



Lausuntoyhteenveto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleistä

Sisäministeriö pyysi 11.12.2018 päivätyllä kirjeellään lausuntoa valmistelemastaan hallituksen esityksestä, joka sisältää ehdotuksen laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksen tarkoituksena on panna Suomessa täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2016/801/EU) tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä (uudelleenlaadittu). Direktiivi on pantava täytäntöön viimeistään 23 päivänä toukokuuta 2018. Esityksellä ehdotetaan säädettäväksi vain direktiivin pakottavista osioista eli tutkijoista, opiskelijoista, työsuhteisista harjoittelijoista ja Euroopan unionin vapaaehtoisohjelmien puitteissa vapaaehtoistoimintaa suorittavien kolmansien maiden kansalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta sekä oikeuksista. Ulkomaalaisia soveltamisesta edelleen säädettäisiin tässä laissa. Ulkomaalaislakiin ehdotetaan myös otettavaksi säännös au pair-sijoituksen perusteella myönnettävästä oleskeluluvasta, mutta siten, että siltä osin kyse ei olisi direktiivin täytäntöönpanosta.

Lausuntoaika päättyi 19.1.2018. Lausuntoja pyydettiin 91 taholta ja saatiin yhteensä 52 taholta. Yksittäiset lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankeikkunasta asianumerolla SM040:00/2016.

Lausuntopyyntöön vastauksen antoivat: valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriön rajavartio-osasto, oikeuskanslerinvirasto, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, korkein hallinto-oikeus, Maahanmuuttovirasto, Kansaneläkelaitos, Opetushallitus, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, AKAVA ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Suomen Yrittäjät ry, Sivistystyönantajat, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Kuntaliitto, Professoriliitto, Tieteentekijöiden liitto, Suomen Akatemia, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy, Nuorten tiedeakatemia, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT, Ilmatieteen laitos, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Työterveyslaitos TTL, Helsingin yliopisto, Turun yliopisto, Tampereen yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Tampereen teknillinen yliopisto, Aalto-yliopisto, Itä-Suomen yliopisto, Oulun yliopisto, Finnish Academic Mobility Support-verkosto (FAMO), Ammattikorkeakoulu Arcada, Kajaanin ammattikorkeakoulu, Laurea-ammattikorkeakoulu, Metropolia ammattikorkeakoulu, Tampereen ammattikorkeakoulu, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry, Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK ry, Suomen opiskelija-asunnot SOA ry, Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry, Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät KOVA ry, Maailmanvaihto – ICYE Finland ja Kansainvälinen vapaaehtoistyö KVT ry.

Näistä eduskunnan oikeusasiamies, korkein hallinto-oikeus, valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslia ja STTK ry ilmoittivat, etteivät lausu esityksestä.

Esityksen tavoitteista ja vaikutuksista

Kaikki lausunnonantajat suhtautuivat yleisellä tasolla hyvin myönteisesti esitettyihin lainsäädäntömuutoksiin ja pitivät esitettyjen lakimuutosten tavoitetta kannatettavana.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT piti lausunnossaan uskottavana esityksen luvussa 4 esitettyjä arviota, jonka mukaan lakimuutoksen vaikutukset tulevat todennäköisesti olemaan pieniä. Elinkeinoelämän keskusliitto EK lausui olevan välttämätöntä, ettei valittu ratkaisu tutkijoiden osalta vähennä kenenkään mahdollisuuksia tulla työskentelemään Suomeen.

Direktiivin täytäntöönpano ja erillislain säätäminen

Lausijat olivat pääosin yksimielisesti sitä mieltä, että on perusteltua ja hyvä asia säätää tutkijoista ja opiskelijoista omassa laissaan. Esityksen nähtiin selkeyttävän, yhtenäistävän ja sujuvoittavan oleskelulupakäytäntöjä opiskelijoiden ja tutkijoiden osalta monin tavoin. Joissakin lausunnoissa pohdittiin ulkomaalaislain uudistamisen tarvetta, ottaen huomioon, että tämä ei ole ensimmäinen kerta, kun direktiivi pannaan täytäntöön.



8.2.2018

erillislailla. Täytäntöönpanon osalta suhteessa ulkomaalaislain säännöksiin valittujen, joskin direktiivistä johdettujen, sanavalintojen merkitys ja suhde ulkomaalaislain vastaavanlaisiin säännöksiin, mikä merkitys ulkomaalaislain säännöksiä koskevalla oikeuskäytännöllä tulee olemaan direktiivin samankaltaisten säännösten kanssa. Etenkin Maahanmuuttovirasto totesi, että esitysluonnos herättää useita kysymyksiä uuden lain ja ulkomaalaislain suhteesta. Se totesi myös olevan epäselvää, tulisiko uuden lain mukaiset jatkoluvat myöntää vain uutta lakia soveltaen, jolloin jatkoluvan pituus määräytyisi ensimmäistä lupaa koskevan säännöksen perusteella. Samoin, jos uuden lain mukaisen oleskeluluvan peruste vaihtuu jatkolupavaiheessa ulkomaalaislain mukaiseen perusteeseen, on epäselvää, onko kyse kuitenkin ulkomaalaislain 54 §:n mukaisesta jatkoluvasta.

Teknologian tutkimuskeskus VTT totesi, että ensimmäisen maan myöntämien oleskelulupien voimassaolon seuranta tulee lisäämään työnantajan hallinnollista työtä. Myös usean eri lain soveltaminen uudessa mallissa tulee lisäämään työnantajalle paineita usean lain hallitsemisesta ulkomaalaisten työskentelyyn liittyvien lupavelvollisuuksien täyttämiseksi. Muutokset ovat kuitenkin VTT:n mielestä välttämättömiä ja ne korjaavat ulkomaalaislaissa olevia puutteita koskien etenkin tutkijoiden liikkuvuutta Euroopan unionin jäsenvaltiosta toiseen. Lisäksi uusi laki vähentää eriarvoisuutta perustuen tutkijan alkuperään.

Itä-Suomen yliopisto toteaa lausunnossaan olevan erinomaista, että direktiiviä ei ehdoteta pantavan Suomessa kaikilta osin käytäntöön, vaan täytäntöönpano koskee vain direktiivin pakollisesti sovellettavia osia. Koska nykyinen kansallinen lainsäädäntö toimii tutkijoiden ja opiskelijoiden osalta pääosin hyvin, on myönteistä, että jäsenvaltiolle on jätetty harkintavaltaa myös direktiivien pakollisten osioiden säännösten täytäntöönpanossa.

