Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Vastine

Hallitusneuvos Jarmo Tiukkanen
Työvoiman maahanmuutto- ja kotoutumisyksikkö

6.11.2026

VN/12/2026
VN/12/2026-TEM-119

HE 161/2026 vp

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta; HE 161/2026 vp

Viite: Hallintovaliokunta maanantai 9.11.2026 klo 9.45 / HE 161/2026 vp / Asiantuntijapyyntö

Vastine

Valiokunnalle annetuista lausunnoista

Vastineessa on otettu huomioon kaikki hallintovaliokunnalle toimitetut lausunnot.

1. Yleistä

Lausunnoissa kannatettiin laajasti esityksen tavoitetta ehkäistä opiskeluperusteisen oleskelulupajärjestelmän väärinkäytöksiä. Useissa lausunnoissa kuitenkin arvioitiin, että ehdotettu vuoden asumisaikavaatimus ja perheenjäsenten hakemusten käsittelyajat voivat heikentää Suomen houkuttelevuutta opiskelumaana, vaikeuttaa kansainvälisten opiskelijoiden rekrytointia sekä vaikuttaa kielteisesti osaavan työvoiman saatavuuteen ja opiskelijoiden hyvinvointiin.

Lausunnoissa korostettiin myös, ettei opiskelijoiden toimeentulo- ja hyväksikäyttöriskejä voida ratkaista pelkästään ulkomaalaislainsäädännön muutoksilla, vaan tarvitaan myös muita toimenpiteitä väärinkäytösten ehkäisemiseksi sekä kansainvälisten opiskelijoiden työllistymisen ja Suomeen jäämisen tukemiseksi. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että osa opiskelijoiden taloudellisista vaikeuksista johtuu lähtömaissa annetusta puutteellisesta tai harhaanjohtavasta tiedosta Suomen elinkustannuksista, työnsaantimahdollisuuksista ja opiskelun kokonaiskustannuksista. Tämän vuoksi hakijoille tulisi jo ennen maahantuloa varmistaa realistinen käsitys Suomessa opiskelun ja asumisen edellytyksistä.

Esitettyjä muutoksia pidettiin kuitenkin perusteltuina, koska puutteellinen toimeentulo ja riittämätön kielitaito voivat altistaa opiskelijoita työperäiselle hyväksikäytölle, ihmiskaupalle ja muille väärinkäytöksille. Lisäksi muutosten katsottiin selkeyttävän oleskeluluvan epäämisen perusteita tilanteissa, joissa hakemuksen perusteet eivät vastaa maahantulon todellista tarkoitusta.

Kuntaliiton mukaan kolmansista maista saapuvien opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä määrän kasvu on lisännyt kuntien palvelujen kysyntää muun muassa työllisyys-, kotoutumis-, ohjaus- ja neuvontapalveluissa sekä varhaiskasvatuksessa ja opetus- ja koulutuspalveluissa. Kuntaliitto kannattaa opiskelijarekrytoinnin eettisten toimintatapojen kehittämistä, mutta korostaa, ettei lakiuudistus saa heikentää osaavan työvoiman saatavuutta. Kuntaliiton mukaan Suomen tulee

oleskelulupasääntelyn muutoksista huolimatta viestiä kansainvälisille osaajille olevansa maa, joka tarvitsee kansainvälistä työvoimaa ja tarjoaa maahantulon edellytykset täyttäville mahdollisuuden asettua Suomeen.

2. Kelan myöntämät etuudet

KELA toteaa, että esitetyt muutokset eivät sellaisenaan vaikuta opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä sosiaaliturvaoikeuksien määräytymisperusteisiin. Opiskelija-perheenkokoajan oikeus etuuksiin on rajoitettu, eikä esimerkiksi opintorahaa ja asumisen tukia makseta. Esitetyillä muutoksilla on Kelan etuusmenoja vähentävä vaikutus.

➔ TEM toteaa, että tästä ei aiheudu muutosta esitykseen.

3. Asumisaikavaatimus ja siitä tehtävät poikkeukset

OKM kannattaa asumisaikavaatimusta. Ministeriö katsoo, että opiskelijoiden perheenjäsenten määrän kasvu on lisännyt merkittävästi oppilaitosten, korkeakoulujen, hyvinvointialueiden ja järjestöjen kuormitusta. Lisäksi toimeentuloon liittyvät ongelmat ovat heijastuneet oppilaitoksiin. Toisaalta erityisesti lyhyissä, esimerkiksi kaksivuotisissa maisteriohjelmissa, perhe ehtisi viettää Suomessa vain rajallisen ajan. OKM:n mukaan monien opiskelijoiden suunnitelmana on ollut turvata perheen toimeentulo työnteolla Suomessa, mutta käytännössä tämä on usein osoittautunut vaikeaksi.

STTK pitää ongelmallisena sitä, että lyhytkestoisissa opinnoissa perheenyhdistäminen voisi toteutua vasta opintojen loppuvaiheessa. STTK katsoo, että alaikäisen opiskelijan tapauksessa perheenyhdistämisen tulisi olla lähtökohtaisesti mahdollista. Lisäksi poikkeussäännöstä tulisi laajentaa koskemaan kaikkia tilanteita, joissa opiskelijalle syntyy lapsi Suomessa oleskelun aikana, jotta sääntely olisi yhdenvertainen molempien vanhempien ja lapsen edun näkökulmasta. STTK pitää myös kuuden kuukauden odotusaikaa perusteltuna hakemusten käsittelyaikojen vuoksi. STTK arvioi lisäksi, että kolmansista maista tulevat opiskelijat joutuvat sääntelyn vuoksi eriarvoiseen asemaan suhteessa EU- ja ETA-maista tuleviin opiskelijoihin.

