

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

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta.

Ehdotuksen mukaan toisen asteen koulutukseen opiskelijaksi hakevan kolmannen maan kansalaisen ja kaikkien opiskelijoiden perheenjäsenten oleskelulupahakemuksiin sovellettaisiin ulkomaalaislain oleskelulupahakemuksen hylkäämisperusteita koskevaa yleistä sääntelyä edellä mainitun lain erityissääntelyn sijasta. Myös mainittujen oleskelulupien peruuttamiseen sovellettaisiin ulkomaalaislakia.

Ehdotuksen mukaan perheenyhdistäminen olisi mahdollista vasta yhden vuoden odotusajan jälkeen. Toimeentulovaatimuksen euromäärästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, jolloin laissa säädettäisiin siihen liittyvästä asetuksenantovaltuudesta. Lisäksi kaikkia opiskelijoita koskien säädettäisiin, että oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olisi opinnoissa vaadittava riittävä kielitaito ja sen osoittaminen.

Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Ulkomaalaislain ja tutkija- ja opiskelijalain soveltamista koskeva ehdotus

Voimassa olevan tutkija ja opiskelijalain 3 §:n mukaan tässä laissa tarkoitettujen kolmansien maiden kansalaisten maahantuloon, maastalähtöön, oleskeluun ja työntekoon sovelletaan ulkomaalaislain (301/2004) säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia 1 momenttiin.

Ehdotuksen perustelujen mukaan 'Pykälään ehdotetaan lisättävän uusi 2 momentti. Momentissa säädettäisiin, että sekä korkeakouluopiskelijan että toisen asteen opiskelijan

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

perheenjäsenen hakemukseen ja oleskelulupaan sovellettaisiin ulkomaalaislakia. Sääntelyllä selvennettäisiin, mitä sääntelyä näissä tilanteissa sovellettaisiin, erityisesti koska tutkija- ja opiskelijalain 11 ja 12 § ovat opiskelijoiden perheenjäsenten osalta jossain määrin tulkinnanvaraista sääntelyä.’

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun uuden momentin 2) kohdassa säädettäisiin oleskelulupahakemuksesta toisen asteen opiskelua varten, eikä ehdotettu uusi säännös täten koskisi ainoastaan perheenjäseniä.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan 1 momentissa säädetyn lisäksi, sovelletaan: 1) opiskelijan perheenjäsenen hakemukseen ja oleskeluvan peruuttamiseen tämän lain 16 §:ää ja 28 §:n 2 momenttia sekä ulkomaalaislakia;

Ehdotuksen perusteluiden mukaan ’Momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että lain 7 ja 7 a §:n tarkoittaman opiskelijan perheenjäsenen oleskelulupahakemukseen ja oleskeluvan peruuttamiseen sovellettaisiin tutkija- ja opiskelijalain 16 §:ää ja 28 §:n 2 momenttia sekä ulkomaalaislakia, jonka osalta on huomattava erityisesti oleskeluvan hylkäämisperusteita koskevat säännökset. Opiskelijan perheenjäsenen hakemukseen voitaisiin soveltaa ulkomaalaislain 36, 36 a, 36 b, 36 c ja 36 e §:ää ja oleskeluvan peruuttamiseen edellä mainittujen ulkomaalaislain pykälien lisäksi ulkomaalaislain 58 §:ää. Lisäksi säädettäisiin, että opiskelijoiden perheenjäsenten oleskeluluvat myönnettäisiin tutkija ja opiskelijalain 16 §:n perusteella ja hakemuksen käsittelyyn sovellettaisiin lain 28 §:n 2 momenttia sekä hakemusten käsittelyaikaan ulkomaalaislain 69 a §:n yleistä perheenyhdistämisen yhdeksän kuukauden käsittelyaikamaksimia.’

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu kohta ja etenkin perustelutekstin viimeinen lause eivät näytä olevan yhdenmukaisia. Jatkovalmistelussa perustelutekstiä tulisi selventää siten että siitä käy selkeästi ilmi mistä kohdassa säädettäisiin ja mistä säädetään muualla lainsäädännössä.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan 1 momentissa säädetyn lisäksi, sovelletaan: 2) tämän lain 7 a §:n 2 momentin tarkoittamaan hakemukseen tämän lain 11 §:n 1 momentin 1 kohtaa ja 2 momentin 1–5 kohtaa ja 12 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtaa ja 2 momentin 1–6 kohtaa sekä ulkomaalaislain 36, 36 a, 36 b ja 36 e §:ää ja oleskeluvan peruuttamiseen 12 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja 2 momentin 1–6 kohtaa sekä ulkomaalaislain 36, 36 a, 36 b ja 36 e §:ää ja 58 §:n 1 ja 5 momenttia.

