

Sisäministeriö
PL 26
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: SMDno 2016-1488

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkijoiden, opiskelijoina ja vapaaehtoistyöntekijöinä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Sisäministeriö on pyytänyt Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:ltä (VTT) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle koskien lakia kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkijoiden, opiskelijoina ja vapaaehtoistyöntekijöinä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan seuraavia muutoksia ja uusia säädöksiä EU- ja ETA-maiden ulkopuolisten henkilöiden maahantuloa koskeviin säännöksiin:

- uusi oleskelulupamuoto tutkijoille, opiskelijoille, työharjoittelijoille ja vapaaehtoistyöntekijöille
- tutkijoiden ja opiskelijoiden oikeus liikkua Euroopan unionin jäsenvaltiosta toiseen
- ulkomaalaislaissa (301/2004) ollut tutkijoita ja opiskelijoita koskeva sääntely siirrettäisiin uuteen lakiin

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaislakia, asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettua lakia, lapsilisälakia, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia, kansanterveyslakia, erikoissairaanhoidon lakia, aravarajoituslakia, vuokra-asuntojen ja asumisoikeuslainojen korkotuesta annettua lakia sekä lakia vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta.

VTT kannattaa pääsääntöisesti esitettyjä muutoksia

VTT:n vaikuttavuus perustuu erinomaiseen tutkimukselliseen ja teknologiseen osaamiseen. Työskentely vaativien, globaalien haasteiden ja asiakkaiden kanssa auttaa meitä kehittymään jatkuvasti sekä tunnistamaan uusia kasvumahdollisuuksia. Luodaksemme vaikuttavuutta tieteellisellä ja teknologisella erinomaisuudella VTT:n tulee voida houkuttaa eri tieteenalan osaajia Suomeen sekä toimia yhdessä asiakas ja kumppaniorganisaatioiden kanssa. Tämä vaatii ketterää ja kevyttä mallia tuoda parhaat osaajat Suomeen.

On tärkeää kehittää oleskelulupajärjestelmää siten, että Suomi saa EU- ja ETA-maiden ulkopuolisia tutkijoita ja opiskelijoita harjoittelemaan ja työskentelemään Suomessa eri pituisiksi jaksoiksi Suomen kilpaillessa globaalisti osaajista. Yksinkertainen ja nopea oleskelulupamenettely parantaa edellytyksiä saada ulkomaalaisia osaajia kolmansista maista EU-alueelle ja tätä kautta Suomeen.

VTT:n 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.

VTT toteaa, että yhtenäisen soveltamisen ja yksinkertaisuuden puolesta olisi hyvä, että asia kokonaisuudessaan säädetään vain yhdessä laissa. Käsitämme, että kansallisessa lainsäädännössä ei voida enää säätää

kansallisista luvista direktiivin mukaisista säännöksistä poikkeavin ehdoin henkilöille, jotka täyttäisivät direktiivin sääntelyn ehdot opiskelua, tutkimusta tai harjoittelua varten ja näin ollen ei mahdollista yhden lain mallia.

Lisäksi VTT toteaa, 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.

VTT pitää tärkeänä lakiesityksen antamista ja sen nopeaa voimaantuloa.

Tutkijan oleskelulupa

Ulkomaalaislaissa (301/2004) oleva kansallinen tukijanoleskelulupa on mahdollistanut tukijoiden saamisen joustavasti Suomeen niissä tilanteissa, kun viisumilla tai viisumivapaasti tulon ehdot eivät ole täyttyneet. Tutkijaliikkuvuuden osalta rajoitusten osalta tutkijoiden liikkuvuus jaetaan lyhytaikaiseen ja pitkäaikaiseen liikkuvuuteen. Kuitenkin näemme, että maailmantalouden syklin nopeutuminen aiheuttaa paineita järjestää edelleen alle 90 päivän vierailuja erityisesti professorien osalta. Näkisimme VTT:n ja Suomen kannalta hyödylliseksi huomioida myös alle 90 päivän liikkuvuus mahdollisuus Suomeen myös laissa ja sen esitöissä esitettyä selkeämmin.

VTT näkee tärkeänä, että Suomi ei ole ottamassa käyttöön hyväksymismenettelyä, jota direktiivin perusteella olisi mahdollisuus soveltaa julkisiin ja yksityisiin tutkimusorganisaatioihin. Tämä olisi ollut työnantajan kannalta ylimääräinen vaihe lupaprosessissa, jolla ei ole lisäarvoa työnantajan kannalta.