➔ Esitykseen ei ehdoteta uusia poikkeamisperusteita. Valmistelussa ei tunnistettu muita riittävän tarkkarajaisia poikkeuksia, jotka eivät vaikeuttaisi Migrin ja edustustojen lupakäsittelyä. Perustuslain näkökulmasta kolmansien maiden kansalaisten erilainen kohtelu suhteessa EU-kansalaisiin on mahdollista ja tilanne on tämä jo tällä hetkellä suhteessa moniin maahantuloa ja maassa oleskelua koskeviin sääntöihin.

EK ehdottaa kahta muutosta: perheenjäsenen hakemuksen jättämistä jo kolme kuukautta ennen odotusajan päättymistä sekä lyhyempää odotusaikaa ylempää korkeakoulututkintoa suorittaville opiskelijoille.

➔ Molemmat vaihtoehdot arvioitiin valmistelussa, mutta niitä ei pidetty tarkoituksenmukaisina. Ylempää korkeakoulututkintoa suorittavat muodostavat arviolta noin kolmanneksen opiskelijoiden ensimmäisistä oleskeluluvista (noin 3 000–4 000 hakemusta vuodessa), joten poikkeus heikentäisi sääntelyn tavoitteiden toteutumista ja lupaprosessin sujuvuutta. Myöskään hakemuksen vireillepanoa ennen odotusajan täyttymistä ei pidetty toimivana ratkaisuna; asiaa oli pohdittu jo SM:n vastaavan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä, jossa ei myöskään nähty mahdollisena siitä säätää.

SAMOK esittää, että asumisaikavaatimuksesta voitaisiin poiketa, jos opiskelija kykenee luotettavasti osoittamaan perheensä toimeentulon olevan turvattu esimerkiksi varallisuuden, työsuhteen tai muun luotettavan selvityksen perusteella.

➔ Esitetyt toimeentuloon perustuvat poikkeukset eivät olisi riittävän tarkkarajaisia. Niiden soveltaminen edellyttäisi tapauskohtaista arviointia esimerkiksi varallisuuden, toimeentulotietojen tai työsuhteen luotettavuudesta, mikä hidastaisi päätöksentekoa. Lisäksi opiskelijoiden toimeentulon osoittamiseen liittyy ylipäätään lähtökohtaisia epävarmuuksia.

UM kannattaa asumisaikavaatimusta ja arvioi sen auttavan varmistamaan, että opiskelijoiden oleskelulupia käytetään aitoihin opiskelutarkoituksiin. Odotusaika antaa opiskelijalle mahdollisuuden arvioida realistisesti omia ja perheensä asumisen ja toimeentulon edellytyksiä Suomessa. UM tukee

myös lapsen etuun liittyviä poikkeuksia, mutta pitää riskinä sitä, että poikkeamisperusteisiin vedottaisiin laajasti, mikä kuormittaisi edelleen edustustoja. Ministeriön mukaan asumisaikavaatimus voi kuitenkin nopeuttaa viranomaistyötä erityisesti ruuhkaisimpina hakuaikoina.

SM katsoo, että poikkeamisperusteiden sisältö jää osin epäselväksi. Ministeriö korostaa, että poikkeukset tulisi määritellä mahdollisimman tarkasti, jotta sääntely ei muodostuisi opiskelijoiden perheenjäsenten osalta jopa suotuisammaksi kuin kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden perheenjäsenillä.

➔ Esityksessä ei ehdoteta uusia poikkeamisperusteita, vaan poikkeukset pidetään mahdollisimman rajattuina ja yksiselitteisinä. TEM:n näkemyksen mukaan sääntelyä ei voida tulkita siten, että tarkoituksena olisi mahdollistaa laajempia poikkeuksia kuin kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden perheenjäsenillä ottaen esimerkiksi huomioon, että opiskelijoiden maahanmuutto perustuu vapaaehtoisuuteen.

STM pitää myönteisenä sitä, että asumisaikavaatimus voi ennalta ehkäistä tilanteita, joissa opiskelijaperhe kohtaisi vakavia toimeentulo-ongelmia. Ministeriö arvioi sääntelyn vähentävän tilanteita, joissa tosiasiallinen toimeentulo jää riittämättömäksi.

Kuntaliitto pitää asumisaikavaatimusta perusteltuna toimeentulon turvaamisen, hallitun maahantulon ja väärinkäytösten ehkäisemisen näkökulmasta. Se kuitenkin arvioi, että perheen erossaolo voi heikentää opiskelijoiden hyvinvointia, opiskelumenestystä ja kotoutumista sekä vähentää opiskelijoiden kiinnostusta hakeutua Suomeen.

Arene pitää riskinä, että perheen erossaolo vähentää perheellisten hakijoiden halukkuutta ottaa opiskelupaikka vastaan tai vaikeuttaa opintoihin keskittymistä. Arene korostaa selkeän viestinnän tarvetta asumisaikavaatimuksesta, käsittelyajoista ja poikkeamisperusteista.

➔ Vuoden mittaista asumisaikavaatimusta pidetään perusteltuna, koska sen aikana opiskelija ehtisi saada realistisen kuvan Suomessa asumisesta, työmarkkinoista ja perheen toimeentulon edellytyksistä. Tavoitteena on ehkäistä tilanteita, joissa opiskelijaperheet joutuvat odottamattomiin toimeentulovaikeuksiin maahantulon jälkeen.

4. Kielitaitoedellytys

Arene pitää kannatettavana tavoitetta ehkäistä väärinkäytöksiä, mutta korosti, että korkeakoulun hyväksymän kielitaitoselvityksen tulee muodostaa oleskelulupaharkinnan lähtökohta. Lisäksi Arene painotti lupamenettelyjen ennakoitavuutta, hakijoiden oikeusturvaa sekä korkeakoulujen ja viranomaisten välisen työnjaon selkeyttä. Arene piti myös tarpeellisena yhdenmukaisen asiakirjamallin käyttöönottoa sekä hakijoiden riittävää ohjeistamista ja sääntelyn vaikutusten seurantaa.

OKM pitää kielitaitoedellytystä perusteltuna ja korosti, että kielitaidon arvioinnin tulee jatkossakin kuulua opiskelijavalinnan yhteydessä oppilaitoksille. Ministeriö katsoi muutoksen olevan tarpeellinen erityisesti tilanteissa, joissa esimerkiksi monet pääsykokeet ovat siirtyneet taloudellisista syistä hankalammin valvottaviksi etätoteutuksiksi ja kielitestitodistusten väärentäminen on helppoa.

EK kannattaa opinnoissa tarvittavan kielitaidon kirjaamista oleskeluluvan edellytykseksi. EK toteaa, että ensisijaisen vastuun kielitaidon arvioinnista tulee säilyä oppilaitoksilla. Viranomaisten roolin tulee painottua epäselvien ja ilmeisten väärinkäytöstilanteiden tunnistamiseen, ei opiskelijavalintojen yleiseen uudelleenarviointiin.

Unifi lausuu, että opiskelijoiden riittämätön kielitaito ei ole noussut ongelmaksi yliopistoissa.

UM lausuu, että vaatimus riittävästä kielitaidosta ennen maahantuloa tekee oleskeluluvan epäämisestä selkeämpää silloin, kun vaadittava kielitaito puuttuu. Sääntelyn ulottaminen yhdenmukaisesti kaikkiin opiskelijoihin selkeyttää ja yhdenmukaistaa lupaprosessia myös edustustoissa. Riittävä kielitaito parantaa opiskelijan kykyä pärjätä oppilaitoksessa, ymmärtää suomalaisen yhteiskunnan sääntöjä ja asioida viranomaisten kanssa. Se ehkäisee syrjäytymistä ja vähentää riskiä joutua hyväksikäytön kohteeksi puutteellisen kielitaidon vuoksi ja väärinkäyttää lupajärjestelmää.

➔ Esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa oppilaitosten ja viranomaisten välistä vastuunjakoa. Oppilaitokset vastaisivat jatkossakin ensisijaisesti siitä, että opiskelijalla on opintojen suorittamiseen riittävä kielitaito. Tarkoituksena ei ole, että viranomaiset arvioisivat opiskelijavalintoja uudelleen, vaan että ne voivat puuttua yksittäisiin tapauksiin, joissa on perusteltu syy epäillä esitettyjen selvitysten luotettavuutta. Kielitaidon osoittamista koskevan yhtenäisen lomakepohjan laatiminen on sinänsä hyvä idea, mutta sen laatiminen vaatisi Migrissä kustannuksia ja toisaalta Migri ei näe, että sitä tulisi kaikissa tapauksissa vaatia, koska on muitakin tapoja selvittää tähän liittyvät olennaiset tiedot, kuten esimerkiksi oppilaitoksen hyväksymiskirje.

SM pitää tavoitetta puuttua puutteellisen kielitaidon aiheuttamiin tilanteisiin ja aivan erityisesti mahdollisiin väärinkäytöksiin erittäin tärkeänä ja tavoiteltavana. Samalla SM 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.

➔ Lupaprosessin tarkoituksena on hakemusvaiheessa ratkaista, onko lupa myönnettävä vai evättävä, ja tämä tulee jatkossakin tehdä mahdollisimman laadukkaasti. On kuitenkin niin, että käytännössä hakemusvaiheessa ei aina tule esille seikkoja, joilla lupa voitaisiin evätä, tai näyttö ei ole riittävän vahvaa, että se kestäisi muutoksenhakumenettelyn. Joissakin tilanteissa tällaiset seikat tulevat esille vasta luvan myöntämisen jälkeen esimerkiksi joko maahantulon yhteydessä tai maassa oleskelun aikana. Kielitaitoon liittyviä ongelmatapauksia on viime vuosina ollut lukumääräisesti vähän.

Kuntaliitto pitää kielitaidon osoittamista oleskeluluvan edellytyksenä lähtökohtaisesti kannatettavana. Kuntaliitto arvioi, että riittävä kielitaito tukee opintojen etenemistä, ehkäisee väärinkäytöksiä ja edistää myöhempää työllistymistä. Samalla Kuntaliitto kiinnitti huomiota mahdollisiin hallinnollisiin vaikutuksiin oppilaitoksille sekä siihen, ettei esityksessä ollut arvioitu kustannusvaikutuksia koulutuksen järjestäjille.

➔ Esityksen ei arvioida aiheuttavan merkittävää lisätyötä kunnille tai oppilaitoksille, koska vastuu opiskeluun tarvittavan kielitaidon arvioinnista kuuluu niille jo nykyisin. Tarkoituksena on säilyttää oleskelulupamenettely mahdollisimman selkeänä ja hallinnollisesti kevyenä.

5. Ulkomaalaislain ja tutkija- ja opiskelijalain soveltaminen

STM pitää kannatettavana tavoitetta tunnistaa opiskelijoiden haavoittuvuuksia nykyistä paremmin oleskelulupakäsittelyssä ja kiinnittää erityistä huomiota alaikäisen ilman huoltajaa Suomessa oleskelevan opiskelijan edun toteutumiseen. Ministeriö korostaa, että lapsen etua tulee arvioida yksilöllisesti ja kokonaisvaltaisesti.

OKM kannattaa ehdotusta, jonka mukaan opiskelijan oleskelulupahakemus käsitellään ennen perheenjäsenten hakemuksia. Ministeriön mukaan opiskelijahakemukset painottuvat tiettyihin sesonkiaikoihin, ja perheenjäsenten hakemusten käsittelyn eriyttäminen voisi sujuvoittaa opiskelijoiden maahantuloa ja opintojen aloittamista.

UM kannattaa opiskelijan ensimmäisen oleskelulupahakemuksen käsittelemistä erillään perheenjäsenten hakemuksista. Ministeriö korostaa kuitenkin, että alaikäisten opiskelijoiden mahdollinen haavoittuva asema tulisi tunnistaa ensisijaisesti jo oppilaitoksissa. Lisäksi ministeriö toteaa muutosten parantavan mahdollisuuksia ottaa kansallinen turvallisuus huomioon oleskelulupaharkinnassa.

Migri esittää useita teknisiä tarkennuksia ulkomaalaislain soveltamista koskeviin säännöksiin. Virasto katsoo, että kokonaisharkintaa ja suhteellisuusperiaatetta koskevat säännökset tulisi mainita laissa nimenomaisesti. Myös *SM* kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin kirjoitustapaan.

Migri ehdottaa lisäksi, että lain sanamuodossa huomioitaisiin, että opiskelijan perheenjäsenen hakemuksiin sovelletaan muitakin ulkomaalaislain säännöksiä kuin ulkomaalaislain 36, 36 c, 36 e ja 69 a §:ää. Näitä ovat muun muassa ulkomaalaislain 38 § (edellytys lapsen alaikäisyydestä), 38 a §

(edellytys puolisoiden vähimmäisiästä), 62 § (menettely haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella) ja 66 a § (harkinta perhesiteen perusteella tehdyn hakemuksen yhteydessä).

➔ TEM toteaa, että mainittujen säännösten mainitseminen 3 §:n 2 momentissa ei ole tarpeen, koska niitä sovelletaan jo muutenkin pykälän 1 momentin perusteella. Jos pykälässä lueteltaisiin mainitulla tavalla erinäisiä ulkomaalaislain säännöksiä mainiten, että niitä sovelletaan opiskelijan perheenjäseneen, voisi syntyä epäselvyyttä, tulisiko jotain muutakin ulkomaalaislain säännöstä soveltaa, vaikka siitä ei olisi laissa mainintaa. Tämä on todettu SM:n ja Migrin kanssa käydyissä keskusteluissa.

Ulkomaalaislain 3 §:n 2 momenttia on valiokunnan asiantuntijakuulemisen 19.10. jälkeen tarkasteltu yhdessä *TEM:n, SM:n ja Migrin* kesken. Migrin mukaan säännöksen tarkentaminen olisi tärkeää, jotta lakien soveltaminen olisi selkeintä, eikä riskiä päällekkäisen sääntelyn soveltamiselle olisi.

➔ TEM ehdottaa, että lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentti kirjoitettaisiin seuraavalla tavalla:

3 §

Suhde ulkomaalaislakiin

- - - - - - - - - - - - - - - -

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen:

1) opiskelijan perheenjäsenen oleskeluluvan epäämiseen ja uusimatta jättämiseen sovelletaan tämän lain 11 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdan ja 2 momentin 6 kohdan ja 12 §:n 2 momentin 7 kohdan sijasta ulkomaalaislain 36, 36 a-36 c ja 36 e §:ää, oleskeluvan peruuttamiseen tämän lain 12 §:n 2 momentin 7 kohdan sijasta ulkomaalaislain 58 §:ää ja hakemusta koskevan päätöksen tiedoksi antamiseen tämän lain 28 §:n 1 momentin sijasta ulkomaalaislain 69 a §:ää; ja

2) 7 a §:n 2 momentissa tarkoitetun opiskelijan oleskeluluvan epäämiseen ja uusimatta jättämiseen sovelletaan tämän lain 11 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdan ja 2 momentin 6 kohdan sekä 12 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdan ja 2 momentin 7 kohdan sijasta ulkomaalaislain 36, 36 a, 36 b ja 36 e §:ää sekä oleskeluluvan peruuttamiseen tämän lain 12 §:n 1 momentin 1, 3 ja 4 kohdan ja 2 momentin 7 kohdan sijasta ulkomaalaislain 58 §:ää.

Perustelut:

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin opiskelijoiden perheenjäseniä koskevasti. Perheenjäsenellä tarkoitettaisiin kaikkien opiskelijoiden eli tutkija- ja opiskelijalain 7 ja 7 a §:n nojalla opiskelun perusteella myönnettävien opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneiden opiskelijoiden perheenjäseniä. Opiskelijan perheenjäsenen oleskeluluvan epäämiseen, luvan uusimatta jättämiseen, oleskeluluvan peruuttamiseen ja hakemusta koskevan päätöksen tiedoksi antamiseen sovellettaisiin tutkija- ja opiskelijalain tietyn 11, 12 ja 28 §:n sääntelyn sijasta ulkomaalaislain säännöksiä.

Luvan epäämiseen ja uusittamatta jättämiseen sovellettaisiin tutkija- ja opiskelijalain 11 §:n 1 momentin 2 kohdan (*esitetyt asiakirjat on hankittu vilpillisin keinoin, ne on väärennetty tai niitä on muutettu*) ja 3 kohdan (*kolmannen maan kansalaista pidetään uhkana yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle*) sekä 2 momentin 6 kohdan (*voidaan osoittaa, että kolmannen maan kansalainen tulee maahan muista kuin niistä syistä, joiden vuoksi hän hakee maahanpääsyä*) ja myös 12 §:n 2 momentin 7 kohdan (*kolmannen maan kansalaista pidetään uhkana yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle*; identtinen säännös edellä mainitun 11 §:n 1 momentin 3 kohdan kanssa, mutta 11 §:ssä säädetään hakemuksen hylkäämisestä ja 12 §:ssä oleskeluluvan peruuttamisesta ja uusimatta jättämisestä) sijasta ulkomaalaislain 36, 36 a-36 c ja 36 e §:ää.

Oleskeluluvan peruuttamiseen sovellettaisiin tutkija- ja opiskelijalain 12 §:n 2 momentin 7 kohdan sijasta ulkomaalaislain 58 §:ää. Lisäksi opiskelijan perheenjäsenen hakemusta koskevan päätöksen tiedoksi antamiseen sovellettaisiin tutkija- ja opiskelijalain 28 §:n 1 momentin sijasta ulkomaalaislain 69 a §:ää (*perhesiteen perusteella tehdyn oleskelulupahakemusta koskevan päätöksen tiedoksi antaminen viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua hakemuksen jättämisestä*).

Uuden 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin muita kuin korkeakoulututkintoa suorittavia opiskelijoita koskevasti. Tutkija- ja opiskelijadirektiivissä säädetään korkeakoulututkintoa suorittavan opiskelijan oleskeluluvasta ja direktiivin sääntely on implementoitu tutkija- ja opiskelijalakiin kaikkia opiskelijoita koskevasti. Nyt ehdotus olisi, että direktiivin sääntelyä ei nykyisen mukaisesti enää sovellettaisi kaikilta osin niihin opiskelijoihin, joista direktiivissä ei säädetä. Tämä olisi EU-sääntelyn täytäntöönpanon osalta kansallisen liikkumavaran puitteissa sallittua sääntelyä. Näin ollen tutkija- ja opiskelijalain 7 a §:n 2 momentin tarkoittaman opiskelijan oleskelulupahakemukseen sovellettaisiin osin tutkija- ja opiskelijalakia ja osin ulkomaalaislakia, ja sääntelyä sovellettaisiin 3 §:n 1 momentissa säädetyn poiketen. Lain 7 a §:n 2 momentissa säädetään oleskeluluvan myöntämisestä toisen asteen opiskelijalle, kun opiskelu johtaa tutkintoon tai ammattiin, ja opiskelusta korkeakoulussa tai muussa oppilaitoksessa, kun opiskelu ei johda tutkintoon.

Luvan epäämisen ja uusittamatta jättämisen osalta 2 kohdassa säädettäisiin samalla tavalla kuin 1 kohdassa, että tutkija- ja opiskelijalain 11 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohtaa ja 2 momentin 6 kohtaa sekä 12 §:n 2 momentin 7 kohtaa ei sovellettaisi, vaan sovellettaisiin ulkomaalaislakia. Tämän lisäksi siinä säädettäisiin, että tutkija- ja tutkijalain 12 §:n 1 momentin 3 (*esitetty oleskelulupa tai asiakirja on hankittu vilpillisin keinoin, se on väärennetty tai sitä on muutettu*) ja 4 (*kolmannen maan kansalainen oleskelee maassa muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka perusteella hänelle on myönnetty oleskelulupa*) kohdan sijasta sovellettaisiin ulkomaalaislain 36, 36 a, 36 b ja 36 e §:ää.

Oleskeluluvan peruuttamiseen sovellettaisiin tutkija- ja opiskelijalain 12 §:n 1 momentin 1, 3 ja 4 kohdan ja 2 momentin 7 kohdan sijasta ulkomaalaislain 58 §:ää.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että Migri pitää tärkeänä, että lain 7 a §:n 2 momentissa tarkoitetun opiskelijan osalta edellä mainitulla tavalla säätäen tutkija- ja opiskelijalain 12 §:n 1 momentin 1 kohtaa sovellettaisiin luvan uusimatta jättämiseen, joka ulkomaalaislain terminologiassa tarkoittaa jatko-oleskeluluvan epäämistä, mutta ei oleskeluluvan peruuttamiseen, koska säännös on päällekkäinen ulkomaalaislain 58 §:n 5 momentin kanssa. Migri pitää myös soveltamisen kannalta tärkeänä, että opiskelijoiden perheenjäseniä ja lain 7 a §:n 2 momentissa tarkoitettuja opiskelijoita koskien luvan uusimatta jättämiseen sovellettaisiin ulkomaalaislain 36 § etc. säännöksiä.

6. Toimeentuloa ja lukuvuosimaksuja koskevien varojen erillisyys ja muita ehdotuksia

UM toteaa, että lupaprosesseissa on havaittu tapauksia, joissa oleskelulupaa varten osoitetuista varoista on tosiasiallisesti maksettu lukuvuosimaksuja tai matkakustannuksia, jolloin elinkustannuksiin käytettävissä olevat varat ovat jääneet huomattavasti vaadittua pienemmiksi. Lisäksi on havaittu varojen kierrättämistä hakijoiden välillä. Tämän vuoksi ministeriö pitää perusteltuna, että hakija osoittaa lukuvuosimaksuihin tarvittavat varat erillään toimeentuloon vaadittavista varoista. Samalla UM toteaa, ettei ehdotus yksin poista kaikkia opiskelijoiden toimeentuloon ja muihin haavoittuvuustekijöihin liittyviä riskejä. Ministeriö toi valmistelussa esille myös muita mahdollisia keinoja, kuten asiakirjojen erillisen verifioinnin ja sulkutilien hyödyntämisen, mutta niitä ei sisällytetty esitykseen.

Haavoittuvuusselvityksessä oli selvitetty mm. UM:n mainitsemia verifiointipalvelua (kohta 6.5.1) ja sulkutiliä (kohta 6.2.3), joista lyhyesti:

Verifiointipalvelua arvioitiin valmistelussa yhtenä mahdollisena keinona asiakirjojen luotettavuuden varmistamiseksi. Jos verifiointia haluttaisiin systemaattisemmin tehdä, tulisi siitä säätää laissa. UM näkee siinä enemmän mahdollisuuksia, mutta Migri on epäilevämpi. Sen käyttöön liittyy kuitenkin merkittäviä haasteita. Asiakirjojen oikeellisuuden selvittäminen voi olla vaikeaa maissa, joissa asiakirjojen luotettavuus on yleisesti heikko, eikä verifiointi myöskään osoita, että varat ovat hakijan käytettävissä vielä oleskelulupahakemuksen käsittelyn jälkeen. Lisäksi verifioinnin systemaattinen käyttö olisi hallinnollisesti raskasta ja kustannuksiltaan merkittävää joko viranomaisille tai hakijoille. Hakijalta ei olisi kohtuullista vaatia asiakirjojen verifiointia, jos asiakirjaa ei senkään jälkeen voitaisi pitää riittävän luotettavana oleskelulupahakemuksen liitteeksi.

Selvityksessä arvioitiin sulkutilin käyttöönottoa keinona varmistaa, että opiskelijalla on tosiasiallisesti käytettävissään toimeentuloonsa tarvittavat varat. Sulkutilin ideana olisi, että opiskelija pysyisi nostamaan tililtä tietyn summan esimerkiksi kuukausittain. Sulkutilin ei kuitenkaan katsottu ratkaisevan varojen alkuperän todentamiseen liittyviä ongelmia, vaan siirtävän niitä viranomaisilta pankeille. Lisäksi käyttöönotto edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia ja voisi muodostua kalliiksi rajallisen kysynnän

vuoksi, kun pankkien tulisi tunnistaa asiakas (joka olisi ulkomailla) ja selvittää rahojen alkuperä rahanpesun estämiseksi. Pankkien rahanpesun estämiseen liittyvät velvoitteet ja niin sanottu de-risking-ilmiö voisivat vaikeuttaa palvelun käyttöä.

Arene pitää tärkeänä, että hakija erottaa oleskeluluvan vähimmäisvaatimuksen opiskelun todellisista kokonaiskustannuksista, joihin kuuluvat myös lukuvuosimaksut.

➔ TEM toteaa, että verifiointipalveluun ja sulkutiliin liittyy paljon selvitettäviä asioita sekä kustannus- ja tarkoituksenmukaisuuskysymyksiä, eikä näe mahdollisena, että tämän esityksen yhteydessä niistä säädettäisiin.

7. Jälkiarviointi

Jälkiarvioinnin osalta *Arene* esitti, että toimeenpanon seurannassa erotetaan ammattikorkeakouluopiskelijat muista opiskelijaryhmistä. Hakemusmäärien lisäksi tarvitaan tietoa lisäselvityspyynnöistä, opintojen alusta myöhästyneistä opiskelijoista ja korkeakoulujen selvitystyöhön käyttämästä ajasta. Opintojen etenemistä, valmistumista ja Suomessa työllistymistä tulee seurata tutkintotasoittain. Seuranta tulee toteuttaa ensisijaisesti olemassa olevia rekisteritietoja hyödyntämällä.

STM pitää myönteisenä, että kolme vuotta lain voimaan tulosta selvitettäisiin, miten mainittu sääntely kokonaisuudessaan vaikuttaa opiskelijoiden hakeutumiseen Suomeen opiskelemaan ja erityisesti opiskelijoiden toimeentuloon. STM katsoo, että toimeentuloedellytyksen seurantaa voisi tarkastella jo tätä esitettyä lyhyemmällä aikajänteellä.

OKM toteaa jälkiseurannan osalta, että tämän esityksen ja muiden tällä hallituskaudella tehtyjen opiskelijoiden ja tutkijoiden maahantuloa koskevien lakimuutosten vaikutuksia tulisi seurata kokonaisuutena.

EK toteaa, että opiskeluperusteista maahanmuuttoa koskevien kiristysten rinnalla tarvitaan toimia, joilla edistetään valmistuneiden kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä ja Suomeen jäämistä. Uudistuksen vaikutuksia on seurattava yhdessä muiden opiskeluperusteiseen maahanmuuttoon tehtävien muutosten kanssa. Useiden samanaikaisten muutosten yhteisvaikutus voi vähentää kansainvälisten opiskelijoiden määrää ja vaikuttaa Suomen asemaan kilpailussa kansainvälisistä osaajista. Vaikutuksia Suomen veto- ja pitovoimaan on siksi arvioitava kokonaisuutena.

➔ TEM toteaa, että jälkiarviointia on syytä tehdä lain voimaantulon jälkeen. Kun sen aika on, on tarkemmin mietittävä, miten kattavasti ja mihin tietoon perustuen se tehdään.

8. Toimeentuloedellytystä koskevan asetuksen sanamuodot

SM lausuu, kuten esityksen perusteluissakin todetaan, että asetuksella annettavat euromäärät ovat väline arvioida toimeentuloedellytyksen täyttymistä. SM toteaa, että myös asetusluonnoksen 1 §:n sanamuotoa tulisi asetusta annettaessa vielä tarkistaa niin, että se ei vaikuttaisi omalta erilliseltä edellytykseltä, ja on esittänyt sen osalta muotoiluehdotuksen.

➔ TEM toteaa, että valtioneuvosto antaa asetuksen sen jälkeen, kun tätä esitystä koskevat lainmuutokset on hyväksytty, ml. asetuksenantovaltuutus. Näin ollen tämän esityksen käsittelynyhteydessä ei ole aiheellista käsitellä asetuksen sisältöä.

9. Toimeentuloedellytyksen taso

TEM toteaa, että erityisesti hallituksen esityksen valmistelun työryhmään kuuluneet tahot, kuten OM/valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori, SM, OKM, Migri ja STM katsovat, että opiskelijan toimeentuloedellytyksen tason säilyttäminen 800 eurossa kuukaudessa on liian alhainen taso. Asiaa on perusteltu mm. Haavoittuvuusselvityksen havainnoilla ja julkisuudessakin ilmi tulleilla tapauksilla opiskelijoiden ja näiden perheenjäsenten toimeentulovaikeuksista.

OM/valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori pitää esitystä merkittävänä ihmiskaupan ennaltaehkäisyn näkökulmasta. OM katsoo, että opiskelijan toimeentuloedellytykseksi ehdotettu 800 euroa kuukaudessa ei vastaa todellisia elinkustannuksia Suomessa, eikä anna hakijoille realistista kuvaa Suomessa pärjäämiseen tarvittavasta tulotasosta. OM viittaa TEM:n

haavoittuvuusselvitykseen, korkeakoulujen näkemyksiin sekä HEUNI:n vuonna 2026 julkaistuun selvitykseen, joiden mukaan kansainvälisten opiskelijoiden toimeentulo-ongelmat ovat merkittävä hyväksikäytölle altistava tekijä.

SM kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ehdotetut toimeentuloedellytyksen euromäärän perusteena käytettävät muuttujat (asumismenot ja opintotuki) eivät välttämättä vastaa ulkomaalaislain 39 §:n 2 momentin toimeentuloedellytyksen tarkoitusta, koska kyseisellä tasolla opiskelijoilla on todettu olevan haasteita tulla toimeen. Ministeriö toteaa lisäksi, että valmisteilla olevassa perhesideperusteisia oleskelulupia koskevassa hankkeessa (SM032:00/2025) valmistellaan vastaavaa asetuksenantovaltuutta, jolloin opiskelijoiden perheenjäsenten toimeentuloedellytys tulee siinä määritellyksi. SM korostaa maahanmuuttolainsäädännön johdonmukaisuuden merkitystä, koska nämä sääntelykokonaisuudet muodostaisivat yhdessä perustan opiskelijan ja tämän perheen toimeentulon arvioinnille. Sen vuoksi se ehdottaa, että turvatun toimeentulon euromäärät perustuisivat molemmissa hankkeissa toimeentulotukilakiin (asumismenot ja toimeentulotuen perusosa). Tällöin lähtötaso olisi noin 1 210 euroa kuukaudessa, jonka osalta voitaisiin tarvittaessa tehdä opiskelijoita koskevia tarkistuksia heidän käytettävissään olevien opiskelijaetuuksien huomioon ottamiseksi.

STM esittää toimeentuloedellytyksen vaikutusten seurantaa jo ennen kolmen vuoden määräaikaa.

