



Lausunto

20.2.2024

VN/24628/2023

VN/24628/2023-OKM-17

OKM; Lausunto HE laiksi ulkomaalaislain ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoja hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain ja kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain 2 §:n muuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö on osallistunut esityksen valmisteluun ja pitää sitä hyvänä ja kannatettavana. Maahanmuuttovirasto on lausunnossaan huomionnut ansiokkaasti useita yksityiskohtia ehdotuksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa kyseisten kommenttien huomioon ottamista ja keskittyy lausunnossaan opiskelijoiden ja tutkijoiden asemaan tehtävään muutokseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ehdotus

Ehdotetulla sääntelyllä estettäisiin hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kaistanvaihto työperäisen maahanmuuton puolelle. Kaistanvaihdon kieltä koskisi myös opiskelijan ja tutkijan oleskeluluvan hakemista. Kaistanvaihdon kieltä pitäisi sisällään oleskeluluvan hakemisen turvapaikkamenettelyn aikana tai joiltain osin sen päätyttyä, kun ulkomaalainen oleskelee vielä maassa. Tänä aikana mahdollisesti jätetty oleskelulupahakemus jätettäisiin tutkittavaksi.

Nykytila

Oleskeluluvan hakeminen on käytännössä ollut vapaata turvapaikkamenettelyn ollessa vireillä. Turvapaikanhakija on voinut saada oleskeluluvan esimerkiksi työnteon, yrittämisen tai opiskelun perusteella, jos hän on täyttänyt oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.

Tilastolukujen mukaan kolmen viimeisen vuoden aikana 2021-2023 on myönnetty yhteensä 1 627 oleskelulupaa hakijoille, joille aiemmin on tehty päätös kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa. Määrä on kolmen vuoden aikana vaihdellut vuosittain välillä 400-707. Suurin ryhmä noin 40 prosenttia on saanut työntekijän oleskeluluvan (660), ja näiden vuosittainen määrä on vaihdellut välillä 168-276. Opiskelijoiksi kansainvälisen suojelun hakijoita on siirtynyt vuosittain enimmillään 42 hakijan verran.

Tilastoista ei ole saatu tietoa siitä, kuinka paljon turvapaikanhakijana tulleiden ulkomaalaisten oleskelulupahakemuksia on hylätty. Kyseinen tieto voisi osaltaan antaa lisää käsitystä ilmiöstä ja siitä,

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 29
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 135 9335
+358 9 135 9335

kirjaamo.okm@gov.fi

miten kaistanvaihto kokonaisuudessaan on ollut mahdollista ja kuinka paljon maahan on tullut turvapaikkaa hakemaan ulkomaalaisia, jotka ovat yrittäneet sitä kautta päästä työmarkkinoille tai opiskelemaan siinä kuitenkaan onnistumatta.

Vaikutukset

Keskeinen vaikutus oleskeluluvan hakijan kannalta olisi se, että turvapaikkamenettelyn kautta ei jatkossa olisi mahdollista päästä Suomen työmarkkinoille tai opiskelemaan, jos kansainvälisen suojelun hakemukseen tulee kielteinen päätös. Hakijan tulisi ensin poistua maasta ennen kuin hän voisi hakea ja saada oleskeluluvan. Tämä olisi myös turvapaikanhakijan kannalta tiedossa etukäteen. Turvapaikanhakija voisi edelleen työskennellä turvapaikkamenettelyn aikana, mutta niin viranomaisille, työnantajille kuin hakijoillekin olisi selvää, että työsuhde ei missään tapauksessa tulisi jatku- maan turvapaikkamenettelyn jälkeen oleskeluluvalla, jos päätös kansainvälisen suojeluun olisi kielteinen. Ehdotettu muutos selkeyttäisi tilannetta kaikkien turvapaikanhakijoiden kannalta, kun olisi tiedossa, että turvapaikanhaku ei ole väylä työmarkkinoille tai opiskelemaan, eikä hakijoilla olisi turhia odotuksia tai toiveita sen suhteen.

