

HE 79/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettua lakia.

Esityksen mukaan opiskelijalle myönnetty oleskelulupa otettaisiin peruuttamisharkintaan tai uutta oleskelulupaa ei myönnettäisi, jos tulee ilmi, että opiskelija on turvautunut toimeentulotukeen. Esitys perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan loka-marraskuussa 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	4
2.1 Hakemus- ja päätösmääriä	4
2.2 Opiskelijan ja tämän perheenjäsenen oleskeluluvan toimeentuloedellytyksestä	6
2.3 Opiskelijan ja opiskelijan perheenjäsenen sosiaaliturvasta, toimeentulotuesta ja terveydenhuollosta	7
2.4 Opiskelun perusteella myönnetyn oleskeluluvan peruuttaminen	10
2.5 Toimeentulotukitietojen luovuttaminen Maahanmuuttovirastolle	11
2.6 Oppilaitoksen määritelmä	12
3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
3.1 Keskeiset ehdotukset	12
3.2 Pääasialliset vaikutukset	13
3.2.1 Yleistä	13
3.2.2 Taloudelliset vaikutukset	13
3.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	13
3.2.4 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset	14
3.2.4.1 Vaikutukset yksilön asemaan	14
3.2.4.2 Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon	14
3.2.4.3 Vaikutukset perhe-elämän suojaan ja lapsen etuun	15
3.2.4.4 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	16
3.2.4.5 Vaikutukset turvallisuuteen ja rikostorjuntaan	17
3.2.4.6 Ahvenanmaa	17
3.2.4.7 Yhteisvaikutuksista	17
4 Tavoitteet	18
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	18
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	18
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot	20
6 Lausuntopalaute	21
7 Säännöskohtaiset perustelut	21
8 Voimaantulo	23
9 Toimeenpano ja seuranta	24
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	24
LAKIEHDOTUS	30
Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta	30
LIITE	33
RINNAKKAISTEKSTI	33
Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta	33

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallitus varmistaa, että opiskeluperusteinen maahantulo on hallittua.

Hallitusohjelman mukaan opiskeluperusteisissa oleskeluluissa siirrytään käytäntöön, jossa suomalaisen toimeentulotukeen turvautuminen johtaa luvan peruuttamiseen. Kelalle asetetaan velvollisuus luovuttaa sekä pyydettyä että oma-aloitteisesti Maahanmuuttovirastolle tätä koskevat tiedot tietosuojalainsäädäntö huomioon. Selvitetään mahdollisuudet hyödyntää muiden viranomaisten rekisteritietoja jälkivalvonnassa.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriön johdolla työryhmässä, joka asetettiin 5.3.2024 ja jossa ovat olleet edustettuina sosiaali- ja terveysministeriö, Kansaneläkelaitos, sisäministeriö, Maahanmuuttovirasto ja opetus- ja kulttuuriministeriö.

Hankeikkunan tunnus on [TEM013:00/2024](#).

Hallitusohjelman kirjausten toimeenpanoa on tarkasteltava asiaa koskeva EU-sääntely huomioon ottaen. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin ((EU) 2016/801) tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä (uudelleenlaadittu), jäljempänä *tutkija- ja opiskelijadirektiivi*, tutkijoita ja opiskelijoita koskeva sääntely on otettava huomioon.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Hakemus- ja päätösmääriä

Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan *opiskelijoiden ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia ja myönteisiä päätöksiä* tehtiin vuosina 2019–2024 ja vuoden 2025 tammi-marraskuun aikana seuraavasti:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Hakemukset	6 493	3 299	6 711	9 855	12 867	14 163	12 822
Myönteiset päätökset	5 246	3 225	5 837	8 383	12 795	12 192	9 812

Kymmenen hakijamäärältään suurinta maata vuonna 2024 olivat Bangladesh (1 700), Nepal (1 651), Intia (1 437), Sri Lanka (1 176), Kiina (1 128), Pakistan (1 016), Vietnam (801), Nigeria (758), Myanmar (557) ja Venäjä (465). Hakijoista naisia oli 51,1 % ja miehiä 48,9 %. Iältään hakijoista oli 14–17-vuotiaita 5,0 %, 18–34-vuotiaita 79,7 % ja 35–64-vuotiaita 15,3 %.

Vuonna 2019 hakijamääriltään suurimmat maat olivat Kiina (1 010), Venäjä (990), Vietnam (466), Bangladesh (410), Intia (306), Etelä-Korea (275), Japani (259), Yhdysvallat (223),

Pakistan (220) ja Nepal (213). Hakijoista naisia oli 51,6 % ja miehiä 48,4 %. Iältään hakijoista oli 14–17-vuotiaita 7,6 %, 18–34-vuotiaita 87,3 % ja 35–64-vuotiaita 5,1 %.

Kansainvälisten opiskelijoiden määrä on ollut selvässä kasvussa vuodesta 2021 lähtien. Hakemusmäärän kasvun taustalla voivat yleisen kansainvälistymiskehityksen ohella osaltaan olla vuonna 2022 tehdyt muutokset kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettuun lakiin (719/2018), jäljempänä *tutkija- ja opiskelijalaki*, jotka ovat lisänneet Suomen houkuttelevuutta opiskelu- ja asuinmaana. Vastaavasti kuluvalle hallituskaudella tehdyistä säädosmuutoksista yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 51/2024 vp) on arvioitu, että ulkomaalaisten opiskelijoiden määrät voivat lyhytaikaisesti vähetä, kun lukuvuosimaksujen täyskäteellisuutta koskeva sääntely tulee voimaan 1.8.2026 ja sitä sovelletaan sen jälkeen alkavaan koulutukseen.

Vuoden 2022 lakimuutosten vaikutus on jatko-oleskelulupahakemusten¹ määriä vähentävä, koska 15.4.2022 lukien on voitu myöntää oleskelulupa suoraan opintojen suorittamisen ajalle, kun sitä ennen oleskelulupa myönnettiin enintään kahdeksi vuodeksi. Näin ollen tarve hakea jatkolupaa vähenee.

Tilastojen mukaan *opiskelijan jatko-oleskelulupahakemuksia ja niihin tehtyjä myönteisiä päätöksiä* tehtiin vuosina 2019–2024 ja vuoden 2025 tammi-marraskuun aikana seuraavasti:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Hakemukset	4 890	3 030	3 212	4 103	2 911	2 506	3 010
Myönteiset päätökset	4 829	2 838	2 943	3 616	3 297	2 027	2 084

Opiskelijan perheenjäsen voi hakea oleskelulupaa perheenyhdistämisellä Suomeen joko samanaikaisesti opiskelijan kanssa tai myöhemmin. Kun korkeakoulututkintoa suorittavan opiskelijan oleskeluluvan laji muutettiin tilapäisestä (B) jatkuvaksi (A) huhtikuussa 2022, perheenjäsenten oleskelulupahakemusten määrä on kasvanut.

Opiskelijoiden perheenjäsenten ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia ja myönteisiä päätöksiä tehtiin vuosina 2019–2024 seuraavasti:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hakemukset	491	348	1 109	3 021	6 272	7 872
Myönteiset päätökset	347	348	758	2 608	5 821	5 881

Kymmenen hakijamäärältään suurinta maata vuonna 2024 olivat Sri Lanka (1 781), Bangladesh (1 034), Nepal (934), Intia (736), Pakistan (578), Vietnam (536), Nigeria (494), Iran (358), Kiina (304) ja Myanmar (266).

¹ Tutkija- ja opiskelijadirektiivissä ei käytetä käsitettä jatko-oleskelulupa, vaan samaa tarkoittavasti säädetään luvan uusimisesta ja luvan uusimatta jättämisestä.

Vuonna 2019 hakijamääriltään suurimmat maat olivat Bangladesh (98), Venäjä (95), Kiina (55), Pakistan (45), Intia (38), Iran (25), Nepal (25), Vietnam (16), Sri Lanka (14) ja Nigeria (10).

Opiskelijoiden perheenjäsenten jatko-oleskelulupahakemuksia ja myönteisiä päätöksiä tehtiin vuosina 2019–2024 seuraavasti:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hakemukset	230	141	224	483	1 738	4 190
Myönteiset päätökset	222	138	196	356	1 114	4 228

Opiskelun perusteella toisen asteen koulutukseen tehtyjen ensimmäisten oleskelulupahakemusten ja myönteisten päätösten määrät vuosina 2019–2024:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hakemukset	556	592	772	1 420	1 750	2 323
Myönteiset päätökset	385	566	679	1 229	1 746	1 745

Kymmenen hakijamäärältään suurinta maata vuonna 2024 olivat Myanmar (508), Nigeria (346), Venäjä (287), Vietnam (270), Filippiinit (231), Intia (195), Nepal (66), Sri Lanka (59), Bangladesh (44) ja Kenia (43).

Vuonna 2019 hakijamääriltään suurimmat maat olivat Venäjä (300), Bangladesh (32), Ghana (24), Pakistan (20), Nepal (19), Filippiinit (15), Kosovo (15), Nigeria (15), Kiina (13) ja Irak (12).

Korkeakoulutukseen tulleiden opiskelijoiden keskuudessa on tapahtunut jonkin verran *siirtymistä toisen asteen koulutukseen*. Näiden osalta hakemukset ja myönteiset päätökset vuosina 2019–2024:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Hakemukset	38	35	63	102	81	199
Myönteiset päätökset	38	27	62	88	88	132

Vuonna 2024 siirtymistä hakivat eniten kansalaiset seuraavista maista: Bangladesh (67), Nepal (22), Nigeria (21), Kenia (21), Venäjä (20), Kamerun (13) ja Intia (11). Vuonna 2019 lukumäärät olivat vähäisiä, jolloin niitä ei ole luetella tarkemmin.

2.2 Opiskelijan ja tämän perheenjäsenen oleskeluluvan toimeentuloedellytyksestä

Tutkija- ja opiskelijalain 7 §:n 3 momentin mukaan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kolmannen maan kansalainen opiskelija esittää selvityksen turvatusta toimeentulosta ensimmäiseksi vuodeksi. Pykälän 4 momentin mukaan kolmannen maan kansalaisen toimeentulon on oltava turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Maahanmuuttoviraston toimeentulo-ohjeen mukaan opiskelijalla tulee olla käytössään vähintään 800 euroa kuukaudessa, jotta hän pystyy maksamaan asumisen, ruoan ja

muut menot. Vuodessa tämä on 9 600 euroa, jota vastaavan rahasumman opiskelijan tulee esittää olevan hänen hallussaan ja käytettävissään Suomessa oleskelunsa aikana ensimmäisen vuoden aikana. Jos opinnot kestävät alle vuoden, opiskelijalla tulee olla 800 euroa kuukautta kohden. Opiskelijalla tulee kuitenkin, vaikka selvitystä siitä ei vaadita lupaa haettaessa esittämään, vastaavalla tavalla olla toimeentulonsa turvattu ensimmäisen vuoden jälkeen koko oleskeluluvan voimassaoloajan.

Maahanmuuttoviraston soveltamiskäytännössä, jos opiskelija on saanut Suomessa elämistä varten apurahan tai stipendin, sen suuruus vähennetään toimeentuloedellytyksestä. Maahanmuuttoviraston verkkosivuilla olevan esimerkin mukaan: jos kolmannen maan kansalainen on tulossa opiskelemaan Suomeen vuodeksi ja saa Suomessa elämistä varten 2 000 euron stipendin, niin tällöin hänen pitää liittää hakemukseensa tiliote, josta ilmenee, että hänen tilillään on 7 600 euroa. Jos oppilaitos järjestää opiskelijalle ilmaisen asumisen, opiskelija tarvitsee käyttöönsä vähintään 400 euroa kuukaudessa, ja jos opiskelija saa oppilaitoksesta ilmaisen asunnon lisäksi ilmaiset ateriat, opiskelija tarvitsee käyttöönsä vähintään 270 euroa kuukaudessa.

