

Asia: VN/1230/2026

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

Lausunnonantajan lausunto

Perheenyhdistämisen odotusaikaa koskeva ehdotus

Esityksellä tavoiteltu realistinen käsitys opiskelusta ja elämästä Suomessa, elinkustannuksista sekä valmistumisen jälkeisistä uramahdollisuuksista on tärkeä ja kannatettava tavoite. Esityksessä ei kuitenkaan perustella miten yhden vuoden odotusaikaan on päädytty. Esityksessä todetaan, että esitetty yhden vuoden asumisaika on direktiivin mahdollistamaa kahden vuoden enimmäisaikaa lievempi. Direktiivi mahdollistaisi toisaalta myös lyhyemmän asumisajan edellytyksen. Odotusajaksi voitaisiin määrittää esimerkiksi yksi kokonainen lukukausi opintojen alkamisesta tai puolet ehdotetusta ajasta, 6 kuukautta. Verrokkimaita lyhyempi odotusaika olisi Suomen vetovoiman kannalta markkinointivaltti ja toteuttaisi esityksen tavoitteen estää opiskelijoiden perheenjäsenten oleskeluluvan hakeminen ja maahantulo samaan aikaan perheenkokoajana toimivan opiskelijan kanssa.

Esityksessä perheenyhdistämiseen liittyvänä poikkeamissäännöksenä esitetään lasten edun näkökulmasta tilanne, jossa opiskelija synnyttäisi lapsen Suomessa. Akavan mielestä lakiin tulisi lisätä poikkeamissäännöksenä myös tilanne, jossa Suomessa opiskelevasta henkilöstä tulee lapsen ensisijainen huoltaja, esimerkiksi toisen huoltajan menehtymisen myötä. Lapsen edun näkökulmasta Akava huomauttaa lisäksi, että opiskelijoiden perheenjäsenten hakemusten pitkä käsittelyaika johtaa käytännössä siihen, että vanhempien on mahdotonta suunnitella perheenyhdistämisen ajankohtaa esimerkiksi lapsen koulunkäynti ja lukuvuosi huomioiden.

Perheen mukana muutto voi kertoa aikomuksesta rakentaa pidempiaikaista elämää Suomessa. Puolisoiden työllistyminen ja lasten kotoutuminen on yksi suurimmista pitovoimaan vaikuttavista tekijöistä, joten perheelliset opiskelijat ovat Suomen kannalta potentiaalisesti hyvin sitoutunut osaajaryhmä. Jos perheellisen opiskelijan mahdollisuus viettää perhe-elämää Suomessa viivästyy

olennaisesti, riski opintojen keskeytymiseen, valmistumisen jälkeiseen poismuuttoon tai Suomen valitsematta jättämiseen kasvaa. Tämä on ristiriidassa työperäisen maahanmuuton edistämisen tavoitteen kanssa. Opiskelijoiden puoliset ja lapset eivät ole vain mahdollisia sosiaaliturvan käyttäjiä, vaan myös mahdollisia työntekijöitä, yrittäjiä ja korkeakoulutettuja osaajia. Esitysluonnoksen mukaan selvityshankkeen opiskelijakyselyssä 62 prosenttia perheen kanssa saapuneista vastaajista ilmoitti puolison tarkoituksena olevan työnteko Suomessa. Puolisoiden työllistymiseen liittyviä ongelmia pitäisi ratkoa Suomeen saapumisen vaikeuttamisen sijaan ensisijaisesti tätä tukevilla toimenpiteillä (esimerkiksi kotoutumispalvelut, kielikoulutus) ja hallitusohjelmaankin kirjatulla työelämän vastaanottokykyä edistävällä kehittämisohjelmalla.

Akava korostaa, että perheenyhdistämisen odotusaikaa koskevaa sääntelyä tulisi rajata tai lieventää. Lisäksi tulisi määritellä nykyistä laajemmat yksilölliset poikkeamisperusteet.