Ehdotetun kohdan perustelujen mukaan ’ Edellä mainitun lisäksi 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että lain 7 a §:n 2 momentin tarkoittamaan hakemukseen sovellettaisiin osin tutkija- ja opiskelijalakia ja osin ulkomaalaislakia. Tutkija- ja opiskelijalakia sovellettaisiin edelleen siltä osin kuin se ei ole päällekkäistä sääntelyä ulkomaalaislain sääntelyn kanssa.’

Oikeusministeriö toteaa koskien 2. kohdan perusteluja, että ottaen huomioon, että ehdotettu säännös kokonaisuudessaan on vaikeaselkoinen, tulisi jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota perustelujen selkeyteen jo kohdan säännöskohtaisten perustelujen alussa, sen suhteen ketä säännös koskee ja miten sitä sovelletaan suhteessa pykälän 1 momenttiin.

Koskien lakiehdotuksen 3 §:n 2 momenttia oikeusministeriö ehdottaa harkittavaksi voitaisiinko momentin muotoilua selkeyttää muutoinkin kuin perusteluja selkeyttämällä.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Esityksen suhde ihmiskaupan vastaiseen työhön

Esitys on merkityksellinen ihmiskaupan vastaisen työn ja ennen kaikkea ihmiskaupan ennaltaehkäisyn näkökulmasta. EU:n ulkopuolelta tulevien kansainvälisten opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä määrä on kasvanut Suomessa viime vuosina. Heistä erittäin

moni kohtaa Suomessa mittaviakin toimeentulohaasteita. Niitä pahentavat Suomeen tuloista aiheutuneet kulut, heikot työllistymismahdollisuudet ja odotettua korkeammat elinkustannukset. Monissa tapauksissa heidät on houkuteltu Suomeen paikallisten koulutusagenttien toimesta katteettomin lupauksin. Osa opiskelijoista on myös hyödyntänyt opiskelijan oleskelulupaa pääasiallisena tarkoituksenaan päästä Suomen työmarkkinoille.

Heikko taloudellinen tilanne ja silkkä pyrkimys päästä oleskelemaan Suomessa saa opiskelijat ja heidän perheenjäsenensä ottamaan vastaan työtä, joka ei täytä Suomen työelämän pelisääntöjä. Joissakin tapauksissa olosuhteet voivat täyttää ihmiskaupan ja pakkotyön tunnusmerkit. Työsuojeluviranomaisen havaintojen mukaan kansainväliset opiskelijat ovat työmarkkinoilla haavoittuvassa asemassa muun muassa siksi, etteivät he tunne oikeuksiaan ja suomalaisen työelämän pelisääntöjä. Moni ei myöskään voi palata kotimaahansa keskeytneiden opintojen vuoksi: velkaantuneina palaaminen voisi asettaa heidät ja heidän perheensä entistä vaikeampaan asemaan. Riskit ovat erityisen suuret, kun opiskelijoita rekrytoidaan maista, joissa elintaso on Suomea huomattavasti alhaisempi ja kun perheellisten opiskelijoiden määrä on suuri. Eniten Suomeen hakeutuu kansainvälisen opiskelijan statuksella henkilöitä Aasian kehitysmaista, kuten Bangladeshista, Nepalista, Intiasta ja Pakistanista. Myös esityksessä tunnistetaan nämä riskit.

Kun ottaa huomioon monien kansainvälisten opiskelijoiden puutteellinen suomen kielen taito, useille opiskelijoille työpaikan löytäminen voi olla vaikeaa ja vaikeus saattaa aiheuttaa yllätyksiä ja taloudellisia haasteita selvitä. Opiskelija on voinut päätyä nollatuntisopimukseen tai työntekoon ilman työsuhdetta, mahdollisesti ilman tietoa suomalaisista työehdoista ja -oloista, kuten palkallisesta sairauslomasta. Opiskelijalla on tällöin riski joutua haavoittuvaan asemaan ja työperäisen hyväksikäytön kohteeksi, kun ottaa lisäksi huomioon sen, että Suomeen tulevat opiskelijat ovat usein rahoittaneet Suomeen tulonsa ja opintonsa säästöillä tai lainoilla sukulaisiltaan ja tuttaviltaan taikka myymällä omaisuuttaan kotimaassaan.

