16.10.2026
Tuuli Tuunanen

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Sisäministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta (HE 161/2026 vp)

Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Ulkomaalaislain säännösten soveltaminen

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

Opiskelija- ja tutkijalain 3 §:n (Suhde ulkomaalaislakiin) mukaan laissa tarkoitettujen kolmansien maiden kansalaisten maahantuloon, maastalähtöön, oleskeluun ja työntekoon sovelletaan ulkomaalaislain säännöksiä, jollei [tässä] laissa toisin säädetä. Hallituksen esityksen perusteluiden pohjalta 3 §:n uuden 2 momentin tavoitteena on täsmentää sitä, milloin kyseisen pykälän 1 momentin pääsäännöstä poiketen sovellettavaksi tulisivat ulkomaalaislain säännökset siitäkin huolimatta, että asiasta säädetään toisin tutkija- ja opiskelijalaissa. Tällaisia tilanteita olisi sekä opiskelijan perheenjäsenten osalta (1 kohta) että kansallisella opiskelijan oleskeluluvalla oleskelevien osalta (2 kohta). Tutkija- ja opiskelijadirektiivin sääntelyä, joka on implementoitu tutkija- ja opiskelijalakiin, ei siis enää sovellettaisi kaikilta osin ryhmiin, joista direktiivissä ei säädetä, vaan tältä osin sovellettaisiinkin ulkomaalaislain sääntelyä kansallisen toimivallan puitteissa.

Tavoitteena on, että esimerkiksi opiskelijoiden perheenjäseniin sovellettaisiin jatkossa esimerkiksi ulkomaalaislain epäämisperusteita, jotka kattavat paremmin erilaiset maahantulon kiertämistilanteet sekä muut väärinkäytöstilanteet, joissa hakija on esimerkiksi antanut virheellistä tietoa tai esittänyt väärennettyjä asiakirjoja. Samoin lainmuutoksen myötä voitaisiin nykyistä tehokkaammin havaita ja arvioida, joutuisiko hakija – esimerkiksi alaikäinen toisen asteen oppilaitokseen hyväksytty – haavoittuvaan asemaan Suomessa, ja tarvittaessa jättää oleskelulupa myöntämättä sen vuoksi. Sisäministeriö pitää erittäin tärkeänä ehdotuksen tavoitteena olevaa parempaa mahdollisuutta puuttua erilaisiin väärinkäytöksiin, jotka ovat voineet jäädä nyt voimassa olevan lainsäädännön aikana katveeseen epäselvien ja jossain määrin tulkinnanvaraisten säännösten vuoksi. Tältä osin, mutta laajemminkin, pykälään ehdotettavat muutokset ovat sisällöltään kannatettavia.

Sisäministeriö tuo kuitenkin esiin, että uuden 2 momentin muotoilu on lakiteknisesti epäselvä. Esimerkiksi opiskelijan perheenjäsenen osalta (1 kohta) ulkomaalaislakia vaikuttaisi olevan tarkoitus soveltaa oleskeluluvan epäämiseen (UlkL 36, 36 a–36 c, 36 e), oleskeluluvan peruuttamiseen (UlkL 58 §) ja hakemukseen tehtävään päätökseen sovellettavaan enimmäiskäsittelyaikaan (UlklL 69 a §). Sen sijaan jää hyvin epäselväksi miksi kyseisessä 3 §:ssä (Suhde ulkomaalaislakiin) tulisi säätää erikseen siitä, että tutkija- ja opiskelijalain pykäliä (16 § ja 28 §:n 2 mom) sovelletaan, koska tämä on lähtökohta jo kyseisen pykälän 1 momentin perusteella.

Lisäksi sisäministeriö katsoo, että kohdassa ei tulisi säätää erikseen, että ”oleskeluvan peruuttamiseen sovelletaan UlkL 36, 36 a–36 c ja 36 e §:iä”, koska kohdassa todetaan erikseen, että UlkL 58 § (Oleskeluluvan peruuttaminen) tulisi sovellettavaksi. Muotoilu antaa ennemminkin

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo.sm@gov.fi | www.intermin.fi

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

ymmärtää, että mahdollinen tarkoitus olisi ulkomaalaislaista poiketen säätää toisin 36, 36 a–36 c, 36 e §:ien merkityksestä peruuttamisharkinnassa. Tällöin kyse on kuitenkin tutkija- ja opiskelijalakiin sisällytettävästä ulkomaalaislain sääntelystä poikkeavasta aineellisoikeudellisesta peruuttamissäännöksestä, jonka oikea paikka ei ole pykälässä, jossa säädetään suhteesta ulkomaalaislakiin.