SAK suhtautuu varauksellisesti harjoittelijoiden ja vapaaehtoistyöntekijöiden sisällyttämistä direktiivin täytäntöönpanoon, koska se saattaisi synnyttää mahdollisuuden työläinsäädännön säännösten kiertämiseen. Maa-ilmavaihto ry katsoi, että direktiivin vapaaehtoiset osiot pantaisiin täytäntöön vapaaehtoistyöntekijöiden osalta.

Tutkijan oleskelulupa

Lausunnoissa pidettiin yleisenä parannuksena, että esityksen myötä tutkijoille myönnettäisiin aina tutkijan oleskelulupa, eikä jakoa tutkijoihin ja jatko-opiskelijoihin enää tehtäisi, ja että lupa myönnettäisiin jatkuvana A-lupana.

Tutkijan määritelmän osalta tosin pidettiin jossain määrin epäkohtana (esim. Aalto-yliopisto, Maahanmuuttovirasto), että määritelmä ei kata henkilöä, jolla ei ole ylempää korkeakoulututkintoa, mutta joka on otettu korkeakouluun tohtoriopiskelijaksi yliopistolaissa säädetyin edellytyksin ja joka muutoin täyttäisi määritelmän vaatimukset. VTT näki direktiivin määritelmän rajoittavana tekijänä, joka estää kolmansista maista tutkimusta avustavaksi tulevan henkilön palkkaamista tämän lain nojalla, mutta totesi samalla, että muiden oleskelulupatyyppeiden ollessa mahdollisia, tämä on vain haasteena hallintohenkilökunnan perehdyttämisen osalta.

Tutkijoiden maahantuloon liittyvän tutkijan ja vastaanottavan yksikön välillä tehtävän sopimuksen osalta useissa lausunnoissa nähtiin epäkohtana, että yliopistojen tähän mennessä käyttämä kutsukirjemenettely ei enää pätsisi. FAMO esitti lausunnossaan, että sopimuksen osalta voitaisiin Migrin kanssa luoda soveltuva sopimusmalli, joka sisältäisi kaikki tarvittavat tiedot. Myös Suomen Akatemia piti hyvänä, että olisi käytössä yhteinen sopimusmalli kaikkia tutkimusorganisaatioita varten.

Sopimuksen osalta useat yliopistotkin katsoivat, että siitä ei saisi tulla juridisesti työsopimusta vastaava, sillä kullakin yliopistolla on omat käytäntönsä työsopimusten suhteen. Jyväskylän yliopisto totesi, että esitetyn 6 §:n 2 momentin osalta kiinnitetään huomiota siihen, että osapuolten tulisi allekirjoittaa työsopimuksesta erillinen vastaanottosopimus jo ennen kuin tulijalla on lupa tulla Suomeen. Näin ollen olisi tarpeellista, että sopimuksessa olisi maininta siitä, että työsuhde ei tule voimaan ennen kuin asianmukainen oleskelulupa on myönnetty. Sivistystyönantajatkin korosti, että työsopimukset tehdään kuitenkin pääsääntöisesti vasta kun henkilö on Suomessa ja että vastaanottosopimuksen juridinen merkitys suhteessa työsopimukseen on epäselvä. Nykyisellään kolmansista maista tulijat voivat käynnistää oleskelulupaprosessinsa korkeakoulun lähettämällä kutsukirjeellä, jossa on katsottu sisällöllisesti olevan kaikki tarpeellinen lupaprosessin käynnistämistä varten. Vastaava käytäntö olisi toimiva jatkossakin ja työsopimusprosessi säilyisi tästä erillisenä. VTT näki myös suurena haasteena, mikäli työsopimussuhteeseen tulevan tutkijan kanssa on tehtävä erillinen sopimus, joka tehdään työsopimuksen lisäksi. Tämä olisi merkittävä hallinnollinen lisätyö työnantajalle, joka ei edistä liikkuvuutta, mikäli työsopimus täyttää lain 6 §:ssä tarkoitetun sopimuksen vaatimukset myös toiseen



8.2.2018

valtioon suuntautuvan liikkuvuuden osalta. Vierailijaksi tutkijoiksi tulevien henkilöiden kanssa VTT tekee jo nyt vierailijasopimuksen. Myös Migri kiinnitti sopimukseen huomiota todeten, että nykykäytännössä työsopimuksia ei ole allekirjoitettu ja varsinkin yliopistot allekirjoittavat työsopimuksen tutkijan kanssa vasta siinä vaiheessa, kun tutkija saapuu Suomeen. Edellytys allekirjoitetusta sopimuksesta on uusi, sillä ensimmäisen luvan myöntämiseen on aiemmin riittänyt kutsu. Migri katsoi, että sopimuksen edellyttäminen on kuitenkin hyvä asia. Sopimuksessa pitää mainita myös osapuolten oikeussuhde. Migrin mielestä tältä osin voisi vielä täsmentää, voisiko oikeussuhde olla jokin muu kuin työsuhde, ja jos ei voi olla, voisiko oikeussuhteen sijaan puhua suoraan työsuhteesta. Jos muukin oikeussuhde olisi mahdollinen, lain perusteluissa voisi mainita esimerkkejä sellaisista oikeussuhteista.

Tieteentekijöiden liiton mukaan tältä osin on syytä miettiä tarkoin niitä käytänteitä, joita tieteellistä tai taiteellista jatkotutkintoa muuten kuin palkkatyösuhteessa olevien osalta noudatetaan. Käytännössä pykälän edellyttämä tutkimushankkeen tarkistaminen voi helposti tapahtua siinä yhteydessä, kun yliopisto tutkijan tekemän hakemuksen perusteella hyväksyy tämän suorittamaan tieteellistä tai taiteellista jatkotutkintoa johonkin tohtoriohjelmaan. Kun yliopisto ilmoittaa tutkijalle tämän tulleen hyväksytyksi tohtoriohjelmaan, samalla yliopisto lähettää hakijalle myös ao. 6 § mukaisen toimivaltaisen tahon yliopiston puolesta allekirjoittaman sopimuksen, jonka tiedot perustuvat tohtoriohjelmaan hakeutumisessa esitettyihin tietoihin. Tutkija allekirjoittaa sopimuksen ja palauttaa sen yliopistolle samalla kun ilmoittaa ottavansa tohtoriohjelmaan kuuluvan paikan vastaan.

Maahanmuuttovirasto totesi, että tutkimuksen osalta jää epäselväksi, kattaako määritelmä myös tutkimusapulaisten tekemän työn, ja tutkimusorganisaation osalta, pitääkö tutkimustyön kuulua yrityksen vakituisesti esimerkiksi tietyn yrityksen toimintaan.