Esityksen mukaan valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin 800 euroa kuukaudessa -tasosta. Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin näkemyksen mukaan ehdotettu euromäärä on riittämätön Suomessa elämiseen tarvittavien kulujen kattamiseen. Kuten edellä on todettu nimenomaan toimeentulohaasteet ovat asettaneet kansainväliset opiskelijat Suomessa hyväksikäytölle haavoittuvaan asemaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö selvityshankkeessa (VN/18010/2024, myöhemmin TEM:n selvitys) kartoitettiin työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksia, ja siinä todettiin, että Suomen toimeentuloedellytys on muihin maihin verrattuna matalahko hintataso ja elinkustannukset huomioiden. TEM:n selvityksessä oppilaitosten taholta tuotiin esiin, että lupaa varten vaadittava rahamäärä antaa väärän kuvan siitä, millä summalla Suomessa voi tulla toimeen ja että markkinoinnissa nostetaan esiin, että Suomesta löytää työtä. Monet opiskelijat luottavat työllistymiseen ja ajattelevat kattavansa tulevien vuosien lukuvuosimaksut ja elämisen Suomessa työtä tekemällä.

Selvityksen mukaan korkeakoulut ja Study in Finland ovat omassa opiskelijaviestinnässään tuoneet esiin sitä, että oleskelulupaa varten toimeentulon rajana oleva 800€/kk ei ole käytännössä riittävä, ja ne ovat siksi ohjeistaneet opiskelijoiksi hakeutuneita varautumaan tätä suurempaan summaan. Korkeampi toimeentuloedellytys antaisikin selvityksen mukaan mahdollisesti realistisemman kuvan rahamäärästä, jota Suomessa elämiseen tarvitaan.

Myös lakimuutosta valmistelleessa työryhmässä, jonka jäsen valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori oli, katsottiin yksimielisesti, ettei 800 euroa kuukaudessa riitä elämiseen Suomessa. Työryhmän jäsenet katsoivat, että riittävä toimeentulotason euromäärä opiskelijalle olisi 1050 euroa.

Edellä mainitun perusteella valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori esittää, että tulorajaa tarkasteltaisiin jatkovalmistelun aikana uudelleen. Olennaista olisi, että toimeentuloedellytys antaisi totuudenmukaisemman käsityksen hakijoille Suomessa

elämiseen vaadittavasta summasta. Korkeampi toimeentuloedellytys olisi linjassa myös viranomaisten ja korkeakoulujen näkemyksen kanssa.

Toimeentuloedellytyksen ohella esityksessä olisi valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin näkemyksen mukaan voinut harkita myös nykyisen melko laajan työskentelyoikeuden (30 h/viikko) rajaamista.

TEM:n selvityksen mukaan kuulemisissa on nostettu esiin, että 30 tunnin työnteko-oikeutta käytetään markkinoinnissa opiskelijoille väärällä tavalla ja että sen avulla annetaan ymmärtää, että työn löytäminen ja itsensä elättäminen olisi Suomessa helppoa. Myös korkeakoulut ovat kertoneet, etteivät ne halua nostaa laajaa työnteko-oikeutta markkinoinnissaan esiin, sillä se antaa väärän kuvan opintojen aikaisesta työskentelystä ja saattaa hämärtää sitä, että opiskelun on tarkoitus olla maahantulon pääasiallinen syy. TEM:n selvityksessä todetaan, että työnteko-oikeuden muuttaminen tai pienentäminen olisi opiskelijaväylän käytön kannustimiin vaikuttava toimenpide, jolla viestittäisiin, että opiskelijan opiskeluluvalla on tarkoitus tulla Suomeen ensisijaisesti opiskelutarkoituksessa, eikä opiskelijoiden kannata laskea toimeentuloaan sen varaan, että töitä voi säännönmukaisesti Suomessa tehdä 30 tuntia viikossa opintojen ohella.

Yksikönpäällikkö osastopäällikön sijaisena Niklas Wilhelmsson

Lainsäädäntöneuvos

Corinna Tammenmaa

Liitteet

Jakelu

TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi

VN/1230/2026-OM-85

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: