OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Hallitusneuvos
Henna Närhi

Kirjallinen lausunto

15.10.2026

VN/409/2026
VN/409/2026-OKM-82

Eduskunta
Hallintovaliokunta

Hallintovaliokunta maanantai 19.10.2026 klo 09.00 / HE 161/2026 vp

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto HE 161/2026 vp lain 719/2018 muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Opetus- ja kulttuuriministeriön kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä, joka koskee kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamista. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Opetus- ja kulttuuriministeriö on osallistunut esityksen valmisteluun. Opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa ehdotusta pääosin, mutta katsoo, että esityksen valmistelun aikana esitettyä kritiikkiä säädettävän toimeentuloedellytyksen pienuudesta ei ole edelleenkään otettu riittävästi huomioon.

Perheenyhdistämisen odotusaikaa koskeva ehdotus

Opiskelijan perheenjäsenelle myönnettyjen oleskelulupien määrä oli yli 25 kertaa suurempi vuonna 2025 kuin vuonna 2020. Vielä vuonna 2020 harva opiskelija toi mukanaan yhden tai useamman perheenjäsenen. Määrän kasvu on ollut erittäin suuri ja sen aiheuttamat ongelmat oppilaitoksille, korkeakouluille, hyvinvointialueille ja järjestöille ovat olleet merkittäviä. Oppilaitokset ja korkeakoulut joutuvat käyttämään entistä enemmän resursseja opiskelijoiden ja heidän perheenjäseniensä ohjaamiseen. Perheenjäsenten toimeentuloa koskevat ongelmat heijastuvat myös oppilaitoksiin ja korkeakouluihin.

Opiskelijoilla on ollut usein suunnitelmana, että he tai heidän puolisonsa työskentelisivät Suomessa tarvittavan toimeentulon hankkimiseksi. Todellisuudessa työpaikan löytäminen ja perheen elättäminen työskentelyllä on osoittautunut hankalaksi. Perheenjäsenen odotusaikaa koskeva ehdotus antaisi opiskelijalle ja perheelle aikaa nähdä ovatko työllistymismahdollisuudet realistisia ja arvioida millainen elintaso Suomessa olisi saavutettavissa heidän käytettävissä olevilla varoillaan. Toisaalta jotkut tutkinnot, esimerkiksi kaksivuotiset maisteriohjelmat, ovat niin lyhyitä, että opiskelijan perhe ei kerkeäisi viettää juurikaan aikaa Suomessa opiskelun aikana.

Odotusaikaa koskeva vaatimus vähentäisi todennäköisesti myös niitä väärinkäytöksiä, joissa henkilöt haluavat todellisuudessa hakeutua työskentelemään EU-alueelle, mutta kokevat Suomen myöntämän opiskelijan oleskeluluvan helpoksi tavaksi välttää työvoiman maanhantuloa koskevia rajoituksia. Viitteitä on ollut esimerkiksi toiminnasta, jossa työntekijäksi maahan aikovan henkilön puoliso hakee oleskelulupaa opiskelijana, vaikka todellista aikomusta opiskeluun ei ole, koska työntekolupaa

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Opetus- ja kulttuuriministeriö PL 29 00023 Valtioneuvosto	 Meritullinkatu 10 Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001		 kirjaamo.okm@gov.fi

ei myönnettäisi. Perheenjäsenen oleskeluluvan käsittelyn yhteydessä tulisi arvioida opiskelijan opintojen eteneminen.

Myös opiskelun edistymiselle ja kotoutumiselle voi olla edullista, että opiskelija voi keskittyä opiskeluun ja muihin yhteyksiin Suomessa ennen perheen saapumista.

Näillä perusteilla opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa perheenyhdistämisen odotusaikaa koskevaa ehdotusta.