Opiskelijalla on mahdollisuus tehdä töitä Suomessa oleskelunsa aikana ja siten turvata toimeentuloaan. Vaikka maahantulon pääasiallinen tarkoitus on opiskelu, opiskelijoille voi useassa tapauksessa olla eduksi hankkia opintojen aikana työkokemusta, joka paremmin mahdollistaa opintojen jälkeen maahan jäämisen työnteon perusteella. Tutkija- ja opiskelijalain 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan opiskelijalla on työnteko-oikeus, jos työ on tutkintoon sisältyvää työharjoittelua tai opintoihin sisältyvän lopputyön tekemistä ansiotyönä tai työn määrä tasoittuu kalenterivuoden aikana keskimäärin 30 tuntiin viikossa.

Jos opiskelija hakee perheen yhdistämistä, perheellä on kokonaisuudessaan oltava riittävä toimeentulo Suomessa elämiseen. Asuinpaikka vaikuttaa perheenjäseniltä vaadittavaan toimeentuloon. Pääkaupunkiseudulla asuvan perheen osalta vaaditaan: opiskelija 800 euroa, toinen samaan talouteen kuuluva aikuinen 610 euroa, ensimmäinen alaikäinen perheenjäsen 610 euroa, toinen 480 euroa, kolmas ja sitä seuraavat 360 euroa per alaikäinen perheenjäsen. Muualla Suomessa vaadittava toimeentulo on 10–15 % pienempi, koska asumiskulut ovat pienemmät.²

2.3 Opiskelijan ja opiskelijan perheenjäsenen sosiaaliturvasta, toimeentulotuesta ja terveydenhuollosta

Kolmannen maan kansalaisten opiskelijoiden oikeus sosiaaliturvaetuuteen arvioidaan asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetun lain (16/2019) työskentelyä tai asumista koskevien edellytysten sekä etuuden saamista koskevien edellytysten perusteella. Kela arvioi etuuden saamisen muiden edellytysten lisäksi, asuuko opiskelija vakinaisesti Suomessa. Jos opiskelija työskentelee, voi oikeus sosiaaliturvaetuuteen tulla kyseeseen työskentelyn perusteella.

Kolmannen maan kansalaisen opiskelijan kohdalla vakinaista asumista Suomessa arvioidaan kotikuntalain 4 §:n perusteella. Kela tekee itsenäisen kokonaisharkinnan opiskelijan olosuhteista sekä niiden merkityksestä asumisen vakinaisuuden kannalta. Oleskeluluvan laji

² <https://migri.fi/opiskelijan-perheenjasenet>, jossa tarkempaa tietoa toimeentulorajoista.

voidaan ottaa huomioon osana kokonaisharkintaa. Opiskelijan oleskeluluvan edellytyksenä on voimassa oleva sairausvakuutus, mikä vähentää sairausvakuutuslain mukaisia korvauksia.

Opiskelijan, joka oleskelee Suomessa yksinomaan opintojen suorittamista varten, ei katsota asuvan Suomessa sovellettaessa äitiysavustustulakia (477/1993), yleisestä asumistuesta annettua lakia (938/2014) ja elatustukilakia (580/2008). Esimerkiksi yleinen asumistuki, joka 1.8.2025 siirtyy opintotuen asumislisänä osaksi opintotukea, ei siten tule kyseeseen, ellei opiskelijalla ole opintojen lisäksi muita siteitä Suomeen.

Yksinomaan opiskelujen takia Suomeen tulleen opiskelijan oikeus asumisperusteisiin etuuksiin on rajoitettua, vaikka häntä pidetään Suomessa asuvana. Opiskelijalla on oikeus sairausvakuutuksen etuuksiin (mm. korvaukset lääkkeistä, yksityisen terveydenhuollon kustannuksista sekä sairaus- ja vanhempainpäivärahat). Myös Kelan vammaisetuksia voidaan maksaa. Oikeus julkisen terveydenhuollon palveluihin (ml. neuvola) ei perustu Kelan sairausvakuuttamista koskevaan ratkaisuun, vaan kotikuntaoikeuteen, minkä ratkaisee Digi- ja väestötietovirasto. Yksinomaan opiskelujen takia Suomeen tulevalle ei ole oikeutta yleiseen asumistukeen eikä äitiysavustukseen, vaikka hänen katsottaisiinkin asuvan Suomessa. Myöskään opintotukeen ei ole oikeutta.

Opiskelijan perheenjäsenenä Suomeen muuttavilla perheenjäsenillä ei ole vastaavia etuusrajoituksia, kun myös heitä pidetään Suomessa asuvina. Perheenjäsenillä (puoliso ja lapset) on vakinaisesti Suomessa asuvina oikeus asumisperusteisiin etuuksiin etuuskohtaisten edellytysten täyttyessä. Perheenjäsenten vakinaisen asumisen perusteena pidetään perhesidettä Suomessa vakinaisesti asuvaan henkilöön eli opiskelijaperheenjäseneseen (kotikuntalaki 4 §).

Perheelle voidaan myöntää yleistä asumistukea, mutta opiskelijaperheenjäsentä ei pidetä ruokakunnan jäsenenä, mikä vaikuttaa vähentävästi etuuden määrään. Suomessa asuvasta lapsesta maksetaan lapsilisää. Lasten kotihoidon tuen hoitorahaa ja hoitolisää voidaan maksaa lapsesta, jolla on kotikunta. Toissijaisesti oikeus kotihoidon tukeen voi perustua perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneen huoltajavanhemman työskentelyyn. A-luvalla Suomessa oleskelevalla työttömällä työnhakijalla on etuuskohtaisten edellytysten täyttyessä oikeus työttömyyspäivärahaan tai työmarkkinatukeen (yleistuki 1.5.2026 lukien).

Opintotukilain 1 §:n soveltamissäännöksen mukaan lakia sovelletaan henkilöön, jolla on ulkomaalaislain 10 luvussa tarkoitettu oikeus pysyvään oleskeluun Suomessa, joita tämän esityksen kohteena olevat kolmannen maan kansalaiset eivät ole. Sen lisäksi opintotukilakia sovelletaan ulkomaalaiseen, joka asuu Suomessa vakinaisesti ja jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu, jolloin opintotukea voidaan myöntää muun muassa, jos hänelle on myönnetty ulkomaalaislaissa tarkoitettu jatkuva (A) tai pysyvä (P) oleskelulupa taikka pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa (P-EU). Tämän sääntely ei sovellu esityksen kohteena oleviin kolmannen maan kansalaisiin. Opintotukilain 2 §:n 1 momentin mukaan opintotukena myönnetään laissa säädetyin edellytyksin 1) opintorahaa, 2) asumislisää sekä 3) opintolainan valtiontakaus. Kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty tutkija- ja opiskelijalain mukainen oleskelulupa opiskelua varten, ei myönnetä opintotukea eikä myöskään opintotuen asumislisää, mikä on myös tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaan sallittua.

Toimeentulotuen avulla turvataan vähintään perustuslain 19 §:n tarkoittama välttämätön toimeentulo. Toimeentulotuki on viimesijainen sosiaalihuoltoon kuuluva harkinnanvarainen tukimuoto. Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997), jäljempänä *toimeentulotukilaki*, mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien

avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla. Kaikki muut varat ja etuudet ovat toimeentulotukeen nähden ensisijaisia. Toimeentulotuki myönnetään etukäteen pääsääntöisesti kuukaudeksi kerrallaan ja jokaisessa tuen hakemistilanteessa arvioidaan erikseen, onko henkilöllä oikeus tukeen. Toimeentulotuki jakautuu Kelan myöntämään perustoimeentulotukeen ja hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin myöntämään täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen. Toimeentulotukilakia sovelletaan maassa vakinaisesti oleskeleviin. Tilapäisestikin maassa oleskelevälle on turvattava välttämätön toimeentulo ja huolenpito, jos henkilö on tuen tarpeessa eikä muita tukimuotoja ole.

Toimeentulotukilain 27 §:n 1 momentin mukaan: ”Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevälle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla.” Eduskunta on joulukuussa 2025 hyväksynyt (EV 173/2025 vp; HE 116/2025 vp) 1 momentin muuttamisen kuulumaan seuraavasti: ”Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevälle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla. Jos oleskeluun vaaditaan täysi-ikäiseltä henkilöltä oleskelulupa, sen on oltava voimassa. Tämän lain mukainen oleskelulupavaatimus täyttyy kuitenkin jo lupahakemuksen ollessa vireillä, jos oleskelulupaa on haettu Suomessa. Oikeutta tämän momentin mukaiseen toimeentulotukeen ei ole, jos henkilö on saanut täytäntöönpanokelpoisen päätöksen maasta poistamisesta.” Muutos tuli voimaan 1.2.2026. Pykälän 2 momentti ei ole ollut muutoksen kohteena ja sen mukaan: ”Jokaisella maassa oleskelevalla henkilöllä on kuitenkin oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu.”

Toimeentulotukilain esitöissä on avattu tarkemmin oleskelun luonteen arviointia tapauksissa, joissa perustoimeentulotuen hakijan oleskelulupaan on sisällynyt toimeentuloedellytys. Hallituksen esityksen 27 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan: ”Edellytykset saada toimeentulotukea eivät määräytyisi yksinomaan oleskeluluvan tai sen puuttumisen, oleskeluluvan tyypin tai oleskeluoikeuden rekisteröinnin perusteella, vaikka muun ohella näitä seikkoja voitaisiin ottaa huomioon, kun arvioitaisiin hakijan oleskelun tosiasiallista luonnetta. Mikäli hakijan ulkomaalaislain (301/2004) mukaisen oleskeluluvan myöntämisen perusteena olisi turvattu toimeentulo, ei tämä yksinään tarkoittaisi, että hakijan oleskelua tulisi toimeentulotukilain mukaan pitää muuna kuin vakinaisena. (HE 127/2022 vp, s. 60).”

Näin ollen, jos opiskelija, jonka oleskelulupaan sisältyy toimeentuloedellytys, hakee perustoimeentulotukea, Kela tekee 27 §:n 1 momentin mukaisen yksilöllisen arvion oleskelun tosiasiallisesta luonteesta. Oleskelu voidaan arvioida toimeentulotuen näkökulmasta vakinaiseksi tai tilapäiseksi. Vaikka oleskelun luonne arvioitaisiin toimeentulotuen näkökulmasta tilapäiseksi, on henkilöllä toimeentulotukilain 27 §:n 2 momentin perusteella oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu.

Myönteisen jatko-oleskelulupapäätöksen esteenä on ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentin mukaan tilapäistä enempi turvautuminen toimeentulotukeen.

Kela järjestää ja Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS) tuottaa korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon. Korkeakouluopiskelija ja ammattikorkeakouluopiskelija ovat oikeutettuja opiskeluterveydenhuoltoon, eikä opiskelijan oleskeluluvan lajilla ole vaikutusta tähän. Opiskelijoiden maksama terveydenhoitomaksu määritetään vuosittain ja se maksetaan lukukausittain Kelalle. Muita maksuja, kuten käyntimaksuja, ei peritä korkeakouluopiskelijoilta. Vaikka opiskelija on YTHS:n palvelujen piirissä, voi hänelle silti

tulla päivystyspalvelujen tarvetta. Opiskelija saa käyttää myös muuta julkista terveydenhuoltoa. Opiskeluterveydenhuollon palvelut eivät kata kaikkia terveydenhuoltojärjestelmän palveluita. Saadakseen muuta julkista terveydenhuoltoa, tulee opiskelijalla olla kotikunta tai hoito-oikeustodistus. Opiskelijat eivät merkittävästi käytä julkisen terveydenhuollon palveluita.

2.4 Opiskelun perusteella myönnetyn oleskeluluvan peruuttaminen

Tutkija- ja opiskelijalain 12 §:ssä säädetään toisaalta ehdottomana luvan peruuttamisperusteena ja uusimatta jättämisenä se, ettei kolmannen maan kansalainen opiskelija enää täytä mainitussa pykälässä säädettyjä edellytyksiä, ja toisaalta myös harkinnanvaraisena perusteena se, että hänen toimeentulonsa ei ole turvattu. Eli tässä tapauksessa, kun on opiskelijasta kyse, tarkoitetaan edellytyksillä niitä, joista säädetään lain 7 §:ssä (direktiivin tarkoittama opiskelija) ja 7 a §:ssä (kansallinen oleskelulupa opiskeluun), joissa säädetään, että toimeentulon tulee olla turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti koko oleskeluluvan voimassaolon ajan.

Ulkomaalaislain 39 §:ssä säädetään, että ”oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu, jollei tässä laissa toisin säädetä”, ja myös, 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. Tällaisena etuutena ei pidetä kustannuksia korvaavia sosiaaliturvaetuksia.”

Tutkija- ja opiskelijadirektiivin 7 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan kolmannen maan kansalaisen tämän direktiivin mukaisen maahanpääsyn osalta hakijan on osoitettava asianomaisen jäsenvaltion pyynnöstä, että kolmannen maan kansalaisella on suunnitellun oleskelun aikana riittävät varat toimeentuloa ja paluumatkaa varten ilman että hänen tarvitsee turvautua kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään. Riittävien varojen arvioinnin on perustuttava tapauksen yksilölliseen tutkimiseen ja siinä on otettava huomioon varat, jotka ovat peräisin muun muassa avustuksista tai apurahoista, voimassa olevasta työsopimuksesta tai sitovasta työtarjouksesta taikka rahallisesta sitoumuksesta, joka on saatu oppilasvaihtojärjestöltä, harjoittelijoita vastaanottavalta yksiköltä, vapaaehtoisjärjestöltä, isäntäperheeltä tai au paireja välittävältä järjestöltä.

Direktiivin 21 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on peruutettava lupa tai tarvittaessa jätettävä se uusimatta, jos kolmannen maan kansalainen ei enää täytä 7 artiklassa säädettyjä yleisiä edellytyksiä.

Vaikka direktiivin sääntely 21 artiklan 1 kohdan osalta on kirjoitettu ehdottomaan muotoon (*on peruutettava*), ei se suomalaisessa hallintomenettelyssä tarkoita kuulemisvelvoitteesta poikkeamista ja saatujen selvitysten punnitsemisesta luopumista, eli edelleen arvioidaan, mikä merkitys selvityksille on kussakin yksittäistapauksessa annettava.

Jos ulkomaalainen turvautuu toimeentulotukeen, voi se olla osoitus siitä, että hänen toimeentulonsa ei ole turvattu laissa säädetyllä tavalla. Turvautumisella toimeentulotukeen tarkoitetaan, että ulkomaalainen saa tai on saanut toimeentulotukea. Oleskeluluvan myöntämisen edellytykset eivät tällöin enää täyty. Oleskelulupa voidaan ottaa peruuttamisharkintaan, jossa ulkomaalaista tulee kuulla ja sen jälkeen tehdä harkinta, täyttyvätkö edellytykset luvan peruuttamiselle. Voimassa olevan sääntelyn nojalla osittain avoimeksi jää kysymys siitä, milloin peruuttamisperuste on olemassa, eli mikä on kynnys toimeentulotukeen turvautumisessa, onko se nollatoleranssi vai jotain muuta. Voimassa olevan

ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentin perusteella ei ole ollut täysin selvää, milloin uuden luvan myöntämättä jättämistä koskevaan harkintaan on ryhdyttävä ja siten jättää uusi oleskelulupa myöntämättä.

2.5 Toimeentulotukitietojen luovuttaminen Maahanmuuttovirastolle

Toimeentulotukilain mukaan toimeentulotuki jakautuu perustoimeentulotukeen (7 §), täydentävään toimeentulotukeen (7 c §) ja ehkäisevään toimeentulotukeen (8 §). Kela myöntää perustoimeentulotukea, hyvinvointialueet ja Helsingin kaupungin sosiaalitoimi täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea. Lain 18 a §:ssä säädetään Kelan tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovuttamisvelvollisuudesta suhteessa hyvinvointialueeseen ja 18 b §:ssä hyvinvointialueen oma-aloitteisesta tietojen luovutuksesta Kelalle.

Maahanmuuttoviraston oikeus saada tietoja Kelalta, hyvinvointialueilta ja Helsingin kaupungilta perustuu lain henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa (615/2020), jäljempänä *mahtilaki*, 11 §:n 1 momentin 1 kohtaan ja 13 §:n 4 momentin 4 kohtaan.

Nykytilanteessa Maahanmuuttovirasto tekee omasta aloitteestaan Kelan järjestelmiin etuuksien maksamista koskevia automaattihakuja ja -valvontaa sekä jatkolupia koskevissa oleskelulupahakemuksissa että säännönmukaisessa jälkikäteisessä valvonnassa.

Kelalla ei ole oikeutta ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle oma-aloitteisesti tilanteista, joissa kolmannen maan kansalainen opiskelija on turvautunut perustoimeentulotukeen. Oikeus tietojenantoon syntyy myönnetyn perustoimeentulotuen osalta vain Maahanmuuttoviraston kysyessä tietoja. Näin ollen henkilön oleskelupa-asia ja oleskeluluvan edellytykset saattavat tulla tarkasteluun vasta paljon myöhemmin esimerkiksi jatko-oleskelulupaa harkittaessa. Myönnetyn toimeentulotuen kokonaismäärästä noin 97–98 % koskee perustoimeentulotuen myöntämistä. Näin ollen perustoimeentulotuesta vastaava Kela on kokonaisuuden kannalta huomattavasti merkittävämpi viranomainen kuin hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki.

Maahanmuuttovirasto on aloittanut opiskelijoiden oleskelupien jälkivalvonnan vuoden 2023 viimeisen neljänneksen aikana. Automaattinen jälkivalvonta on samaan tapaan sääntöpohjaista kuin avustava automaatio. Jälkivalvonnalla tehdään automaattisia rekisteritarkastusajoja, jotka ajautuvat automaattisesti ennalta määriteltyihin hakemusryhmiin. Tämän jälkeen säännöt tarkastavat automaattisesti saadut tulokset, jonka jälkeen sovittujen raja-arvojen täyttyessä syntyvällä tehtävällä asia ohjataan tarvittaessa manuaaliseen käsittelyyn. Kela-rekisteritarkistuksen tietoja hyödynnetään jälkivalvonnassa. Jälkivalvonnassa tarkastellaan toimeentulotukitietoja. Jos opiskelija on hakenut toimeentulotukea, syntyy automaattisesti tehtävä, joka ohjaa asian manuaaliseen tarkasteluun virkahenkilölle sen selvittämiseksi, onko opiskelija turvautunut toimeentulotukeen. Jos manuaalisessa tarkastelussa vaikuttaa siltä, että oleskeluluvan edellytyksiä ei enää ole eli tässä tapauksessa toimeentulo ei enää ole turvattu, otetaan harkittavaksi oleskeluluvan peruuttaminen. Ennen päätöksen tekemistä asiakkaalle varataan aina tilaisuus tulla kuulluksi. Jos oleskelulupa päätetään peruuttaa, samalla päätetään myös asiakkaan maasta karkottamisesta.

Maahanmuuttoviraston mukaan opiskelijan oleskeluluvan voimassaoloaikana osana automaattista jälkivalvontaa tarkistetaan Kelalta, onko opiskelija hakenut perustoimeentulotukea. Automaattisen jälkivalvonnan Kela-rekisteritarkastus tehdään Kelmurajapinnan kautta yksittäisinä kyselyinä.

Rekisteritarkastukset on ajettu jälkivalvonnan kestäessä yhteensä 37 143 opiskelijan lupa-asiaan, ja 81 % asioista on mennyt tarkastuksesta läpi ilman mitään herätettä. Yhteensä 7 %:iin

kaikista asioista (2 450 asiaa) on avattu peruuttamisharkinta. Automaattisen jälkivalvonnan aikana vuoden 2025 loppuun mennessä opiskelijoiden peruuttamisharkintoihin on tehty 1 198 peruuttamispäätöstä, kun koko vuonna 2024 päätöksiä tehtiin 471, eli luvan peruuttamiseen on päätyttyä 49 % avatuista peruuttamisharkinnoista. Osa peruuttamisasioista on ollut tarkasteluhetkellä auki tai asiassa ei olla päädytty luvan peruuttamiseen. Peruuttamispäätösten osalta yleisin syy peruuttamiselle on ”ei opiskele”. Tämä peruste pitää sisällään laajasti erilaisia tilanteita. Esimerkiksi tapaukset, joissa henkilöllä ei ole enää opiskelupaikkaa, henkilö ei ole koskaan saapunut Suomeen tai ei ole enää Suomessa tai henkilöllä on nyt jokin muu peruste oleskelulleen, sisältyvät kaikki tähän kategoriaan. Tarkempaa erittelyä päätöspäätösten sisällöstä ei tämän hetken tilastoista ole saatavilla. Toimeentuloa (333 asiaa) tai rikosrekisteritietoja (10 asiaa) koskevat herätteet ovat olleet suhteellisen vähäisiä. Toimeentulotuen hakemisen ja myöntämisen perusteella lupia ei juurikaan peruuteta. Opiskelijat ovat todennäköisesti tietoisia siitä, että toimeentulotukeen turvautuminen voi johtaa luvan peruuttamiseen. Toimeentuloon liittyvät ongelmat voivat näkyä tilastoissa kuitenkin välillisesti esimerkiksi opintojen etenemättömyyden tai työntekijäksi siirtymisen myötä.³

Kelalta saatujen tietojen mukaan on joitakin tapauksia, vaan ei tilastotietoa, joissa oleskelulupahakemuksessa toimeentuloedellytyksenä ilmoitettuja varoja tarkoituksen mukaisesti ”hävitetään” oleskeluluvan saamisen jälkeen. Tällainen tilanne on esimerkiksi, kun hakija kertoo lainanneensa rahaa, jotta saa oleskeluluvan, ja oleskeluluvan saamisen jälkeen maksaa lainan takaisin, jonka jälkeen opiskelijalla ei ole enää varaa omaan elatukseen. Voi olla myös tapauksia, joissa ensin tulee opiskelija ja hänen jälkeensä muu perhe, eikä perheellä ole tuloja tai varoja. Tällöin jokaisen perheenjäsenen oleskelun luonne arvioidaan Kelassa erikseen. Tyypillisesti perheenjäsenet ”vakuuttuvat” vakinaisen asumisen perusteella, kun opiskelijan etuusoikeuteen puolestaan liittyy rajoituksia. Kelan mukaan on myös esiintynyt joitain tapauksia, joissa hakija on jo käyttänyt omat varansa tai käyttää ne muuhun kuin omaan elatukseensa.

Maahanmuuttovirasto saisi jatkossakin toimeentulotiedot Kelan järjestelmästä, kuten edellä on kuvattu. Esitys ei tuo velvollisuuksia oppilaitoksille eikä muillekaan tahoille ilmoittaa oma-aloitteisesti tai muutenkaan opiskelijan tai tämän perheen toimeentulotukeen turvautumisesta.

2.6 Oppilaitoksen määritelmä

Voimassa olevan tutkija- ja opiskelijalain 4 §:n 6 a kohdan sanamuoto rajaa määritelmän ulkopuolelle sellaiset oppilaitokset, jotka ovat muun kuin opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvan viranomaisen valvomia tai rahoittamia. Tällaisia oppilaitoksia ovat esimerkiksi rikosseuraamusalan, pelastusalan ja ilmailualan koulutusta antavat oppilaitokset. Lain soveltamisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että opiskelijan oleskelulupa voitaisiin myöntää myös näissä oppilaitoksissa suoritettavaan opiskeluun lain 7 a §:ssä säädettyin edellytyksin.

³ Maahanmuuttoviraston tilastot ja [Selvitys työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksista: Työryhmän loppuraportti, työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2025:37](#).

3 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

3.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että kolmannen maan kansalaisen opiskelijan turvautuminen toimeentulotukeen johtaisi nykyistä selkeämmin oleskeluluvan peruuttamista tai uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämistä koskevaan harkintaan. Opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olevan riittävän toimeentulon täyttämistä seurattaisiin nykyistä säännöllisemmin ja useammin automaattista jälkivalvontaa hyväksi käyttäen selvittämällä, onko opiskelijalle myönnetty toimeentulotukea. Opiskelijan tulisi tulla toimeen omilla tuloillaan tai varallisuudellaan sen sijaan, että hän turvautuisi toimeentulotukeen, minkä vuoksi tutkija- ja opiskelijalaissa säädettäisiin opiskelijaa koskevasta toimeentuloedellytyksestä ulkomaalaislaissa säädettyä toimeentuloedellytystä poikkeavasti. Laissa kuitenkin säädettäisiin, että lapsen etu, kokonaisharkinta ja suhteellisuusperiaate on otettava huomioon, kun tarkastellaan syitä, miksi toimeentulotukeen on turvauduttu.

