

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 21/2005 vp

Hallituksen esitys laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä kesäkuuta 2005 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 78/2005 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (TyVL 10/2005 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-avustaja Anne Laakko, sisäasiainministeriö
- ylitarkastaja Olli Sorainen, työministeriö
- tulosalueen johtaja Tutta Tuomainen, Ulkomaalaisvirasto
- ylitarkastaja Annika Parsons, Vähemmistövaltuutetun toimisto

- yhteyspäällikkö Marika Tammeaid, Helsingin yliopisto
- lakimies Kalle Räisänen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- kansainvälisten asioiden sihteeri Salla Heinänen, AKAVA ry
- edunvalvontasihteeri Ville Kopra, Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto — SAKKI ry
- kansainvälisten asioiden sihteeri Janna Koivisto, Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijajyhdistysten Liitto - SAMOK ry
- työmarkkina-asiamies Merja Berglund, Suomen Yrittäjät ry
- kansainvälisten asioiden sihteeri Inka Leisma, Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- opetusministeriö
- Suomen Kuntaliitto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakiin lisättäviksi säännökset, joilla pyritään edistämään ulkomaalaisten opiskelijoiden hakeutumista ja sijoittumista suomalaiseen työelämään. Esitys si-

sältää myös muutamia teknisiä korjauksia ulkomaalaislakiin.

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan ensi tilassa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Eduskunta on vuoden 2004 valtiopäivillä hyväksynyt ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen (HaVM 4/2004 vp — HE 28/2003 vp). Hallintovaliokunnan mietinnön mukaisesti eduskunta on edellyttänyt hallituksen seuraavan tarkkaan uuden ulkomaalaislain toimivuutta ja soveltamista ottaen seurannassa huomioon muun ohella ulkomaalaisten opiskelijoiden työnteko-oikeuden helpottamisen ja laajentamisen. Seurannan ja siihen liittyvän selvitystyön perusteella hallituksen on edellytetty valmistelevan tarvittaessa nopeasti ja yksittäisinäkin asioina uutta ulkomaalaislakia koskevat muutosehdotukset.

Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on edistää Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen ulkopuolelta niin sanotuista kolmansista maista tulevien opiskelijoiden hakeutumista ja sijoittumista suomalaiseen työelämään. Pitkällä tähtäimellä pyrki- myksenä on vaikuttaa siihen, että Suomen työ- markkinoille saadaan lisää ulkomaalaista työ- voimaa. Opiskelijoiden maahanmuutto on yksi keino turvata osaavan työvoiman saatavuutta väestön ikääntyessä.

Opiskelijoiden työnteosta

Ulkomaalaiselle opiskelijalle myönnetään ulkomaalaislain (301/2004) 45 §:n momentin 3 kohdan perusteella tilapäinen oleskelulupa. Ensimmäinen oleskelulupa myönnetään yleensä yhdeksi vuodeksi. Jatkoluvan pituus voi olla enintään 3 vuotta. Sen myöntämisen edellytyksenä on, että opiskelija on edennyt opinnoissaan. Käytännössä opiskelijalle myönnetäänkin jatko- lupa vuodeksi kerrallaan, jotta lupaviranomai- nen voi säännöllisesti tarkistaa opintosuoritus- set. Opiskelun perusteella myönnettävä oleske- lulupa on aina luonteeltaan tilapäinen koko opis- kelun keston ajan.

Ulkomaalaislain nojalla opiskelijalla on oi- keus tehdä ansiotyötä opiskelun ohessa ilman työntekijän oleskelulupaa, jos työ on tutkintoon

sisältyvää työharjoittelua tai osa-aikaisen työn määrä ei ylitä 20 tuntia viikossa taikka koko- aikainen työ sijoittuu aikaan, jolloin oppilaitok- sessa ei järjestetä varsinaista opetusta.

Opiskelija voi myös tehdä kokoaikaista työtä, jonka työtunnit ylittävät yllä mainitut rajoituk- set. Tällöin hänen tulee kuitenkin ennen työn- teon aloittamista saada työntekijän oleskelulupa tai muu oleskelulupa työntekoa varten.

