



05.05.2017

Kaupunginjohtaja

58 §**Lausunto sisäministeriölle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta**

HEL 2017-005380 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginjohtaja päätti antaa sisäministeriölle seuraavan lausunnon ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta:

Helsingin kaupunki katsoo, että esitys sekä sen tavoitteet, perustelut ja keskeinen sisältö ovat kannatettavia. Kasvuyrittäjyydellä on nykyisessä toimintaympäristössä yhä suurempi merkitys työpaikkojen synnyn, työllisyyden lisäyksen, innovaatioiden luomisen ja hyödyntämisen sekä alueellisen ja kansallisen kilpailukyvyn kannalta. Suomi ja etenkin Helsinki on kehittynyt hyvin kasvuyrittäjyyden keskittymänä, mutta kilpailu kansainvälisistä kasvuyrityksistä on kovaa. Lakiesityksellä mahdollistetaan kansantalouden dynamiikalle keskeisen kasvuyrittäjien ryhmän asettautuminen Suomeen. Yksinkertainen ja nopea oleskelulupamenettely parantaa edellytyksiä houkutella ulkomaalaisia kasvuyrityksiä. Koska vastaava menettely on ollut jo pitkään voimassa useissa kilpailijamaissa, Helsingin kaupunki pitää tärkeänä lakiesityksen antamista ja sen nopeaa voimaantuloa.

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä myös yritysten osaavan työvoiman saantia. Myös ulkomaalaisten asiantuntijoiden ensimmäisen oleskeluluvan keston pidennys on näin ollen erittäin kannatettava. Maahanmuuttopolitiikka tulee nähdä yhtenä elinkeinopolitiikan ja kilpailukyvyn edistämisen välineenä. Helsingin kaupunki on omalla toiminnallaan varautunut ulkomaalaisten osaajien määrän kasvuun alueella kokoamalla esimerkiksi International House Helsinki -hankkeessa maahanmuuton alkuvaiheen kannalta keskeisiä asettautumis- ja viranomaispalveluita yhden katon alle.

Yksityiskohtaisemmat huomiot lakiesitykseen koskevat oleskelulupien myöntämisen edellytyksiä ja lupahakemusten käsittelyä, jotka ovat merkittäviä seikkoja, kun pyritään luomaan kansainvälisesti kilpailukyinen lupamenettely. Keskeinen muutosehdotus koskee siirtymistä kolmivaiheisesta kaksivaiheiseen lupamenettelyyn kansainvälisen käytännön mukaisesti.

Tarkempina säädösmuutoksia koskevana huomioina Helsingin kaupunki esittää seuraavaa:



05.05.2017

Kaupunginjohtaja

Yrittäjän oleskelulupa ja oleskelulupa kasvuyrittäjyyden perusteella (76 § sekä 47 g–h §)

Lakiesityksellä muutettaisiin nykyinen elinkeinonharjoittajan oleskelulupa yrittäjän oleskeluluvaksi. Yritysmuodolla ei enää olisi merkitystä luvan myöntämisen kannalta. Muutos selkiyttäisi erityisesti yrittäjäasemassa osakeyhtiössä toimivan ulkomaalaisen asemaa. Lisäksi esityksellä mahdollistettaisiin oleskeluluvan myöntäminen kasvuyrittäjyyden perusteella, mikäli yrityksen liiketoimintamalli täyttäisi edellytykset Tekesin innovatiivisille yrityksille annettavasta rahoituksesta (47 g–h §).

Esityksellä korjattaisiin ulkomaalaislaissa olevia puutteita. Useissa maissa kasvuyrittäjien oleskeluluvasta säädetään jo erikseen. Helsingin kaupunki pitääkin muutoksia välttämättöminä ja kiireellisinä ja katsoo, että oleskeluluvan mahdollistaminen kasvuyrittäjille eli niin sanotuille startup-yrittäjille on ainoa keino menestyä kansainvälisessä kilpailussa parhaista yrityksistä. Helsingin kaupungin yrityspalveluiden toiminnassa saatujen kokemusten mukaan osa ulkomaisista kasvuyrityksistä ei toisittaiseksi ole pystynyt asettautumaan Suomeen, koska kasvuyrittäjien ei ole ollut mahdollista saada oleskelulupaa.

Samalla esitys yhdenvertaistaa eri yhtiömuodoilla toimivien yrittäjien asemaa ja tekee erilaisten yritysten Suomeen sijoittumisesta kokonaisuudessaan houkuttelevampaa. Esityksellä edistetään lisäksi ulkomaalaisten opiskelijoiden mahdollisuuksia jäädä Suomeen kasvuyrittäjinä valmistumisensa jälkeen ja parannetaan tätä kautta korkeakoulutukseen kohdistettujen panostusten vaikuttavuutta.