Oulun yliopisto piti sääntelyä sopimuksesta hyvänä, sillä se selkiyttää tutkimusorganisaation kanssa tehtävää sopimusta ja selkiyttää sekä yliopiston että tutkijan vastuita.

EK lausui, että jatko-opiskelijoiden määrittely tutkijoiksi rajoittaisi heidän työskentelymahdollisuuksiaan tarpeettomasti. Opiskelijoilla on oikeus osa-aikatyöhön, mutta tutkijoille sellaista mahdollisuutta ei luonnoksessa esitetä. EK pitää tärkeänä, että jatko-opiskelijoilla säilyy mahdollisuus osa-aikatyöhön ja työllistymisjaksoihin opintojen aikana.

TYV vaati tarkastelemaan, miten tutkimusorganisaatiot ovat varautuneet myöntämään sopimuksia myös ei-työsuhteessa oleville tutkijoille. TYV pohti, onko riskinä, että lain myötä sopimuksen tekeminen muuttuu niin raskaaksi, että yliopisto alkaa suosia EU-maista tulevia tutkijoita, jotka eivät tarvitse sopimusta eivätkä oleskelulupaa.

Opiskelijan oleskelulupa

Sivistystyönantajat katsoi lausunnossaan, että ammatillisessa koulutuksessa tutkinnon osien suorittaminen yleistyy ja tutkinnon osien myynti on mahdollista ammatillisen koulutuksen vientikokeilussa. Oleskelulupa tulisikin myöntää myös tutkinnon osien suorittamiseen. Opintojen modulaarisuus ja tutkintoon johtamattomien opintokokonaisuuksien myynti lisääntyvät korkeakoulutuksessakin. Lainsäädännön ei tule asettaa tälle esteitä. Myös Tampereen yliopisto kiinnitti huomiota siihen, voidaanko oleskelulupa myöntää valmentaviin opintoihin ainoastaan tutkintoon johtavan koulutuksen yhteydessä, ja totesi, että tilauskoulutuksessa valmentaville opinnoille on runsaasti kysyntää ja ne mahdollistavat myöhemmässä vaiheessa osallistumisen tutkintokoulutukseen. Oleskeluluvan myöntäminen valmentaviin opintoihin poistaisi koulutusviennin esteitä ja sillä voisi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Tampereen yliopisto toteaa lisäksi, että nykylainsäädäntö ei mahdollista oleskeluluvan myöntämistä pelkästään kieli- ja valmennuskursseille, esimerkiksi vuoden englannin kielen intensiiviovetus mahdollistaisi osallistumisen englanninkieliseen tutkintokoulutukseen. Maahanmuuttovirasto esitti, että perusteluja voisi tarkentaa, jos on tarkoitus, etteivät ns. iltaopinnot mahdu opiskelijan määritelmään, vaikka ne olisivatkin hakijan päätoimi ja hänen maassa oleskelunsa tarkoitus.

Maahanmuuttovirasto kiinnitti huomiota, että luonnoksessa todetaan, että *"oppilaitoksen tulee olla Suomen koulutusjärjestelmän mukainen oppilaitos, jolla on lainsäädäntöön perustuva oikeus järjestää koulutusta"*. Tässä olisi hyvä täsmentää, että oppilaitoksella on myös oltava Suomessa oikeus tutkinnon myöntämiseen. Suomessa toimii useita oppilaitoksia, jotka järjestävät koulutusta, mutta joilla ei ole oikeutta myöntää tutkintoja. Maahanmuuttovirasto esitti myös, että esityksen perusteluissa voisi kirjoittaa tarkemmin auki, mitä valmentavilla opinnoilla tarkoitetaan.



8.2.2018

Tampereen teknillinen yliopisto totesi, että oleskeluluvan peruuttamista ja uusimatta jättämistä koskevaan pykälään tulee määritellä kriteerit riittävälle opiskelulla etenemiselle.

Tieteentekijöiden liitto esitti, että opiskelijan määritelmää täsmennettäisiin siten, että pykälässä mainittaisiin opintojen johtavan "joko alempaan tai ylempään" korkeakoulututkintoon. Myös Itä-Suomen yliopisto kiinnitti huomiota opiskelijan ja myös tutkijan määritelmiin ja totesi lausunnossaan, että näiden määritelmien nojalla yliopistoihin opintojensa loppuvaiheessa tulevat opiskelijat, jotka usein työskentelevät projektitutkijoiden tai tutkimusassistenttien nimikkeellä, eivät tulkintansa mukaan kuuluisi kumpaankaan lupakategoriaan. Myöskään 9 §:ssä oleva määritelmä työharjoittelijasta ei tulkintansa mukaan sisältäisi tällaisia tilanteita. Opintojen loppuvaiheessa olevat opiskelijat ovat yliopistoille tärkeitä, sillä heidät usein rekrytoidaan tohtoriopiskelijoiksi yliopistoon tutkinnon loppuunsaattamisen jälkeen. Lisäksi opiskelijat tulevat usein yhteistyöyliopistoista ja siten edesauttavat yhteistyötä verkostoissamme.

Opetushallitus totesi, että opiskelijat olisivat edelleen myös heikommassa asemassa suhteessa työntekijän oleskeluluvalla Suomessa oleskeleviin, joiden kohdalla määräaikaisenkin työsuhteen perusteella myönnetään jatkuva A-lupa kahden vuoden oleskelun jälkeen (Ulkomaalaislaki 54 §:n 3 momentti). Opetushallitus esittää, että opiskelijan oleskeluluvan muuttamista ns. jatkuvaksi A-luvaksi.

Maahanmuuttovirasto totesi, että opintojen riittävää edistymistä koskeva 13 § 2 mom. 6 kohta on tervetullut uudistus. On tärkeää, että vaatimus saadaan lain tasolle. Perusteluissa ei kuitenkaan tarkemmin määritellä, mitä opintojen riittävä edistyminen tarkoittaa. Maahanmuuttovirastossa on asiasta muodostunut vakiintunutta hallintokäytäntöä, jota tarkempien kirjausten puuttuessa ei ilmeisesti ole tarkoitus muuttaa.

Tutkijan ja opiskelijan oleskeluluvan myöntäminen kahdeksi vuodeksi

Lausunnoissa katsottiin kauttaaltaan, että oleskeluluvan myöntäminen yhden vuoden sijasta kahdeksi vuodeksi on selkeä parannus tutkijoiden ja opiskelijoiden asemaan.