Ulkomaalaislain ja tutkija- ja opiskelijalain soveltamista koskeva ehdotus

Esityksen mukaan toisen asteen koulutukseen opiskelijaksi hakevan kolmannen maan kansalaisen ja kaikkien opiskelijoiden perheenjäsenten oleskelulupahakemuksiin sovellettaisiin ulkomaalaislain oleskelulupahakemuksen hylkäämisperusteita koskevaa yleistä sääntelyä opiskelijoita ja tutkijoita koskevan lain erityissääntelyn sijasta. Myös mainittujen oleskelulupien peruuttamiseen sovellettaisiin ulkomaalaislakia. Lisäksi esityksen mukaan kaikkien opiskelijoiden perheenjäsenten oleskelulupahakemusten käsittelyyn ja ratkaisuun sovellettaisiin ulkomaalaislain hakemuksen enimmäiskäsittelyaikaa koskevaa sääntelyä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön saamien tietojen mukaan opiskelijoiden perheenjäsenten hakemusten määrän suuri lisäys on johtanut ruuhkiin hakemuksia käsittelevissä edustoissa ja Maahanmuuttovirastossa. Opiskelijoiden perheenjäsenten hakemukset on tähän mennessä käsitelty pääosin samaan aikaan kuin opiskelijoiden hakemukset. Ruuhkautumisen vuoksi opiskelijoilla on ollut laajamittaisesti vaikeuksia saada oleskelulupa riittävän aikaisin aloittaakseen opinnot niiden alkamispäivänä tai edes pian sen jälkeen. Opiskelijoiden oleskelulupahakemuksilla on selvät vuosittaiset sesonkiajat. Opiskelijoiden perheenjäsenten hakemusten käsittelyajan pidentyminen ja siten siirtyminen näiden aikojen ulkopuolelle helpottaisi opiskelijan oleskeluluvan saamista ja opiskelun aloittamista ajoissa, minkä vuoksi opetus- ja kulttuuriministeriö kannattaa ehdotusta.

Kielitaitoedellytystä koskeva ehdotus

Esityksen perusteluiden mukaan opiskelijan oleskelulupaa hakevalla tulisi olla riittävän hyvä kielitaito, jotta hänellä olisi edellytykset suoriutua opinnoistaan. Maahanmuuttovirastolla olisi, kun kielitaitoedellytyksestä säädettäisiin oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä, toimivalta arvioida hakijan kielitaitoa maahantulosäännösten noudattamisen kannalta. Lisäksi edustusto ja raja voisivat esittää mahdollisia huomioita hakijan kielitaidosta huomioon otettavaksi Maahanmuuttoviraston päätöksenteossa. Tarkoituksena olisi, että oleskelulupia ei myönnettäisi tai ne peruutettaisiin erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa opiskelijan esittämä selvitys kielitaidostaan olisi merkittävästi ristiriidassa edustustossa tai rajavartiolaitoksessa tehtyjen opiskelijan haastatteluun perustuvien havaintojen kanssa. Tarkoitus olisi myös, että Maahanmuuttovirasto voisi puuttua erityisesti räikeisiin puutteisiin kielitaidossa. Tällaisia olisivat esimerkiksi tilanteet, joissa oppilaitos vaatisi hakijalta tietyn tasoista kielen osaamista, mutta hakija ei pystyisi kommunikoimaan opinnoissa käytettävällä kielellä ollenkaan, kun häntä edustustossa kuultaisiin. Tarkoituksena ei kuitenkaan olisi siirtää kielitaidon systemaattista arviointia oppilaitoksilta maahanmuuttoviranomaisille, vaan se olisi edelleenkin osa opiskelijavalintaa ja oppilaitosten tehtävänä siten, että opiskeluun valittujen henkilöiden riittävästä kielitaidosta suoriutua opinnoistaan on varmistuttu.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää ehdotusta perusteltuna. Oppilaitokset ja korkeakoulut selvittäisivät edelleen, onko hakijalla opinnoissa tarvittava kielitaito. Tämän lisäksi oikeuksia annettaisiin Maahanmuuttovirastolle, edustustolle ja Rajavartiolaitokselle puuttua kielitaidon osalta sellaisiin ilmeisiin väärinkäytöksiin, jotka tulisivat ilmi hakijoiden asioidessa näiden viranomaisten kanssa. Muutos on tarpeellinen nykyisessä tilanteessa, jossa esimerkiksi monet pääsykokeet ovat siirtyneet taloudellisista syistä hankalammin valvottaviksi etätoteutuksiksi ja kielitestitodistusten väärentäminen on helppoa.

Toimeentuloedellytystä koskevaa asetuksenantovaltuutussäännöstä ja sen perusteella säädettävää valtioneuvoston asetusta koskeva ehdotus

Lain 7 §:n 4–7 momentissa sekä 7 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ja ulkomaalaislain 39 pykälän mukaan opiskelijan toimeentulon tulee olla turvattu toimeentulo siten, että hänen ei voida olettaa

joutuvan toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen.

Opiskelijan toimeentuloedellytys on tällä hetkellä 800 euroa kuukaudessa eli 9 600 euroa vuodessa. Toimeentuloedellytys ei perustu laskelmiin todellisista opiskelijan elämisen kustannuksista. Opiskelijan toimeentuloraja oli pitkään erittäin alhainen ja kun sitä nostettiin edellisen kerran vuonna 2024, noston ei haluttu olevan liian suuri yhdellä kertaa. Toimeentuloedellytys on siis enemmän kytköksissä aiempaan vaatimustasoon, kuin todelliseen nykyiseen kulutasoon.

