

Asia: VN/3799/2024

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

TIIVISTELMÄ:

Amnesty vastustaa ehdotusta, että opiskelijan tai hänen perheenjäsenensä turvautuminen toimeentulotukeen johtaisi nykyistä useammin oleskeluluvan peruuttamiseen tai uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämiseen. Ehdotus on epäinhimillinen eikä ota huomioon opiskelijan ja hänen perheensä yksilöllisiä tilanteita ja äkillisiä tuen tarpeita. Se saattaa johtaa turvautumiseen epävirallisiin tahoihin, mikä kasvattaa hyväksikäytön riskiä.

Amnesty katsoo, että suhteellisuusperiaate tulee ottaa paremmin huomioon oleskeluluvan peruuttamisharkinnassa. Lyhytaikainen ja tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen ei saisi johtaa luvan peruuttamiseen. Muutenkin tuen tarve tulee ottaa peruuttamisharkinnassa paremmin

huomioon. Esimerkiksi opiskelijan tai perheenjäsenen sairaus, avioero, rikoksen uhriksi joutuminen tai muu yllättävä ja perusteltu tarve eivät saa johtaa luvan peruuttamiseen.

LAUSUNTO:

Ehdotus:

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että opiskelijalle myönnetty oleskelulupa otetaan peruuttamisharkintaan tai uutta oleskelulupaa ei myönnetä, jos opiskelija on turvautunut toimeentulotukeen. Tavoitteena on varmistaa, että opiskeluperusteinen maahantulo on hallittua.

Opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että hänen toimeentulonsa on turvattu koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Jos käy ilmi, ettei toimeentulo ole enää turvattu, tulee oleskeluluvan peruuttaminen nykyisten säännösten mukaan harkittavaksi. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että opiskelijan turvautuminen toimeentulotukeen johtaisi nykyistä selkeämmin oleskeluluvan peruuttamista tai uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämistä koskevaan harkintaan. Tällöin oleskelulupa lähtökohtaisesti peruutettaisiin tai opiskelijalle ei myönnettäisi uutta oleskelulupaa. Riittävän toimeentulon täyttämistä seurattaisiin esitysluonnoksen mukaan nykyistä säännöllisemmin ja useammin automaattista jälkivalvontaa hyväksi käyttäen.

Kynnys oleskeluluvan peruuttamista tai uusimatta jättämistä koskevan harkinnan aloittamiselle olisi aiempaa matalampi. Jo ensimmäinen tai vähäinen toimeentulotukeen turvautuminen johtaisi oleskeluluvan peruuttamista tai myöntämättä jättämistä koskevaan harkintaan.

Jos opiskelija olisi turvautunut toimeentulotukeen tai jos toimeentulotuen hakeminen tulisi ilmi opiskelijan perheenjäsenen hakemuksen myötä ja toimeentulotukea olisi myönnetty, tulisi ennen päätöksentekoa selvittää, millä perusteella tuki on myönnetty. Jos tukea olisi myönnetty esimerkiksi lapsen sairauden hoitamisesta syntyneiden yllättävien kulujen seurauksena taikka muun lapsen erityisen tarpeen takia, se ei lähtökohtaisesti vaikuttaisi opiskelijan oleskelulupaan kielteisesti.

Esitysluonnoksessa tunnistetaan, että ehdotetun muutoksen välillisenä seurauksena saattaa olla, että toimeentulotukea jätetään hakematta, vaikka sille olisi erityinen tarve. Lisäksi luonnoksessa on tunnistettu, että muutoksella voi olla välillisiä vaikutuksia opiskelijan perheenjäseniin, jos perheenkokoajana toimivan opiskelijan oleskelulupa peruutettaisiin tai uutta lupaa ei myönnettäisi. Tällä on vaikutuksia lapsen asemaan. Luonnoksessa ei kuitenkaan esitetä lievennyksiä peruuttamisharkintaan tältä osin.

Amnestyn kanta:

Amnesty vastustaa ehdotusta ja katsoo, ettei oleskelulupaa tule lähtökohtaisesti peruuttaa toimeentulotukeen turvautumisen seurauksena, vaan peruuttamisharkinnassa tulee olla enemmän aitoa harkinnanvaraa.

Amnesty toteaa, että esitysluonnoksessa ehdotetulla muutoksella on vaikutuksia useisiin perus- ja ihmisoikeuksiin, kuten perhe-elämän suojaan ja lapsen edun ensisijaisuuteen, välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä yhdenvertaisuuteen.