Lausujista SAMOK piti hyvänä pidempää voimassaoloaikaa oleskeluluvalla, mutta piti kuitenkin parempana, mikäli oleskeluluvat voitaisiin myöntää koko opiskeluaikaksi. Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL oli samaa mieltä.

TYY arvioi lausunnossaan kahden vuoden oleskeluluvan myöntämisen osalta, että riskinä voi olla, että oleskeluluvan saamisen edellytykset osoittautuvat mahdottomiksi suurelle joukolle potentiaalisia tutkijoita ja opiskelijoita. Toisaalta monet tutkijoista ja opiskelijoista työllistyvät jo ensimmäisen vuoden aikana, mikä olisi hyvä ottaa huomioon toimeentuloedellytyksiä arvioidessa. Esitetty muutos saattaa lisätä eriarvoisuutta kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuuksien välillä.

Tampereen yliopisto totesi, että jo nykyisellään osalla oleskelulupaa hakevista on ollut vaikeuksia osoittaa vuoden turvattu toimeentulo. Lukuvuosimaksut ovat kiristäneet opiskelijoiden taloudellisia vaateita entisestään. Kahden vuoden turvattun toimeentulon osoittaminen lukuvuosimaksun lisäksi voi käytännössä osoittautua monen opiskelijan kohdalla mahdottomaksi. Tampereen yliopisto pohti myös, edellyttääkö oleskeluluvan myöntäminen jatkossa, että joustavista lukuvuosimaksun suorittamiseen liittyvistä maksuehdoista joudutaan luopumaan. Yliopisto totesi lisäksi, että sen apurahajärjestelmässä lukuvuosimaksuvelvollisille opiskelijoille myönnetään apurahoja kahdeksi vuodeksi sillä edellytyksellä, että apurahan saaneet opiskelijat edistyvät opinnoissaan ensimmäisenä vuonna hyväksyttävällä tavalla, jolloin epäselväksi jää, voidaanko näillä ehdoilla apurahan saaneille opiskelijoille myöntää kahden vuoden oleskelulupa. Tampereen yliopiston mielestä tämä tarkoittaa, että uudenkin lain astuttua voimaan opiskelijoiden oleskelulupia myönnettäisiin pääsääntöisesti vuodeksi ja jatkolupia haettaisiin aiempaa vastaava määrä. Myös Opetushallitukselle heräsi kysymys, vaaditaanko opiskelijoilta jatkossa luvan hakuvaiheessa kerralla koko kahden vuoden jakson kattava varallisuustodistus ja voiko varallisuusvaatimuksesta muodostua kohtuuton maahantulon este. Maahanmuuttovirasto lausui olevan odotettavissa, ettei kahden vuoden luvalla ole aina edellytyksiä, sillä jatkossakin monet hakijat esittänevät selvitystä toimeentulostaan sekä varoistaan vain yhdelle vuodelle.

Myös Metropolia huomautti, että korkeakoulut usein päättävät vasta opiskelijan ensimmäisen lukuvuoden loppupuolella mahdollisista toisen lukuvuoden apurahoista koskien lukukausimaksua, mikä vaikuttanee opiskelijan turvattun toimeentulon määrittelyyn.

SAK pitää myönteisenä tutkijoiden mahdollisuutta hakea suoraan kahden vuoden jatkuvaa oleskelulupaa.



Työharjoittelijan oleskelulupa

Metropolia esitti, että menettelyä voitaisiin soveltaa myös palkattomaan harjoitteluun, jotta mahdollisimman monella korkeakoulutetulla osaajalla olisi mahdollisuus tutustua suomalaiseen työelämään. Myös Erasmus+-ohjelma mahdollistaa palkattomat harjoittelut. Jyväskylän yliopisto totesi, että yliopistoissa palkattomassa työharjoittelussa työskentely on yleistä ja näin ollen lakiehdotus jättää avoimeksi heitä koskevan oleskelulupatyypin.

Maahanmuuttoviraston mukaan työharjoittelijan määritelmän osalta jää epäselväksi, mitä työsuhteinen harjoitteluohjelma käytännössä tarkoittaa. Lisäksi luonnos jättää epäselväksi, miten kahden vuoden aikaraja tutkinnon suorittamisesta lasketaan, samoin millainen on riittävä selvitys siitä, että harjoittelijalla ei korvata työpaikkaa.

VTT totesi lausunnossaan, että tutkimusrahoitus on monimuotoista ja erityisesti uran alkuvaiheessa olevien tutkijoiden osalta on tyypillistä, että he voivat hakea kotimaastaan kansallisia tai oppilaitoksen omia stipendejä, jotka ovat tarkoitettu nimenomaan ulkomaiseen harjoitteluun. VTT:n kannalta tämä harjoittelijoiden ryhmä edustaa potentiaalisia työntekijöitä heidän valmistumisen jälkeen tutkijanurapolun alkupäähän rekrytoitaessa. VTT:n ja muiden julkisten tai yksityisten tutkimuslaitosten asema ei mahdollista nykytilassa kuvatussa tilanteessa harjoittelijan vastaanottamista. Kuitenkin VTT näkee tärkeänä, että uuteen kansalliseen lakiin huomioidaisiin myös mahdollisuus vastaanottaa ulkomaisia harjoittelijoita, kun heillä on rahoitus ulkomaisesta yliopistosta tai kotimaan kansallinen rahoitus stipendin muodossa, mikäli direktiivin pakottavat säädökset eivät estä tätä.

Vapaaehtoisen oleskelulupa

Maailmanvaihto ry ja Kansainvälinen vapaaehtoistyö ry esittivät, että lakiluonnos tulisi koskemaan kaikkea kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä koskevan lain ehdot täyttävää vapaaehtoispalvelua.

Oleskelulupa työnhaku ja yrittäjyyttä varten

SAMOK pitää oikean suuntaisena, että voidaan myöntää vuoden mittainen oleskelulupa tilanteessa, jossa opiskelija on suorittanut tutkinnon. SAMOK kuitenkin huomautti olevan parempi, jos opiskelijoiden työllistymistä Suomeen helpotettaisiin myöntämällä heille pysyvä oleskelulupa valmistumisen jälkeen.

Esityksen mukaan tutkimustyönsä valmiiksi saaneella tutkijalla ja tutkinnon suorittaneella opiskelijalla olisi mahdollisuus hakea ja saada oleskelulupa yritystoiminnan perustamista varten vuoden ajaksi. Professoriliitto pitää muutosisäystä tarpeellisenä ja välttämättömänä ja kannatti muutoksia. Samoin Kuntaliitto kannatti muutosta, sillä se mahdollistaa osaavan työvoiman tarjonnan työmarkkinoilla ja mahdollistaa tutkimustoiminnan ja opiskelun kautta hankitun liikeidean jalostamisen ja aloittamisen entistä paremmin.