Ulkomaalaislain ja tutkija- ja opiskelijalain soveltamista koskeva ehdotus

Hallituksen esityksen mukaan opiskelijan perheenjäsenelle asetettaisiin yhden vuoden odotusaika oleskelulupahakemuksen jättämiselle, ja hakemukseen sovellettaisiin jatkossa ulkomaalaislain mukaista yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyaikaa. Akava pitää esityksen keskeisimpänä ongelmana sitä, että opiskelijan yhden vuoden asumisajan velvoite yhdistettynä perheenjäsenen hakemuksiin liittyvien enimmäiskäsittelyaikojen muutoksiin (enintään 9 kuukautta). Esitetty sääntely voi tosiasiallisesti estää perhe-elämän viettämisen Suomessa opintojen aikana, vaikka kyse ei muodollisesti olisi pysyvistä esteistä. Ylempää korkeakoulututkintoa suorittavien osalta perheenjäsenet eivät ehdi saapua Suomeen opiskelujen aikana huomioon ottaen lukukauden pituuden (9 kuukautta). Esitys on tältä osin Akavan mielestä kohtuuton, erityisesti ylempää korkeakoulututkintoa suorittavien osalta. Esityksen mukaan havaitut ongelmatilanteet keskittyvät ammattikorkeakouluihin, joten kohtuuttomuus korostuu yliopistotutkintoa suorittavien näkökulmasta.

Akava katsoo, että perheellisten korkeakouluopiskelijoiden hakemuksille tulee säilyttää opintojen kestoon nähden kohtuullinen ja ennakoitava käsittelyaika. Kaavamaisesti kaikkiin opiskelijoihin sovellettava vuoden odotusaika yhdistettynä yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyaikaan on opintojen kestoon nähden pitkä.

Kielitaitoedellytystä koskeva ehdotus

Akava kannattaa tarkennuksia siihen, että opiskelijalla tulee olla tosiasialliset edellytykset suoriutua opinnoistaan. Riittävä kielitaito on tärkeä osa opintojen etenemistä, työelämään kiinnittymistä ja hyväksikäytön ehkäisyä.

Sääntelyssä kielitaitoon liittyen tulee varmistaa, ettei kielitaitoedellytys johda epäyhtenäiseen, ennakoimattomaan tai syrjivään lupaharkintaan. Lähtökohtana tulee esityksen mukaisesti säilyttää se, että korkeakoulu arvioi opiskelijan kielelliset valmiudet osana opiskelijavalintaa. Esityksen

mukaan riittävän kieliosaamisen osoittaminen tapahtuu jollain ennalta määritellyllä tavalla, kuten kielikokeilla tai aiemmilla koulutodistuksilla. Hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi kielitaidoedellytyksen soveltamisesta olisi syytä antaa korkeakouluille ja oppilaitoksille valtakunnallisesti yhtenäiset ohjeet. Lisäksi on varmistettava, että edustustojen ja rajaviranomaisten yksittäisen virkailijan vaikutelma hakijan kielitaidosta ei saa riittää kielteisen päätöksen perusteeksi ilman asianmukaista selvitystä.

Toimeentuloedellytystä koskevaa asetuksenantovaltuutussäännöstä ja sen perusteella säädettävää valtioneuvoston asetusta koskeva ehdotus

Akava kannattaa sitä, että toimeentuloedellytyksen euromäärästä säädetään nykyistä läpinäkyvämmiin laisiin ja asetuksessa. Asetuksen ohjausvaikutus on nykyistä ohjeistusta velvoittavampi ja yksiselitteisempi. Akava pitää lisäksi myönteisenä, että opiskelijoiden työnteko-oikeuksia ei kiristetä osana esitystä. Työntekeä opintojen aikana on monelle opiskelijalle sekä toimeentulon että kotoutumisen kannalta keskeistä.