Luonnoksessa ehdotetaan, että tukea ei tarvitse peruuttaa, jos sitä on myönnetty lapsen sairauden tai lapsen muun erityisen tarpeen vuoksi syntyneisiin kuluihin. Amnesty katsoo, että näin kapea harkinta jättää useita muita tilanteita huomiotta. Perheen oleskelulupien peruuttaminen vaikuttaa lapsen edun toteutumiseen, vaikka toimeentulotukea olisi myönnetty muuhun kuin lapsesta johtuvaan tuen tarpeeseen. Luonnoksessa ole huomioitu, että lapsen edun tulisi olla ensisijainen arviointiperuste kaikessa päätösharkinnassa.

Opiskelijalle tai hänen perheenjäsenelleen saattaa tulla eteen useita muitakin yllättäviä tilanteita, joissa toimeentulotukeen voi joutua turvautumaan. Kuten esitysluonnoksesta käy ilmi, todella harva opiskelija on kuitenkaan turvautunut toimeentulotukeen – Maahanmuuttoviraston reilun vuoden aikana suorittamassa kansainvälisten opiskelijoiden oleskelulupiin kohdistuvassa jälkivalvonnassa 37 143 tapauksesta vain 333 oli saanut toimeentulotukea. Tämä pikemminkin osoittaa, että toimeentulotukea ei nykyäänkään uskalleta hakea, vaikka tarvetta sille saattaisi olla, sen sijaan, että siihen turvauduttaisiin usein.

Luvut osoittavat myös, ettei kyse ole laajamittaisesta ongelmasta ja lakimuutos näyttää siihen nähden ylimitoitetulta toimenpiteeltä. Muutoksella saadaankin aikaan enemmän kustannuksia kuin säästöjä, kun Maahanmuuttoviraston ja muiden viranomaisten tulee käyttää enemmän aikaa lupien peruuttamismenettelyihin. Vaikka jälkivalvontaa suoritettaisiin automaation avulla, päätöksentekoon tarvitaan kuitenkin ihminen.

Amnesty katsookin, että olennaisempaa kuin rankaista toimeentulotukeen turvautumisesta, olisi selvittää, miksi tukea on jouduttu hakemaan. Sen jälkeen tulisi etsiä ratkaisuja kansainvälisten opiskelijoiden tukemiselle, ettei syntyisi tilanteita, joissa he joutuvat turvautumaan viimesijaiseen tukeen.

Kansainvälisiä opiskelijoita on myös houkuteltu Suomeen katteettomilla lupauksilla, mikä on saattanut opiskelijoita vaikeisiin tilanteisiin ja köyhyyteen (ks. esim. He muuttivat maailman

onnellisimpaan maahan – Suomessa heistä tuli uusi köyhälistö | MOT | Yle, Nämä puhelut paljastavat, kuinka Suomesta myydään maahan-muuttajille keksittyä unelmaa – kuuntele itse todisteet | MOT | Yle). Tämä on saattanut opiskelijoita haavoittuvaan asemaan ja hyväksikäytetyiksi (ks. esim. TEM-kuulemistilaisuus-12.9.2025-Auttavat-tahot.pdf).

Mikäli toimeentulotukeen turvautuminen johtaa entistä useammin oleskeluluvan peruuttamiseen, kasvaa riski, että henkilö ei uskalla turvautua viranomaisiin vaikeissakaan tilanteissa. Sen sijaan opiskelija turvautuu todennäköisesti epävirallisiin tahoihin, mikä taas kasvattaa hyväksikäytön riskiä. Riski toimeentulotuen hakematta jättämiselle, vaikka siihen olisi tarve, tunnistetaan myös esitysluonnoksessa.

Tämä tarkoittaa käytännössä myös perus- ja ihmisoikeuden rajoittamista yhden ihmisryhmän kohdalla, kun viimesijaiseen tukeen turvautuminen johtaisi oleskeluluvan peruuttamiseen ja maasta poistamiseen. Jokaisella on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä ihmisarvoiseen elämään. Toimeentulotukea myönnetään myös kansainvälisille opiskelijoille, mikäli sille katsotaan olevan tarve. Kun myönnetty toimeentulotuki sitten johtaakin luvan peruuttamiseen, aiheuttaa tämä erikoisen oikeudellisen tilan, jossa yksi viranomainen katsoo henkilön olevan viimesijaisen tuen tarpeessa ja toinen viranomainen sanktioi siitä voimakkaasti.

Amnesty katsoo myös, että esitysluonnoksen vaikutusten arviointi on puutteellinen. Luonnoksessa ei ole arvioitu muutoksen tosiasiallisia vaikutuksia ihmisille. Lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen (Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje) mukaan vaikutusarviointi pyrkii varmistamaan, että valmisteltavat lait toteuttavat tarkoituksenmukaisella tavalla niille asetetut tavoitteet aiheuttamatta ennakoimattomia, ei-toivottuja vaikutuksia. Luonnoksessa on lähinnä lueteltu perustuslain relevantteja pykälä ja todettu tarkkarajaisemman lainsäädännön parantavan opiskelijan oikeusasemaa ja päätösten ennustettavuutta, mutta ei ole arvioitu kuin erittäin pintapuolisesti, mitä negatiivisia vaikutuksia muutoksella saattaisi olla. Myöskään lapsen etua ei ole riittävästi arvioitu, kuten edellä on tuotu esille.

Lisäksi vaikutusarviointiohjeen mukaan arvioinnissa tulee mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon yhteisvaikutukset muiden hankkeiden kanssa. Vaikutukset voivat esimerkiksi olla kumulatiivisia siten, että myöhempi hanke voimistaa aiemmin tehtyjen muutosten vaikutuksia. Yhteisvaikutukset muiden hankkeiden kanssa voivat muodostua merkittäviksi esimerkiksi eri hankkeiden vaikutusten kohdistuessa samoihin kohderyhmiin.

Amnesty toteaa, että Petteri Orpon hallitus on tehnyt lukuisia ulkomaalaisiin kohdistuvia oikeuksien heikennyksiä useilla eri lakihankkeilla. Näiden hankkeiden yhteisvaikutuksia ulkomaalaisten oikeuksiin ei ole tässä eikä muissakaan hallituksen esityksissä arvioitu.

Nyt esitetyt muutokset voivat aiheuttaa kohtuuttomia vaikutuksia kansainvälisten opiskelijoiden ja heidän perheidensä elämään, jos jo yksittäinen ja tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen, riippumatta sen syystä, johtaa oleskeluluvan peruuttamiseen ja maastapoistamiseen.

Amnesty katsoo, että suhteellisuusperiaate tulee ottaa paremmin huomioon oleskeluluvan peruuttamisharkinnassa. Lyhytaikainen ja tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen ei saisi johtaa luvan peruuttamiseen. Muutenkin tuen tarve tulee ottaa peruuttamisharkinnassa paremmin huomioon. Esimerkiksi opiskelijan tai perheenjäsenen sairaus, avioero, rikoksen uhriksi joutuminen tai muu yllättävä ja perusteltu tarve eivät saa johtaa luvan peruuttamiseen.

Esitysluonnoksessa mainitaan myös, että ehdotuksella edistetään hallitusohjelmaan sisältyviä tavoitteita yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden ja kansallisen turvallisuuden edistämisestä, kun opiskelijan oleskelulupa kohdistettaisiin tehokasta jälkivalvontaa, jolloin toimeentulotukeen turvautuminen voi tuoda esille muitakin perusteita oleskeluluvan peruuttamiseksi tai uuden luvan myöntämättä jättämiseksi.

Amnesty toteaa, että kansallisen turvallisuuden edistäminen sillä, että opiskelijalta evätään käytännössä mahdollisuus toimeentulotukeen ei avaudu konkreettisella tavalla luonnoksesta. Pikemminkin toimeentulotuen de facto epääminen ja sitä kautta hyväksikäytön riskin kasvaminen kasvattavat turvattomuutta.

Lopuksi Amnesty toteaa, että hallituksen tekemät useat ulkomaalaisten oikeuksien heikennykset ja rasmin nousu tulevat vaikuttamaan negatiivisesti Suomen houkuttelevuuteen myös kansainvälisten osaajien näkökulmasta, joita Suomi tällä hetkellä yrittää erityisesti houkutella. Suomeen muuttaminen on jatkuvien lakimuutosten ja oikeuksien heikennysten takia tulevaisuuden kannalta epävarmaa ja riskialtista. Rasmin lisääntyminen vaikuttaa laajasti maakuvaan ja siihen, kuinka vastaanottavana yhteiskuntana Suomi nähdään (Ulkoministeriön tuore raportti paljastaa, mitä Suomesta ulkomailla ajatellaan | HS.fi).

Kunnioittavasti

Niina Laajapuro

ihmisoikeustyön johtaja

niina.laajapuro@amnesty.fi

Lisätietoja antaa: Kaisa Korhonen, oikeudellinen asiantuntija, kaisa.korhonen@amnesty.fi

Korhonen Kaisa
Amnesty International Suomen osasto