3.2 Pääasialliset vaikutukset

3.2.1 Yleistä

Esityksen mukaan, jos kolmannen maan kansalainen opiskelija turvautuisi Suomessa oleskelunsa aikana toimeentulotukeen, hänen oleskelulupansa lähtökohtaisesti peruutettaisiin tai hänelle ei myönnettäisi uutta oleskelulupaa eli jatko-oleskelulupaa.

Maahanmuuttoviraston suorittama jälkivalvonta on reilun vuoden aikana tuonut esille 333 herätettä toimeentulotukeen turvautumisesta, kun tarkastelussa on ollut 37 143 opiskelijan oleskelulupaa. Eri rekistereihin tehtävät tarkistukset ovat osa Maahanmuuttoviraston suorittamaa oleskelulupien jälkivalvontaa. Ehdotettava sääntely ei sinänsä tuo uutta tähän tilanteeseen, koska virasto on saanut ja saa jatkossakin selville toimeentulotukeen turvautuvat opiskelijat. Lähtökohtaisesti toimeentulotuen saaminen merkitsisi oleskeluluvan peruuttamista taikka uuden luvan myöntämättä jättämistä, ellei toisin arvioida lapsen edun, kokonaisharkinnan ja suhteellisuusperiaatteen nojalla. Sääntely tulee vaikuttamaan ennakollisesti, kun otetaan huomioon, että jo nyt jälkivalvontakin vaikuttaa ennakollisesti, jolloin voidaan olettaa, ettei toimeentulotukeen turvautumista tapahdu, kun tiedossa on, että se voi vaikuttaa maassa oleskeluun.

3.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä välittömiä vaikutuksia julkiseen talouteen, työllisyyteen tai yrityksiin. Esityksellä ei ole vaikutuksia valtion talousarvioon. Ottaen huomioon tähän mennessä ilmi tulleet opiskelijoiden toimeentulotukeen turvautumista koskevat tapaukset (333 asiaa yli 37 000 asiasta), eivät vaikutukset ole merkittäviä myöskään myönnetyn toimeentulotuen kokonaismäärän osalta.

3.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen vaikutus kohdistuisi erityisesti Maahanmuuttoviraston toimintaan. Vaikutus ei olisi kuitenkaan merkittävä, koska virasto jo tälläkin hetkellä suorittaa opiskelijan oleskelulupiin liittyvää jälkivalvontaa. Maahanmuuttovirastossa tehtävä oleskelulupien jälkivalvonta kattaa koko lupien myöntämisen jälkeisen valvontaprosessin herätteiden keräämisestä oleskeluluvan peruuttamiseen ja mahdollisen maasta poistamista koskevan päätöksen tekemiseen. Jälkivalvonnan tarkoituksena on uskottavan ja legitiimin oleskelulupajärjestelmän

varmistaminen puuttamalla aktiivisesti luvan myöntämisen jälkeen ilmenneisiin väärinkäytöksiin ja hyödyntämällä jälkivalvonnasta saatavaa tietoa lupaprosessien kehittämisessä ja riskiperusteisen käsittelymallin päivittämisessä.

Maahanmuuttovirasto tekee oleskelulupien jälkivalvontaa viraston sisältä, muilta viranomaisilta, yksityishenkilöiltä, oppilaitoksilta ja työnantajilta tulevien herätteiden perusteella. Tämän lisäksi Maahanmuuttovirasto tekee teema- tai ilmiöperusteista jälkivalvontaa sekä nykyisin myös automaattista jälkivalvontaa. Automaattinen jälkivalvonta tarjoaa paljon aikaisempaa kattavamman tilannekuvan myönnettyjen lupien tilanteesta kategorioittain; valvonta on aloitettu opiskelijoiden oleskeluluvista syksyllä 2023. Automaattisessa jälkivalvonnassa joukkoon ennalta määriteltyjä oleskelulupa-asioita tehdään automaattisia tarkastuksia eri viranomaisrekistereistä. Tarkoitusta varten luodut automaattiosäännöt tulkitsevat rekisteritarkastuksen tuloksia. Maahanmuuttoviraston ennalta määrittelemien raja-arvojen ylittyessä ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään (UMA) muodostuu heräte. Näin käy esimerkiksi, jos opiskelija ei ole suorittanut tietyssä ajassa vaadittua opintopistemäärää. Herätteen käy läpi Maahanmuuttoviraston virkailija, joka arvioi, onko syytä käynnistää oleskeluvan peruuttamista koskeva harkinta. Automaattisen jälkivalvonnan myötä valvottavien lupien joukkoa on ollut mahdollista kasvattaa merkittävästi, kun manuaalisen työn sijaan voidaan hyödyntää konepohjaisia rekisteritarkastuksia.

Maahanmuuttovirasto on arvioinut, että jälkivalvontaa voitaisiin tehdä esitettyjen säädösmuutosten tueksi tarvittaessa nykyistä tiheämmin, jotta toimeentulotukeen turvautuminen tulee viraston tietoon riittävän nopeasti.

Maahanmuuttovirastossa esitettyjen muutosten vaikutus voisi liittyä siihen manuaalisesti tehtävään työhön, joka luvan peruuttamisesta tai uuden luvan myöntämättä jättämisestä aiheutuisi. Ei ole kuitenkaan oletettavissa, että ilmi tulleet tapaukset, joissa opiskelija on turvautunut toimeentulotukeen, merkittävästi lisääntyisivät, koska sääntelyllä voidaan arvioida olevan ennalta ehkäisevä vaikutus tuen hakemiseen.

Esityksellä ei ole vaikutusta Kelan toimintaan.

3.2.4 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

3.2.4.1 Vaikutukset yksilön asemaan

Voimassa olevan tutkija- ja opiskelijalain mukaan oleskeluluvan myöntäminen opiskelun perusteella edellyttää, että kolmannen maan kansalainen opiskelija täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Toimeentulosedellytyksen osalta vaaditaan, että opiskelija esittää selvityksen riittävästä toimeentulostaan ensimmäiseltä vuodelta. Opiskelijan toimeentulon tulee kuitenkin olla turvattuna hänen itsensä toimesta koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Ehdotettava sääntely korostaa omien ja riittävien varojen olemassaolon vaatimusta, koska vähäinenkin turvautuminen toimeentulotukeen johtaisi harkintaan, tulisiko oleskelulupa peruuttaa tai uusi lupa jättää myöntämättä. Opiskelijat, kuten muilla perusteilla oleskelulupaa hakevat, ovat, riippumatta tästä hallituksen esityksestä, Maahanmuuttoviraston suorittaman jälkivalvonnan kohteena. Maahanmuutossa on siirrytty lupamenettelyjen sujuvoittamisen ja nopeuttamisen vastapainona oleskelulupien automatisoituun ja siten huomattavasti aiempaa kattavampaan jälkivalvontaan.

Suomeen opiskelemaan tulevien opiskelijoiden kannalta esityksen vaikutus olisi, että opiskelijat oleskelulupahakemusta tehdessään tiedostavat sen, että heillä tulee aidosti olla omat ja riittävät varat toimeentuloaan varten olemassa. Esitys tekisi selväksi, että toimeentulotukeen

turvautuminen ei välttämättä olisi opiskelijan oleskeluluvan ehtojen mukaista. Esityksen välillisenä seurauksena saattaa myös olla, että toimeentulotukea jätetään hakematta, vaikka sille olisi erityinen tarve, mutta oleskelulupaa koskevassa harkinnassa olisi kuitenkin otettava huomioon lapsen etu, suoritettava kokonaisharkinta ja noudatettava suhteellisuusperiaatetta.

3.2.4.2 Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon

Ehdotetut säännökset ovat sukupuolineutraaleja, eikä niillä sellaisenaan ole vaikutusta eri sukupuolten asemaan tai niiden väliseen tasa-arvoon.

3.2.4.3 Vaikutukset perhe-elämän suojaan ja lapsen etuun

Hallitusohjelman mukaan opiskeluperusteisissa oleskeluluvissa siirrytään käytäntöön, jossa suomalaisen toimeentulotukeen turvautuminen johtaa luvan peruuttamiseen, ellei toimeentulotukeen turvautuminen olisi välttämätöntä. Toimeentulotukeen turvautumista seurattaisiin tarkistamalla toimeentulotuen hakeminen Kelan rekisteristä. Kun opiskelija tulee Suomeen opiskelemaan, on hänellä aiempaa useammin myös perheenjäsenet mukanaan tai he seuraavat myöhemmin perässä. Sääntelyllä voi siten olla välillisiä vaikutuksia myös opiskelijan perheenjäseniin, jos perheenkokoajana toimivan opiskelijan oleskelulupa peruutettaisiin tai uutta lupaa ei myönnettäisi.

Sääntelyn tarkoituksena on, että opiskelija tulee toimeen omilla varoillaan turvautumatta toimeentulotukeen. Toimeentulotukilain 3 §:n 2 momentin mukaan toimeentulotukea myönnettäessä kaikkia perheenjäseniä pidetään toimeentulotuen saajina tuen maksamispäivästä lukien. Näin ollen, jos yksi perheenjäsen hakisi toimeentulotukea, otettaisiin kaikkien perheenjäsenten tilanne huomioon ja se merkitsisi, että kaikkia perheenjäseniä pidettäisiin toimeentulotuen hakijoina ja tämän esityksen kannalta toimeentulotukeen turvautujina, jos kotitaloudelle olisi myönnetty toimeentulotukea. Esityksen sääntelyllä on suoraan vaikutusta opiskelijaan, mutta sillä voi olla välillisesti vaikutusta myös opiskelijan perheenjäseniin.

Jos opiskelijan oleskelulupa peruutettaisiin tai uusi oleskelulupa jätettäisiin myöntämättä, olosuhdemuutos vaikuttaisi opiskelijan perheenjäseniin, koska heidän lupansa perustuvat opiskelijan oleskelulupaan. On siten mahdollista, että perheenjäsentenkin oleskeluluvat peruutettaisiin. Toimeentulotukeen turvautuminen viimesijaisena, välttämättömänä tukena, kun sille olisi perusteet ehdotettavan lain 12 §:n 4 momentin mukaisesti, voisi kuitenkin merkitä myös tilannetta, jossa oleskelulupia ei peruuteta.

Oleskeluluvan peruuttaminen ja maasta poistaminen ovat oma prosessinsa, joka kestää tyypillisimmin kuukausia. Prosessi on saatettava vireille, opiskelijaa ja tämän perheenjäseniä on kuultava, päätös on tehtävä ja se on annettava tiedoksi. Sen jälkeen on mahdollista hakea päätökseen muutosta, jolloin valituksen käsittely tapahtuu hallinto-oikeudessa. Oleskeluluvan peruuttaminen kohdistuu oleskelulupaan ja sen myöntämisen edellytysten olemassaolon selvittämiseen. Maasta poistamista koskeva harkinta on laajempaa, jolloin lähtökohtaisesti kaikki seikat otetaan päätöksenteossa huomioon. Maasta poistamista koskeva päätöksenteko on kokonaisharkintaa, mitä osoittaa ulkomaalaislain 146 §:n 1 momentin säännös. Siinä säädetään muun muassa, että harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseensä liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteet kotimaahan.

Ehdotettava sääntely ei ole sikäli suuri periaatteellinen muutos opiskelijan asemaan, että nykyisinkin toimeentulotukeen turvautumisella voi olla kielteinen vaikutus oleskelun jatkumiseen. Vaikutus on kuitenkin jatkossa systemaattisempi selkeämmän sääntelyn ja automaattisen jälkivalvonnan vuoksi. Asia voi muodostua yhä merkittävämmäksi erityisesti sen jälkeen, kun korkeakoulututkintoon johtavasta koulutuksesta ja toisen asteen koulutuksesta aletaan periä täyskatteellinen lukuvuosimaksu 1.8.2026 alkavia opintoja koskien, mikä lisää opiskelijoiden taloudellista kuormaa maassa oleskelun aikana.