Hallitusohjelmassa todetaan, että opiskelijoiden tulorajojen riittävyyttä ja mahdollisuutta nostaa niitä arvioidaan puoliväliriihen yhteydessä. Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 14.6.2024 hankkeen, jossa kartoitettiin työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuudet sisäisen ja kansallisen turvallisuuden sekä laittoman maahanmuuton ja väärinkäytösten näkökulmasta. Erityisenä näkökulmana ovat viime vuosina tehdyt säädösmuutokset ja niiden vaikutukset.

Työryhmän loppuraportissa Selvitys työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksista todetaan, että keskeinen viranomaisten ja muiden yhteiskunnan toimijoiden esiin tuoma haaste on opiskelijoiden ja heidän perheidensä toimeentulovaikeudet. Vuonna 2025 uutisoitiin toistuvasti siitä, että opiskelijat joutuvat turvautumaan ruoka-apuun ja etteivät heidän varansa riitä itsensä ja mahdollisen perheensä elättämiseen Suomessa. Selvitystä varten toteutetuissa kuulemistilaisuuksissa on käynyt ilmi, että matalan kynnyksen palveluita tarjoavat tahot ovat havainneet toiminnassaan, että Suomessa on enenevissä määrin kansainvälisiä opiskelijoita, joiden toimeentulo on heikko. Kansainvälisten opiskelijat alkoivat Helsingissä näkyä uutena kävijäryhmänä ruoka-avussa vuoden 2023 lopussa, kun aiemmin heitä oli käynyt vain yksittäisiä henkilöitä. Heidän määränsä on pahimmillaan ollut Helsingissä satoja ihmisiä viikossa. Tampereella tietyissä ruokajakeluissa jopa 30–40 % kävijöistä ovat kansainvälisiä opiskelijoita. Oppilaitoksille toimeentulovaikeudet voivat tulla esille esimerkiksi vaikeutena maksaa lukuvuosimaksuja. Oppilaitokset ja opiskelijajärjestöt toivat esille, että nykyinen toimeentuloedellytys antaa väärän kuvan siitä, millä rahalla Suomessa voi pärjätä.

Haavoittuvuusselvityksessä todetaan, että Suomen toimeentuloedellytys on muihin maihin verrattuna matalahko hintatason ja elinkustannukset huomioiden. Esimerkiksi Ruotsissa toimeentulovaatimus on 11 584 euroa, Saksassa 11 904 euroa ja Alankomaissa 13 129 euroa vuodessa. Selvityksen johtopäätöksissä todettiin, että havaitut toimeentulohaasteet huomioiden, yksi vaihtoehto tilanteen parantamiseen olisi toimeentuloedellytyksen täyttämiseksi vaadittavien tulorajojen nostaminen nykyisestä.

Tätä hallituksen esitystä valmisteli työryhmä, johon osallistui jäseniä laajasti opiskelijoiden maahanmuuttoon liittyvistä viranomaisista. Työryhmän yksimielinen virkamiesnäkemys oli, että nykyinen tuloraja ei ole riittävä. Työryhmä kävi läpi useita malleja tulorajan laskemiseen ja päätyi siihen, että paras yksinkertainen vaihtoehto olisi malli, jossa tuloraja perustuisi toimeentulotuen määrään. Siinä laskettaisiin yhteen toimeentulotuen perusosa ja kaikkien kuntien asumismenojen keskiarvo, josta saataisiin ehdotettu tuloraja 1 050 euroa kuukaudessa. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Se on siis summa, jota henkilön ihmisarvoisen elämän on katsottu vaativan Suomessa. Sen vuoksi se olisi hyvä lähtökohta myös opiskelijan tulovaatimuksen arviointiin. Työryhmässä ehdotetun tulorajan määräytyminen yksinkertaisuuden vuoksi keskiarvona johtaisi siihen, että pääkaupunkiseudulla tämä tulorajakaan ei olisi todellisuudessa riittävä turvaamaan opiskelijan ja hänen perheensä toimeentuloa, mutta se olisi selvä parannus hallituksen esityksessä esitettyyn vaihtoehtoon.