Voimassa olevat opiskeluun perustuvan oles- keluluvan työnteko-oikeuden rajoitukset kohdis- tuvat aikaan, jolloin oppilaitoksessa järjestetään opetusta. Nämä rajoitukset on kuitenkin koettu liian jäykiksi, sillä ne eivät anna opiskelijalle mahdollisuutta jaksottaa työntekoa ja opiskelua kulloiseenkin tilanteeseen parhaiten soveltuval- la tavalla. Joustavampi työnteon rajoittaminen auttaa opiskelijaa myös suunnittelemaan toi- meentuloedellytyksen täyttämistä. Valiokunta pitääkin perusteltuna — tähdentäen samalla opinnoissa menestymisen tärkeyttä — hallituk- sen esitykseen sisältyvää ehdotusta, että työn- teon viikottaisen tuntimäärärajoituksen sijaan opiskelijan työnteko-oikeutta rajoitetaan pidem- mällä aikavälillä siten, että työn määrä tasoittuu keskimäärin 25 tuntiin viikossa. Työnantajan velvollisuutena on huolehtia siitä, että työn mää- rä ei ylitä sanottua tuntimäärää.

Työn tekeminen tutkinnon suorittamisen jäl- keen

Suoritettuaan tutkinnon Suomessa ulkomaalai- nen voi jäädä maahan, jos edellytykset oleskelu- luvan myöntämiselle ovat olemassa muulla pe- rusteella, esimerkiksi jos opiskelija on saanut työpaikan. Lupa opiskelijalle myönnetään sa- moin perustein kuin muillekin kolmansista mais- ta tulleille ulkomaalaisille. Jos edellytyksiä oles- keluluvan myöntämiselle ei tutkinnon suoritta- misen jälkeen ole, opiskelija joutuu poistumaan maasta opiskelun perusteella myönnetyn luvan voimassaoloajan päätyttyä.

Jotta ulkomaalainen voisi pyrkiä hyödyntä- mään Suomessa hankkimaansa koulutusta suo- malaisilla työmarkkinoilla, hallituksen esityk-

sessä ehdotetaan, että Suomessa tutkinnon suorittaneelle ulkomaalaiselle myönnetään hakemuksesta jatko-oleskelulupa työnhakua varten. Kyseinen lupa myönnetään opiskelua varten myönnetyn oleskeluluvan päättymisestä. Lakiehdotuksen mukaan oleskelulupa työnhakua varten voidaan myöntää yhden kerran tutkinnon suorittamisen jälkeen kuuden kuukauden ajanjaksoksi.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esitykseen sisältyy käytännön työllistymisen kannalta sellainen ongelma, että Suomessa tutkinnon suorittanut ei olisi oikeutettu työnhakua varten myönnetyllä oleskeluluvalla aloittamaan työntekoa, vaan hänen tulisi tätä ennen saada erillinen oleskelulupa työntekoa varten. Hankaluutta aiheuttaa myös se, että opiskelijana tehtyä työtä ei saisi enää jatkaa ennen kuin oleskelulupa työntekoa varten on myönnetty.

Valiokunta ehdottaakin lakiehdotukseen lisättäväksi uuden 81 a §:n seuraavasti:

"81 a §

Suomessa tutkinnon suorittaneen ulkomaalaisen työnteon jatkaminen ja aloittaminen

Jos jatko-oleskelulupahakemus työntekoa tai työnhakua varten on tehty aikaisemman opiskelua varten 45 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla myönnetyn oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman oleskeluluvan nojalla tapahtunutta työntekoa tai aloittaa uuden työnteon.

Jos jatko-oleskelulupahakemus työntekoa varten on tehty aikaisemman 54 §:n 4 momentin perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa työpaikan löydettyään aloittaa työnteon.

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun hakemukseen annetaan kielteinen ratkaisu, työntekoa ei saa jatkaa, vaikka päätökseen haetaan muutosta valittamalla."

Valiokunnan ehdottaman 81 a §:n 1 momentin nojalla Suomessa tutkintonsa suorittanut opiskelija voi jatkaa opiskelun aikana aloittamaansa työntekoa taikka aloittaa uuden työnteon opiskelua varten myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päätyttyä, jos hän on hakenut jat-

ko-oleskelulupaa työnhakua tai työntekoa varten. Edellytyksenä työnteon jatkamiselle tai uuden työnteon aloittamiselle on, että jatko-oleskelulupahakemus työnhakua tai työntekoa varten on tehty aikaisemman opiskelua varten myönnetyn oleskeluluvan voimassa ollessa. Työnteon jatkaminen tai aloittaminen ei ole mahdollista, jos ulkomaalaisen oleskeluluvan voimassaolo on päättynyt ennen kuin hän on jättänyt jatkolupahakemuksen. Ulkomaalainen on tällöin ollut laittomasti maassa, jolloin ei ole perusteltua, että hän saa aloittaa työnteon ilman työntekoa varten myönnettyä oleskelulupaa.

