnoksen mukainen sääntelyratkaisu on tarkoituksenmukainen tapa koota nykyistä oikeus- ja soveltamiskäytäntöä lakiin. Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista maahantuloprosesseissa on säädetty mahdollisimman tarkasti. Täsmällisempi sääntely on myös omiaan parantamaan oleskelulupaprosessissa olevien henkilöiden oikeusturvan takeita ja oikeusvarmuutta.

Suomen Yrittäjät huomauttaa kuitenkin, että 36–36 d §:t on kirjoitettu ehdotomaan muotoon, joka ei jätä viranomaiselle merkittävästi harkintavaltaa oleskeluluvan epäämisperusteiden soveltamisessa. Esitysluonnoksen 36 d §:n 2 momentissa säädettäisiin kuitenkin työperäisen maahanmuuton kohdalla oleskeluluvan myöntämisen kokonaisharkinnasta ja 36 e §:ssä oleskeluluvan epäämisen kohtuuttomuudesta, jonka nojalla oleskelulupa voitaisiin myöntää, jos sen epääminen olisi täysin kohtuutonta.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että juuri työperäisen maahanmuuton osalta sääntely ei ole siten ehdotonta, että yksittäinen 36–36 d §:n kannalta moitittava seikka estäisi kaavamaisesti oleskeluluvan myöntämisen. 36 e §:n kohtuuttomuussääntely on tarpeen erityisesti yrittäjän oleskeluluvan kohdalla, sillä yritystoimintaan kuuluu tietty epävarmuus ja yrittäjän voi olla tarpeen hankkia toimeentuloa myös työsuhteisena, jos yritystoiminnassa aiheutuu ennalta-arvaamattomia tilanteita. Myös yrittäjän elinkeinotoiminnasta saamien tulojen tilapäinen vaihtelu on usein normaalia, eikä tulorajojen tilapäinen alittuminen saisi johtaa oleskeluluvan epäämiseen, jos yrittäjä on pyrkinyt huolehtimaan velvoitteistaan asianmukaisesti. Tältä osin ehdotetun 36 e §:n ja myös 36 b §:n 1 momentin 2 kohdan perusteluista olisi tarpeen tarkentaa, jottei säännösten kaavamainen soveltaminen voisi siten johtaa kohtuuttomaan tilanteeseen.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä myös 36 d §:n 2 momenttia, jonka mukaan erehdys tai muistamattomuus jatkoluvan hakemiselle ei estäisi oleskeluluvan myöntämistä tilanteissa, joissa aikaisempi oleskelulupa on umpeutunut. Oleskelulupa pitäisi evätä vain niissä tilanteissa, joissa maassa jo yritystoimintaa harjoittava ulkomainen yrittäjä tai työsuhteessa oleva työntekijä olennaisesti laiminlyö velvoitteitaan.

### Turvapaikanhakijoiden kaistanvaihto

Esitysluonnoksen 36 f §:n mukainen sääntely estäisi jatkossa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden ”kaistanvaihdon” työntekijän oleskelulupaprosessiin. Kaistanvaihtokielto tarkoittaisi, ettei turvapaikka-asian vireillä ollessa voisi hakea työntekijän oleskelulupaa tai opiskeluun perustuvaa oleskelulupaa. Esitysluonnoksen tarkoituksena on varmistaa, ettei turvapaikkamenettelyä käytetä työperäiseen maahanmuuttoon.

Turvapaikanhakijan työnteko-oikeuden alkamiseen ja laajuuteen ei esitetä muutoksia. Jos turvapaikkapäätös on kielteinen, henkilö ei voisi hakea työntekijän oleskelulupaa Suomesta, vaan hänen olisi poistuttava maasta voidakseen hakea työntekijän oleskelulupaa.

Suomen Yrittäjät pitää kaistanvaihdon kieltämistä sinänsä kannatettavana, jotta työperäinen maahanmuutto tapahtuu sille tarkoitettuja väyliä pitkin. Kaistanvaihdon mahdollisuus on omiaan venyttämään oleskelulupa- ja turvapaikkaprosesseja ja luomaan epävarmuutta oleskelu- ja työnteko-oikeuden voimassaolosta ja kestosta. Suomen Yrittäjät pitää myönteisenä, että ulkomaalaisen työnteko-oikeutta koskevat säännökset olisivat mahdollisimman selkeitä ja että työnantaja voisi helposti varmistua siitä, milloin ulkomaalaisella on työnteko-oikeus.

Esitysluonnoksen mukaan kaistanvaihdon kautta myönnettyjä työntekijän oleskelulupia on ollut keskimäärin 200 vuodessa. Vaikka luku ei työperäisen maahanmuuton kokonaisuuden kannalta ole suuri, esityksessä olisi tarpeen arvioida tarkemmin niitä tilanteita, joissa turvapaikanhakija on työllistynyt turvapaikkaprosessin aikana ja saanut työperusteisen oleskeluluvan kielteisestä turvapaikkapäätöksestä huolimatta.

Etenkin näissä tilanteissa sääntely voisi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin, jos turvapaikanhakijan on työskentelyä jatkaakseen ensin poistuttava maasta ja tehtävä ulkomailta käsin työntekijän oleskelulupaa koskeva hakemus. Erityisesti ottaen huomioon työntekijän oleskelulupaan ja siihen sisältyvään tarveharkintaan kuluva pitkä käsittelyaika, työntöön katkeaminen voi olla sekä työntekijän että hänen työnantajansa kannalta kohtuutonta. Esityksessä olisi siten tarpeen arvioida, voidaanko näitä esityksen negatiivisia vaikutuksia lieventää. Ylipäänsä esityksessä olisi arvioitava tarkemmin muutoksen vaikutuksia niihin henkilöihin, jotka ovat työllistyneet ja ovat työsuhteessa turvapaikkaprosessin aikana. Arvioinnissa olisi otettava huomioon myös tällaisten työntekijöiden työnantajan asema.

### Turvapaikanhakijan työnteko-oikeuden päättyminen

Turvapaikanhakijan työnteko-oikeuden päättyminen ehdotetaan kytkettävän kielteisen turvapaikkapäätöksen tiedoksisaamiseen. Nykyisin työnteko-oikeus päättyy, kun maasta poistamista koskeva päätös tulee täytäntöönpanokelpoiseksi. Muutos tarkoittaisi kielteisen turvapaikkapäätöksen saavan henkilön kohdalla työnteko-oikeuden päättymisen aikaistumista.

Suomen Yrittäjät yhtyy esitysluonnoksessa esitettyihin perusteisiin nykyisen sääntelyn aiheuttamista tulkintaongelmista. Suomen Yrittäjät toteaa, että työnantajan kannalta mahdollisimman selkeä sääntely työnteko-oikeuden

alkamis- ja päättymishetkestä on tarpeen, jotta työnantajalla on tosiasialliset mahdollisuudet varmistua ulkomaalaislain edellyttämällä tavalla ulkomaalaisen työntekijän työnteko-oikeuden voimassaolosta.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Janne Makkula  
johtaja

Albert Mäkelä  
asiantuntija, OTM