

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 62/2025 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Pekka Lindroos, sisäministeriö
- hallitusneuvos Henna Närhi, opetus- ja kulttuuriministeriö
- toiminnanjohtaja Ida Mielityinen, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- johtava asiantuntija Suvi Pulkkinen, Keskuskauppakamari
- asiantuntija Aleksi Sandroos, Sivistysala ry
- korkeakoulu- ja tiedepolitiikan asiantuntija Jani Kykkänen, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maahanmuuttovirasto
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
- Palvelualojen työnantajat PALTA ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Teknologiateollisuus ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutoksia ulkomaalaislaissa säädettäviin pysyvän oleskeluluvan myöntämisen ehtoihin. Lakiesityksen tavoitteena on edistää kotoutumista kannustamalla

Valiokunnan lausunto SiVL 10/2025 vp

Suomessa oleskelevia ulkomaalaisia kielitaidon hankkimiseen, työskentelyyn ja opiskeluun. Hallituksen esityksen taustalla ovat pääministeri Orpon hallitusohjelman maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa koskevat kirjaukset. Sivistysvaliokunta on tarkastellut hallituksen esitystä oman toimialansa kannalta ja keskittyy lausunnossaan erityisesti ehdotukseen, joka koskee pysyvän oleskeluluvan myöntämistä Suomessa suoritettun korkeakoulututkinnon perusteella.

Pysyvän oleskeluluvan myöntäminen Suomessa suoritettun korkeakoulututkinnon perusteella

Ulkomaalaislakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 56 c §, joka koskee pysyvän oleskeluluvan myöntämistä Suomessa suoritettun korkeakoulututkinnon perusteella. Oleskeluajan pituutta ei näiden tilanteiden osalta määritellä erikseen, vaan pysyvää lupaa voi hakea tutkinnon suorittamisen jälkeen. Säännöksessä tarkoitettuja tutkintoja ovat Suomessa suoritettut ylemmät korkeakoulututkinnot ja jatkotutkinnot sekä yliopistoissa suoritettut alemmat korkeakoulututkinnot.

Tietyn tutkinnon suorittamisen lisäksi pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä 56 c §:n perusteella on kehittyvä suullinen ja kirjallinen suomen tai ruotsin kielen taito. Kehittyvällä suullisella ja kirjallisella suomen tai ruotsin kielen taidolla tarkoitetaan sitä, että ulkomaalainen on suorittanut suomalaisessa korkeakoulussa laajuudeltaan vähintään 15:n opintopisteen suomen tai ruotsin kielen opinnot tai yleisen kielitutkinnon taitotasolla kaksi taikka valtionhallinnon kielitutkinnon tyydyttävällä suullisella ja kirjallisella taidolla.

Sivistysvaliokunta kannattaa 56 c §:n mukaista ehdotusta pysyvän oleskeluluvan saamisesta suorittamalla korkeakoulututkinnon Suomessa. Valiokunta katsoo, että pysyvän oleskeluluvan myöntäminen korkeakoulututkintoja suorittaneille on hyödyllistä, sillä se voi osaltaan vastata osaavan ja koulutetun työvoiman vajeeseen ja tukee tavoitetta siitä, että yhä useampi valmistuvista kansainvälisistä opiskelijoista työllistyy Suomeen.