Akavan mielestä esitetty 800 euron toimeentuloedellytys ei kuitenkaan perustu realistiseen arvioon opiskelijan todellisista elinkustannuksista. Kyseenalaistamme osan esitetyistä perusteista, joilla opiskelijan turvatuksen toimeentulon taso määritettäisiin. Ensinnäkin esitetyssä laskennassa otetaan tasoa korottavana tekijänä huomioon opintotukilain opintotuen opintorahan määrä. Opintorahan käyttäminen laskennan pohjana ei ole realistista, sillä esimerkiksi Kelan ja Turun yliopiston tuoreen tutkimuksen mukaan opiskelijoiden saamat tuet eivät riitä kattamaan pakollisia menoja ilman opintolainaa. Toiseksi Akava huomauttaa, että laskennassa on huomioitu elinkustannustasoa laskevana tekijänä opiskelija-asuntojen halvempi hintataso, mutta tilastojen mukaan läheskään kaikki opiskelijat eivät voi luottaa pääsevänsä asumaan edulliseen opiskelija-asuntoon. Esimerkiksi vuonna 2024 Suomessa oli opiskelijoita 327 000 ja 73 700 opiskelija-asuntoa. Vuosien 2016-2024 välillä opiskelijoiden määrä kasvoi 19 prosenttia ja samalla ajanjaksolla opiskelija-asuntojen määrä vain 7,4 prosenttia. Asuntojen saatavuusongelmia on erityisesti suurimmilla opiskelupaikkakunnilla, ja viime vuosien leikkaukset esimerkiksi erityisryhmien investointiavustuksiin ovat edelleen jarruttaneet opiskelija-asuntojen rakentamista.

Esityksessä todetaan, että sen perustana olevassa haavoittuvuusselvityksessä opiskelijalta vaadittavan toimeentuloedellytyksen taso (800 euroa/kk) on katsottu liian alhaiseksi, jotta sillä voisi tulla toimeen Suomessa. Akava katsoo, että tavoitellun vaikutuksen toteutumiseksi tasoa tulee korottaa.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Selvitys lukuvuosimaksuista

Esityksessä vain vähälle huomiolle on jäänyt 7 § ehdotettu muotoilu, jonka mukaan opiskelijalta edellytetään selvitys varoista, jotka on varattu koulutuksen järjestäjän vaatimia maksuja varten opintojen keston ajaksi. Akava kiinnittää huomiota sanoitukseen, joka viittaisi tarpeeseen esittää lukukausimaksut koko tutkinnon ajalta. Tämä on ristiriidassa esitettyjen säännöskohtaisten

perustelujen kanssa, joissa viitataan vain ensimmäisen vuoden lukukausimaksuihin seuraavasti: ”Selvityksenä kävisi maksukuitti, jos hakija olisi jo maksanut lukuvuosimaksun ensimmäisen vuoden osalta tai muulta ajalta siten kuin koulutuksen järjestäjä on edellyttänyt. Ensimmäisen vuoden ajalta hakija voisi esittää maksukuitin tai oppilaitoksen selvityksen siitä, että hän on maksanut koko lukuvuotta koskevan lukuvuosimaksun tai siten kuin oppilaitos on edellyttänyt.”. On kohtuutonta, että turvattu toimeentulo edellytetään ensimmäiseltä vuodelta, mutta lukukausimaksut koko opintojen ajalta. Siksi Akavan ehdottaa, että kyseinen kohta muutetaan turvattua toimeentuloa koskevan kohdan mukaiseksi, eli ”opiskelijalta edellytetään selvitys varoista, jotka on varattu koulutuksen järjestäjän vaatimia maksuja varten ensimmäiseksi vuodeksi”.

Maahanmuuton merkitys Suomen kasvupotentiaalin näkökulmasta

Hallituksen esityksen tavoitteet opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä haavoittuvan aseman ehkäisemisestä, työperäisen hyväksikäytön torjumisesta, maahantulosäännösten kiertämiseen puuttumisesta sekä lupamenettelyn selkeyttämisestä ovat tärkeitä ja kannatettavia. Akava katsoo kuitenkin, että ehdotusta tulisi arvioida vahvemmin myös työperäisen maahanmuuton edistämisen tavoitteiden näkökulmasta. Sääntely, joka heikentää Suomen houkuttelevuutta opiskelumaana ja kohtuuttomasti vaikeuttaa perheellisten opiskelijoiden Suomeen muuttamista, heijastuu väistämättä myös työperäisen maahanmuuton edistämisen tavoitteiden toteutumiseen.