Sisäministeriö pohtii, että voisiko momentin muotoilu kaiken kaikkiaan olla täsmällisempi ja ymmärrettävämpi 1 kohdan osalta auki kirjoitettuna esimerkiksi tämän suuntaisesti:

> *Edellä 1 momentissa säädetyn sijasta opiskelijan perheenjäsenen oleskeluluvan epäämiseen sovelletaan [tämän lain 11 §:n xxx momentin/kohdan sijaan] ulkomaalaislain 36, 36 a–36 c ja 36 e §:iä, hakemuksen peruuttamiseen [12 §:n xxx momentin/kohdan sijaan] ulkomaalaislain 58 §:ää ja hakemukseen tehtävän päätökseen tiedoksi antamiseen sovellettavaan määräaikaan [28 §:n 1 momentin sijaan] ulkomaalaislain 69 a §:ää.*

Uuden 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin muita kuin korkeakoulututkintoa suorittavia opiskelijoita koskevasti. Kyseiseen momenttiin liittyy edellä kuvatut vastaavat tulkintahaasteet.

Toimeentuloedellytyksen euromäärät asetuksella

Esityksen mukaan opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olevan toimeentulovaatimuksen euromäärästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella Maahanmuuttoviraston ohjeistuksen sijaan.

Sisäministeriö korostaa, että edellytys, jota Maahanmuuttovirasto oleskelulupaa myöntäessään arvioi, on opiskelija- ja tutkijalain 7 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaislain 39 §:ään viitaten, että ”ulkomaalaisen toimeentulo katsotaan turvatuksi ensimmäistä oleskelulupaa myönnettäessä, jos hänen maassa oleskelunsa kustannetaan tavanomaiseksi katsottavilla ansiotyöstä, yrittäjätoiminnasta, eläkkeistä, varallisuudesta tai muista lähteistä saatavilla tuloilla siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen”. (Lain 7 §:n 4 momenttia on sittemmin esitetty muutettavaksi (HE 79/2026 vp) mutta ehdotettu muutos ei kohdennu ulkomaalaislain 39 §:n 2 momenttiin.)

Ehdotetun 7 §:n 5 momentissa säädettäisiin, että euromäärä kuukaudessa määritetään laskemalla 1) toimeentulotukilain perusteella säädetyn toimeentulotuen tarpeellisen suuruisten asumismenojen määrästä annetun valtioneuvoston asetuksen (144/2024) liitteessä säädettyjen asumismenojen hyväksyttävien kuntakohtaisten enimmäisrajojen mediaaniarvo korkeakoulujen toimipaikkoja ja yksin asuvaa koskevasti ja 2) opintotukilaissa (65/1994) säädetty itsenäisesti asuvan 18 vuotta täyttäneen opiskelijan opintotuen opintorahan määrä. Sisäministeriö nostaa esiin, että momentissa ehdotettujen sinänsä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti määritettyjen muuttujien perusteella laskettava euromäärä olisi esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen mukaan 800 euroa kuukaudessa. Tämä vastaisi nykytilaa. Opiskelijan toimeentulotaso on nykyäänkin määritelty Maahanmuuttoviraston ohjeen yleisiä toimeentulotasoja (1 henkilön osalta 1 210 euroa kuukaudessa) merkittävästi alemmaksi.

Sisäministeriö esittää huolensa asiasta ja viittaa nyt ehdotettavien lakimuutosten taustalla olevaan haavoittuvuusselvitykseen, jonka työryhmän loppuraportin (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2025:37) mukaan keskeinen havainto on, että kansainvälisten opiskelijoiden toimeentulo-ongelmat ovat todellinen ja kasvava ilmiö. Tämä havainto jaettiin myös lakimuutosta valmistelleessa työryhmässä. Sisäministeriö pitää huolestuttavana, että nyt valmisteltavilla lakimuutoksella turvatun

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

toimeentulon euromäärä ankkuroidaan lailla tasolle, jolla haavoittuvuusselvityksen ja työryhmän laajan yksimielisyyden mukaan opiskelijat eivät tosiasiassa tule Suomessa toimeen. Euromäärä tai täsmällisemmin todettuna asetuksenantovaltuuteen valitut muuttujat (asumismenojen hyväksyttävät kuntakohtaisten enimmäisrajojen mediaani sekä opintotuki), joihin euromäärä pohjautuu, vaikuttavat siten olevan ristiriidassa niiden taustalla olevan toimeentuloedellytyksen (UlkL 39.2 §) kanssa, koska kyseisiin muuttujiin perustuvalla euromäärällä opiskelijoilla on selvitetysti haasteita tulla toimeen.

Sisäministeriössä on valmisteilla lainsäädäntöhanke SM032:00/2025, jossa perheenjäsenten toimeentuloon vaadittavasta euromäärästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Kyse on siis vastaavanlaisen asetuksenantovaltuuden valmistelemisesta mutta eri kohderyhmälle. Sisäministeriössä valmisteltava lakimuutos ja sen perusteella annettava asetus kattaisi oleskeluluvalla Suomessa oleskelevien perheenjäsenet, kun he hakevat oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Asetus kattaisi siis myös opiskelijoiden perheenjäsenet ja yhdessä tässä esityksessä ehdotettavan asetuksen kanssa muodostaisi sen kokonaisuuden, johon opiskelijan ja tämän perheen toimeentuloedellytyksen täyttymisen arviointi perustuisi. Tämän vuoksi, mutta myös maahanmuuttolainsäädännön johdonmukaisuuden varmistamiseksi, on tärkeää, että sääntelyratkaisut vastaavat toisiaan siltä osin, kun ei tunnisteta perustetta säätää eri tavoin. Sisäministeriön ehdottaakin, että turvatun toimeentulon euromäärät perustuisivat kummassakin hankkeessa asumismenojen hyväksyttävien kuntakohtaisten enimmäisrajojen lisäksi nimenomaan toimeentulotuen perusosaan. Näin saatavaan euromäärään (noin 1 210 e/kk) olisi perusteltua tehdä tiettyjä tarkistuksia opiskelijoiden osalta, koska opiskelijat saavat erilaisia opiskelijaetuuksia. Näillä muuttujilla vaadittava euromäärä muodostuisi kuitenkin 800 euroa korkeammaksi, mitä sisäministeriö pitäisi erittäin perusteltuna opiskelijoiden toimeentulo-ongelmiin puuttumiseksi.

Kuten esityksen perusteuissakin todetaan, niin asetuksella annettavat euromäärät ovat väline arvioida toimeentuloedellytyksen täyttymistä. Edellä sanottu huomioiden sisäministeriö toteaa, että myös asetusluonnoksen 1 §:n sanamuotoa tulisi asetusta annettaessa vielä tarkistaa niin, että se ei vaikuttaisi omalta erilliseltä edellytykseltä. Muotoilu voisi olla esimerkiksi seuraavanlainen:

> *”Kun on kyse opiskelijan oleskeluluvasta, niin opiskelija- ja tutkijalain 7 §:n 4 momentissa säädetyn turvatun toimeentulon täyttämisen arvioimiseen käytettävä 5 momentissa säädetty euromäärä nettona kuukaudessa on xxxx euroa.”*

Asumisaikavaatimusta koskeva poikkeus

Esityksellä säädettäisiin opiskelijan perheenjäseniä koskevasta perheenkokoajan yhden vuoden asumisaikavaatimuksesta ennen kuin perheenyhdistäminen olisi mahdollista.

Esitystä valmistelleessa työryhmässä tunnistetusti esityksessä ehdotetaan, että asumisajasta poikettaisiin opiskelijalle Suomessa syntyvän lapsen osalta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että asumisaikaa koskevasta vaatimuksesta voitaisiin yksittäisessä tapauksessa poiketa, jos siihen on poikkeuksellisen painava syy, tai lapsen etu sitä vaatii. Esityksen perusteluissa (s. 51) on todettu, että poikkeamisen kynnys olisi korkealla, eikä poikkeamisen perusteena siten tulisi kyseeseen olosuhteet, jotka ovat olleet opiskelijan ennakoitavissa. Poikkeamista koskevassa harkinnassa huomioitaisiin perheen mahdollisuus viettää perhe-elämää muualla kuin Suomessa.

Sisäministeriö kuitenkin nostaa esiin, että hallituksen esityksessä ei avata lainkaan minkälaisesta tilanteesta em. poikkeamisperusteissa voisi olla kyse. Tällaisia ei työryhmätyöskentelyssä myöskään tunnistettu. Vaikka kynnys on sinänsä perusteluissa asetettu korkealla niin, sisäministeriö pitäisi

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

perusteltuna, että jos lapsen etuun tai poikkeuksellisen painavaan syyhyn perustuva poikkeamisperuste säädetään, sille tunnistettaisiin jonkinlaiset perusteet tai esimerkit. Kokonaisuudessa on huomioitava, että kansainvälistä suojelua saavia koskevien perheenyhdistämistä koskevan asumisajan osalta on ulkomaalaislain 114 §:ssä ja 114 a §:ssä säädetty vastaavat poikkeamisperusteet (poikkeuksellisen painava syy ja lapsen etu) mutta kyseisten poikkeusperusteiden soveltaminen on kyseisiä lakimuutoksia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 11/2025 vp) rajattu varsin kapeaksi erilaisin esimerkein. Jää osittain tulkinnanvaraiseksi, johtaisiko nyt opiskelijoiden perheenjäsenten asumisaikaedellytyksen poikkeussääntelykokonaisuus opiskelijoiden perheenjäsenten osalta mahdollisesti jopa suotuisampaan tulkintaan kuin kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden perheenjäsenten osalta, jota ei voi pitää perusteltuna.

Sisäministeriö muistuttaa lisäksi, että poikkeamisperusteiden olemassaolo tarkoittaisi käytännössä sitä, että jo ennen asumisajan täyttymistä jätetyt perhesidehakemukset tulisi käytännössä tutkia mahdollisten poikkeamisperusteiden tunnistamiseksi. Jos Maahanmuuttovirasto arvioisi, että poikkeamisperuste ei täyty, niin hakemukseen olisi tehtävä kielteinen päätös. Perheenjäsenen tulisi vuoden asumisajan täytyttyä hakea oleskelulupaa uudestaan. Poikkeamisperusteena liittyvä hallinnollinenkin taakka huomioiden poikkeamisperusteet olisi tästäkin näkökulmasta tärkeää tunnistaa ja rajata mahdollisimman yksiselitteisesti.

Kielitaitovaatimus

Esityksen mukaan opiskelijoiden oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olisi opinnoissa vaadittava riittävä kielitaito.

Esityksen 7 §:n 1 momentissa säädetään, että oleskeluluvan edellytyksenä on riittävä kielitaito opintojen suorittamiseksi ja 2 momentissa säädetään velvollisuudesta esittää asiasta selvitys. Laissa ei olisi tarkempia säännöksiä siitä, minkälainen kielitaito hakijalla tulisi olla tai minkälainen selvitys riittäisi. Yksityiskohtaisten perusteluiden (s. 53) mukaan opinnoissa vaadittava riittävä kielitaito perustuisi lähtökohtaisesti siihen, että oppilaitos on arvioinut, riittääkö hakijan kielitaito opintojen suorittamiseen. Lupamenettelyssä Maahanmuuttovirasto tarkistaisi, että hakija on kielitaidon ilmoittanut ja liittänyt sen osalta selvityksen, mutta viraston ei olisi tarpeen tutkia selvitystä tarkemmin, ellei riittävää kielitaidon tasoa ole syytä epäillä.

Sisäministeriö toteaa, että käytännössä kyse lienee siis siitä, että kielitaitoa koskevasta edellytyksestä säätäminen mahdollistaisi viranomaisille, sisäministeriön hallinnonalalla Rajavartiolaitokselle ja Maahanmuuttovirastolle keinon puuttua erityisesti väärinkäytöstilanteisiin joko käännyttämällä henkilö (Ulkl 148 §: ”henkilö ei täytä […] maahantulon edellytyksiä”) tai peruuttamalla jo myönnetty oleskelulupa (Ulkl 58.5 §: ”määräaikainen oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos niitä edellytyksiä, joiden perusteella oleskelulupa myönnettiin, ei ole ollut tai ei enää ole olemassa”). Sisäministeriö pitää tavoitetta puuttua puutteellisen kielitaidon aiheuttamiin tilanteisiin ja aivan erityisesti mahdollisiin väärinkäytöksiin erittäin tärkeänä ja tavoiteltavana. Samalla sisäministeriö kuitenkin korostaa hakijoiden oikeusturvaa ja painottaa, että oleskelulupaa hakevien hakijoiden osalta kielitaidon tarkastelun tulisi kuitenkin lähtökohtaisesti tapahtua riittävässä määrin oleskelulupaharkinnassa eikä vasta maahan saavuttaessa taikka sen jälkeen. Tämä on erityisen tärkeää heikomman kielitaidon omaavien mutta vilpittömässä mielessä oleskelulupaa hakeneiden ja sellaisen saaneiden, maahan saapuvien tai jo saapuneiden ulkomaalaisten opiskelijoiden näkökulmasta. On myös tiedossa, että tietyt oppilaitokset ovat olleet piittaamattomia opiskelijan kielitaidon suhteen. Tätä haastetta nyt käsiteltävä lakimuutos ei varsinaisesti ratkaise.