Yritystoimintaa koskevien arviointien suorittaminen ja oleskeluluvan myöntäminen (47 g–h §)

Esityksen mukaan kasvuyrittäjän oleskeluluvan myöntäisi Maahanmuuttovirasto, mutta Maahanmuuttovirasto ei arvioisi yrityksen liiketoimintamallia, vaan hakijan tulisi ennen oleskeluluvan hakemista hankkia lausunto Innovaatorahoituskeskus Tekesiltä. Tekes arvioisi, onko yrityksen liiketoimintamallilla edellytykset nopeaan kansainväliseen kasvuun. Tekesin puoltava lausunto olisi luvan myöntämisen ehdoton edellytys.

Esityksen tavoitteisiin sisältyvän arvion (kohta 3.2) mukaan Tekesin tai vastaavan tahon myönteisen lausunnon jälkeen hakemus voitaisiin käsitellä jo muutamassa viikossa. Helsingin kaupunki katsoo, että lausunnon valmistumiselle sekä oleskelulupahakemuksen käsittelyajalle tulee asettaa kohtuullinen enimmäiskesto, joka huomioi prosessin kaikki osat ja osapuolet. Esimerkiksi tunnistautuminen tulisi voida hoitaa nykyistä nopeammin. Käsittelyajan enimmäiskesto tulisi määritellä lain tai asetuksen tasolla, jotta varmistetaan, että Suomi pysyy kansainvälisen kilpailun näkökulmasta mukana aitona sijoittautumisvaihtoehtona. Menes-



05.05.2017

Kaupunginjohtaja

tyvillä kasvuyrityksillä ja yrittäjillä yleisestikin on usein kiire ja tarve lyhentää ideasta liiketoiminnaksi -ajanjaksoa.

Helsingin kaupunki katsoo lisäksi, että yritysten liiketoimintamallien arviointeja suorittavien tahojen tulisi lähtökohdiltaan olla mahdollisimman riippumattomia ja samalla asiantuntevia. Tästä syystä valtakunnallinen uusyrityskeskusten verkosto olisi yksi soveltuva taho suorittamaan arviointeja. Tällöin arvioinnin suorittajalla olisi sekä liiketoiminnallista osaamista että rahoittajariippumaton rooli.

Kasvuyritysten liiketoimintamallien hyväksymiskriteerien tulisi lisäksi olla riittävän muuttumattomia tai vähintäänkin niihin tehtävien muutosten aikataulut on viestittävä selvästi. Mikäli arviointi perustuu ehdotuksessa viitattuihin Tekesin asettamiin kriteereihin, on vaarana, että kriteerit tulevaisuudessa muuttuvat asiakkaan ja lainsäätäjän näkökulmasta ennakkoimattomasti. Tämän vuoksi on harkittava, tulisiko arviointiperusteista säätää samalla lailla tai asetuksella, jolla säädettäisiin myös hakemuksen käsittelyn enimmäiskestosta. Helsingin kaupunki painottaa, että yritystoiminnan arvioinnin kriteerejä ei tule sitoa esitetyn kaltaisella lakiviittauksella mihinkään yksittäiseen, muutosalttiiseen instrumenttiin, kuten Tekesin innovatiivisille yrityksille annettavan rahoituksen kriteereihin.

Esityksen perusteluissa (kohta 2.2) todetaan edelleen, että yritysten maahanpääsyn kriteerien ei tule olla liian tiukat. Tämänkin vuoksi Tekesin kriteerien sisältöä ja tarkoituksenmukaisuutta suhteessa lain tavoitteisiin on arvioitava nykyistä tarkemmin. Helsingin kaupungin mukaan arviointiperusteista päätettäessä on tärkeää, että Hollannin mallista poiketen hakijalta ei edellytetä paikallisia yhteistyökumppaneita. Yritystoiminnan käynnistymisvaiheessa on tavallista, että yhteistyökumppaneita vasta kartoitetaan ja tunnistetaan mahdollista myöhempää aitoa kumppanuutta varten. Tempo-rahoitusta vastaava, Ranskan mallin mukainen rahoituspaketti puolestaan on harkitsemisen arvoinen instrumentti kriteerit täyttävälle kasvuyritykselle. Lisäksi tulee varmistaa, että yrityksen liiketoimintamallia arvioivan tahon tekemä arviointi kasvuyritykselle säilyy maksuttomana.

Lakiesityksen perusteluissa (kohta 2.2) todetaan myös, että kansainvälisesti toimivimmiksi havaitut järjestelmät oleskeluluvan myöntämiselle ovat yleensä kaksivaiheisia. Helsingin kaupunki huomauttaa, että nyt esitettyjen muutosten myötä kasvuyrittäjien oleskelulupaprosessi olisi käytännössä kolmivaiheinen. Tekes tai vastaava taho arvioisi liiketoiminnan kannattavuuden, ELY tai sen tehtäviä 1.1.2019 alkaen hoitava organisaatio tekisi tarvittavan osapäättöksen yrittäjän oleskeluluvasta ja Maahanmuuttovirasto vastaisi toimeentuloedellytysten ja turvallisuustekijöiden arvioinnista sekä luvan myöntämisestä. Näistä liiketoiminnan



05.05.2017

Kaupunginjohtaja

kasvuedellytysten arviointi puoltolausuntoa varten sekä yritystoiminnan kannattavuuden arviointi ELY:ssä sisältävät päällekkäistä työtä.

Helsingin kaupungin mukaan yritystoiminnan edellytysten arviointi tulisi tehdä yhdessä viranomaisessa, jonka tulisi ratkaista sitovasti kaikki yritystoimintaa koskevat seikat. ELY:n antamasta osapäätöksestä voitaisiin luopua, kun Tekes tai vastaava taho olisi jo antanut Maahanmuuttovirastoa sitovan lausunnon yritystoiminnan kasvupotentiaalista sekä muista, oleskeluluvan myöntämisen kannalta merkityksellisistä yritystoiminnan luonnetta koskevista seikoista. Tällä menettelyllä lyhennettäisiin myös oleskeluluvan myöntämisprosessin kokonaiskestoa.

Mikäli menettely kuitenkin säilytetään kolmiportaisena, lain perusteluihin tulee selventää, että Uudellamaalla yritystoiminnan arvioinnista vastaa perustettava kasvupalvelukuntayhtymä. Pääkaupunkiseudun uusyrityskeskusten verkoston olisi tätä kautta jatkossa mahdollista tuottaa ainakin osa ulkomaalaislaissa määrättyistä tehtävistä, esimerkiksi viranomaispäätökseen liittyvät valmistelevat tehtävät. Tämä perustelisi myös edellä esitettyä uusyrityskeskusten roolia liiketoiminnan edellytysten arvioijina.

Oleskeluluvan ehdot ja voimassaolo (53 §)

Esityksen mukaan kasvuyrittäjien oleskelulupa myönnettäisiin tavanomaista pidemmäksi ajaksi. Ensimmäisen luvan saisi suoraan kahdeksi vuodeksi, jonka jälkeen oleskelulupa olisi mahdollista uusida. Samoin asiantuntijatehtäviin tulevien ulkomaalaisten sekä edellä mainittujen ryhmien perheenjäsenten oleskelulupamenettelyä helpotettaisiin ja luvan kestoa pidennettäisiin vastaavasti.

Helsingin kaupunki kannattaa esitystä asiantuntijoille, kasvuyrittäjille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävän ensimmäisen oleskeluluvan pääsääntöisesti kahden vuoden mittaisesta kestosta. Tässä ajassa kyetään todentamaan kasvuyrityksen liiketoiminnan käynnistyminen, avainhenkilöiden toiminnan taso ja motivaatio. Oleskeluluvan tavanomaista pidemmäksi suunnitellun keston voidaan lakiluonnokseen sisältyvän kansainvälisen vertailun perusteella arvioida olevan EU-tasolla riittävän kilpailukykyinen yritysten ja osaajien houkuttelun näkökulmasta. Luvan keston sekä ulkomaalaisten rekisteröintiä koskevaan lain 3 b §:ään ehdotetut muutokset helpottavat myös yrittäjien, asiantuntijoiden ja heidän perheidensä asettautumista Suomeen vähentämällä tarvittavaa viranomaisasiointia.

Toimeentuloedellytys kasvuyrittäjällä (39 §)

Esityksen mukaan toimeentulon arvioimiseen sovellettaisiin ulkomalaislain 39 §:ssä säädettyä yleistä toimeentuloedellytystä. Toisin sa-



05.05.2017

Kaupunginjohtaja

noen oleskeluluvan myöntäminen ei edellyttäisi, että hakija saisi riittävän toimeentulon yritystoiminnastaan. Sen sijaan toimeentuloedellytyksen arvioimisessa voitaisiin ottaa huomioon hakijan muu varallisuus, kuten henkilökohtaiset säästöt. Riittävinä tuloina ja varoina on pidetty noin 1000 euron varoja kuukautta kohden. Toisin sanoen oleskeluluvan saaminen ei edellyttäisi, että hakijalla olisi tuloja yritystoiminnasta heti toiminnan alkuvaiheessa.