Direktiivi määrittää, että tutkijalla tarkoitetaan kolmannen maan kansalaista, jolla on tohtorintutkinto tai tohtorihjelmaan pääsyn mahdollistava ylempi korkeakoulututkinto, ja jonka tutkimusorganisaatio valitsee ja jolle on myönnetty oikeus päästä Euroopan unionin jäsenvaltion alueelle suorittamaan sellaista tutkimustoimintaa, johon tavallisesti edellytetään tällaista tutkintoa. Direktiivin täytäntöönpanon kannalta on tärkeää, että Euroopan unionin jäsenvaltiot ymmärtävät tutkijan käsitteen samoin. VTT näkee tämän direktiivin määritelmän rajoittavana tekijänä, joka estää kolmansista maista tutkimusta avustavaksi tulevan henkilön palkkaamista tämän lain alla. Kuitenkin muiden oleskelulupatyyppeiden ollessa mahdollisia näemme tämän vain haasteena hallintohenkilökunnan perehdyttämisen osalta.

VTT näkee suurena haasteellisena, 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 valtioon suuntautuvan liikkuvuuden osalta. Vierailijaksi tutkijoiksi tulevien henkilöiden kanssa VTT tekee jo nyt vierailijasopimuksen.

Tutkijalla on 21§:n mukaan velvollisuus ilmoittaa liikkuvuudesta Suomeen. Lakia tulisi täsmentää siltä osin kuinka paljon ennen aiottua liikkumista ilmoitus on tehtävä.

25§:n osalta työnantajan kannalta olisi tärkeää, että myös työnantaja saa ilmoituksen henkilöstä, jonka kanssa on tehty sopimus, mikäli maahanmuuttovirasto vastustaa liikkumista. Näkisimme Enter Finland-järjestelmän olevan hyvä alusta tälle yhteydenpidolle myös tietosuojan kannalta.

Opiskelijan oleskelulupa

VTT palkkaa ja ottaa vastaan vierailijoina opiskelijoita mm. Erasmus+-ohjelman kautta sekä Suomessa jo oleskelevia opiskelijoita otetaan harjoittelijoiksi opintoihin kuuluviin harjoittelujaksoihin. VTT näkee uudessa laissa esitetyt muutokset hyvinä, koska ne tukevat myös opiskelujen päätyttyä Suomeen työllistymistä.

Harjoittelijan lupa

VTT näkee kolmansista maista tulevat tärkeänä väylänä saada parhaimpia osaajia eri ura vaiheissa Suomeen. Harjoittelun aikana yrityksestä ja maasta saatu positiivinen kuva vaikuttaa myöhemmin päätökseen hakeutua Suomeen töihin.

Nykyisen ulkomaalaislain (301/2004) mukaan kolmannen maan kansalaiselle, joka aikoo työskennellä harjoittelijana Suomessa, voidaan myöntää muu oleskelulupa. Ulkomaalaislain 77 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaan se on mahdollista, kun on kyse työharjoittelusta, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos harjoittelu kestää enintään 18 kuukautta, tai joka tapahtuu korkeakoulututkimuksen suorittaneen ulkomaalaisen enintään vuoden kestävässä siirtolupa-yrityksen sisällä. Saman momentin 12 kohdan mukaan luvan myöntäminen on myös mahdollista, jos ulkomaalainen on 18–30-vuotias ja hän suorittaa työharjoittelun, kun hän opiskelee ulkomaisessa korkeakoulussa suomen tai ruotsin kieltä tai kun harjoittelun ala vastaa ulkomaalaisen opintoja tai tutkintoa, jos työharjoittelu kestää enintään 18 kuukautta. Jos harjoittelu sen sijaan kestää yli 18 kuukautta, on ulkomaalaisen pykälän 2 momentin mukaan haettava työntekijän oleskelulupaa.

Työnantaja maksaa harjoittelijalle yleensä palkkaa (mahdollisesti myös apurahaa, luontaisuuksia, taskurahaa). Täysin palkatonta työharjoittelua ei ole hyväksytty. Harjoittelija ei voi tulla Suomeen viisumivapaasti tai viisumilla suorittamaan työharjoittelua, vaan hän tarvitsee aina oleskeluluvan, vaikka harjoittelu kestäisi alle kolme kuukautta. Työharjoittelijoista ei säädetä ulkomaalaislain 79 §:ssä, jossa on lueteltu ne työt, joita on lupa tehdä viisumivapaasti tai viisumilla korkeintaan kolmen kuukauden ajan. Näin ollen myös lyhytaikaiseen työharjoitteluun Suomessa tarvitaan aina oleskelulupa, joissain tilanteissa työntekijän oleskelulupakin voi tulla kyseeseen.

Tutkimusrahoitus on monimuotoista ja erityisesti uran alkuvaiheessa olevien tutkijoiden osalta on tyyppillistä, että he voivat hakea kotimaastaan kansallisia tai oppilaitoksen omia stipendejä, jotka ovat tarkoitettu nimenomaan ulkomaiseenharjoitteluun. 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 huomioitaisiin myös mahdollisuus vastaanottaa ulkomaisia harjoittelijoita, kun heillä on rahoitus ulkomaisesta yliopistosta tai kotimaankansallinen rahoitus stipendin muodossa, mikäli direktiivin pakottavat säädökset eivät estä tätä.

Kunnioitavasti

Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy

Sanna Downing
Senior Specialist, Global Mobility