Pykälän 2 momentin nojalla ulkomaalainen, jolle on myönnetty oleskelulupa työnhakua varten, saa aloittaa työnteon heti löydettyään työpaikan. Oleskelulupaa työntekoa varten tulee kuitenkin hakea heti työpaikan löydyttyä. Työntekoa saa jatkaa työnhakua varten myönnetyn oleskeluluvan nojalla siihen saakka, kunnes oleskelulupahakemus työntekoa varten on ratkaistu.

Pykälän 3 momentissa säädetään siitä, että 1 ja 2 momenteissa tarkoitetuissa tapauksissa työnteko tulee keskeyttää, jos oleskelulupahakemukseen annetaan kielteinen ratkaisu ensimmäisessä asteessa. Työntekoa ei kielteisen ratkaisun jälkeen saa jatkaa, vaikka päätökseen haetaan muutosta valittamalla. Valitusvaiheessa voi kuluja niin paljon aikaa, että muussa tapauksessa työtä saatettaisiin voida tehdä ilman lupaa hyvinkin pitkään.

Lopuksi

Lakiehdotuksen 79 §:n 4 momentissa sallitaan tutkintonsa suorittaneelle ulkomaalaiselle tehdä työtä "ilman ulkomaalaislain 72 §:n 1 momentin mukaista harkintaa". Sanamuodon tarkoituksena on ilmaista, ettei tutkinnon suorittaneen ulkomaalaisen kohdalla tehdä 72 §:n 1 momentista ilmenevää tarveharkintaa tai muutakaan momentista johtuvaa arviointia.

Valiokunta toteaa, että ulkomaalaisen työllistyminen edellyttää käytännössä riittävää suomen tai ruotsin kielen taitoa. Tästä syystä tärkeää on sekä kannustaa ulkomaalaisia kielen

opiskeluun että huolehtia kielenopetuksen tarjonnasta.

Asiantuntijakuulemisessa on viitattu niihin ongelmiin, jotka johtuvat kotikuntalain (201/1994) soveltamisen eroista eri kunnissa. Saadun tiedon mukaan sisäasiainministeriössä on asetettu hanke, jonka tehtävänä on valmistella esitys kotikunnan määräytymistä maahan muutettaessa koskevan kotikuntalain 4 §:n 1 momentin muuttamiseksi. Hankkeessa on nimenomaan tiedostettu opiskelijoita koskeva ongelma ja eri kunnissa sovellettu erilainen käytäntö.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Valiokunnan muutosehdotus

Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetun ulkomaalaislain (301/2004) 54 ja 55 §, 68 §:n 1 momentin 1 kohta, 79 §, 80 §:n 1 momentin 1 kohta, 157 §:n 3 momentti, 169 §, 171 §:n 2 momentti ja 190 § ja

lisätään lakiin uusi 81 a § seuraavasti:

54, 55, 68, 79 ja 80 §
(Kuten HE)

81 a § (Uusi)

Suomessa tutkinnon suorittaneen ulkomaalaisen työnteon jatkaminen ja aloittaminen

Jos jatko-oleskelulupahakemus työntekoa tai työnhakua varten on tehty aikaisemman opiskelua varten 45 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla myönnetyn oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa jatkaa aiemman oleskeluluvan nojalla tapahtunutta työntekoa tai aloittaa uuden työnteon.

Jos jatko-oleskelulupahakemus työntekoa varten on tehty aikaisemman 54 §:n 4 momentin perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassa ollessa, ulkomaalainen saa työpaikan löydettyään aloittaa työnteon.

Jos 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun hakemukseen annetaan kielteinen ratkaisu, työntekoa ei saa jatkaa, vaikka päätökseen haetaan muutosta valittamalla.

157, 169, 171 ja 190 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Kari Kärkkäinen /kd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Lauri Oinonen /kesk
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Heli Paasio /sd
	Nils-Anders Granvik /r	Satu Taiveaho /sd
	Lasse Hautala /kesk	Tapani Tölli /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Ahti Vielma /kok
	Esko Kurvinen /kok	Tuula Väätäinen /sd.
	Lauri Kähkönen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

HaVM 21/2005 vp — HE 78/2005 vp