Mahdollisena vaikutuksena muutokselle voisi arvioida olevan turvapaikanhakijoiden siirtymisen turvapaikkamenettelyn jälkeen hakemaan enenevässä määrin perhesideoleskelulupia ja mahdollisesti myös niiden käyttämiseen väärin. Tämän mahdollisuuden estämistä tulisi myös harkita.

Muutoksen toteutus

Maahanmuuttovirasto on todennut lausunnossaan, että kaistanvaihdon kieltä on luonnoksessa toteutettu eri tavalla ulkomaalaislakiin kuin tutkija- ja opiskelijalakiin. Se näyttäisi johtavan tilanteeseen, jossa esimerkiksi opiskelijan kohdalla oleskeluluvan hakemiseen riittäisi, että hakija ensin peruuttaisi turvapaikkahakemuksensa, mutta hänen maasta poistumisestaan ei vaadittaisi. Työperusteista lupaa hakevan olisi puolestaan myös poistuttava maasta. Kyseinen ero voisi olla monimutkainen sekä asiakkaiden että viranomaisten kannalta. Opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa Maahanmuuttoviraston näkemystä, että tältä osin voisi vielä harkita kaistanvaihtosäätelyn yhdenmukaistamista eri lupaperusteiden kohdalla.

Esitysluonnoksen sivulla 8 on kuvattu Maahanmuuttoviraston ohjetta MIGDno-2021-446, jossa käsitellään ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentin ja tutkijat ja opiskelijat –lain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan suhdetta toisiinsa. Ohjeessa todetaan, että vaikka ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentin sekä tutkija- ja opiskelijain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan mukainen harkinta muistuttavat pääosin toisiaan, on niiden välillä huomioitava säännösten erilainen painoarvo harkinnassa. Ulkomaalaislain mukaan hakemuksen hylkäämiseen riittää ”perusteltu aihe epäillä”, mutta tutkija- ja opiskelijalaki edellyttää, että siinä tarkoitettu hakijan menettely ”voidaan osoittaa”. Jälkimmäisessä tapauksessa päätöksen tueksi vaaditaan vahvempia perusteita. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että tältä osin voisi olla vielä tarpeen arvioida tulisiko myös kyseistä kohtaa opiskelija-tutkijalaissa muuttaa yhtenäisemmäksi ulkomaalaislain kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, ettei suomalaisen koulutuksen ja tutkimuksen uskottavuus ja laatu ei saa kärsiä siitä, että sitä käytetään laittoman maahantulon välineenä. Tällaisesta toiminnasta on jo aiheutunut haittoja. Opetusryhmien järjestäminen on joissain tilanteissa koettu hankalaksi sen jälkeen, kun osa opiskelijoista on keskeyttänyt opiskelut sen vuoksi, ettei heillä ole ollut todellista tar- koitusta opiskella Suomessa. Tällaisten opiskelijoiden panostus opintoihinsa on voinut olla vaatima- tonta. Osa opiskelijoista ei myöskään koskaan saavu läsnäolevaksi opetukseen. Tällöin vaikutus muiden opiskelijoiden etenemiseen ja motivaatioon on voinut olla huomattava. Tällaisissa ryhmissä opiskelleilla on myös havaittu olevan keskimääräistä negatiivisempi kuva suomalaisen koulutuksen laadusta ja vetovoimaisuudesta, mitä näkemystä he voivat välittää lähtömaihinsa. Korkeakoulutuk- seen hakeutuminen maahantulosäätöjen kiertämisen vuoksi aiheuttaa lisäksi turhia kuluja kor- keakouluille ja julkiselle taloudelle. Opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa kaistanvaihdon kiellon ulottamista myös opiskelijan ja tutkijan oleskeluluvan hakemiseen.

Kansliapäällikkö

Anita Lehikoinen

Hallitusneuvos

Henna Närhi

Jakelu

SM Sisäministeriö

Tiedoksi

OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Emmi Venäläinen

VN/24628/2023-OKM-17

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: