

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av medborgarskapslagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av medborgarskapslagen (RP 27/2024 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 16/2024 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Roope Jokinen, inrikesministeriet
- specialsakkunnig Hanna Pihkanen, inrikesministeriet
- ledande sakkunnig Minna Säävälä, arbets- och näringsministeriet
- kriminalöverinspektör Ari Lahti, centralkriminalpolisen
- ledande sakkunnig Katariina Flinkman, Migrationsverket
- polisinspektör Marjo Tyynelä, Polisstyrelsen
- överinspektör Heli Heikkola, skyddspolisen
- jurist Reetta Peltonen, Barnombudsmannens byrå
- expert Minna Mäkitalo, Aalto-universitetet
- expert Mikko Räsänen, Finlands näringsliv rf
- tf. verksamhetsdirektör Julie Breton, Moniheli ry
- kommunikationschef Raakel Kumpulainen, Moniheli ry
- chefsjurist Marjaana Laine, Flyktingrådgivningen rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- utrikesministeriet
- justitieministeriet
- undervisnings- och kulturministeriet
- Åbo förvaltningsdomstol
- Diskrimineringsombudsmannens byrå

Betänkande FvUB 14/2024 rd

- Helsingfors polisinrättning
- Amnesty International Finländska sektionen rf
- Familia ry
- Suomen startup-yhteisö
- Teknologiindustrin rf
- Åbo handelskammare
- UNHCR:s representation för de nordiska och baltiska länderna.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att medborgarskapslagen ändras.

Enligt propositionen höjs den boendetid som förutsätts för naturalisation från fem till åtta år. Som en persons boendetid godkänns i fortsättningen enbart vistelse under den tid personen har haft uppehållstillstånd. Det antal dagar då personen vistats utomlands som ska godkännas som boendetid minskas. Det föreslås att det undantag från boendetiden som gäller personer som får internationellt skydd stryks ur lagen. I fråga om statslösa, makar till finska medborgare, sökande som uppfyller språkkunskapsvillkoret och barn som fyllt 15 år förlängs den boendetid som krävs med ett år till fem år. Dessutom förlängs den boendetid som förutsätts med ett år till tre år i situationer där undantag från boendetiden görs av synnerligen vägande skäl. Till lagen fogas en separat grund för undantag för makar till anställda vid finska beskickningar, för vilka det förutsätts en boendetid på två år. Vidare föreslås det till lagen en ny lagstadgad maximibehandlingstid som ska främja den skyndsamma behandlingen av medborgarskapsansökningar av personer som får internationellt skydd och av statslösa.

Syftet med propositionen är att revidera medborgarskapslagen i enlighet med regeringsprogrammet genom att skärpa förutsättningarna för naturalisation. Propositionen innehåller förslag till genomförande av åtgärder som gäller boendetiden. Avsikten är att betona en lyckad integration som en förutsättning för att få medborgarskap och möjliggöra att säkerhetsaspekter beaktas bättre än tidigare.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 oktober 2024.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

De ändringar som föreslås i medborgarskapslagen (359/2003) handlar om hurdan boende i Finland som förutsätts när finskt medborgarskap beviljas på ansökan.

Enligt förslaget ska den boendetid som utgör ett allmänt villkor för naturalisation förlängas från nuvarande fem till åtta år. Som boendetid ska räknas enbart vistelse under den tid en person har haft uppehållstillstånd. Det antal dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid minskas. Det undantag som gäller boendetiden för personer som får internationellt skydd ska strykas ur lagen. Därtill förlängs boendetiden med ett år i fråga om vissa undantagsgrunder. I lagen föreslås också bestämmelser om en lagstadgad maximibehandlingstid för ansökningarna.

Betänkande FvUB 14/2024 rd

Syftet är att främja den skyndsamma behandlingen av medborgarskapsansökningar av personer som får internationellt skydd och av statslösa.

Syftet med den föreslagna lagen är att skärpa förutsättningarna för naturalisation i enlighet med regeringsprogrammet. Ett centralt mål är också att uppmuntra invandrare att integreras och att bidra till att en person när han eller hon får medborgarskap har tillräckliga färdigheter för att leva i det finska samhället bland annat med tanke på språkkunskaperna och den egna försörjningen. Utskottet konstaterar att man för att uppnå en incitamentseffekt behöver informera om att det är möjligt att få medborgarskap efter fem års boendetid ifall språkkunskaperna uppfyller kraven och de andra förutsättningarna uppfylls samt om de medel med vilka förutsättningarna enligt lagen kan uppnås.

Ett syfte med lagen är också att göra det möjligt att bättre än tidigare beakta säkerhetsrelaterade risker, när till exempel den oförvitlighet som är ett villkor för naturalisation granskas under en längre tidsperiod än för närvarande. Utskottet anser att det är väsentligt att tyngdpunkten när man överväger beviljande av medborgarskap fortfarande ska ligga i att avvärja hot i stället för efterhandskontroll. Vikten av bedömning före beviljandet framhävs också av det faktum att ett beviljat medborgarskap bara kan fråntas främst om man gör sig skyldig till landsförräderi, högförräderi eller terroristbrott eller om man lämnat oriktiga uppgifter. Dessutom kan det ta lång tid att få veta om den sökande har begått allvarliga brott då han eller hon har vistats utanför Finland.

I samband med förlängningen av boendetiden slopas indelningen i oavbruten och förvärvad boendetid. Syftet med detta är att förtydliga lagen och främja en så enhetlig tillämpning av boendetidsvillkoret som möjligt. Enligt utredning har den gällande lagens bestämmelser om förvärvad boendetid ansetts vara svårtolkade i tillämpningspraxis. Utskottet konstaterar att också den sökande lättare kan bedöma och förutse när boendetidsvillkoret uppfylls då det i fortsättningen inte längre finns två alternativ gällande boendetidens längd och sättet att beräkna boendetiden.

I motiveringen till propositionen och i utskottsutfrågningen har det framförts att den förlängning av boendetiden som krävs för naturalisation i viss mån kan påverka Finlands attraktions- eller hållkraft i internationella experters ögon. Å andra sidan påverkas landets attraktionskraft ur de internationella experternas synvinkel av många olika delfaktorer och personliga val, varvid det inte nödvändigtvis är det mest aktuella eller det mest centrala att ansöka om eller få medborgarskap när man planerar att flytta till Finland. OECD publicerade 2023 en rapport om medlemsländernas attraktionskraft för internationella experter. Enligt rapporten är andra faktorer bland annat karriärmöjligheter, inkomster och beskattning, familjevänlighet och livskvalitet. Enligt inkommen utredning verkar de ändringar i medborgarskapslagen som beretts från och med hösten 2023 och diskuterats också i den offentliga debatten åtminstone i detta skede inte på förhand ha påverkat antalet uppehållstillstånd för arbete eller studier. Av den internationella jämförelse som ingår i propositionen framgår att en tillräckligt lång boendetid i landet i vilket fall som helst fortfarande anses vara en central förutsättning för naturalisation, trots att konkurrensen om internationella experter har ökat mellan länderna.

Enligt propositionen ska regeringsprogrammets åtgärder som gäller medborgarskap genomföras i etapper. Det kommer att föreslås ändringar i villkoren för naturalisation också i två andra regeringspropositioner som avses bli överlämnade till riksdagen under höstsessionen 2024 och vårses-

Betänkande FvUB 14/2024 rd

sionen 2025. I propositionen har man strävat efter att identifiera de nu föreslagna ändringarnas förhållande till de kommande ändringarna med den exakthet som i detta skede av beredningen av helheten har varit möjlig. I de kommande regeringspropositionerna strävar man efter att bedöma reformernas konsekvenser på ett så övergripande sätt som möjligt i fråga om olika typer av konsekvenser. Förvaltningsutskottet konstaterar att det att ändringarna sker stegvis gör det svårt att uppfatta helheten. Även grundlagsutskottet har noterat detta (se GrUU 16/2024 rd).

Lagförslagen kan enligt grundlagsutskottets utlåtande behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med de anmärkningar som framgår av detta betänkande.

Vid utfrågningen av de sakkunniga i förvaltningsutskottet aktualiserades iakttagelser om och behov av att följa tillämpningen av bestämmelserna och bedöma reformernas konsekvenser såväl när det gäller minskningen av antalet dagar då utstationerade arbetstagare kan vistas utomlands och fullföljandet av behandlingstiderna för naturalisation av personer som får internationellt skydd och statslösa som när det gäller konsekvenserna av de nya kraven på boendetid för barnens rättigheter och intressen. Genom uppföljning och konsekvensbedömningar kan man bedöma om man genom lagstiftningen har uppnått de mål som ställts upp för den och upptäcka eventuella oförutsedda konsekvenser, vilket gör det möjligt att göra nödvändiga korrigeringar och ändringar i lagstiftningen.

Förlängning av boendetidsvillkoret

Det allmänna boendetidsvillkoret föreslås bli höjt från nuvarande fem år till åtta år. I många andra länder varierar den boendetid som krävs för medborgarskap mellan fem och tio år. Förvaltningsutskottet konstaterar att det föreslagna boendetidsvillkoret befinner sig mitt i intervallet och motsvarar också den nordiska nivån. Den föreslagna förlängningen av det allmänna kravet på boendetid från fem till åtta år ryms enligt grundlagsutskottets uppfattning inom den maximitid som den europeiska medborgarskapskonventionen fastställer.

Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att man även i fortsättningen kan avvika från boendetidsvillkoret med stöd av 18 a § i medborgarskapslagen när språkkunskapsvillkoret uppfylls. Om den sökande uppfyller språkkunskapsvillkoret innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls, har han eller hon möjlighet att få finskt medborgarskap efter en kortare boendetid i Finland än det allmänna villkoret, enligt förslaget efter fem år. Enligt utskottets uppfattning är ett sådant incitament i fråga om språkkunskaper unikt åtminstone i en nordisk jämförelse. Utskottet anser att språkkunskaperna är viktiga med tanke på integrationen och den samhälleliga samhörigheten. Att man behärskar språket förbättrar också möjligheterna att få arbete i det finska samhället.

Utskottet förtydligar utifrån inkommen utredning att den fasta anknytning som nämns i 18 a § 1 punkten i medborgarskapslagen i praktiken har saknat självständig betydelse. Avsikten är inte heller att ändra rättsläget till denna del. Den kortare boendetiden enligt lagrummet kan även i fortsättningen tillämpas när den sökande uppfyller språkkunskapsvillkoret innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls. Den som ansöker om medborgarskap kan således antas ha fast anknytning till Finland, om han eller hon uppfyller det språkkunskapsvillkor som krävs för naturalisation och om hans eller hennes egentliga bo och hemvist har funnits i Finland i fem år.

Betänkande FvUB 14/2024 rd

Vistelse som godkänns som boendetid

Som boendetid godkänns enbart vistelse under den tid den sökande har haft uppehållstillstånd, om den sökande har behövt uppehållstillstånd för att bo i Finland. Syftet med förslaget är att stärka den allmänna utgångspunkten i medborgarskapslagen, enligt vilken den tid som den sökande vistats i landet utan tillstånd inte räknas med i boendetiden.

Enligt förslaget ska den tid som den sökande har vistats i landet utan tillstånd eller en del av tiden inte längre under några som helst omständigheter beaktas vid beräkningen av boendetiden. Om den sökande inte i tid har ansökt om förlängning av sitt uppehållstillstånd, förvärfvas ingen boendetid för medborgarskap under tiden mellan uppehållstillstånden. I praktiken leder till exempel ett avbrott i tillståndet på en månad således till att den boendetid som krävs för medborgarskap uppnås en månad senare.

Inte heller till exempel den sökandes ålder eller hälsotillstånd är i fortsättningen någon grund för att räkna med tiden utan uppehållstillstånd i boendetiden. Om den tid som en person vistats utan uppehållstillstånd skulle vara till exempel några månader, uppskattas tillståndsavbrottet inte ha en betydande inverkan på uppnåendet av boendetiden och därmed på möjligheten att få medborgarskap. Då senareläggs möjligheten att få medborgarskap i samma utsträckning. Utskottet betonar dessutom att medborgarskapslagen fortfarande ger möjlighet att avvika från boendetiden av synnerligen vägande skäl enligt 18 §.

Dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid

Enligt förslaget ska antalet dagar då den sökande vistats utomlands som godkänns som boendetid minskas till 365 dygn. De gällande bestämmelserna gör det möjligt att den som söker medborgarskap kan vistas utomlands till och med hälften av den oavbrutna boendetiden på fem år. Enligt utskottet kan boende i Finland anses vara ett viktigt bevis på att en person vill bli fullvärdig medlem i det finska samhället. Med tanke på detta är det inte motiverat att en person de facto kan vistas utomlands en så stor del av tiden innan han eller hon får medborgarskap.

Utskottet konstaterar att längden på enskilda godtagbara utrikesresor ändå kan variera mycket, förutsatt att det sammanlagda antalet dagar inte överstiger 365 dygn. Resornas längd ger således betydligt utrymme för prövning, även om personen skulle ha som avsikt att ansöka om medborgarskap så tidigt som möjligt.

Under det år som föregår det år då medborgarskapsansökan avgörs godkänns vistelse utomlands i högst 90 dygn som boendetid. Syftet med detta är att säkerställa att kravet på faktiskt boende i Finland uppfylls vid tidpunkten för naturalisationen. Om den sökande uppfyller den boendetid som krävs när ansökan lämnas in, såsom Migrationsverket rekommenderar dem som överväger att lämna in medborgarskapsansökan, inverkar eventuella resor som gjorts efter att ansökan lämnats in inte i praktiken på uppnåendet av boendetiden, om den sökande inte helt och hållet har flyttat från Finland så att hans eller hennes egentliga bo och hemvist ska anses finnas i något annat land.

Betänkande FvUB 14/2024 rd

Den vistelse utomlands som överskrider det föreslagna antalet dagar skjuter upp uppnåendet av boendetiden. Syftet med detta är enligt propositionen att regleringen inte heller ska bli oskäligen för sådana personer för vilka antalet godtagbara dagar för boendetiden överskrids till exempel på grund av utlandsperioder i anslutning till arbete eller studier. Om den sökande vistas utanför Finland i mer än fem år utan avbrott, börjar boendetiden räknas om från början.