Helsingin kaupunki kannattaa toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointiin esitettyjä muutoksia. Startup-toiminnan luonteeseen kuuluu, että toiminnan alkuvaiheessa yrityksestä ei nosteta lainkaan tuloja, vaan kaikki saatavilla olevat varat käytetään toiminnan kehittämiseen, ensimmäisten toimintavuosien vähäisen tuoton tuomien haasteiden ylittämiseen ja lisääjän ostamiseen, jotta asiakasymmärrys ja tuote tai palvelukehitys ehtii tuottaa positiivista kassavirtaa. Sama ilmiö on tunnistettavissa myös tavanomaisen yritystoiminnan alkuvaiheessa.

Selkeyden vuoksi lain perusteluissa tulee todeta, että myös kasvuyrittäjän perheenjäsenen kohdalla toimeentuloedellytyksen täyttymistä arvioidaan yleisen toimeentuloedellytyksen mukaisesti.

Muut esitystä koskevat huomiot

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että lain voimaantulon jälkeen seurataan sitä, onko käytännön menettelyihin tai kasvuyrittäjyyden perusteella myönnettävää oleskelulupaa koskevaan lainsäädäntöön tarve tehdä muutoksia. Tässä yhteydessä tulee seurata erityisesti hakemusten sekä myönteisten lausuntojen määrää ja myös kasvuyrittäjien oleskelulupaprosessien toteutuneita kestoja. Helsingin kaupunki korostaa myös onnistuneen markkinoinnin merkitystä yrittäjien ja osajien houkuttelussa.

Lainsäädännöllä tulee varmistaa, että oleskeluluvan saaneet ulkomaiset kasvuyrittäjät voivat saada palvelutarpeeseensa perustuvia valtakunnallisia ja maakunnallisia kasvupalveluita. Kasvuyrittäjien tulee voida osallistua esimerkiksi yritysneuvontaan, jolla pyrittäisiin varmistamaan liiketoiminnan myönteinen käynnistyminen ensimmäisen kahden vuoden kuluessa. Varmistamalla palveluiden saanti ehkäistäisiin osaltaan myös tilanteita, joissa liiketoimintaa arvioitaisiin seuraavan kerran vasta oleskeluluvan voimassaolon ollessa jo päättymässä. Tällöin korjaaville toimenpiteille ei jää enää riittävästi aikaa, eikä luvan myöntämisestä koidu vastaavaa kansantaloudellista hyötyä.

Nyt esitetyt lakimuutokset tulee huomioida Tekesin, ELY-keskusten ja TE-toimiston tehtäviä koskevan lainsäädännön lisäksi kokonaisuudessaan maakuntauudistusta ja kasvupalveluita sekä Uudenmaan kasvupalveluiden erilliskäytöstä koskevassa lakivalmistelussa.



05.05.2017

Kaupunginjohtaja

Päätöksen perustelut

Sisäministeriö on pyytänyt 2.5.2017 mennessä lausuntoa esitysluonnoksesta laiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteriä koskevan lain muuttamisesta. Hallinnollisen virheen vuoksi lausuntopyyntö ei ole tullut käsittelyyn määräaikaan mennessä. Lausunnon toimittamisesta 5.5.2017 mennessä on sovittu sisäministeriön kanssa erikseen.

Ulkomaalaislakiin sekä ulkomaalaisrekisteristä annettuun lakiin esitetyt muutokset koskevat kasvuyrittäjien sekä erityisasiantuntijoiden ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisedellytyksiä ja hakuprosessia sekä jatkoluvan hakemista. Muutosten tarkoituksena on kehittää oleskelulupajärjestelmää siten, että kansainvälisten kasvuyrittäjien ja asiantuntijoiden on entistä helpompi tulla Suomeen. Helsingin kannalta esityksen voidaan arvioida vaikuttavan myönteisesti niin uusien työpaikkojen syntyyn kuin yritysten mahdollisuuksiin saada tarvitsemaansa osaavaa työvoimaa.

Lisätiedot

Tommo Koivusalo, yksikön päällikkö, puhelin: 310 36492
tommo.koivusalo(a)hel.fi

Liitteet

- 1 [Sisäministeriön lausuntopyyntö, HE ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta](#)
- 2 [HE luonnos ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain muuttamisesta](#)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Sisäministeriö

Otteen liitteet
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Kaupunginkanslia