Kuntaliitto toi esiin toimeentulorajojen alueelliset ja koulutusastekohtaiset erot. Toimeentuloedellytysten euromäärässä ei ole huomioitu pääkaupunkiseudun asumisen korkeampia kustannuksia, koulutusastekohtaisia eroja eikä alaikäisten opiskelijoiden tilannetta, jossa perheenjäsenillä tulee olla kyky turvata alaikäisten opiskelijoiden opiskelu Suomessa.

➔ TEM ei ehdota muutosta asetuksenantovaltuutta koskevaan sääntelyyn. Lisäksi, koska tälläkin hetkellä opiskelijan oleskeluluvan osalta toimeentuloedellytyksen tasoja on vain yksi riippumatta siitä, minne päin Suomea opiskelija tulee opiskelemaan, olisi asetuksessakin vain yksi taso.

10. Siirtymäsäännös

Migri ehdottaa, ettei asumisaikavaatimusta sovellettaisi niihin perheenjäseniin, jotka hakevat jatkolupaa tai pysyvää oleskelulupaa opiskelijan perheenjäsenenä, koska asumisaikavaatimuksen soveltaminen näihin hakemuksiin ei ole tarpeen asumisaikavaatimuksen tavoitteet huomioon ottaen. Jatkolupaa ja pysyvää oleskelulupaa hakevilla on jo tietoa siitä, mitä Suomessa eläminen maksaa ja millaiset työllistymismahdollisuudet Suomessa ovat. Näiden hakijoiden hakemuksilla ei myöskään ole vaikutusta ulkomaanedustustojen ruuhkautumiseen. Näillä perusteilla Migri ehdottaa, että siirtymäsäännökseen lisättäisiin säännös, jonka mukaan tämän lain 16 §:n 2 momenttia sovelletaan ensimmäistä oleskelulupaa koskeviin hakemuksiin, jotka on jätetty tämän lain voimaantultua tai sen jälkeen.

➔ Siirtymäsäännöstä ei pidetä tarpeellisena. Opiskelijan perheenjäsen, joka hakee jatko- tai pysyvää oleskelulupaa, oleskelee jo Suomessa perheenkokoajan luona, jolloin perheenyhdistäminen on tosiasiallisesti jo toteutunut. Ehdotetun asumisaikavaatimuksen tarkoituksena on kohdistua tilanteisiin, joissa opiskelijan perheenjäsen hakee ensimmäistä oleskelulupaa perhesiteen perusteella ja saapuu Suomeen opiskelijan luokse. Tavoitteena on, että opiskelija asuu Suomessa vähintään vuoden ennen kuin hakeminen perheenyhdistämiseen tulee mahdolliseksi. Vaikka perheenjäsen oleskelisi Suomessa alun perin muulla perusteella, esimerkiksi työnteon perusteella, sääntely ei estä perheen yhteistä asumista Suomessa. Asumisaikavaatimus kuitenkin merkitsee, ettei perheenjäsen voi vaihtaa oleskeluluvan perustetta perhesiteeseen ennen kuin opiskelija on oleskellut Suomessa vähintään vuoden. Vuoden oleskelun jälkeen perhesiteen perusteinen oleskelulupa voidaan myöntää normaalisti, jolloin perheenjäsen saa siihen liittyvät oikeusvaikutukset, kuten esimerkiksi rajoittamattoman työnteko-oikeuden. Näin ollen siirtymäsäännökselle ei arvioida olevan tarvetta.

Migri esittää lisäksi siirtymäsäännöstä, jotta uusi asumisaikavaatimus ei koskisi ennen lain voimaantuloa jätettyjä hakemuksia.

➔ TEM toteaa, että siirtymäsäännös, jota Migri on ehdottanut (”*Tämän lain 16 §:n 2 momenttia sovelletaan ensimmäistä oleskelulupaa koskeviin hakemuksiin, jotka on jätetty tämän lain voimaantultua tai sen jälkeen.”*), sisältyi liki samanlaisena esitykseen vielä päivä ennen kuin esitys

annettiin eduskunnalle, mutta se oikeuskanslerinviraston listatarkistuksen yhteydessä esittämien huomioiden johdosta otettiin lakiehdotuksesta pois. Perustelu oli, että kun laki tulee voimaan, on selvää, että sen jälkeen vireille tuleviin perheenyhdistämistä koskeviin hakemuksiin sovelletaan uutta lakia.

➔ TEM ehdottaa, että lakiin lisättäisiin siirtymäsäännös, mutta toisin kirjoitettuna. Säännös noudattaisi samaa säätämistapaa kuin säädetään ulkomaalaislain mm. asumisaikavaatimusta koskevan 114, 114 a ja 115 §:n osalta (HE 11/2025 vp:n; EV 49/2025). Ehdotettava siirtymäsäännös olisi lain soveltamista selkeyttävä, ja koska samalla tavalla on säädetty ulkomaalaislain osalta, olisi siitä perusteltua säätää tässäkin. Ehdotus on katsottu yhdessä Migrin kanssa. Migrin mukaan siirtymäsääntely varmistaisi, ettei lakia sovelleta väärin. Säännös kuuluisi seuraavasti:

> *Opiskelijan perheenjäsenen hakemukseen, joka on jätetty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 16 §:ää.*