Många internationella experter som är anställda hos finska företag och universitetsforskare har också olika långa arbetsperioder utomlands. Som utsända arbetstagare omfattas de i allmänhet också av den sociala tryggheten i Finland under dessa perioder. Utifrån utfrågningen av de sakkunniga påpekar utskottet att den maximitid på ett år för vistelse utomlands som godkänns som boendetid i onödan kan försvåra utstationeringen av arbetstagare för kommenderingsarbete utomlands och minska Finlands attraktionskraft i fråga om arbetskraftsinvandring. I lagstiftningen i de nordiska länderna finns det olika lösningar på hur utstationeringen av arbetstagare utomlands beaktas i bestämmelserna om boendetid.

Avvikelse från boendetiden

Det föreslås att boendetiden ökas med ett år i fråga om vissa undantagsgrunder. I fråga om statslösa, makar till finska medborgare, sökande som uppfyller språkkunskapsvillkoret och barn som fyllt 15 år förlängs boendetiden från fyra till fem år. I situationer där man avviker från boendetiden av synnerligen vägande skäl, ökar boendetiden från två till tre år.

Genom att förlänga boendetiden för i regel alla som ska naturaliseras strävar man enligt propositionen efter att målen för förlängningen av boendetiden ska kunna uppnås så heltäckande som möjligt. Betydelsen av såväl integration som säkerhetsaspekter betonas på detta sätt i fråga om alla som ska bli medborgare. Samtidigt ökar till exempel incitamentet att skaffa sig språkkunskaper jämfört med nuläget, när man i stället för nuvarande ett år kan avvika med tre år från det allmänna boendetidsvillkoret.

Till lagen fogas enligt förslaget en separat grund för undantag för makar till anställda vid finska beskickningar, för vilka det förutsätts en boendetid på två år. Enligt uppgift till utskottet har detta redan nu varit vedertagen tillämpningspraxis. Även för nordiska medborgare bibehålls den nuvarande boendetiden på två år.

Personer som får internationellt skydd

Enligt förslaget ska det undantag som gäller boendetiden för personer som får internationellt skydd slopas i lagen. Ett villkor är också för deras del en boendetid på åtta år, om det inte föreligger andra grunder för att avvika från boendetiden. Om den sökande uppfyller språkkunskapsvillkoret innan det allmänna boendetidsvillkoret uppfylls, har han eller hon möjlighet att få medborgarskap på basis av en boendetid på fem år. På samma sätt kan till exempel den föreslagna boendetiden på fem år för en finsk medborgares make också gälla en sökande som får internationellt skydd.

Dessutom föreslås det att lagen ändras så att boendetiden också i fråga om personer som söker internationellt skydd börjar från det att de fått det första uppehållstillståndet, om de har kommit till

Betänkande FvUB 14/2024 rd

Finland som asylsökande. Enligt den gällande lagen börjar boendetiden från det att ansökan görs. Förslaget förenhetligar inledandet av beräkningen av boendetiden med andra situationer. I andra situationer börjar beräkningen när man med säkerhet vet att personen har bosatt sig i Finland till exempel utifrån att han eller hon har beviljats uppehållstillstånd.

Medan asylförfarandet ännu pågår är det inte definitivt säkert att personen kommer att stanna i landet. Avsikten är att den tid som tillbringas vid förläggningen ska vara tillfällig och kortvarig.

Syftet med mottagningstjänsterna är att trygga försörjningen för och omsorgen om personer som söker internationellt skydd under asylförfarandet. Utskottet konstaterar att även om mottagningstjänsterna bland annat omfattar arbets- och studieverksamhet, är det inte nödvändigtvis ännu möjligt att under asylprocessen förvärva de kunskaper och färdigheter som krävs för naturalisation.

Syftet med lagen om främjande av integration (681/2023) är däremot bland annat att främja invandrades integration, sysselsättning och arbetslivsfärdigheter samt förverkligandet av delaktighet för invandrare. Tjänsterna enligt integrationslagen omfattar bland annat flerspråkig samhällsorientering, undervisning i finska eller svenska och undervisning i färdigheter som behövs i arbetslivet. En person börjar omfattas av tillämpningsområdet för integrationslagen när han eller hon får uppehållstillstånd enligt utlänningslagen och därefter kan få tjänster enligt lagen om främjande av integration.

Utskottet påpekar dock att asylprocessen för närvarande kan ta mycket lång tid. Det allmänna boendetidsvillkoret på åtta år i kombination med att boendetiden börjar räknas först efter att man fått uppehållstillstånd kan i vissa fall förlänga tiden oskäligt mycket. Å andra sidan är regeringens mål också att effektivisera asylförfarandet, varvid tiden inom asylförfarandet inte nödvändigtvis blir så lång i framtiden. Utskottet anser att det är ytterst viktigt att asylförfarandet effektiviseras och påskyndar åtgärder för det.