SAK pitää pääsääntöisesti kannatettavana myös ehdotusta, jonka perusteella valmistuneiden opiskelijoiden ohella myös tutkijat voivat hakea vuoden oleskelulupaa työnhakua tai yritykseen perustamista varten. Mahdollinen riski piilee kuitenkin näiden ryhmien toimeentulossa, mikäli työllistyminen ei onnistu. Merkittävä osa valmistuneista ulkomaisista opiskelijoista ei työllisty lähinnä puutteellisen suomen kielen taidon johdosta. Siksi olisi erittäin tärkeä, että ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden suomen tai ruotsin kielen opiskelu sisällytettäisiin korkeakoulujen ja yliopistojen tutkintovaatimuksiin. SAK pitää erittäin tärkeänä, että uuden oleskelulupakäytännön toimivuutta seurattaisiin tarkasti ja muutostarpeisiin reagoitaisiin.

SYL lausui olevansa huolissaan vuoden aikarajasta, sillä vastavalmistuneen opiskelijan tulee usein muuttaa toiselle paikkakunnalle. Uudella paikkakunnalla työllistymistä voi hidastaa verkostojen puuttuminen sekä työmarkkinoiden rakenteellinen rasismi.

Maahanmuuttovirasto totesi opiskelijoiden osalta, jotka tutkinnon suorittuaan hakevat oleskelulupaa jäädäkseen maahan etsimään töitä. Tässä yhteydessä voisi täsmentää sitä, millainen tutkinto pitää olla. Työnhakuluvan voi saada tietyn edellytyksin ja toisaalta Suomessa tutkinnon suorittanut on vapautettu osapäätösmenettelystä eli heitä koskee kaksi erilaista helpotusta. Se, että Suomessa tutkinnon suorittanut ei tarvitse osapäätöstä, koskee myös muita kuin opiskelijan luvalla olleita. Tutkinnon on voinut suorittaa millä tahansa oleskeluluvalla tai jopa ilman oleskelulupaa, jos ulkomaalainen on ollut maassa luvatta riittävän kauan ja saavuttanut tämän edun. Tutkintoja on myös hyvin erilaisia. Esimerkiksi 20 opintoviikon hotellivirkailijan tut-



kinnon voi suorittaa hyvin nopeasti. Tämäkin tutkinto oikeuttaa Suomessa tutkinnon suorittaneen lupaan muiden edellytysten täytyessä.

EU:n sisäinen liikkuvuus ja siihen liittyvät menettelyt

Direktiivin täytäntöönpanon katsottiin useissa lausunnoissa (Aalto-yliopisto, Metropolia, TYY, ym.) merkitsevän hyvänä, että esitys tähtää osaltaan liikkuvuuden esteiden poistamiseen ja helpottaa liikkumista. Ehdotettuja säännöksiä pidettiin linjakkaina ja niiden katsotaan tuovan parannusta nykytilanteeseen (FAMO), ne edistävät korkeakoulujen ja tutkimusorganisaatioiden yhteistyötä ja selkiyttävät tutkijoiden ja opiskelijoiden liikkuvuuden reunaehdoja Euroopan unionin sisällä. Oulun yliopisto piti tärkeänä, että laki helpottaa tutkijoiden ja opiskelijoiden liikkuvuutta ja vähentää byrokratiaa ja näin kansainvälistymisen systeemiä esteitä.

Itä-Suomen yliopisto toivoi tiivistä yhteistyötä ja selkeää tiedottamista, jotta liikkuvuudelle ei muodostu puutteellisen viestinnän takia esteitä.

Liikkuvuuden osalta SM/rajavartio-osasto piti ongelmallisena, että henkilö, jonka oleskelulupa on peruutettu liikkumisen aikana esimerkiksi sisäiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä, henkilö voisi palata Suomeen ilman muodollisuuksia. Myös ulkoministeriö (UM) kiinnitti asiaan huomiota, että paluu Suomeen voisi tapahtua ilman muodollisuuksia ja viipymättä; miten se olisi mahdollista, jos henkilöllä ei ole enää voimassa olevaa matkustusasiakirjaa, jota ilman ja ilman rajan ylittämisen vaadittavaa lupaa ei voi rajaa ylittää edes Schengen-alueella. Direktiivin johdanto-osassa 50 todetaan, että ensimmäisen jäsenvaltion olisi annettava tutkijalle tai opiskelijalle asiakirja, jolla sallitaan paluu sen alueelle. UM piti tärkeänä, että lakiluonnoksessa yksilöittäisiin selvällä tavalla direktiivin tarkoittama maahantulossa käytettävä jäsenvaltion antama asiakirja. Maahanmuuttovirasto pohti, onko olemassa aikarajaa, miten kauan paluuoikeus on olemassa sen jälkeen, kun Suomen oleskeluluvan voimassaolo on päättynyt. Jos esimerkiksi Suomesta pois liikkunut opiskelija jää laittomasti oleskelemaan toisen EU-valtion alueelle useaksi kuukaudeksi sen jälkeen, kun lupa Suomessa on jo päättynyt, säilyykö paluuoikeus edelleen.

Kaavailtu ilmoittamisvelvollisuus tosin nähtiin raskaaksi ja vaativan samanlaista todistelua kuin henkilön haikissa oleskelulupaa, eikä sitä voi pitää toivottavana (Sivistystyönantajat, ...). FAMO toivoi launnossaan, että ilmoituksen tekeminen olisi helppoa ja siinä kysyttävät tiedot ovat helposti kerättävissä ja todennettävissä, mutta avoimeksi jää vielä, miten ja missä tiedot käytännössä annetaan, EnterFinland -palvelussako, kysyttiin. Opetushallitus totesi olevan tärkeää, että prosessi hoituu kokonaan sähköisesti, eikä edellytä käyntiä viranomaisen toimipisteessä. Myös Metropolia toivoi helppoutta käytännön tasolla ja totesi, että sellaisen opiskelijan, jolla on oleskelulupa Euroopan Unionin jäsenvaltiossa, tulisi saada hoidettua liikkumisilmoituksen mahdollisimman helposti, nopeasti ja edullisesti sekä sähköisesti. Ilmoitusmenettelyn tulisi myös käytännössä olla kevyempi ja edullisempi prosessi kuin oleskeluluvan hakeminen on ollut tähän asti vastaaville tutkijoille ja opiskelijoille. Helsingin yliopisto katsoi launnossaan olevan tarkoituksenmukaista, että Maahanmuuttovirasto tarkistaa Suomeen liikkuvan ilmoituksen, sillä yksittäisellä korkeakoululla on harvoin mahdollisuuksia perehtyä muiden EU-maiden myöntämien lupien oikeaksi todistamiseen.