Kansainväliset korkeakouluopiskelijat ovat yksi vaikuttavimmista osaajamaahanmuuton väylistä. He suorittavat suomalaisen tutkinnon, kartuttavat paikallisiin tarpeisiin räätälöityä osaamista, verkostoituvat suomalaisiin työmarkkinoihin ja voivat valmistuttuaan työllistyä Suomeen muita maahanmuuttajaryhmiä sujuvammin. Esitysluonnoksessakin todetaan, että opiskelijan oleskeluluvalla maahan tulleiden ja tutkinnon suorittaneiden työllisyysaste on maahan jäävien osalta suhteellisen hyvä. Kansainväliset opiskelijat ovat keskeinen osa Suomen kasvupolitiikkaa, työvoiman saatavuutta ja TKI-toimintaa. Tästä syystä opiskeluperusteista maahanmuuttoa koskevien kiristysten vaikutuksia ei tule arvioida vain maahantulon hallinnan, julkisen talouden lyhyen aikavälin tai tämänhetkisten taloudellisen tilanteen näkökulmasta. Akava korostaa tarvetta ymmärtää maahanmuuton laajempi strateginen merkitys Suomen pitkän aikavälin kasvupotentiaalin tukena.

Hyväksikäytön torjuminen

Akava kannattaa tavoitetta ehkäistä opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä joutumista hyväksikäytön kohteeksi tai muutoin haavoittuvaan asemaan. Akava huomauttaa, että opiskeluperusteisen maahanmuuton sääntelyn tulee samanaikaisesti ehkäistä hyväksikäyttöä ja väärinkäytöksiä, turvata opiskelijoiden ja perheiden oikeudet sekä vahvistaa Suomen kykyä houkutella ja pitää maassa kansainvälisiä osaajia. Näiden tavoitteiden on toteuduttava yhdessä, ei toistensa kustannuksella.

Esitysluonnos tunnistaa, että taloudelliset vaikeudet, puutteellinen tieto suomalaisista työehdoista ja vaikeudet löytää työtä voivat altistaa opiskelijoita nollatuntisopimuksille, työnteolle ilman työsuhdetta ja työperäiselle hyväksikäytölle. Pelkkä perheenyhdistämisen viivästyttäminen ei kuitenkaan riitä työperäisen hyväksikäytön torjunnan keinoksi. Hyväksikäytön torjunta tulee rakentaa oikeuksia vahvistavien, ennaltaehkäisevien ja valvontaa parantavien toimien varaan. Sääntelyn tavoitteena ei saa olla vain riskialttiiden henkilöiden maahantulon estäminen, vaan myös Suomessa jo oleskelevien opiskelijoiden tosiasiallisen suojan vahvistaminen. Opiskelijoille ja heidän perheenjäsenilleen tulisi antaa oleskeluluvan myöntämisen, maahantulon ja korkeakoulujen orientaation yhteydessä selkeä tieto suomalaisen työelämän ehdoista ja käytänteistä. Avun hakemisen kynnyksen on oltava matala, ja prosesseja sen pyytämisen jälkeen nopeutettava. Valvontaa on kohdennettava erityisesti aloille, joilla hyväksikäyttöriski on suuri.

Muut huomiot

Esityksen vaikutusarvioinnissa säästöjä perustellaan muun muassa ruuhkien purkamisella. Akava huomauttaa, että nämä ovat väliaikaisia säästöjä. Hakemusten sykli ei muutu ja ruuhkat mitä luultavimmin palautuvat siirtymäajan jälkeen, koska opiskelijoiden omat hakemukset hyväksytään keskimäärin samaan aikaan ja siten perheenjäsenet jättävät myös omat hakemuksensa keskimäärin samaan aikaan odotusajan päätyttyä. Sama syklisyys koskee esitettyjä kotoutumispalveluiden tarpeen muutoksia ja potentiaalisia säästöjä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että perheenyhdistämisen odotusaikaa koskevaa lain 16 §:n 2 momenttia sovellettaisiin opiskelijan perheenjäsenen oleskelulupahakemukseen, joka on tullut vireille silloin, kun laki tulee voimaan keväällä 2027. Akavan mielestä uutta lakia tulisi soveltaa vain sen voimaan tulon jälkeen Suomeen saapuneisiin opiskelijoihin ja näiden uusien opiskelijoiden perheenjäseniin.

Akava kannattaa esityksen suositusta siitä, että hallituksen esitys saatetaan perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Linna Jutta
Akava ry