Naturalisationen av personer som får internationellt skydd och statslösa underlättas genom att deras ansökningar behandlas skyndsamt, vilket främjas genom den föreslagna nya lagstadgade maximibehandlingstiden på ett år. Utskottet anser att maximibehandlingstiden på ett år kan anses ha en klar praktisk inverkan på behandlingen av de nämnda ansökargruppernas medborgarskapsansökningar. Den nya maximibehandlingstiden gäller också sådana sökande som får internationellt skydd och i fråga om vilka undantag från boendetiden kan göras på någon annan grund som avses i medborgarskapslagen, till exempel på grund av att de uppfyller språkkunskapsvillkoret.

För tydlighetens skull betonar utskottet att de personer som har valts med i flyktingkvoten och som kommer till Finland har uppehållstillstånd redan när de anländer till Finland, varvid deras boendetid börjar vid tidpunkten för inflyttningen till Finland i enlighet med 14 § 1 mom. 1 punkten i medborgarskapslagen. De föreslagna ändringarna inverkar således inte på beräkningen av boendetiden för dem som kommit hit inom flyktingkvoten.

Betänkande FvUB 14/2024 rd

Barn

Den mest centrala ändringen med tanke på barn är att den boendetid som krävs för barn som fyllt 15 år ökar från fyra till fem år. För ett barn under 15 år förutsätts det inte heller i fortsättningen något visst antal boendeår för att boendetiden ska uppnås.

Utskottet konstaterar för tydlighetens skull att det i propositionen föreslås ändringar endast i hur medborgarskap kan förvärfvas genom ansökningsförfarandet. I propositionen föreslås det inga ändringar exempelvis i de grunder på vilka ett barn får finskt medborgarskap direkt med stöd av lag till exempel vid födseln.

Med tanke på tillgodoseendet av barnets rättigheter är det väsentligt att ett barn kan uttrycka sin åsikt i frågor som rör barnet. Enligt 5 § i medborgarskapslagen ska ett barn höras om en ansökan som gäller honom eller henne. Barnet ska höras om en ansökan om medborgarskap både när medborgarskap söks för barnet som medsökande tillsammans med sin vårdnadshavare och när ansökan har gjorts enbart på barnets vägnar. Utskottet betonar att det i propositionen inte föreslås några ändringar i bestämmelserna om hörande av barn.

Enligt 43 § i den gällande medborgarskapslagen kan medsökande på ansökan beviljas finskt medborgarskap endast tillsammans med en sökande. Det föreslås inga ändringar i den paragrafen, utan barnen kan även i fortsättningen beviljas medborgarskap tillsammans med sina föräldrar. Den medsökandes ställning i ansökan baserar sig på omyndighet och på det beroendeförhållande som den försörjda har till vårdnadshavaren. På så sätt kan hela familjen naturaliseras samtidigt.

Barnets bästa består av olika faktorer i fråga om medborgarskap, och bland annat ett gemensamt medborgarskap för familjen kan anses vara förenligt med barnets bästa. Även Europeiska unionens domstol har ansett det legitimt att en medlemsstat vill skydda ett enhetligt medborgarskap inom samma familj (dom av den 12 mars 2019, Tjebbes m.fl. mot Nederländerna, C-221/17). I Finland är medsökande förknippat med att göra det lättare för familjer att få medborgarskap också genom att medsökandenas ansökningar inte har separata behandlingsavgifter, utan de ansökningar som gäller barn som är medsökande behandlas med behandlingsavgiften för vårdnadshavarens ansökan.

I fråga om familjer konstaterar utskottet vidare att undantag från boendetiden även i fortsättningen kan göras i enlighet med 22 § i medborgarskapslagen på den grunden att den sökandes make eller maka är finsk medborgare. Den boendetid som krävs är då enligt förslaget fem år. Den boendetid som krävs av makar förlängs således endast med ett år. Också andra sökande har när de uppfyller språkkunskapsvillkoret möjlighet att få medborgarskap efter fem års boende i Finland.

Utskottet poängterar slutligen att förvärv av medborgarskap inte inverkar på barnets rätt till småbarnspedagogik eller förskoleundervisning och grundläggande utbildning. Medborgarskap inverkar inte heller på fullgörandet av läroplikten.

Kommunen ordnar grundläggande utbildning för barn i läropliktsåldern som bor inom kommunen samt förskoleundervisning året innan läroplikten uppkommer. För rätten räcker det att vistelsen i kommunen kan betraktas som boende. Boendet i kommunen förutsätter inte att kommunen

Betänkande FvUB 14/2024 rd

är barnets hemkommun. När ett barn har fått en anteckning om hemkommun omfattas barnet av läroplikten. På en medborgare i ett annat land som är läropliktig i Finland tillämpas samma bestämmelser som på läropliktiga som förvärvat finskt medborgarskap.

I och med anteckningen om hemkommun har barnet subjektiv rätt till småbarnspedagogik. Ett barn som inte har en hemkommun, men som till exempel omfattas av tillfälligt skydd eller är asylsökande, har rätt till småbarnspedagogik som ordnas av kommunen, om vårdnadshavaren till exempel arbetar, studerar eller om det finns någon annan motsvarande orsak. Även i brådskande situationer eller när omständigheterna annars kräver det ska småbarnspedagogik ordnas. När småbarnspedagogik ordnas ska barnets bästa alltid beaktas i första hand, och ordnandet av småbarnspedagogik ska grunda sig på en individuell bedömning av barnets behov.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 27/2024 rd utan ändringar.

Helsingfors 19.6.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mauri Peltokangas saf
vice ordförande Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Otto Andersson sv
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Juha Hänninen saml
medlem Mari Kaunistola saml
medlem Rami Lehtinen saf
medlem Laura Meriluoto vänst
medlem Mira Nieminen saf
medlem Saku Nikkanen sd
medlem Eemeli Peltonen sd
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Paula Werning sd
medlem Joakim Vigelius saf
medlem Sofia Virta gröna
medlem Ben Zyskiewicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.

Betänkande FvUB 14/2024 rd Reservation 1

Motivering

Under innevarande valperiod kommer statsminister Orpos regering att ändra medborgarskapslagen i tre olika delar. Riksdagen har nu fått den första propositionen om dessa ändringar i medborgarskapslagen, där bland annat den boendetid som är ett allmänt villkor för att få medborgarskap förlängs.

Det är problematiskt att dela upp reformen av medborgarskapslagen i tre delar, eftersom det är mycket svårt, om inte omöjligt, för riksdagen att bedöma de totala konsekvenserna av ändringarna. Också riksdagens grundlagsutskottet påpekar i sitt utlåtande om de aktuella ändringarna i medborgarskapslagen att uppdelningen av omfattande lagstiftningshelheter i mindre delreformer försvagar riksdagens förutsättningar att få behövliga uppgifter om reformens samlade konsekvenser. Grundlagsutskottet har poängterat att statsrådet bör sträva efter att beskriva den helhet som de successiva ändringarna bildar och de eventuella samverkans effekterna. I den nu aktuella propositionen görs detta inte i tillräcklig utsträckning. Vi undertecknade anser att detta regeringsförfarande är mycket problematiskt.

Skärpningen av villkoren för naturalisation särskilt i fråga om boendetidsvillkoret och antalet godtagbara dagar då den sökande vistats utomlands har i flera sakkunnigyttranden bedömts ha en negativ inverkan på Finlands bilden och Finlands attraktionskraft i internationella experters ögon. Konkurrensen om experter tilltar också i Europa och till exempel Tyskland håller just på att göra en helt motsatt ändring i medborgarskapslagens krav på boendetid. En så här betydande förlängning av boendetidsvillkoret och å andra sidan en minskning av antalet godtagbara dagar då den sökande vistas utomlands anses särskilt inom näringslivet försvaga Finlands konkurrenskraft samt Finlands attraktions- och hållkraft i internationella experters ögon. I det rådande ekonomiska läget bedöms Finland allmänt sett behöva mer arbetskraftsinvandring under de kommande åren.

I propositionen är det i och för sig positivt att undantaget i fråga om språkkunskaper kvarstår i medborgarskapslagen. Även i fortsättningen är det möjligt att få medborgarskap inom en kortare tid än det allmänna boendetidsvillkoret när kraven på språkkunskaper uppfylls. I propositionen försvagas dock avvikelsen i språkkunskaperna, eftersom den som uppfyller språkkunskapskravet i fortsättningen ska ha fem års boendetid i stället för nuvarande fyra år. Ändringens incitaments-effekt har kritiserats i flera sakkunnigyttranden.

Också efter behandlingen och utfrågningen av sakkunniga i förvaltningsutskottet förblir det oklart vilket verkligt problem regeringen ska åtgärda genom de föreslagna ändringarna i medborgarskapslagen. Man får inte heller i nuläget medborgarskap per automatik och den stora risken med de föreslagna skärpningarna är att Finlands attraktions- och hållkraft försvagas i internationella experters ögon. Det verkar därför som om regeringens ändringar i medborgarskapslagen i princip drivs av regeringspartiernas starkt ideologiska betoningar.

Betänkande FvUB 14/2024 rd
Reservation 1

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors 19.6.2024

Eemeli Peltonen sd
Eveliina Heinäluoma sd
Saku Nikkanen sd
Paula Werning sd
Sofia Virta gröna
Laura Meriluoto vänst

Betänkande FvUB 14/2024 rd
Reservation 2

Reservation 2

Motivering

Centerns utskottsgrupp understöder lagförslaget mål att göra regleringen om naturalisation tydligare, mer förutsägbar och sporrande till integration. Propositionen, som endast fokuserar på att förlänga kravet på boendetid och ändra beräkningen av det, kan dock inte understödjas av många olika orsaker som behandlas mer ingående nedan.

