

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

LAUSUNTO HE-LUONNOKSESTA: OPISKELUPERUSTEISEN OLESKELULUVAN PERUUTTAMINEN TOIMEENTULOTUKEEN TURVAUTUMISEN PERUSTEELLA

Hallituksen esitys laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta.

Yhteenveto ja kanta

Paremmiin Yhdessä ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta. Yhdistys pitää esityksen tavoitteita opiskeluperusteisen maahantulon hallintaa ja oleskelun omavaraisuuden varmistamista sinänsä perusteltuina, mutta katsoo, ettei esitystä voida kannattaa esitetyssä muodossa, koska sen suorat julkistaloudelliset hyödyt ovat vähäiset, kun taas riskit kohdistuvat opiskelijoiden hyvinvointiin, yhdenvertaisuuteen, oikeusvarmuuteen sekä Suomen kansainväliseen vetovoimaan. Vaikka esitys täsmentää opiskelijoiden toimeentuloedellytystä ja kytkee sen järjestelmälliseen jälkivalvontaan, se asettaa peruuttamisharkinnan kynnyksen hyvin matalalle: jo vähäinen tai lyhytaikainen toimeentulotukeen turvautuminen voi käynnistää prosessin. Tämä kasvattaa hallinnollista epävarmuutta, lisää pelotevaikutusta viimesijaisen tuen hakemiseen sekä asettaa opiskelijat ankarammin kohdeltavaksi kuin monet muut oleskeluluvan haltijaryhmät.

Esityksen omien lukujen perusteella toimeentulotukeen liittyvät tapaukset ovat harvinaisia, joten suorat säästöt julkiselle taloudelle jäävät vähäisiksi, kun taas epäsuorat vaikutukset, opintojen

keskeytyminen, heikentynyt valmistuminen, osajapolkujen katkeaminen sekä Suomen vetovoiman ja kansainvälisen maineen heikkeneminen, voivat olla merkittäviä ja pitkäkestoisia.

Paremmiin Yhdessä ry katsoo, että lain tavoite voidaan saavuttaa ilman ei-toivottuja sivuvaikutuksia vain, mikäli sääntelyä täsmennetään olennaisesti suhteellisuuden, yhdenvertaisuuden ja lapsen edun näkökulmista. Tämä edellyttää muun muassa De minimis -kynnyksen ja nimenomaisten poikkeusperusteiden säätämistä, perhekohtaisen tulkinnan rajaamista, oikaisumahdollisuutta tilanteissa, joissa toimeentulotuen tarve on poistunut, sekä kolmen vuoden vaikutusarvion ja tarkistussäännöksen sisällyttämistä lakiin.

Psyykkinen kuormitus ja hyvinvointivaikutukset

Esityksen mukainen säännöllinen rekisteripohjainen jälkivalvonta sekä matala kynnyks peruuttamisharkinnan käynnistämiseksi lisäävät merkittävästi opiskelijoiden kokonaisturvattomuutta ja epävarmuutta oleskelun jatkumisesta. Hallinnolliset prosessit, kuuleminen, päätöksenteko ja mahdollinen muutoksenhaku, kestävät tyypillisesti kuukausia, jolloin pitkittynyt epävarmuus kuormittaa opiskelijoiden mielenterveyttä, heikentää opintojen etenemistä ja lisää keskeyttämisriskiä.

Psyykkinen kuormitus korostuu erityisesti perheellisillä opiskelijoilla, joiden tilanteessa seuraamukset voivat ulottua koko perheeseen. Lisäksi sääntelyyn liittyvä pelotevaikutus voi johtaa siihen, että viimesijaista toimeentulotukea jätetään hakematta myös akuutissa hädässä, esimerkiksi lapsen terveyteen tai turvallisuuteen liittyvissä tilanteissa. Tämä on ristiriidassa perusoikeuksien ja lapsen edun ensisijaisuuden kanssa ja voi johtaa laajempiin hyvinvointihaittoihin, kuten ahdistukseen, masennukseen, opintojen keskeytymiseen ja heikentyneeseen kykyyn integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan.