Valiokunta pitää myös kotimaisten kielten oppimiseen tähtääviä tavoitteita tarkoituksenmukaisina. Tämän vuoksi on tärkeää, että kansainvälisellä opiskelijalla on tosiasiallinen mahdollisuus kielen opiskeluun. Sivistysvaliokunta pitää hyvänä ratkaisuna sitä, että kehittyvä suullinen ja kirjallinen suomen tai ruotsin kielen taito on mahdollista osoittaa suorittamalla 15 opintopisteen kielipinnat korkeakoulussa. Tämä kannustaa opiskelijoita suorittamaan kielipintoja, ja edellytetty opintopistemäärä on asiantuntijalausunnon mukaan realistisesti suoritettavissa kahden vuoden maisteriopintojen aikana.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu laajasti esiin näkemys siitä, että ammattikorkeakoulututkinnon jättäminen 56 c §:n sääntelyn ulkopuolelle on perusteetonta ja asettaa opiskelijat tarpeettomasti erilaiseen asemaan. Ehdotetun sääntelyn on katsottu voivan vaikuttaa negatiivisesti ammattikorkeakoulujen houkuttelevuuteen ja toimintaedellytyksiin sekä heikentävän ammattikorkeakoulujen vetovoimaa kansainvälisten opiskelijoiden silmissä.

Hallituksen esityksessä on todettu, että pysyvän oleskeluluvan myöntäminen yliopistossa alemman korkeakoulututkinnon suorittaneille perustuu ennen kaikkea siihen, että kandidaattitutkinto on Suomessa käytännössä välitutkinto, jonka suorittamisen jälkeen ei siirrytä työmarkkinoille, vaan opiskelua jatketaan suoraan maisteritutkintoon. Tämän vuoksi tutkinnon merkitys on suorittajalleen erilainen kuin ammattikorkeakoulututkinnolla, jonka suorittaneiden suuri enemmistö

Valiokunnan lausunto SiVL 10/2025 vp

yleensä päätyy suoraan työmarkkinoille. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti ratkaisu edistää luvan saaneiden sitoutumista Suomeen jo maisterintutkinnon suorittamisen kuluessa ja kannustaa pysyvällä oleskeluluvalla turvatuksi hakeutumaan Suomen työmarkkinoille, vaikka työllistyminen täällä olisi hitaampaa ja haastavampaa kuin kilpailijamaissa.

Muita näkökohtia

Pysyvään oleskelulupaan liittyvät kotoutumisedellytykset. Pysyvän oleskeluluvan saamiseksi pääsääntöisesti vaadittua oleskeluaikaa ehdotetaan pidennettäväksi neljästä vuodesta kuuteen vuoteen. Tietyin lisäedellytyksin pysyvän oleskeluluvan voi lakiehdotuksen mukaan saada edelleen neljässä vuodessa. Tähän oikeuttaisivat 1) vähintään 40 000 euron tuloveron alaiset vuositulot viimeksi valmistuneessa verotuksessa, 2) Suomessa tunnustettu ylempi korkeakoulututkinto tai jatkotutkinto yhdessä kahden vuoden työhistorian kanssa tai 3) erityisen hyvä suomen tai ruotsin kielen taito yhdessä kolmen vuoden työhistorian kanssa.

Sivistysvaliokunta pitää ehdotettuja poikkeuksia kuuden vuoden asumisaikaedellytykseen perusteltuina. Asiantuntijalausunnoissa on esitetty harkittavaksi vuositulorajan alentamista 35 000 euroon sekä toive siitä, että myös tutkijoiden apurahat tulisi ottaa mukaan vuositulorajaan ja että apurahalla suoritettut tutkimusjaksot tulisi huomioida tasavertaisesti suhteessa työsuhteessa työskentelyyn. Sivistysvaliokunta toivoo hallintovaliokunnan ottavan kantaa näihin ehdotuksiin.

Kielitaidon osoittaminen. Valiokunta toteaa, että esitys todennäköisesti vaikuttaa yleisen kielitutkinnon osallistujamäärien kasvuun merkittävästi, mikä edellyttää yleisten kielitutkintojen kehittämistä. Asiantuntijalausunnossa on todettu, että kielitutkintojen resurssipula hidastaa jo nykyisellään työvoiman pääsyä työmarkkinoille. Sivistysvaliokunnan käsittelyssä on parhaillaan hallituksen esitys kielitutkintoja koskevan lainsäädännön muuttamisesta (HE 102/2025 vp), jonka tavoitteena on sujuvoittaa kielitutkintoprosesseja ja mahdollistaa se, että kielitutkintojen järjestelmä vastaa nykyistä paremmin kasvavien osallistujamäärien tarpeisiin suorittaa kielitutkinto kielitaidon osoittamiseksi erilaisia tarkoituksia varten.