Regeringen har i sin proposition inte motiverat vad som är fel med den gällande medborgarskapslagen. Och hur de ändringar som nu föreslås skulle rätta till eventuella problem. Regeringen motiverar inte heller varför totalreformen av naturalisation ska göras stegvis och propositioner med förslag till lagändringar lämnas till riksdagen i mindre bitar trots att den lag som ska revideras är en och samma.

När det gäller naturalisation avviker Finlands nuvarande linje enligt vår mening inte nämnvärt från den nordiska linjen, med undantag av Danmark. Finlands linje ligger för närvarande på samma nivå som Sveriges, till vissa delar är den strängare.

Man kan dra slutsatsen att de skärpta villkoren för naturalisering hos oss enbart grundar sig på de fyra regeringspartiernas gemensamma vilja att skapa en bild av att invandringsspolitiken skärps trots att man samtidigt så att säga kastar ut barnet med badvattnet när det gäller Finlandsbilden i konkurrensen med andra EU-länder om högkvalificerad arbetskraft och andra arbetskraftsinvandrare. Det här kan på sikt bli dyrt för vår samhällsekonomi när bristen på arbetskraft blir värre.

Regeringen erkänner inte fakta

Man kan inte undkomma fakta och man borde inte ändra på fakta i det politiska beslutsfattandet. Finland har ett stort behov av högkvalificerad arbetskraft och arbetskraftsinvandrare. Det förutspås att personalbristen kommer att förvärras i Finland. Av en eller annan orsak har man inte lyckats sysselsätta arbetslösa finländare. Nativiteten ligger på den lägsta nivån någonsin under mätningshistorien på cirka 200 år. Enligt ekonomerna utgör personalbristen ett hinder för den ekonomiska tillväxten som Finland behöver. Den definierar slutligen också behoven av budgetnedskärningar och framtiden för vårt välfärdssamhälle.

På grund av detta faktum är behovet av nettoinvandring till Finland enligt finansministeriets ekonomiska avdelning i fortsättningen 40 000 arbetskraftsinvandrare, dvs. mer än dubbelt jämfört med nuläget. Alla regeringspartier står inte bakom denna bedömning. För regeringen är det viktigare att utlänningspolitiken skärps som ett värde i sig utan hänsyn till konsekvenserna.

Regeringen försvagar Finlandsbilden i konkurrensen om kompetent arbetskraft och lyssnar inte på experter

Tröskeln för att få medborgarskap är en faktor bland andra när en utlänning överväger olika alternativ och väljer i vilket land han eller hon vill arbeta. Dess betydelse ökar betydligt i en situa-

Betänkande FvUB 14/2024 rd Reservation 2

tion där han eller hon har för avsikt att permanent stanna, bo och arbeta i Finland. Att begränsa rörelsefriheten som till och med har att göra med arbete och familjelivet med överdimensionerat stränga tidsfrister ökar inte Finlands attraktionskraft, för att inte tala om hållkraft.

Invandringen till Finland har under de senaste åren främst bestått av personer som flyttat till Finland på grund av arbete eller studier och deras familjemedlemmar. Antalet ansökningar har ökat, vilket också påverkas av det ekonomiska konjunkturläget.

I regeringsprogrammet står det att "Regeringen ska stärka den positiva bilden av Finland i syfte att främja invandring av i synnerhet högutbildad arbetskraft, arbetskraft inom social- och hälsovårdsbranschen och exportindustrin samt säsongarbetare". Tyvärr har tal och gärningar stått i bjärt kontrast till såväl denna proposition som många andra beslut som regeringen fattat.

De intresseorganisationer inom näringslivet och företrädare för högskolorna som utskottet hört sade enhälligt att propositionen är skadlig med tanke på Finlandsbilden. Också regeringen medger risken i sin proposition. Samtidigt som företag och intresseorganisationer inom näringslivet gör egna kampanjer för att locka högkvalificerad arbetskraft, andra arbetskraftsinvandrare och utländska studerande till Finland, drar regeringen mattan undan fötterna på dem trots regeringsprogrammets löften om att stärka den positiva Finlandsbilden. För närvarande konkurrerar EU-länderna om högkvalificerad arbetskraft och arbetskraftsinvandrare. Därför håller bland annat Tyskland på att förkorta den boendetid som krävs för naturalisation från åtta till fem år, medan Finland samtidigt gör det exakt motsatta.

Tillåtna vistelser utomlands är oskäligen för utstationerade arbetstagare

Enligt yttrandena ansågs det problematiskt att det allmänna kravet på boendetid förlängs från fem till åtta år, även om det är möjligt att få kravet förkortat i en situation där sökanden har visat att han eller hon har integrerat sig väl. Detta påverkas bland annat av språkkunskaper och egen försörjning, om vilka regeringen lämnar sina propositioner först senare. Vid utskottets sakkunnigutfrågning kunde lagberedarna ännu inte säga något om de kommande ändringarna i dem.

