7.3.2022

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 232/2021 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa edellä mainitusta hallituksen esityksestä teemalla hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset, erityisesti mahdolliset kasvavat toimeentulotukikustannukset.

Hallituksen esityksen mukaan voimassa olevan lainsäädännön perusteella hakijalle voidaan myöntää oleskelulupa opiskelun perusteella ja että se voidaan myöntää enintään kahdeksi vuodeksi sen perusteella, miten hän pystyy osoittamaan turvatun toimeentulonsa. Opiskelijan toimeentulo perustuu yleensä alkuvaiheessa omiin säästöihin ja vasta myöhemmin maassa oleskelun aikana myös mahdolliseen osa-aikatyönteosta saataviin ansioihin. Opiskelija joutuu siten hakemaan uutta oleskelulupaa yleensä kerran tai kaksi kertaa ennen kuin hän valmistuu ja samalla joka kerta osoittamaan, että edellytykset oleskeluvan myöntämiseksi täyttyvät sekä maksamaan hakemusmaksun. Jos opiskelijalla ei ole ollut esittää selvitystä turvatusta toimeentulosta kahdelle vuodelle, hänelle on voitu myöntää oleskelulupa yhdeksi vuodeksi. Tällöin opiskelija on joutunut hakemaan uutta oleskelulupaa vielä useammin. Tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen tai muuhun vastaavaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen ei ole luvan myöntämisen esteenä

Esityksestä selviää, että opiskelijoiden jatkolupahakemuksista hyvin pieni osa on kielteisiä. Vuonna 2019 kielteisiä oli 148 kpl (noin 3 %) ja vuonna 2020 118 kpl (noin 4 %). Päätösperuste ”toimeentulo ei turvattu” on vuonna 2020 kirjattu päätösperusteeksi 11 päätökseen, joka muodostaa noin 0,4 % kaikista opiskelijoiden jatkolupahakemuksista.

Hallituksen esityksen keskeisenä ehdotuksena on, että oleskelulupa myönnetään koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen keston ajaksi yhdellä hakemiskerralla. Lisäksi ehdotetaan, että hakijalta vaadittaisiin hakemuksen yhteydessä selvitys turvatusta toimeentulostaan ainoastaan ensimmäisen vuoden osalta. Opiskelijalla tulisi kuitenkin olla turvattu toimeentulo koko opintojen keston ajan. Toimeentuloedellytyksen täyttämistä, kuten myös opintojen suorittamisen etenemistä, valvottaisiin opintojen aikana.

Valtiovarainministeriö
Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 28, 00023 Valtioneuvosto

puh. 0295 16001 (vaihde)
valtiovarainministerio@vm.fi
www.vm.fi
Y-tunnus 0245439-9

Finansministeriet
Snellmansgatan 1 A, Helsingfors
PB 28, 00023 Statsrådet

tfn 0295 16001 (växel)
valtiovarainministerio@vm.fi
www.finansministeriet.fi
FO-nummer 0245439-9

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan kustannuksia syntyy ohjelmistokehittelytarpeesta Maahanmuuttoviraston ylläpitämään ulkomaalaisrekisteriin (UMA). Kustannukset on tarkoitus kattaa vuoden 2021 kolmanteen lisätalousarvioon sisältyvällä EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) rahoituksella.

Jälkivalvonnan automatisoinnin kustannukseksi arvioidaan 160 000 euroa vuonna 2022. Rahoitukseen haettaisiin AMIF-rahoitusta. Lisäksi jälkivalvontaan liittyy henkilötyövuosikustannuksia, arvion mukaan 300 000 euroa/vuosi. Jatkolupien käsittelyyn tarvittaisiin toisaalta nykyistä vähemmän työpanosta. Esityksessä arvioidaankin, että molemmat huomioituina tältä osin tulisi arviolta 2 htv:n säästöpotentiaali eli 120 000 euroa vuodessa.

Kun opiskelijoille myönnetään oleskelulupia, jotka ovat voimassa aikaisempaa kauemmin, eikä lähtökohtaisesti tarvetta jatko-oleskelulupahakemuksen tekemiselle tule, on tällä Maahanmuuttoviraston maksutuloja vähentävä vaikutus. Vuonna 2019 tehtiin noin 5 000 jatko-oleskelulupahakemusta opiskelun perusteella. Esityksessä arvioidaan, että jos kaikki hakemukset jäisivät pois, olisi maksutulojen menetys tällä hakemusmäärällä laskettuna 900 000 – 1 250 000 euroa vuodessa ja htv-määrällä mitattuna 15-21 htv:a.

Olisi asiaa selventävää, jos taloudellisten vaikutusten osioon olisi sisällytetty esimerkiksi yhteenvetävä taulukko Maahanmuuttovirastoon kohdistuvista erisuuntaisista vaikutuksista. On kuitenkin hyvä, että taloudellisten vaikutusten osiota on täydennetty lausunnoilla olleeseen luonnokseen verrattuna.

Toimeentulotuki

Toimeentulotuen avulla turvataan vähintään perustuslain 19 §:n tarkoittama välttämätön toimeentulo. Hallituksen esityksen mukaan Kela ei nykyisellään kykene suoraan tuottamaan tilastotietoa oleskeluluvan perusteella myönnetystä perustoimeentulotuesta, joten tietoa tuen käytön nykymäärästä ei ole tiedossa.

Ottaen huomioon sen, että opiskelijoiden jatkolupahakemuksista hylätään nykyisin erittäin pieni osa ”toimeentulo ei turvattu” päätösperusteella, ei vaikuta todennäköiseltä, että toimeentulotukimenoihin kokonaisuutena olisi odotettavissa merkittävää vaikutusta. Tähän voidaan vaikuttaa jälkivalvonnalla sekä työmarkkinoiden vastaanottavuutta lisäämällä.

On tärkeää, että toimeentuloedellytyksiä valvotaan myös jatkossa jälkivalvonnan keinoin. Näin pienennetään riskiä sille, että osa opiskelijoista joutuisi turvautumaan toimeentulotukeen pääsääntöisenä toimeentulon varmistajana ja että syntyisi opiskelijoiden ryhmä, joka joutuisi haavoittuvaan asemaan Suomessa.

Sillä, miten toimeentuloedellytysten jälkivalvontamekanismi toimii käytännössä on merkitystä sille, millaiseksi riski siitä, että osa opiskelijoista joutuisi turvautumaan toimeentulotukeen pääsääntöisenä toimeentulon varmistajana, lopulta muodostuu.

Jälkivalvontamekanismin toiminnan kannalta mm. seuraavilla asioilla voidaan ajatella olevan merkitystä:

• miten hyvin opiskelijat ovat tietoisia velvoitteesta koskien koko opintojen keston aikaista turvattua toimeentuloa

• miten tehokkaasti velvoitteen täyttämistä valvotaan

• mitä toimeentuloedellytyksen täyttämättä jättämisestä seuraa

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentuloedellytyksen täyttämistä ja siihen mahdollisesti liittyviä ilmiöitä seurattaisiin lain voimaantulon jälkeen viiden vuoden ajan ja, jos seurannan yhteydessä havaitaan, että valvonta ei ole riittävän tehokasta, asiaan voidaan puuttua lainsäädäntöä muuttamalla tai muilla toimenpiteillä.

Niina Suutarinen
neuvotteleva virkamies