Yhdenvertaisuus, syrjintäriskit ja institutionaalinen eriarvoisuus

Esitys säätää opiskelijoille erityisen, yleistä ulkomaalaislain 39 §:n toimeentuloedellytystä ankaramman järjestelmän, mikä asettaa opiskelijat ankarampaan asemaan kuin monet muut oleskeluluvan haltijaryhmät.

Vaikka sääntely on muodollisesti neutraalia, kohderyhmä koostuu tosiasiallisesti kolmansien maiden kansalaisista, minkä vuoksi sääntely on vaikutuksiltaan etnisesti vinoutunutta ja altistaa epäsuoran syrjinnän riskille. Ilman selkeitä poikkeusperusteita, de minimis -kynnystä, suhteellisuusperiaatteen nimenomaista huomioimista ja läpinäkyviä soveltamisohjeita riski institutionaaliseen eriarvoisuuteen kasvaa.

Erityisen ongelmallista on perhekohtainen tulkinta, jossa koko perheen toimeentulotuen käyttö voidaan katsoa opiskelijan ”turvautumiseksi” toimeentulotukeen, mikä voi johtaa suhteettomiin, yksilölliset olosuhteet sivuuttaviin ratkaisuihin erityisesti perheellisten opiskelijoiden kohdalla.

Ilman täsmennyksiä sääntely voi johtaa virheelliseen kohdentumiseen ja heikentää luottamusta lupajärjestelmän oikeudenmukaisuuteen ja ennakoitavuuteen.

Hyödyt ja haitat Suomelle sekä taloudelliset vaikutukset

Esityksen mahdollinen hyöty on toimeentuloedellytyksen tulkinnan selkeytyminen sekä lupajärjestelmän koetun legitimitietin vahvistuminen, mikä voi osaltaan edistää hallittua opiskeluperusteista maahantuloa. Näiden hyötyjen voidaan kuitenkin arvioida jäävän rajallisiksi suhteessa esitykseen liittyviin haittoihin. Esityksen omien lukujen perusteella toimeentulotukeen liittyvät tapaukset ovat harvinaisia, minkä vuoksi suorat julkistaloudelliset säästöt jäävät vähäisiksi. Sen sijaan epäsuorat kustannukset voivat olla huomattavia: lisääntynyt epävarmuus voi heikentää Suomen vetovoimaa opiskelumaana, lisätä opintojen keskeytyksiä ja heikentää valmistumista sekä katkaista osaajapolkuja ja työmarkkinaintegraatiota. Nämä vaikutukset voivat pitkällä aikavälillä johtaa vähentyneisiin hakijamääriin, menetettyyn osaamispotentiaaliin ja taloudellisiin menetyksiin Suomen kyvyssä houkuttaa ja sitouttaa kansainvälisiä osaajia.

Vaikutus Suomen kansainväliseen maineeseen

Ilman selkeitä suojalausekkeita ja nimenomaisia poikkeusperusteita esityksen tiukennus voidaan kansainvälisesti tulkita nollatoleranssina viimesijaiselle sosiaaliturvalle. Tämä voi heikentää mielikuvaa Suomesta ennakoitavana ja opiskelijamyönteisenä toimintaympäristönä, erityisesti tilanteessa, jossa kansainvälisistä opiskelijoista kilpaillaan aktiivisesti. Mainevaikutusten suuruus riippuu olennaisesti sääntelyn käytännön soveltamisesta, poikkeusten näkyvyydestä sekä tilastollisen seurannan avoimuudesta. Ilman näitä elementtejä maine- ja rekrytointiriskit kasvavat, mikä voi vähentää Suomen houkuttelevuutta kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla ja heikentää maan kilpailukykyä kansainvälisten osaajien houuttelemisessa ja sitouttamisessa.

Tausta ja sääntely-ympäristö

Yhdistys ymmärtää hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen hallitusta opiskeluperusteisesta maahantulosta sekä EU:n tutkija- ja opiskelijadirektiivin mahdollistaman vaatimuksen riittävästä varoista. Lakimuutos kumpuaa näistä linjauksista, ja Maahanmuuttovirasto on jo ottanut käyttöön automaattisen rekisteripohjaisen jälkivalvonnan, jonka vaikutukset esitys ankkuroi opiskelijoiden toimeentuloedellytykseen. Tavoite on sinänsä perusteltu, mutta sen toteuttaminen edellyttää suhteellista ja oikeusvarmaa sääntelyä, joka tunnistaa yksittäistapausten poikkeukselliset tilanteet eikä johda kohtuuttomiin seurauksiin. Erityisesti lapsen edun ensisijaisuus ja yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät täsmennyksiä, jotta sääntelyn soveltaminen ei aiheuta suhteettomia vaikutuksia yksittäistapauksissa tai heikennä luottamusta järjestelmän oikeudenmukaisuuteen.

Suosittelut täsmennykset lakiin ja sen soveltamiseen

Paremmiin Yhdessä ry esittää, että lakia ja sen soveltamiskäytäntöjä muutetaan seuraavasti, jotta opiskeluperusteisen oleskelun tavoitteet voidaan saavuttaa oikeasuhtaisesti ja ilman ei-toivottuja sivuvaikutuksia:

1. De minimis -kynnys:

Lakiin lisätään de minimis -kynnys, jonka mukaan enintään yhden kuukauden perustoimeentulotuki 12 kuukauden tarkastelujaksolla ei käynnistä oleskeluluvan peruuttamisharkintaa. Tämä estää suhteettomat seuraamukset vähäisissä ja tilapäisissä tilanteissa.

2. Nimenomaiset poikkeusperusteet:

Lakiin tai asetukseen kirjataan selkeästi tilanteet, joissa toimeentulotukeen turvautuminen ei johda seuraamuksiin. Tällaisia ovat esimerkiksi lapsen äkilliseen sairauteen liittyvät kulut, väkivallan uhriksi joutumisesta aiheutuvat menot, viranomaisvirheet, oppilaitoksen aiheuttamat viiveet sekä muut ennakoimattomat kriisitilanteet.

3. Proportionaalinen oikaistavuus:

Säädetään nimenomaisesti oikaistavuudesta ja suhteellisuusperiaatteesta siten, että lyhytaikainen ja jo poistunut toimeentulotuen tarve ei johda oleskeluluvan peruuttamiseen, jos olosuhde on korjaantunut esimerkiksi työllistymisen, apurahan saamisen tai tuen palauttamisen myötä.

4. Perhekohtaisen tulkinnan raja:

Rajataan perhekohtainen tulkinta siten, että perheenjäsenen toimeentulotukea arvioidaan erikseen eikä sitä automaattisesti lueta opiskelijan turvautumiseksi toimeentulotukeen. Tämä suojaa erityisesti perheellisiä opiskelijoita suhteettomilta seurauksilta.

5. Oikeusturva ja avoimuus:

Veloitetaan Maahanmuuttovirasto julkaisemaan vuosittainen raportti, joka sisältää tiedot peruuttamisharkintaa koskevista herätteistä, tehdyistä päätöksistä, valituksista, käsittelyajoista, anonymisoidusta maajakaumasta sekä lapsivaikutuksista. Tämä vahvistaa avoimuutta, ennakoitavuutta ja luottamusta järjestelmään.

6. Hyvinvointia tukevat käytännöt:

Kehitetään yhteistyössä oppilaitosten, Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön(YTHS) ja kolmannen sektorin kanssa talous- ja oikeusneuvontaa, hätärahastoja ja stipendejä sekä työnhaun tukea, jotta opiskelijoiden tilapäiset taloudelliset kriisit eivät johda kohtuuttomiin seuraamuksiin.

7. Siirtymä- ja arviointilauseke:

Lakiin sisällytetään kolmen vuoden määräaikainen vaikutusarviointi, jossa tarkastellaan sääntelyn vaikutuksia Suomen vetovoimaan, opintojen keskeytymisiin, valmistumiseen ja yhdenvertaisuusindikaattoreihin. Arvioinnin perusteella sääntelyä voidaan tarvittaessa tarkistaa.

Sibomana Emmanuel
Paremmiin Yhdessä ry