Opetushallituksen resursointi. Ehdotuksen suurimmat taloudelliset vaikutukset kohdistuvat yleisen kielitutkintojärjestelmän kehittämiseen ja kielitutkintojen suorittamismahdollisuuksien kasvattamiseen. Lisäksi tutkintojen tunnustamiseen liittyvistä säännöksistä aiheutuu lisäresursointitarvetta. Näin ollen Opetushallitukselle aiheutuu ehdotuksista merkittäviä kustannuksia. Hallituksen esityksessä on todettu, että vuoden 2025 talousarviossa Opetushallituksen toimintamenoihin on lisätty kaksi miljoonaa euroa kohdennettavaksi yleisen kielitutkinnon kehittämiseen, jonka tarkoituksena on mahdollistaa suuremmat tutkintomäärät. Lisäksi vuosien 2026–2029 julkisen talouden suunnitelmassa tähän tarkoitukseen on varattu 2,2 miljoonaa euroa vuodelle 2026. Vuoden 2025 talousarviossa on myös lisätty Opetushallituksen toimintamenoihin miljoona euroa kohdennettavaksi ulkomailla suoritettuja tutkintoja koskevien tunnustamismenettelyjen kehittämiseen. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että Opetushallituksen kielitutkintoihin ja tutkintojen tunnustamiseen liittyvien resurssien riittävyyttä seurataan tarkasti.

Valiokunnan lausunto SiVL 10/2025 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 15.10.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Ari Koponen ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Jaana Strandman ps
jäsen Oskari Valtola kok
varajäsen Marko Kilpi kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen

Valiokunnan lausunto SiVL 10/2025 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Ammattikorkeakoulututkinto

Ulkomaalaislain muuttamisessa ehdotetaan Suomessa ylemmän korkeakoulututkinnon, jatkotutkinnon tai alemman yliopistotutkinnon suorittaneille omaa erityissäännöstä. Heiltä ei Suomessa suoritettun tutkinnon lisäksi vaadittaisi tiettyä vuosissa laskettavaa oleskeluaikaa, kunhan hakija yhä täyttäisi jonkin jatkuvan oleskeluluvan edellytykset eikä olisi välissä ollut muutoin kuin lyhytaikaisesti ulkomailla. Lisäksi heiltä vaadittaisiin kehittyvää suomen tai ruotsin kielen taitoa. Tällä ehdotuksella rajataan ammattikorkeakoulututkinto erityissäännöksen ulkopuolelle.

Ammattikorkeakoulututkintojen asettamiselle eri asemaan yliopistotutkintojen kanssa ei ole esitetty esityksessä riittäviä perusteluja. Esityksessä jopa ristiriitaisesti todetaan, että yliopistotutkinnon suorittaneiden henkilöiden työllistyminen on jopa heikompaa kuin ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneilla henkilöillä.

Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita ovat esimerkiksi sairaanhoitajat, varhaiskasvatuksen sosionomit ja insinöörit. Nämä ryhmät työllistyvät Suomeen erittäin hyvin ja erityisesti aloille, joilla on työvoimapulaa.

Suomen tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehyksessä tutkinnot on sijoitettu kahdeksalle tasolle niiden vaatiman osaamisen perusteella. Yliopistoissa suoritettavat alemmat korkeakoulututkinnot ja ammattikorkeakouluissa suoritettavat alemmat korkeakoulututkinnot on sijoitettu tässä viitekehyksessä samalle tasolle (VN asetus 120/2017). Myös ulkomailla suoritettu korkeakoulututkinto tai jatkotutkinto pitää ottaa mukaan poikkeuskriteereihin.