Metropolia esitti, että ilmoitusmenettelyn kautta tapahtuvan liikkuvuuden osalta palaaminen ensimmäiseen jäsenvaltioon ei olisi pakollista opiskelijoille ja tutkijoille. Esimerkiksi kaksois- tai yhteistutkintoa suorittava opiskelija saattaa viettää viimeisen opiskeluvuotensa Suomessa, minkä jälkeen hän saa tutkintotodistuksen kahdesta tai useammasta korkeakoulusta. Olisi Suomen kansainvälisen houkuttelevuuden kannalta hyvä, jos kyseinen opiskelija voi jäädä tutkintonsa tekemisen jälkeen Suomeen hakemaan töitä, eikä velvoitetta palata ensimmäisen jäsenvaltioon ole.

Maahanmuuttovirasto kiinnitti huomiota liikkumisen vastustamiseen. Jos opiskelijan tai tutkijan on vastustamisen jälkeen välittömästi lopetettava toimintansa ja poistuttava Suomesta, luonnoksesta ei ilmene, että tätä valvottaisiin millään tavalla, joten käytännön merkitys jäänee vähäiseksi. Luonnoksesta ei myöskään ilmene, onko hakijan vastustamisen jälkeen aina poistuttava ensimmäiseen jäsenvaltioon ja tehtävä mahdollinen uusi ilmoitus sieltä käsin. Jos uuden ilmoituksen voi tehdä Suomesta käsin, ei vastustamisella olisi juuri vaikutusta.

Metropolia ja TYY esittivät tarkastelemaan, voisiko oikeus koskea myös opiskelijoiden perheenjäseniä.

Direktiivin yhdenvertaista kohtelua koskeva sääntely

Useissa launnoissa kiinnitettiin huomioita yhdenvertaista kohtelua koskevaan sääntelyyn. Kelan näkökulmasta keskeistä on vaatimus yhdenvertaisesta kohtelusta sosiaaliturvan alalla.



8.2.2018

Kelan käsityksen mukaan direktiivin 22 artiklan sanamuoto tarkoittaa myös opiskelijan oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun sosiaaliturvassa, vastaavasti kuin mikä koskee tutkijoita. Tämä oikeus ei myöskään edellytä opiskelijalta työsuhdetta, mitä koskeva vaatimus viittaa harjoittelijoihin, vapaaehtoistyöntekijöihin ja au-paireihin. Kela totesi lisäksi, että direktiivin johdanto-osan mukaan jäsenvaltioiden välisen liikkuvuuden ollessa kyseessä sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1231/2010. Tämä tarkoittaa sosiaaliturva-asetuksen 883/2004 soveltamista esimerkiksi opiskelijana jäsenvaltioiden välillä liikkuvaan kolmannen maan kansalaiseen. Tällöin oleskeluluvan myöntänyt ensimmäinen jäsenvaltio esimerkiksi vastaisi opiskelijan sairaanhoidosta (kustannusvastuu).

Kela totesi, että työttömyysturvalakia sovelletaan Suomessa työ- tai virkasuhteessa olevaan henkilöön siten kuin lain 1 luvun 8 §:ssä säädetään. Kaikki Suomeen tulevat ja tutkijana oleskeluluvan saaneet eivät kuitenkaan toimi työsuhteessa, mikä sulkee ilman työsuhdetta työskentelevät tutkijat työttömyysturvan ulkopuolel-le. Kela totesi lisäksi, että soveltamisalain perusteella Suomessa asuvalla työsuhteisella tutkijalla voi olla oikeus työttömyysturvan etuuksiin. Ero työttömyysetuuksien maksamisen edellytyksenä olevan Suomessa asumisen ja työttömyysturvalain soveltamisen välillä on syytä täsmentää hallituksen esityksessä.

Kela ehdotti, että erikoissairaanhoitolain 3.1 § ja kansanterveyslain 14 § muutetaan niin, että vaatimus työsuhteesta poistetaan tutkijoiden sekä opiskelijoiden osalta, jolloin kaikki tutkijat ja opiskelijat olisivat oikeutettuja käyttämään julkisen terveydenhuollon palveluja. Myös tilapäisesti maassa oleskelevat kolmannelta maasta tulevat ja työsuhteessa olevat harjoittelijat ja vapaaehtoistoimijat olisivat oikeutettuja julkisen terveydenhuollon palveluihin, joskin tältä osin ei ole huomauttamista ao. säännöksiin.

Kela totesi lausunnossaan, että lakimuutokset eivät ota kantaa suoraan siihen, minkä jäsenvaltion lainsäädännön alaisuudessa tutkija ja tämän perhe sekä opiskelija olisivat liikkumisen aikana. Lakiehdotuksessa ei myöskään ole kantaa siihen, kuka vastaa liikkuvien henkilöiden sairaanhoidon kustannuksista ja mistä Kela saa tiedon Suomeen liikkuvasta/Suomesta liikkuvista henkilöistä. Kansanterveyslaissa tai erikoissairaanhoitolaisissa ei oteta kantaa siihen, rinnastetaanko Suomeen liikkumisvapauden turvin tulevat opiskelijat ja tutkijat myös kuntalaiseen ja saavatko he sitä kautta oikeuden käyttää julkista terveydenhuoltoa.

Kela pitää direktiiviin perustuvaa perhe-etuusoikeuksien rajoittamista perusteltuna sen ollessa linjassa aiempien maahanmuuttodirektiivien soveltamisen kanssa. Opintotukilain osalta Kela toteaa, että sen soveltamisalaa koskevaan 1 §:ään ei tarvita muutosta.

SAMOKin ja SYL:n mielestä lakimuutosta on arvioitava tarkemmin etenkin suhteessa nyt sosiaali- ja terveysministeriössä valmistelussa olevaan lakiin korkeakouluopiskelijoiden terveydenhuollosta. Tämän lain mukaan Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö YTHS:n on vuodesta 2020 alkaen määrä tuottaa kaikkien korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palvelut. SAMOK huomautti, että esityksessä olisi arvioitava, ovatko opiskelijat oikeutettuja opiskeluterveydenhuoltoon vuosina 2018-2020, jolloin opiskelijaterveydenhuollon järjestämisvastuussa ovat ammattikorkeakouluopiskelijoiden osalta kunnat ja yliopisto-opiskelijoiden osalta YTHS. SYL korosti, että on pyrittävä löytämään ratkaisu, joka mahdollistaa yhdenvertaisen opiskeluterveydenhuollon opiskelijan kansalaisuudesta riippumatta.

Akava totesi, että valmisteluaineistosta ei ilmene millään tavoin esitysluonnoksen suhdetta Sosiaali- ja terveysministeriössä meneillään olevaan hallituksen kärkihankkeeseen, jossa arvioidaan laajasti Suomen asuinperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön uudistustarpeita.

Professoriliitto totesi, että hallituksen esityksessä ehdotetaan muutoksia sosiaaliturvaa ja terveydenhuoltoa koskevaan lainsäädäntöön. Ehdotuksella parannettaisiin direktiiviin tarkoittamien tutkijoiden ja työsuhteessa olevien opiskelijoiden oikeutta julkisiin terveyspalveluihin. Tutkijan ja tutkinnon suorittaneen opiskelijan mahdollisuus saada asunto valtion tuella rahoitetusta asuntokannasta paranisi silloin, kun työnhakua ja yritystoiminnan perustamista varten oleskelupa myönnettäisiin vuodeksi. Liitto kannattaa myös näitä muutosesityksiä.

Kuntaliitto esitti, että valtio korvaisi direktiivissä tarkoitettujen henkilöiden terveyspalveluiden kustannukset kunnille ja kuntayhtymille täysimääräisesti. Se samalla totesi, että lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta esityksen mukaisesti tulisi aiheuttamaan kunnille lisäkustannuksia ja ne painottuisivat pääsääntöisesti korkeakoulu-kaupunkeihin ja kuntiin, joilla on käytössä yksityisen hoidon tuki. Vaikka kyse on suhteellisen pienistä henkilöistä, joiden kustannukset eivät valtakunnan tasolla ole suuria, Kuntaliitto edellytti, että valtion tulee korvata lakimuutoksesta aiheutuvat kustannukset kunnille täysimääräisinä.



Kela toi lausunnossaan esille, että ajankohtaisten lakimuutosten toimeenpano Kelassa tulee vaatimaan muutoksia ainakin valtionkorvauksen etuusjärjestelmään, jonka kehittäminen lakiehdotusta vastaavaksi tulisi viemään aikansa. Kela totesi kuitenkin, ettei järjestelmämuutosten myöhästyisestä kuitenkaan olisi odotettavissa ylitsepääsemättömiä seurauksia.

Au pair -sijoituksen perusteella myönnettävä oleskelulupa

SAK pitää au-pairien oikeudellisen aseman turvaamista välttämättömänä ja kannattaa siksi esitettyjä muutoksia ulkomaalaislakiin. Oikeuskanslerinvirasto kiinnitti huomiota lainsäädännön selkeyteen ja käytännön sovellettavuuteen, mutta piti säännöstä tästä oleskeluluvasta tervetulleena. Maahanmuuttovirasto totesi, että lisäys on tarpeellinen ja korjaisi nykyiseen sääntelyyn sisältyvän ilmeisen puutteen. Oikeustila selkiytyisi, kun nykyisin vain vakiintuneeseen hallintokäytäntöön perustuvasta lupaperusteesta säädettäisiin laissa.

Muita huomioita lausunnoista

Siirtymäsäännös

Maahanmuuttovirasto totesi, että uuden lain vireille tuloon liittyviin haasteisiin olisi hyvä varautua myös asianmukaisella siirtymäsäännöksellä. Ilman siirtymäsäännöstä on odotettavissa monimutkaisia ja epäselviä soveltamistilanteita, jotka liittyvät esimerkiksi tuolloin vireillä oleviin oleskelulupahakemuksiin.

Oleskeluluvan lajin vaihtuminen

Tieteentekijöiden liitto kiinnitti lausunnossaan huomiota myös oleskeluluvan lajin vaihtumiseen maassa oleskelun aikana. Liiton näkemyksen mukaan mahdollinen ongelmakohta, joka kaipaa selkeyttämistä ainakin toimintaohjelmien tasolla, ellei säädöstason muutoksilla, liittyy 11 § mukaiseen oleskelulupaun. Kun kolmansista maista tuleva tutkija tai tutkintonsa suorittanut opiskelija työllistyy muualle kuin tutkimuksen alueelle tai aloittaa tutkijamääritelmän mukaiset tohtoriohjelmatoiminnot, hänen tulisi hakea uutta oleskelulupaa joko ulkomaalaislain mukaisen työn teon tai tutkimuksen perusteella. Etenkin ylemmän korkeakoulututkinnon Suomessa suorittaneille kolmansien maiden kansalaisille oleskelulupatyypin muutos on merkityksellinen, sillä tutkijan oleskelulupa on esityksen mukaan jatkuva, kun taas opiskelijan oleskelulupaun perustuva oleskelulupa (ja siihen perustuva työnhakua varten saatu jatkolupa) on aina tilapäinen. Tällä on merkityksensä pysyvään oleskelulupaun liittyvän aikamäärän laskemisessa. Vaikka 11 § puhutaankin vain oleskeluluvan myöntämisestä työnhakua ja yrittäjyyttä varten, ei pykälällä ole varmaankaan tarkoitusta estää niiden kolmansien maiden kansalaisten, jotka ovat suorittaneet ylemmän korkeakoulututkinnon Suomessa, hakeutumista tohtoriohjelmaan.

Metropolia ehdottaa kuitenkin, että lyhytkestoista korkeakouluopiskelua, käytännössä vaihto-opiskelua, tai tutkimustyötä Suomeen suorittamaan saapuvien kolmansien maiden kansalaisten tulisi hakea oleskelulupaa vain silloin, kun oleskelu ylittää 180 päivää. Alle 180 päivän kestoisten opiskelija- ja tutkijavaihtojen mahdollisuus ilman oleskelulupaa olisi huomattava parannus suomalaisten korkeakoulujen kansainvälisen yhteistyön rakentamiselle EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Oleskeluluvan hakeminen alle puolen vuoden kestoista vaihtoa varten on aikaa vievä ja kallis prosessi, johon voi liittyä pitkiä matkoja Suomen edustustossa käymistä varten.