Sääntelyn seurauksena korostuu erityisesti lasten asema, jos seurauksena on maasta poistuminen tai poistaminen. Perheellisten näkökulmasta esitys saattaa tuottaa epävarmuutta. Esityksen vaikutuksena voi tosin olla myös se, että perhe miettii ennen maahanmuuttoa, mitkä ovat heidän tosiasialliset edellytyksensä tulla maassa toimeen. Esityksestä voi olla seurauksia esimerkiksi lapsen varhaiskasvatukseen, koulunkäyntiin ja perheen tulevaisuudensuunnitelmiin. Lasten koulunkäynnin osalta vaikutusta on myös sillä, mihin ajankohtaan kouluvuotta prosessi osuu. Lasten sosiaalisiin verkostoihin ja toimintaympäristöön kohdistuvat äkilliset muutokset ja perheen kohtaama epävarmuus eivät ole lapsen edun mukainen ratkaisu. Jokaisella lapsella on oikeus kehitykseen, oppimiseen, turvallisiin vertais- ja läheissuhteisiin. Lapsen ikätason mukaan vaikutukset häneen voivat vaihdella.

Perustuslaki turvaa myös opiskelijan ja tämän perheen oikeuksia toimeentuloon. Syy viimesijaiselle, välttämättömälle toimeentulotuella saattaa esimerkiksi olla lapsen taikka tämän vanhemman sairaus, jonka hoitamisesta on syntynyt yllättäviä kuluja. Jos tällaisessa tilanteessa jätetään hakematta toimeentulotukea ja sairauden hoito vaarantuu, on tällä selkeä vaikutus perustuslaissa turvattujen oikeuksien toteutumiseen. Toimeentulotukeen turvautumiselle voisi olla myös muita hyväksyttäviä syitä. Näitä on kuvattu 12 §:n 4 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa tarkemmin. Kokonaisharkinnassa olisi siten arvioitava ja otettava huomioon, että toimeentulotuen hakemisen taustasyyt ja kohteet ovat erittäin moninaisia ja voivat vaihdella hyvinkin paljon.

Edellä mainitulla lapsen edun huomioimisella, kokonaisharkinnalla ja suhteellisuusperiaatteella on siten vaikutusta siihen, että tilanteet on ratkaistava tapauskohtaisesti, eikä seurauksena välttämättä aina ole, eikä erityisestikään automaattinen seuraus, se, että ulkomaalainen perheineen poistettaisiin maasta. Sääntely ja tilanteet eivät kuitenkaan merkitse, että kaikissa tapauksissa opiskelijalla ja tämän perheenjäsenillä olisi subjektiivinen oikeus maassa oleskelun jatkamiseen.

3.2.4.4 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Monet perusoikeudet ovat merkityksellisiä maahanmuuton sääntelyä arvioitaessa. Näitä ovat tämän esityksen kannalta erityisesti perustuslain 6 §, joka turvaa jokaiselle oikeuden tulla kohdelluksi lain edessä yhdenvertaisesti, ja 19 §, joka sisältää säännökset jokaisen subjektiivisesta oikeudesta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, oikeudesta lailla järjestettävään perustoimeentulon turvaan säännöksessä tarkoitetuissa sosiaalisissa riskitilanteissa samoin kuin julkisen vallan velvollisuudesta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään sekä tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Lisäksi pykälässä säädetään julkisen vallan tehtävästä edistää jokaisen oikeutta asuntoon.

Jokaisella on niin ikään perusoikeutena turvattu oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (7 §) ja jokaisen yksityiselämä on turvattu (10 §). Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän

vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Perustuslain 16 §:ssä säädetään sivistyksellisistä oikeuksista ja 18 §:ssä oikeudesta työhön ja elinkeinovapaudesta. Viranomaisen harkintavallan on perustuslain 2 §:n 3 momentin perusteella riittävän selvästi perustuttava lakiin.

Esityksessä ehdotetaan vahvistettavan sitä periaatetta, että kolmannen maan kansalaisella opiskelijalla tulee olla omat varat toimeentuloaan varten, eikä hänen siten voida olettaa turvautuvan toimeentulotukeen. Lisäksi ehdotetaan selkiytettävän toimeentulotukeen turvautumisesta aiheutuvaa seuraamusta sen osalta, että lähtökohtaisesti seurauksena olisi oleskeluluvan peruuttaminen tai uuden luvan myöntämättä jättäminen. Esityksessä kuitenkin myös ehdotetaan säädetävän lapsen edun, kokonaisharkinnan ja suhteellisuusperiaatteen huomioon ottamisesta, jos opiskelija tai tämän perhe on turvautunut toimeentulotukeen. Tämä tarkoittaisi, että opiskelijan ja tämän perheen turvautuminen toimeentulotukeen ei olisi moitittavaa eräissä tilanteissa, joilla otetaan huomioon erityisesti perustuslain edellä mainittu sääntely.

Opiskelijan kannalta nykyistä täsmällisempi ja tarkkarajaisempi sääntely toimeentulosedellytyksen osalta parantaisi hänen oikeusasemaansa ja päätösten ennustettavuutta opiskelijan näkökulmasta. Kun kolmannen maan kansalaisilla olisi tiedossa, miten toimeentulotukeen turvautumiseen suhtaudutaan, on sääntely omiaan vähentämään tapauksia, joissa toimeentulotukeen turvaudutaan. Esitys ei muuta sitä olemassa olevaa tilannetta, että opiskelijan tulee täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset oleskeluluvan voimassaolon aikana ja että hänellä itsellään tulee olla riittävät varat toimeentuloaan varten.

Oleskeluluvan peruuttamista ja uuden luvan myöntämättä jättämistä koskevaan sääntelyyn liittyvät keskeisimmät perus- ja ihmisoikeusnäkökohdat koskettavat perhe-elämän suojaa ja lapsen etua. Suomen perustuslaissa perhe-elämän suojaa ei ole erikseen turvattu, mutta sen on katsottu kuuluvan yksityiselämän (10 §) suojan piiriin. Esityksellä ei ole tarkoitus muuttaa perhe-elämän suojaa tai lapsen etua koskevan sääntelyn arvioinnin mekanismeja.

3.2.4.5 Vaikutukset turvallisuuteen ja rikostorjuntaan

Ehdotuksella edistetään hallitusohjelmaan sisältyviä tavoitteita yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden ja kansallisen turvallisuuden edistämisestä, kun opiskelijan oleskelulupa kohdistettaisiin tehokasta jälkivalvontaa, jolloin toimeentulotukeen turvautuminen voi tuoda esille muitakin perusteita oleskeluluvan peruuttamiseksi tai uuden luvan myöntämättä jättämiseksi. Poliisihallitus katsoo, että lakimuutoksella ei nähdä vähäistä suurempia vaikutuksia poliisin toimintaan.

3.2.4.6 Ahvenanmaa

Itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 2 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat oikeutta oleskella maassa. Lain 18 §:n 13 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat sosiaalihuoltoa. Toimeentulotuesta päättäminen siten kuuluu maakunnan toimivaltaan. Maahanmuuttovirasto ei saa Ahvenanmaalla asuvista kolmannen maan kansalaisista opiskelijoista ja näiden perheenjäsenistä Kelan Kelmujärjestelmästä toimeentulotukeen turvautuneista tietoja samalla tavalla jälkivalvonta-ajoilla kuin muista opiskelijoista ja näiden perheenjäsenistä. Maahanmuuttovirasto suorittaa tältä osin valvontaa manuaalisesti UMA-järjestelmässä niiden osalta, jotka asuvat Ahvenanmaalla. Ahvenanmaalla on ammattikorkeakoulu ja kaksi toisen asteen oppilaitosta, joissa on oletettavasti suhteellisen vähän kolmannen maan kansalaisia opiskelijoita. Vaikutusten odotetaan siten jäävän Ahvenanmaan osalta vähäisiksi.

3.2.4.7 Yhteisvaikutuksista

Opiskelijan oleskelulupaan ja asemaan on tullut ja tulee vielä useita muutoksia. Lukukausimaksujen täyskatteellisuudesta on jo säädetty ja sääntely tulee voimaan 1.8.2026. Aiemmin 1.8.2025 on tullut voimaan 100 euron hakemusmaksu, joka suoritetaan oppilaitokselle.

Tämän esityksen kanssa on samanaikaisesti valmisteilla muita muutoksia (TEM004:00/2026) opiskelijan ja opiskelijan perheenjäsenen oleskelulupaan tutkija- ja opiskelijalakiin. Tämän esityksen kannalta merkittävin vaikutus olisi opiskelijan perheenjäsenen oleskelulupahakemuksen tekemiselle asetettava yhden vuoden odotusaika. Tästä seuraisi, etteivät opiskelija ja tämän perheenjäsenet voisi enää hakea oleskelulupaa samaan aikaan. Oleskeluluvan hakeminen ja päätöksenteko keskittyisi ensin yksin opiskelijan hakemukseen ja siihen liittyvään toimeentuloselvitykseen. Opiskelijan mahdollisen perheenjäsenen oleskelulupahakemus voisi tulla vireille vasta odotusajan jälkeen, jolloin opiskelija olisi kenties ehtinyt hankkia töitä ja saada suomalaisen pankkitilin, jolloin toimeentulon arviointi olisi helpompaa ja varmempaa. Opiskelijalla olisi tällöin ennen kaikkea parempi käsitys siitä, mitä eläminen Suomessa maksaa, mitkä ovat työllistymis- ja muut ansaintamahdollisuudet eli siten mahdollisuus aidosti arvioida, mitkä ovat koko perheen mahdollisuudet tulla omillaan toimeen Suomessa. Odotusajalla voisi olla myös se vaikutus, että todennäköinen tarve turvautumiselle toimeentulotukeen on pienempi, kun opiskelijan perhe ei alkuvaiheessa vielä asuisi Suomessa.

Toinen keskeinen muutos olisi ulkomaalaislain sääntelyn, erityisesti oleskelulupahakemuksen hylkäämistä koskevan sääntelyn soveltaminen muihin kuin tutkija- ja opiskelijadirektiivin tarkoittamiin opiskelijoihin sekä opiskelijoiden perheenjäseniin. Tällöin erityisesti yksin ilman huoltajaa opiskelun perusteella oleskelulupaa hakevien alaikäisten hakijoiden kohdalla voitaisiin tehokkaammin huomioida hakijana olevan lapsen etu.

Kansainvälisten osajien houkuttelevuus ja Suomeen kiinnittyminen on keskeinen kansallinen tavoite ja lakimuutoksella voi olla vaikutuksia Suomen houkuttelevuuteen koulutus- ja tutkimusmaana ja osaavan työvoiman saatavuuteen ja työmarkkinoiden toimivuuteen tulevaisuudessa. Siksi onkin tärkeää, että tulevana vuosina seurataan, miten sääntely tässä yhteydessä tulee vaikuttamaan.

4 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että kansainvälisen opiskelijan toimeentulo on turvattu hänen itsensä toimesta koko opintojen keston ajan. Kansainvälisten opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä määrä on kasvanut Suomessa viime vuosina paljon. Esityksellä tavoitellaan sitä, että kolmannen maan kansalainen opiskelija ei turvautuisi maassa oleskelunsa aikana toimeentulotukeen, vaan että hän ja hänen perheensä tulisivat toimeen omilla varoillaan, eikä toimeentulotukeen turvautumista lähtökohtaisesti pidettäisi sallittuna. Toimeentulotukeen turvautumista seurattaisiin nykyistä tarkemmin. Tällöin tuen väärinkäyttäjien, kuten esimerkiksi opiskelijan, joka on oleskelulupahakemusvaiheessa esittänyt toimeentulonaan jotain, joka on sittemmin hänen itsensä toimesta tahallisesti hävitetty, jotta hän voisi hakea toimeentulotukea, oleskelulupa voitaisiin peruuttaa ja henkilö poistaa maasta. Ehdotuksen mukaan päätöksenteossa kuitenkin aina otettaisiin huomioon lapsen etu, kokonaisharkinta ja suhteellisuusperiaate.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Hallitusohjelman mukaan Kelalle asetetaan velvollisuus luovuttaa sekä pyydettyä että oma-aloitteisesti Maahanmuuttovirastolle opiskelijan toimeentulotuen hakemista koskevat tiedot tietosuojalainsäädäntö huomioon ottaen ja selvitetään mahdollisuudet hyödyntää muiden viranomaisten rekisteritietoja jälkivalvonnassa.