Särskilt problematiskt och märkligen ansåg remissinstanserna förslaget att antalet dagar då den sökande vistas utomlands som godkänns för boendetid ska minskas från nuvarande över två år till endast 365 dygn samtidigt som kravet på boendetid ska förlängas med tre år från fem till åtta år. Orsaken till att personen vistas utomlands, vare sig personen är på semester eller utstationerad utomlands av sin arbetsgivare för att arbeta, spelar ingen roll. Därtill vore det tillåtet att vistas utomlands sammanlagt bara 90 dygn året före avgörandet av medborgarskapsansökan.

I detta sammanhang bör det också noteras att regeringen vid ramförhandlingarna i april beslutade skära ner finansieringen till Migrationsverket, som behandlar medborgarskapsansökningar. I den propositionen håller regeringen på att skapa snabbfiler för vissa grupper som ansöker om medborgarskap. Därför är det omöjligt för den som ansöker om medborgarskap att bedöma vilket år är "året före avgörandet av medborgarskapsansökan". Enligt Migrationsverket är behandlingstiden för medborgarskapsansökningar för närvarande 8—23 månader, dvs. myndigheten kan inte ge en exakt uppskattning om behandlingstiden. Dessutom kommer de kommande ändringarna av utlän-

Betänkande FvUB 14/2024 rd

Reservation 2

ningslagen att öka antalet ansökningar om uppehållstillstånd och bidra till ytterligare fördröjningar i behandlingen av bland annat medborgarskapsansökningar.

Om tidsgränserna för tillåtna dagar då den sökande vistats utomlands överskrids, kan också erhållandet av medborgarskap eventuellt skjutas upp med flera år. Det skulle försätta den som ansöker om medborgarskap och blir utstationerad i en oskäligt svår situation, eftersom alternativet skulle vara att vägra från arbetsgivarens utstationering, vilket skulle äventyra hans eller hennes karriär. Vi anser att det är just på detta sätt som regeringen försvagar Finlandsbilden och Finlands konkurrenskraft i fråga om kunnig arbetskraft jämfört med exempelvis Sverige och Tyskland. Där inverkar utstationeringarna inte på beräkningen av boendetiden.

Reformen bör lämnas till riksdagen i form av en enda proposition

Centerns utskottsgrupp håller med remissinstanserna om att det är omöjligt att bedöma konsekvenserna av ändringen av medborgarskapslagen. Under innevarande valperiod håller regeringen på att revidera medborgarskapslagen i tre olika faser utan att ange någon orsak. I normala fall har totalreformerna lämnats till riksdagen som en enda proposition.

I den aktuella propositionen ändras kraven på boendetid och sättet att beräkna boendetiden. Senare kommer regeringen att lämna sin proposition om utkomstkrav och ett så kallat medborgarskapsprov. Såsom det konstateras ovan kunde lagberedarna ännu inte säga något om dem.

I detta läge är det helt omöjligt för riksdagen att bilda sig en helhetsbild av hur reformen av medborgarskapslagen påverkar till exempel Finlandsbilden i den hårda globala konkurrensen om kunnig arbetskraft och att föreslå eventuella korrigeringar i den.

Vi anser att regeringens agerande är obegripligt och att det nonchalerar riksdagens prestige. Avsikten är att propositionerna om den andra och tredje fasen av naturalisationsreformen ska lämnas till riksdagen senast nästa vår. Därför anser vi att det inte finns grunder för att regeringen inte skulle kunna lämna till riksdagen en proposition om reformen av medborgarskapslagen i sin helhet i en och samma proposition. I synnerhet när propositionen enligt remissyttrandena innebär en risk för att Finlandsbilden urholkas, vilket vore skadligt för Finland då Finland konkurrerar om att lyckas rekrytera hit högkvalificerad och yrkeskunnig arbetskraft för att arbeta.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget, och

att riksdagen godkänner två uttalanden. (***Reservationens förslag till uttalanden***)

Reservationens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen till riksdagen lämnar en proposition om reformen av medborgarskapslagen i form av en enda proposition för att riksdagen ska få möjlighet att

Betänkande FvUB 14/2024 rd
Reservation 2

bedöma de totala konsekvenserna av reformen i synnerhet för Finlandsbilden med tanke på den hårda globala konkurrensen om högkvalificerad och yrkeskunnig utländsk arbetskraft.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen i samarbete med näringslivsexperter och företag gör noggranna konsekvensbedömningar av hur ändringarna i medborgarskapslagen påverkar Finlandsbilden, och att regeringen beaktar konsekvensbedömningarna i kommande lagförslag och utifrån dem också gör nödvändiga korrigeringar i den propositionen som godkänns nu.

Helsingfors 19.6.2024

Petri Honkonen cent
Hanna Räsänen cent