Ammatillinen tutkinto

Säännöksen soveltamisalan pitäisi kattaa myös ammatillisen koulutuksen tutkinnot, erityisesti niissä tilanteissa, joissa tutkinto on suoritettu suomen tai ruotsin kielellä. Suomessa on työvoimapulaa erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoalan tehtävissä, joihin työllistytään yleisimmin ammatillisen tutkinnon myötä. Erityisesti näissä tehtävissä myös suomen tai ruotsin kielen osaaminen on tärkeää, jolloin tilanteissa, joissa tutkinto on suoritettu suomen tai ruotsin kielellä, pysyvä oleskelulupa voitaisiin myöntää tutkinnon perusteella.

Työhistoria

Työhistoriaa koskeva säännös on ongelmallinen. Sen täyttäminen voi olla haastavaa erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille. Ongelmallista on myös se, ettei esimerkiksi lomauksia lasketa työhistoriaan. Myös osa-aikainen työ tulisi hyvittää laskettaessa työhistoriaa.

Valiokunnan lausunto SiVL 10/2025 vp
Eriävä mielipide

Kielikoulutukset

Toteutuessaan esitys tulee lisäämään maahanmuuttajien kielikoulutusten kysyntää, joka tarkoittaa kieliopinto- ja kielitestausmahdollisuuksien lisäämistä sekä näihin suunnattujen resurssien turvaamista. Tällä hetkellä sekä kielikoulutukseen että kielitestaukseen pääsy ovat ruuhkautuneet ja päiväpainotteiset toteutukset sopivat huonosti jo työelämässä oleville. Suomeen tulo voi kaatua kielikoulutusruuhkiin ja vaikeuteen suorittaa kielitestejä, koska virastoista on leikattu henkilöstöresurssit minimiin.

Maahanmuuttoviraston arvion mukaan vaikutukset viraston toimintaan olisivat merkittäviä. Virasto arvioi, että lakimuutosten myötä pysyviä oleskelulupia koskevien hakemusten määrä voisi pitkällä tähtäimellä vähentyä. Toisaalta lupaharkinnan yhteydessä arvioitavat uudet kotoutumisedellytykset esimerkiksi kielitaidon osalta johtavat siihen, että hakemusten käsittely on aiempaa haastavampaa sekä hitaampaa. Uusien määräaikaisten oleskelulupia koskevien hakemusten määrän odotetaan vastaavasti nousevan. Virasto pitää mahdollisena, että kansalaisuushakemusten määrä suhteessa pysyvien oleskelulupahakemusten määrään voisi nousta. Ehdotettujen tiukennusten myötä esimerkiksi pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan edellytykset nousevat kielitaitovaatimuksen osalta kansalaisuuslain mukaisia edellytyksiä korkeammalle.

Maahanmuuttovirasto pitää tärkeänä painottaa sitä, että lakiehdotuksella on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia virastolle. Henkilöstöresurssiin tarvitaan lisäyksiä, jotta käsittelyajat pysyvien oleskelulupien osalta eivät piteneisi uusien kotoutumisedellytysten arvioinnin myötä. Virasto pitää mahdollisena, että kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden määräaikaisten jatkolupahakemusten määrä kasvaisi, mikä johtaisi viraston osalta tulonmenetyksiin kyseisten hakemusten ollessa maksuttomia. Lisäksi virastossa on jo aloitettu järjestelmäkehitykset johtuen niiden laajuudesta sekä ilmoitetusta lain voimaantuloajankohdasta. Järjestelmäkehityksistä on jo aiheutunut virastolle kustannuksia ja niitä aiheutuu vielä jatkossakin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 15.10.2025

Eeva-Johanna Eloranta sd
Tuula Haatainen sd
Pia Hiltunen sd
Hanna Kosonen kesk
Nasima Razmyar sd
Markku Siponen kesk