Maahanmuuttovirasto saa tällä hetkellä perustoimeentulotukea koskevat tiedot Kelan Kelmujärjestelmästä. Tietojensaantioikeudesta säädetään mahtilaissa, ja Maahanmuuttoviraston UMA-järjestelmän ja Kelan Kelmujärjestelmän välillä on tiedonsiirron suorittamista varten rakennettuna rajapinta.

Maahanmuuttovirasto on selvittänyt, että tiedonsiirto hallitusohjelmassa esitetyllä tavalla Kelasta Maahanmuuttovirastolle vaatisi uuden tiedonsiirtoliittymän rakentamisen. Kela luovuttaisi liittymän kautta Maahanmuuttovirastolle ”herätteitä” niistä opiskelijoista, joilla on opiskelijan oleskelulupa. Tämä vaatisi laajempaa järjestelmäkehitystä. Erillinen liittymä, joka automaattisesti lähettäisi tietoa Maahanmuuttovirastolle, olisi kokonaan uudentyyppinen liittymä. Jos liittymä kehitettäisiin, vaatisi se myös sen, että Kela pystyisi tunnistamaan ne toimeentulotukea saavat henkilöt, joista tietoa Maahanmuuttovirastolle on lähetettävä eli opiskelijan oleskeluluvalla oleskelevat. Laajemmin tietojen lähettäminen olisi myös ongelmallista tietosuojan näkökulmasta. Jotta Kela pystyisi tunnistamaan asiakkaistaan opiskelijan oleskeluluvalla oleskelevat, vaatisi tämä myös järjestelmän kehittämistä Kelassa. Liittymä, jossa UMA-järjestelmä automaattisesti loisi herätteitä Kelalle ja mahdollisille muille tahoille, toisi järjestelmän kehittämispaineita Maahanmuuttovirastolle ja aiheuttaisi kuormitusta UMA-järjestelmälle, varsinkin jos tahoja olisi useita. Tällaisista liittymistä on ollut toiveita useilta tahoilta ja viimeisimpänä korkeakoulujen taholta lukukausimaksuja koskevan lakihankkeen tiimoilta. Tällä hetkellä Kela saa päätösten vahvistamisen jälkeen tiedot oleskeluluvista, paitsi tilanteissa, joissa henkilöllä ei vahvistamisen hetkellä ole henkilötunnusta. Maahanmuuttoviraston puolella haasteita nähdään sen osalta, että henkilötunnus saataisiin heti kirjattua UMA-järjestelmään, kun se on saatavilla. Maahanmuuttovirastolla ei ole tarkkaa tietoa siitä, miten myöhemmät luvat tai luvan peruuttamiset päivittyvät Kelalle näkyviin tietoihin tai siitä, miten Kelassa käsitellään tai tallennetaan heidän saamiaan oleskelulupatietoja.

Jos Kelan edellytettäisiin toimittavan tiedot Maahanmuuttovirastolle oma-aloitteisesti, vaatisi se uuden rajapinnan rakentamista ja toimeentulotukilain tiedonluovuttamista koskevan sääntelyn muuttamista. Jos tällainen muutos tehtäisiin, rajapinnan rakentamisesta aiheutuisi alustavan selvityksen mukaan Maahanmuuttovirastolle osalta arviolta noin 500 000 euron kustannukset, jonka päälle tulisivat vielä vuosittain kymmenien tuhansien ylläpitokustannukset, ja Kelalle arviolta 125 000–150 500 euron kustannukset, ja vuosittaiset ylläpitokustannukset, joille ei tässä vaiheessa ole esitetty arviota. Kustannuksia voidaan pitää korkeina ottaen huomioon, että toiminto koskisi vain opiskelijoita ja että herätteitä koskeva tietoliikenne arvioidaan ennakolta vähäiseksi.

Maahanmuuttovirasto suorittaa tällä hetkellä opiskelijoihin liittyvää jälkivalvontaa. Maahanmuuttovirasto suorittaa samanlaista jälkivalvontaa muissakin luissa ja laajentaa sen käyttöä, joten jälkivalvonnan ajojen järjestämisessä tulee huomioida, ettei toiminta ruuhkaudu ja muutu sitä kautta tehottomaksi suorittaa ja käsitellä siitä nousevia herätteitä. Herätteillä tarkoitetaan ajoista nousseita asioita työjonoon, jotka edellyttävät niiden tarkempaa manuaalista selvittämistä ja mahdollisesti luvan peruuttamista koskevan prosessin käynnistämistä.

Opiskelijoiden osalta valvontaa on suoritettu vuoden 2023 viimeisestä vuosineljänneksestä lukien. Siitä lähtien opiskelijoiden toimeentulotukeen liittyviä herätteitä on tullut esille 333 kappaletta, kun valvonta on kohdistunut yli 37 000 oleskelulupa. Kysymys on siitä, kuinka usein tarkistuksia olisi tehtävä, jotta resursseja vaativaa jälkivalvontaa ei suoritettaisi liian usein ja herätteitä tulisi ilmi kuitenkin vähän, vaan se olisi tehokasta ja olisi opiskelijoille viestinä, että toimeentulotukeen turvautumista valvotaan. Kysymys on myös siitä, onko perusteltua kohdistaa järjestelmäkehittämiseen resursseja yksinomaan opiskelijoita koskien, kun herätteitä tulee ilmi vähän ja jälkivalvonnan keinoin ne saadaan jatkossakin tehokkaasti ja ajantasaisesti esille ja tutkintaan. Jälkivalvonnan tehokkuuden kannalta olisikin perusteltua toteuttaa tietojenluovuttamisen vaatiman rajapinnan rakentaminen ja tarvittavat lakimuutokset toisen lakihankkeen yhteydessä, jolloin Kelan tietojen luovuttaminen koskisi kaikkia oleskelulupaperusteita, eikä vain opiskelijan oleskelulupaa.

Ehdotuksen mukaan Kelalle ei esitetä säädettävän velvollisuutta oma-aloitteisesti luovuttaa opiskelijan toimeentulotukeen turvautumisen tietoja, vaan toimeentulotukeen turvautuminen selvitetäisiin Maahanmuuttoviraston suorittamana jälkivalvontana. Jälkivalvonnan suorittamista ei kirjattaisi lakiin, koska kysymys on Maahanmuuttoviraston oman toiminnan järjestämisestä ja sen tekemisestä mahdollisimman tehokkaasti. Jälkivalvonnan suorittamista kuitenkin seurattaisiin muun muassa Maahanmuuttoviraston tulossopimuksessa ja siihen liittyvissä seurantakeskusteluissa.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Viro

Virossa oleskeluluvan hakeminen opiskelun perusteella edellyttää, että hakija osoittaa toimeentulonsa riittäväksi. Riittävän toimeentulon taso on määritetty nelinkertaiseksi suhteessa vuosittain vahvistettavaan kansalliseen toimeentulorajaan kuukaudessa. Nykyinen toimeentuloraja on 200 euroa kuukaudessa. Hakijan on siten osoitettava, että hänellä on riittäviä tuloja vähintään 800 euroa kuukaudessa, mikä on samaa tasoa kuin Suomessa Maahanmuuttoviraston edellyttämä taso.

Ulkomaalaislain mukaan oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos hakija ei enää täytä oleskeluluvan myöntämisen ehtoja eli myös, jos hän ei enää täytä laillista toimeentuloedellytystä. Sosiaalietuksien tai opintorahan saaminen ei kuitenkaan itsessään ole peruste luvan peruuttamiselle. Käytännössä osa ulkomaalaisista opiskelijoista haki tarveharkintaista opintorahaa, vaikka heidän oli oleskelulupaa hakiessaan osoitettava toimeentulonsa riittäväksi ja toimeentulon tuli olla kunnossa oleskeluluvan voimassaoloaikana. Vuonna 2018 noin 20 % ulkomaalaisista opiskelijoista sai tarveharkintaista opintorahaa. Koska ulkomaalaisilta opiskelijoilta edellytetään riittävää toimeentuloa oleskeluluvan saamiseksi ja jotta he eivät aiheuttaisi rasitetta Viron sosiaaliturvajärjestelmälle, lakia muutettiin vuonna 2022. Lakiin lisättiin säännös, jonka mukaan tilapäisen opiskeluluvan haltijalla ei enää ole oikeutta tarveharkintaiseen opintorahaan. Siten he eivät voi enää saada tarveharkintaista opintorahaa. Sääntely vastaa Suomen sääntelyä, sillä ulkomaalaiselle, jolle on myönnetty oleskelulupa opiskelun perusteella, ei myönnetä opintotukea.

Virossa opiskelijoita, joille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, ei suljeta pois sosiaaliavustusten piiristä. Siten he voivat hakea sosiaalietuksia. Kuitenkin edellytyksenä on, että oleskelulupa on voimassa ja toimeentuloedellytys täyttyy. Poliisi ja rajavartiolaitos suorittavat jälkivalvontaa. Sosiaalietuksista esimerkiksi vanhempainraha, eläke- ja

työttömyysetuudet ovat hyväksytyjä tuloja (*legal income*) toimeentulon osalta (Viron ulkomaalaislain 9 §). Jos henkilö hakee toimeentulotukea, sitä ei lueta hyväksyttäviin tuloihin.

Ruotsi

Ruotsin ulkomaalaislaissa säädetään tutkija- ja opiskelijadirektiivissä säädetyn mukaisesti korkea-asteen opiskelijoista ja entisistä opiskelijoista, jotka hakevat opintojen suorittamisen jälkeen oleskelulupaa työnhakua ja yritystoiminnan aloittamista varten, että ulkomaalaisella on oltava riittävät omat varat toimeentuloaan varten. Lisäksi laissa säädetään, että oleskelulupa on peruutettava, jos toimeentuloedellytys ei enää täyty.

Ulkomaalaisen käytettävissä on oltava vähintään 10 584 kr (noin 940 euroa⁴) kuukaudessa koko lupakauden ajan. Jos ulkomaalainen saa koulutuksen järjestäjältä tai kansainvälistä vaihtoa edistävältä organisaatiolta maksuttoman ruokailun ja/tai majoituksen, vaadittavaa toimeentulotasoa voidaan alentaa. Maksuttoman ruokailun osalta toimeentuloedellytystä alennetaan 2 940 kruunulla (noin 260 eurolla) kuukaudessa. Jos ulkomaalaisella on maksuton majoitus, toimeentuloedellytystä alennetaan 4 704 kruunulla (noin 417 eurolla) kuukaudessa.

Ruotsin Maahanmuuttoviraston käsikirjassa todetaan, että avustukset ja tuet voidaan tietyissä olosuhteissa lukea ulkomaalaisen hyväksi ilman, että niillä on vaikutusta oleskelulupaan. Tällainen on esimerkiksi tilanne, jossa ulkomaalaisella on oikeus saada opintotukea opintotukilautakunnalta (CSN) sillä perusteella, että hänellä on aiemmin ollut oleskelulupa Ruotsissa. Muita hakijan Ruotsin valtiolta mahdollisesti saamia avustuksia, kuten toimeentulotukea (entinen sosiaaliavustus) tai asumistukea, ei kuitenkaan hyväksytä. Toimeentulosääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että Ruotsin sosiaalihuoltojärjestelmään ei turvauduta.

6 Lausuntopalaute

Esityksestä järjestettiin kuulemiskierros 16.1. –27.2.2026. Lausunnot pyydettiin toimittamaan lausuntopalvelu.fi:ssä ja lausuntopyyntö lähetettiin 79 taholle. Esitykseen oli mahdollista ottaa kantaa suomeksi ja ruotsiksi. Muutama lausunto tuli myös englanniksi. Lausuntoja tuli 53 kappaletta ja sen lisäksi neljä taho ilmoitti, ettei lausu. Lausunnot ja lausuntoyhteenveto ovat luettavissa myös Hankeikkunassa [TEM013:00/2024](https://tem013.00/2024).