Ensimmäisen oleskeluluvan hakeminen ulkomailla

Helsingin yliopisto ja Sivistystyönantajat kiinnittivät lausunnoissaan huomiota ensimmäisen oleskeluluvan hakemiseen ulkomailla, kun hakeminen edellyttää henkilökohtaista tunnistautumista ja biometrinen tunnistuksen antamista. Helsingin yliopistoon saapuvilla on usein kohtuuttoman pitkät välimatkat hakea oleskelulupaa Suomen viranomaisilta. Esimerkiksi etäisyydet Uudesta-Seelannista Australian Brisbaneen, Yhdysvaltojen keskeisistä osavaltioista rannikkokaupunkeihin, Madagaskarilta Etelä-Afrikkaan tai Kolumbiasta Peruun ovat kohtuuttomia ja vaativat usean tunnin lentomatkoja. Etenkin kehittyvistä maista Suomeen saapuville tämä on myös kohtuuton taloudellinen rasite. Helsingin yliopistoon jää saapumatta lukuisia opiskelijoita vuodessa edellä mainitusta syystä. Siksi yliopisto esittää, että oleskeluluvan hakemiseen etsitään ratkaisuja, joiden avulla näistä kohtuuttomista oleskeluluvan hakumatkoista päästään.

Toimeentuloedellytys

Sivistystyönantajat totesi lausunnossaan, että opintojen monimuotoistumisen vuoksi opiskelijoiden ja opinto- ja esimerkiksi harjoitteluna suorittavien toimeentuloedellytyksiä on tarpeen pohtia tarkemmin. Opiskelijoiden



8.2.2018

toimeentulo katsotaan lähtökohtaisesti turvatuksi, kun opiskelijalla on käytettävissään toimeentuloaan varten kuukausittain vähintään 560 euroa ja vuotta kohden vähintään 6720 euroa. Harjoittelussa taas edellytys on vähintään 1187 euroa kuukaudessa. Se katsoi, että ottaen huomioon opintojen monipuolistuvat suoritustavat, ei opintoihin liittyvän harjoittelun huomattavasti korkeampi toimeentuloedellytys ole kovin hyvin perusteltu.

Maahanmuuttovirasto totesi, että toimeentuloedellytys on uudessa laissa määritelty siten, että hakijoilla on oltava riittävät varat sekä oleskeluaan että paluutaan varten. Tältä osin jää epäselväksi, tarkoittaako tämä selkeästi erillistä arviota ja vaatimusta paluuseen tarvittavista lisävaroista suhteessa UUKL 39 §:n mukaiseen arvioon ja sen mukaisiin varoihin. Tältä osin lain perusteluja olisi aiheellista tarkentaa.

Liikkuvuus enintään 90 päiväksi

Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy totesi lausunnossaan, että sen sekä suomalaisen tutkimus- ja innovaatiotoiminnan kannalta on keskeistä, että 90 päivään asti tapahtuvan liikkuvuuden osalta nykyiset käytännöt säilyvät ennallaan, kuten luonnoksessa todetaan. Tutkimus- ja innovaatiokentässä on keskeistä, että kolmansien maiden yliopistojen ja tutkimuslaitosten yhteistyö on mahdollista myös lyhyiden vierailujaksojen osalta.

Työnteon määritelmä

Maahanmuuttovirasto totesi, että voisi olla aiheellista täsmentää mainitsemalla joko laissa tai perusteluissa, ettei työnteossa ole kyse toimeksiantosuhteesta tapahtuvasta toiminnasta sillä edellytyksellä, että lain tarkoituksena on rajata muussa kuin työsuhteessa tapahtuva toiminta työnteon määritelmän ulkopuolelle.

Käsittelymaksu

Maahanmuuttovirasto kiinnitti huomiota, että vaikka ehdotuksessa käytetty sanamuoto ”*käsittelymaksun suorittamista koskeva tosite*” tulee suoraan direktiivistä, voisiko sääntelyn yhdenmukaistamista jo olemassa olevan sääntelyn kanssa vielä harkita. Käsittelymaksun suorittamista vaaditaan jo nyt, mutta tositteesta puhuminen eroaa nykyisestä sääntelystä ja vaikeuttaa tulkintaa. Vaihtoehtoisesti perusteluissa voitaisiin ottaa kantaa siihen, voitaisiinko ”tosite” ymmärtää laajasti, ja katsoa tositteeksi esim. UMA-järjestelmään ja/tai EnterFinland -asiointipalveluun tehty kirjaus käsittelymaksun suorittamisesta.

Maahanmuuttovirasto totesi myös, että se on useissa eri yhteyksissä esittänyt toiveen käsittelymaksun suorittamisen säätämisestä oleskelulupahakemuksen vireilletulon edellytykseksi. Myös tässä yhteydessä kyseistä mahdollisuutta voisi vielä harkita, ellei direktiivi estä sitä.

Maahanmuuttoviraston valitusoikeus

Oikeuskanslerinvirasto kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että lakiluonnoksen mukaan nykyistä ulkomaalaislakia vastaavasti Maahanmuuttovirastolla olisi oikeus valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos hallinto-oikeus on kumonnut Maahanmuuttoviraston päätöksen tai muuttanut sitä (32 §). Lakiluonnoksessa ei ole Maahanmuuttoviraston valitusoikeutta perusteltu. Vaikka kyse on nykyiseen ulkomaalaislakiin perustuvasta menettelystä, on uudessa laissa tarpeen esittää perustuslakivaliokunnan käytännön mukaiset perustelut ja sisällyttää ne myös säätämisyjärjestysperusteluihin.

UMA-tietojärjestelmä

Maahanmuuttovirasto totesi lisäksi, että luonnoksen mukainen uusi sääntely aiheuttaa merkittäviä muutostarpeita myös ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään eli UMA-tietojärjestelmään. Keväällä 2018 käyttöön otettavan UMA:n seuraavan version sisältö on jo päätetty ja työt ovat käynnissä sen osalta. Lain aiottuun voimaantulohetkeen mennessä Maahanmuuttovirasto ei ehdi saada valmiiksi EnterFinland -palvelun kautta tapahtuvaan sähköiseen asiointiin tarvittavia uusia lomakkeita eikä kaikkia muitakaan teknisiä muutoksia. Kevään UMA-versiosta puuttuvia muutoksia joudutaan toteuttamaan kesällä ja syksyllä 2018 käyttöön otettavien versioiden yhteydessä. Koko toiminnallisuus valmistunee UMA-järjestelmään vasta syksyllä 2018 mutta kriittisimmät muutokset saadaan todennäköisesti toteutettua siten, että asioiden käsittely olisi mahdollista heti lain voimaan tullessa. Alkuvaiheessa uuden lain mukaisia asioita jouduttaneen kuitenkin käsittelemään teknisesti kankeammalla prosessilla kuin myöhemmin kaikkien UMA-muutosten valmistuttua.