Opiskelijan toimeentuloedellytys on alempi kuin muilla oleskeluperusteilla maahan tulevien ja alempi kuin toimeentulotuki. Oleskelulupaa myönnettäessä suuntaa antava toimeentulotaso aikuista kohden pääkaupunkiseudulla on pääsääntöisesti 1 210 euroa kuukaudessa, mutta opiskelijalta vain 800 euroa kuukaudessa. Perinteisesti opiskelijan on ajateltu hyötyvän opiskelijaeduista, jotka laskevat kustannuksia. Todellisuudessa opiskelijoilla on nykyisin usein vaikeuksia saada edullisia opiskelija-asuntoja ja verrattaessa tuetun opiskelijalounaan hintaa 3,10 euroa, mielekäs vertailukohta ei ole ravintolalounas vaan summa, jonka toimeentulotuella elävä voi käyttää lounaaseensa. Perheenjäseniä koskevissa oleskeluluvan tulorajalaskelmissa toisen ja useamman perheenjäsenen katsotaan selviävän huomattavasti pienemmillä kuluilla kuin perheenkokoajan. Tämä ei kuitenkaan pidä paikkaansa, mikäli perheenkokoaja ei omalla osuudellaan pysty kattamaan merkittävää osaa perheen kuluista, kuten opiskelijoiden osalta näyttää selvityksen perusteella usein käyneen.

Eduskunnan käsittelyssä on hallituksen esitys, jonka mukaan opiskelijalle myönnetty oleskelulupa otettaisiin peruuttamisharkintaan tai uutta oleskelulupaa ei myönnettäisi, jos tulee ilmi, että opiskelija on turvautunut toimeentulotukeen. Turvautuminen toimeentulotukeen johtaa jatkossa entistä varmemmin opiskelijan oleskeluluvan peruuttamiseen. Toimeentulotukeen turvautumattomuutta ei siten voida pitää osoituksena siitä, että opiskelijan toimeentulo on turvattu.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että liian alhainen toimeentuloedellytys antaa opiskelijoille virheellisen kuvan Suomessa vaadittavasta toimeentulon tasosta. Tämä johtaa tilanteisiin, joissa opiskelijat eivät todellisuudessa pysty tulemaan toimeen Suomessa edellytetyllä tulotasolla, joihin he ovat maahan tullessaan varautuneet. Tällöin he joutuvat turvautumaan viimesijaisiin tukiin, hyvinvointialueisiin ja järjestötoimijoihin tai elävät olosuhteissa, jotka eivät täytä inhimillisen elämän edellytyksiä. Myös korkeakoulujen lukuvuosimaksutuotot vaarantuvat ja talouden suunnittelu hankaloituu, kun opiskelijoilla ei ole varaa maksaa lukuvuosimaksuja. Opiskelijat kokevat erittäin negatiiviseksi opiskelun ryhmissä, joissa suuri osa opiskelijoista keskeyttää opiskelun. Opiskelijan tulisi pystyä luottamaan suomalaisten viranomaisten antamaan tietoon ja pystyä tekemään sen perusteella harkittuja päätöksiä omasta ja perheensä maahantulosta. Tulotason kirjaaminen asetukseen tekee toimeentulovaatimuksen muuttamisesta raskaampaa, mutta tuo sen aiempaa paremmin harkittavaksi osana lainsäädännön kokonaisuutta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että myös opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä tulee pystyä elämän ihmisarvoista elämää Suomessa. Opiskelijoiden keskimääräistä palkansaajaa alempi tulotaso on hyväksyttävä tilanteen tilapäisyyden vuoksi, mutta tietty vähimmäistaso tulee silti edellyttää, erityisesti kun tilanne koskettaa lapsia huomattavasti useammin kuin aiemmin. Ensimmäinen askel on antaa heille luotettavaa tietoa Suomessa elämiseen tarvittavasta oikeasta tulotasosta toimeentuloedellytyksen muodossa. Opiskelijalta vaadittavan tulotason pitäisi olla nykyistä korkeampi ja vähintään 1 050 euroa kuukaudessa.

Muutosten vaikutusten seuraaminen

Tämän esityksen ja muiden tällä hallituskaudella tehtyjen opiskelijoiden ja tutkijoiden maahantuloa koskevien lakimuutosten vaikutuksia tulisi seurata kokonaisuutena. Riskinä on, että useat, lyhyen ajan sisällä tehdyt muutokset heikentävät Suomen vetovoimaa opiskelemaan hakevien keskuudessa. Haitallisten ilmiöiden torjumiseen tähtäävien ja opiskelijoiden houkutteluun pyrkivien toimenpiteiden tulee olla tasapainossa, jotta Suomen maine kiinnostavana, luotettavana ja laadukkaana opiskelumaana säilyy.

Jakelu Eduskunnan hallintovaliokunta

Tiedoksi OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Heidi Backman
OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Lotta Pennala