Lukuisat lausujat totesivat, että esitys on ongelmallinen perustuslain useiden perusoikeuksien kannalta sen ehdottomuuden vuoksi. Näin lausuiivat muun muassa *oikeusministeriö, valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Amnesty, Unifi, Akava, SYL, Tampereen ylioppilaskunta, Turun yliopisto, Diakonissalaitos, SAMOK ja Paremmiin yhdessä ry.* Sääntelyä on tämän johdosta muutettu siten, että toimeentulotukeen turvautumisen osalta harkinnassa ehdotetaan suoritettavan kokonaisharkintaa ja suhteellisuusperiaatetta sekä otettavan lapsen etu huomioon (12 §:n 4 momenttia sovellettaisiin myös 1 momentin tilanteissa ja siihen ehdotetaan lisättäväksi lapsen etu), ja säännöskohtaisissa perusteluissa kirjoitetaan auki niitä erityisiä olosuhteita, joissa oleskelulupaa ei tulisi peruuttaa tai uutta oleskelulupaa jättää myöntämättä. Esityksen säännöksiin tehtyjen muutosten johdosta esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestysperusteluja on täydennetty.

⁴ Ruotsin kruunun kurssi 16.12.2025: 1 kr = 0,09 euroa ja 1 euro = 10,94 kruunua.

Monet lausujat, kuten *STTK, Metropolia Ammattikorkeakoulu Oy, Tampereen, Turun, Lapin ja Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulut*, katsoivat, että mahdolliset muutokset tulee rajata koskemaan vain uusia opiskelijoita oikeusvarmuuden takaamiseksi. Esitykseen sisältyvää voimaantulosäännöstä, johon myös *Turun hallinto-oikeus* kiinnitti huomiota, on täsmennetty.

Oikeusministeriö kiinnitti huomiota siihen, että ehdotuksesta puuttuu Ahvenanmaata koskeva osio. Itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 13 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat sosiaalihuoltoa. Lain 27 §:n 2 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat oikeutta oleskella maassa. Toimeentulotuesta päättäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan. Ehdotusta on tarkennettu tältä osin, miten lakiehdotus toimeenpantaisiin Ahvenanmaalla.

Useat lausujat kritisoivat pisteittäisiä, lukuisia erillisiä lainmuutoksia tutkija- ja opiskelijalakiin ja ulkomaalaislakiin, jolloin kokonaisvaikutuksista on vaikea saada selkoa. Näin lausuiivat muun muassa esitykseen lausunnon antaneet *hallinto-oikeudet, yliopistot ja ylioppilaskunnat, Amnesty, STTK ja KT*. Esitykseen on sisällytetty lyhyt yhteisvaikutuksia koskeva osio 3.2.4.7.

7 Säännöskohtaiset perustelut

4 §. Määritelmät. Pykälän 6 a kohdan oppilaitoksen määritelmä muutettaisiin. Lain 4 §:ään on lisätty 15.4.2022 voimaan tulleella muutoksella uusi 6 a kohta, jossa säädetään oppilaitoksen määritelmästä. Sen mukaan oppilaitoksella tarkoitetaan Suomessa sijaitsevaa oppilaitosta, jolla on oikeus järjestää lukiolain (714/2018) tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaista tutkintoon johtavaa tai muuta koulutusta. Kyseisten koulutusten järjestäminen edellyttää opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää koulutuksen järjestämislupaa. Lain 7 a §:n 2 momentin mukaan kolmannen maan kansalaiselle myönnetään kansallinen oleskelulupa opiskelua varten, jos hänet on hyväksytty opiskelijaksi Suomessa sijaitsevaan muuhun oppilaitokseen kuin korkeakouluun, jos opiskelu johtaa tutkintoon tai ammattiin. Muihin kuin tutkintoon johtaviin opintoihin oleskelulupa voidaan myöntää, jos oleskeluluvan myöntämiselle on perusteltu syy. Laissa olevaa oppilaitoksen määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että se kattaisi myös muun ministeriön kuin opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvan viranomaisen valvomat tai rahoittamat oppilaitokset. Tällaisia ovat esimerkiksi sisäministeriön alaisuudessa toimiva Pelastusopisto ja oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluva Rikosseuraamusalan koulutuskeskus. Lisäksi siihen ehdotetaan lisättäväksi Ahvenanmaata koskeva sääntely. Ahvenanmaalla lukiokoulutuksesta säädetään lukiokoulutuksesta annetussa maakuntalaissa.

7 §. Tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten. Pykälän 4 momentti muutettaisiin säätämällä opiskelijaa koskevasta omasta toimeentuloedellytyksestä, joka soveltuisi ulkomaalaislain 39 §:n yleistä toimeentuloedellytystä täydentävänä. Sääntelyllä korostettaisiin sitä, kun opiskelulupa myönnetään heti ensimmäisellä kerralla koko opintojen suorittamisen keston ajalle, että opiskelijan tulee jo ensimmäisen oleskeluluvan yhteydessä ymmärtää ja esittää selvitys siitä, miten hän aikoo tulla Suomessa toimeen omilla varoillaan oleskelulupansa voimassaolon aikana. Sääntelyllä korostettaisiin sitä, kun huomioidaan 12 §:ään ehdotettava muutos, että toimeentulotukeen turvautuminen ei olisi enää lähtökohtaisesti sallittua siten kuin ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentissa säädetään, vaan jos siihen turvaudutaan, oleskelulupa voitaisiin ottaa peruuttamista tai uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämistä koskevaan harkintaan. Opiskelijan ei jatkossakaan edellytettäisi esittävän selvitystä siitä, että hänellä olisi varat koko oleskeluluvan voimassaolon ajaksi, vaan riittävää on, että hän esittää riittävät varat vain ensimmäiseksi vuodeksi, mutta hänen tulee olla tietoinen siitä, että hänen tulee tulla toimeen omilla varoillaan. Opiskelijan toimeentulon tulee

siten olla turvattu koko oleskeluluvan voimassaolon ajan siten, että hänen ei voida olettaa turvautuvan toimeentulotukeen.

12 §. Oleskeluluvan peruuttaminen tai uusimatta jättäminen. Pykälään ehdottavat muutokset esitetään tehtäväksi koko pykälän muutoksena, vaikka muutokset kohdistuisivat 1, 2 ja 4 momenttiin. Pykälän 1 momentin luetteloon käytännössä lisättäisiin uusi 2 kohta oleskeluluvan peruuttamisen tai uusimatta jättämisen perusteeksi, jolloin sen voimassa olevat 2 ja 3 kohta siirtyisivät 3 ja 4 kohdaksi. Kynnys oleskeluluvan peruuttamista tai uusimatta jättämistä koskevan harkinnan aloittamiselle olisi matala, koska jo ensimmäinen tai vähäinen toimeentulotukeen turvautuminen johtaisi oleskeluluvan peruuttamista tai uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämistä koskevaan harkintaan, mikä tarkoittaisi poikkeusta ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentin soveltamiseen. Jos toimeentulotukeen turvautuminen tulisi ilmi ja harkinta alkaisi, harkinnassa olisi otettava huomioon 4 momentin sääntely asiaan sovellettavasta kokonaisharkinnasta ja suhteellisuusperiaatteesta. Jos opiskelija olisi turvautunut toimeentulotukeen tai jos se tulisi ilmi opiskelijan perheenjäsenen tekemän hakemuksen seurauksena ja toimeentulotukea olisi myönnetty, olisi päätöksenteossa selvítettävä, millä perusteella tuki on myönnetty ja otettava huomioon 4 momentin sääntely.

Pykälän 2 momentti säilyisi muutoin ennallaan, mutta sen 6 kohta muutettaisiin. Kohdasta poistettaisiin se seikka, että oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos opiskelijan toimeentulo ei ole turvattu tai hänen vakuutuksensa ei ole voimassa. Koska mainitut seikat ovat oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä, sovelletaan niihin säännöksen 1 momentin sääntelyä, jolloin tässä kohdassa niistä ei ole perusteltua säätää ristiriidan vuoksi.

Pykälän 4 momenttia siitä, että päätöksenteossa on otettava huomioon tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan ja noudatettava suhteellisuusperiaatetta, muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin myös nimenomaisesti lapsen edun huomioon ottamisesta. Säännöstä myös sovellettaisiin 1 momentin tilanteissa, eikä pelkästään 2 ja 3 momentin tilanteissa. Näin säädettäisiin siksi, koska hyvän hallintomenettelyn mukainen päätöksentekomenettely ei ole yksioikoista ja automaattista, vaan yksittäistapauksen huomioon ottavaa siitä huolimatta, että tutkija- ja opiskelijadirektiivistä johtuvat säännöksen sanamuodot ovat ehdottomassa muodossa. Näin ollen 1 momentin uuden 2 kohdankin osalta olisi erityisesti perustuslain 19 §:n sääntely huomioon ottaen perusteltua säätää kokonaisharkinnasta ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisesta sekä lapsen edun huomioimisesta. Toimeentulotukeen turvautuminen ei siten lähtökohtaisesti vaikuttaisi opiskelijan oleskelulupaan tai uuden oleskeluluvan myöntämiseen, jos se olisi lapsen edun vastaista tai tapauksessa muutoin kokonaisuudessaan näin arvioitaisiin. Arvioinnissa huomioon otettavina olisivat esimerkiksi tilanteet, joissa toimeentulotukeen on jouduttu turvautumaan lapsen erityisen tuen tarpeen taikka opiskelijan tai hänen perheenjäsenensä sairauden hoitamisesta aiheutuneiden yllättävien kulujen vuoksi. Tällaisia tilanteita voisivat olla myös tilanteet, joissa toimeentulotukeen turvautuminen on johtunut opiskelijasta riippumattomista tai ulkopuolisten aiheuttamista syistä, kuten esimerkiksi joutuminen rikoksen uhriksi, vammautuminen, joutuminen ihmiskaupan uhriksi tai muutoin joutuminen haavoittuvaan asemaan. Tällaisina syinä voitaisiin pitää myös tilapäistä työttömyyttä, rahansiirtojen estymistä opiskelijasta riippumattomista syistä sekä muita yllättäviä ja opiskelijasta riippumattomia elämäntilanteita erityisesti, jos tällainen olosuhde olisi sittemmin korjaantunut. Syynä voisi olla myös muu erityisen painava syy, joka on johtunut opiskelijasta riippumattomista syistä. Lisäksi ennakkollisen toimeentulotuen myöntäminen ei vaikuttaisi oleskelulupaan tai uuden oleskeluluvan myöntämiseen, koska se peritään takaisin eikä merkitse todellista turvautumista toimeentulotukeen.

Kun 4 momenttia sovellettaisiin muutoksen jälkeen myös 1 momentin tilanteissa, tulisi se sovellettavaksi kaikkien momentin kohtia koskevasti. Edellä on kirjoitettu 1 momentin uuden 2

kohdan osalta. Muutos vastaisi hyvää hallintomenettelyä, jossa lapsen edun huomioon ottaminen, kokonaisharkinta ja suhteellisuusperiaatteen noudattaminen olisi suoritettava muidenkin kohtien osalta. Muutos ei sinänsä toisi muutosta lupamenettelyyn, sillä esimerkiksi 1 kohdan osalta ei lähtökohtaisesti olisi perusteltua peruuttaa oleskelulupaa tai jättää uusi oleskelulupa myöntämättä, jos hakija ei täytä pykälän johdantokappaleessa mainittujen säännösten luvan myöntämisen edellytyksiä. Käytäntö ei muuttuisi myöskään 3 ja 4 kohdan osalta, jotka ovat sanamuodoltaan muutoinkin harkintaa edellyttäviä. Pykälän 2 ja 3 momentin kohdalla muutos olisi se, että niiden kohdalla lapsen etu tulisi harkinnassa nimenomaisesti huomioon otettavaksi sen lisäksi, että harkinnassa olisi suoritettava kokonaisharkintaa ja suhteellisuusperiaatetta. Ratkaisu olisi erityisesti alaikäisten yksin ilman huoltajaa tulleiden opiskelijoiden kannalta perusteltu.

8 Voimaantulo

Tavoitteena on, että laki tulee voimaan opiskelijahakemusten vireilletulon ja niihin tehtävien päätöksen sesongin ulkopuolella, mikä olisi Maahanmuuttoviraston toiminnan kannalta prosessieconomisin ratkaisu, mutta myös hakijoille selkeää. Sen vuoksi ehdotetaan, että laki tulee voimaan myöhemmin tarkentuvana ajankohtana loka-marraskuussa 2026.

Laki vaikuttaisi opiskelijoihin, jotka hakevat ensimmäistä tai uutta oleskelulupaa opiskelun perusteella lain voimaantulon jälkeen. Jotta voimassa olevasta ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentin sääntelystä ei aiheutuisi ongelmia lain voimaantulon hetkellä, säädettäisiin siirtymäsäännöksestä. Myönteisen toimeentulotukipäätöksen saaminen tarkoittaa toimeentulotukeen turvautumista. Siirtymäsäännöksenä säädettäisiin, että toimeentulotukeen turvautumisena lain voimaantulon jälkeen ei pidettäisi tilannetta, jossa toimeentulotukipäätös on tehty ennen lain voimaantuloa, mutta se vaikuttaisi vielä lain voimaantulon jälkeen.

9 Toimeenpano ja seuranta

Maahanmuuttovirasto suorittaisi nykyistä tiiviimmin jälkivalvonta-ajaja Kelan järjestelmään opiskelijoiden toimeentulotukeen turvautumisen osalta. Ilmi tulleiden herätteiden määrää ja siitä aiheutuvaa työmäärää seurattaisiin säännöllisesti Maahanmuuttoviraston, työ- ja elinkeinoministeriön ja sisäministeriön kesken.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan lailla. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp) sääntelyn lähtökohtana on kansainvälisen oikeuden pääsääntö siitä, että ulkomaalaisella ei ole yleistä oikeutta asettua toiseen maahan. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten perusteella ulkomaalaiselle on turvattava menettelyllinen suoja ratkaistaessa hänen oikeutensa tulla Suomeen tai jatkaa oleskeluaan täällä. Lailla säätämisen vaatimuksesta voidaan uudistuksen esitöiden mukaan johtaa paitsi syrjinnän ja mielivallan kielto ulkomaalaisten kohtelussa, myös vaatimus maahan pääsyä ja maassa oleskelua koskevien perusteiden ja päätöksentekomenettelyjen sääntelemisestä siten, että oikeusturva toteutuu. Tätä on myös perustuslakivaliokunta korostanut (esim. PeVL 27/2016 vp).

Ihmiset ovat perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (PeVL 31/2014 vp). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia

edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia (PeVL 64/2010 vp). Ulkomaalaisen maahantulon edellytykset ja oleskeluluvan reunaehdot riippuvat jo voimassa olevassa laissa maahantuloperusteesta. Oleskeluoikeutta koskevien tarkempien säännösten määräytyminen maassa oleskelun perusteen mukaan on myös Euroopan unionin maahanmuuttodirektiiveissä hyväksytty lähtökohta.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentävän 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erotteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (PeVL 31/2014 vp). Perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat perustusvaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat (esim. PeVL 57/2016 vp, PeVL 31/2013 vp, PeVL 1/2006 vp, PeVL 38/2006 vp). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (esim. PeVL 44/2010 vp). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, PeVL 60/2002 vp, PeVL 18/2006 vp).

Esitys on merkityksellinen myös perustuslain 7 §:ssä säädetyn oikeuden elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 9 §:ssä säädetyn liikkumisvapauden ja 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan kannalta. Esityksellä voidaan arvioida olevan liittymäkohtia myös perustuslain 16 tai 18 §:ään. Sosiaalihuollon järjestämisen perusta on perustuslaissa, erityisesti sen 19 §:ssä. Se turvaa jokaiselle oikeuden välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ja asettaa julkiselle vallalle velvoitteen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen. Lisäksi säännös velvoittaa julkisen vallan edistämään väestön terveyttä ja jokaisen oikeutta asumiseen sekä tukemaan perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetään oikeusvaltioperiaatteesta, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lisäksi perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 artiklan mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä ja 21 artiklassa kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan. Perusoikeuskirjan 34 artiklan mukaan jokaisella unionissa laillisesti asuvalla ja siellä laillisesti liikkuvalla on oikeus sosiaaliturvaetuksiin ja sosiaaliin etuihin unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti.

Esityksellä tavoitellaan sitä, että kolmannen maan kansalainen opiskelija ei turvautuisi maassa oleskelunsa aikana toimeentulotukeen, vaan että hän ja hänen perheensä tulisivat toimeen omilla varoillaan. Jos opiskelija turvautuisi toimeentulotukeen, johtaisi se oleskeluluvan peruuttamista tai uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämistä koskevaan tutkintaan. Tutkinnan seurauksena

voisi olla oleskeluvan peruuttaminen tai uuden luvan myöntämättä jättäminen, mutta harkinta tapahtuisi lapsen etu ja kokonaisharkinta huomioiden sekä suhteellisuutta noudattaen. Seurauksen kuitenkin voisi olla se, että opiskelija ja tämän perhe velvoitettaisiin poistumaan maasta tai heidät määrättäisiin poistettavaksi maasta. Vaikka asiasta nyt esitetään säädettävän nimenomaisesti, ei muutos ole merkittävä sen suhteen, että voimassa olevan tutkija- ja opiskelijalain 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oleskelulupa on peruutettava ja uusi oleskelulupa jätettävä myöntämättä, jos 7 tai 7 a §:n oleskeluluvan myöntämisen edellytykset eivät täyty. Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiin kuuluu turvautumisen toimeentulon esittäminen ja siitä varmistuminen. Käytännössä muutos olisi periaatteellisesti merkittävä, koska toimeentulotukeen turvautumista seurattaisiin rekisteritarkistuksin määräajoin ja jo vähäisenkin turvautumisen tukeen johtaisi oleskeluluvan peruuttamista ja uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämistä koskevaan tutkintaan. Esityksellä erityisesti tavoitellaan toimeentuloedellytyksen väärinkäytön tilanteiden estämistä, joita kuitenkin, ottaen huomioon esille tulleiden tapausten suhteellisen vähäinen määrä, ei ole paljoa, ja viestin osoittamista opiskelun ja perheen yhdistämisen perusteella maahan oleskelulupaa hakeville, että omilla varoilla tulee lähtökohtaisesti tulla toimeen.

Ehdotus on muutos nykytilaan erityisesti siltä osin, että ulkomaalaislain 39 §:n toimeentuloedellytyksestä ei enää opiskelijaan sovellettaisi. Opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen osalta ehdotetaan säädettävän omasta toimeentuloedellytyksestä. Toimeentulo katsottaisiin turvatuksi, kun opiskelijalla on riittävät varat toimeentuloaan varten siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuesta annetussa laissa tarkoitetun toimeentulotuen tarpeeseen. Sovellettavaksi ei enää tulisi kuin poikkeuksellisesti ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentti, jonka mukaan tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen tai muuhun vastaavaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen ei ole jatko-oleskeluluvan eli uuden oleskeluluvan myöntämisen este. Säännöstä sovelletaan vain jatko-oleskelulupaa haettaessa, mille ei lähtökohtaisesti ole tarvetta, koska opiskelijan oleskelulupa myönnetään suoraan opintojen suorittamisen ajalle, eikä yleensä jatko-oleskeluluvan hakemiselle ole tarvetta. Jos kuitenkin kyseessä olisi jatko-oleskelulupahakemus, tulisi toimeentuloedellytys tarkistettavaksi hakemuksen käsittelyn yhteydessä. Sääntelyä ei ehdoteta muutettavan sen osalta, että toimeentulon tulee olla turvattu koko oleskeluluvan voimassaolon ajan, mistä säädetään tällä hetkellä tutkija- ja opiskelijalain 11 ja 12 §:ssä perustuen tutkija- ja opiskelijadirektiivin 20 ja 21 artiklaan (hylkäysperusteet ja luvan peruuttamisen tai uusimatta jättämisen perusteet).

On huomattava, että sääntelyyn ei esitetä muutosta sen osalta, että opiskelijan tulee esittää toimeentuloedellytyksen täyttämisen ainoastaan ensimmäisen vuoden osalta, vaikka oleskelulupa myönnetään suoraan opintojen suorittamisen ajaksi. Opiskelijan oleskeluluvan myöntäminen perustuu toimeentulon osalta opiskelijan esittämään selvitykseen rahavaroistaan, jotka hänellä on toimeentulonsa osalta käytettävissä maassa oleskelun ensimmäisen vuoden aikana. Vaikka selvitys vaaditaan vain ensimmäiseltä vuodelta, tulee toimeentulon olla turvattu senkin jälkeen oleskeluluvan koko voimassaoloajan. Vaadittava summa on yhdeltäkin vuodelta useimmille opiskelijoille korkea, vaikka taso on opiskelijoilla matalampi kuin esimerkiksi perheen yhdistämisessä, ja toimeentuloselvityksen luotettavuuden arviointi voi olla vaikeaa. Opiskelijan oleskeluluvassa on ominaista, että toimeentuloselvitys vaaditaan riittävien varojen osoittamiseksi ennen oleskeluluvan myöntämistä, vaikka opiskelijalla on lupaan liittyvä rajoitettu työnteke-oikeus, mutta ei vielä varmuutta esimerkiksi säännöllisen palkkatulon olemassaolosta opiskelujen aikana.

Tutkija- ja opiskelijadirektiivin 7 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan opiskelijan on osoitettava asianomaisen jäsenvaltion pyynnöstä, että hänellä on suunnitellun oleskelun aikana riittävät varat toimeentuloa ja paluumatkaa varten ilman että hänen tarvitsee turvautua kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään. Riittävien varojen arvioinnin on perustuttava

tapauksen yksilölliseen tutkimiseen ja siinä on otettava huomioon varat, jotka ovat peräisin muun muassa avustuksista tai apurahoista, voimassa olevasta työsopimuksesta tai sitovasta työtarjouksesta taikka rahallisesta sitoumuksesta, joka on saatu oppilasvaihtojärjestöltä, harjoittelijoita vastaanottavalta yksiköltä, vapaaehtoisjärjestöltä, isäntäperheeltä tai au pair-ajasta välittävältä järjestöltä. EU-sääntely korostaa rahallisten varojen olemassaoloa oleskelun toimeentuloa turvaamisessa ja työsuhdetta tai muuta tulon lähdettä, joista varoja on saatavissa toimeentulon turvaamiseen. EU-sääntely myös sallii kansalliselta sääntelyltä sen, ettei opiskelijan ole tarvetta turvautua sosiaalihuoltojärjestelmään, joka on tulkittava laajasti kattaen muun muassa toimeentulotuen.

Korkein hallinto-oikeus on opiskelijaa koskevassa päätöksessään (KHO:2017:204) jo ennen tutkija- ja opiskelijadirektiivin säätämistä todennut toimeentuloedellytyksen tarkoituksena olevan sen varmistaminen, että yhteiskunta ei joudu vastaamaan hakijan maassa oleskelusta aiheutuvista kustannuksista, ja että oleskelulupamenettelyssä esitetyn selvityksen perusteella on voitava vakuuttua siitä, että hakijan käytettävissä olevat varat riittävät turvaamaan hänen toimeentulonsa oleskeluluvan voimassaolon ajan. KHO on tuossa päätöksessään todennut myös, että selvityselvällisyyttä asetettaessa on suhteellisuusperiaatteen mukaisesti otettava huomioon toimeentuloedellytyksen tarkoitus ja hakijan kohtuulliset mahdollisuudet selvityksen esittämiseen, ja että hakijan toimeentulostaan ja varojen alkuperästä antamaa selvitystä tuli arvioida suhteessa siihen, voitiinko hänen olettaa joutuvan turvautumaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen. Korkein hallinto-oikeus oli tätä aiemmin antanut päätöksen (KHO:2016:155), koskien tosin perheenjäsenen ensimmäisen oleskeluluvan toimeentuloedellytystä. Arvioitavana oli, voitiinko hakijan olettaa joutuvan turvautumaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen. KHO katsoi, että toimeentulon oli katsottava olevan turvattu ulkomaalaislain 39 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, kun asiassa esitetyt selvitysten perusteella ei ollut syytä olettaa, että valittaja joutuisi toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen. Myös Euroopan unionin tuomioistuin on 13.11.2025 on antanut tuomion asiassa C-525/23 Oti koskien toimeentulon osalta esitettävän selvityksen yksilöllistä harkintaa.

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 18/2024 vp), että perustuslain yhdenvertaisuussäännös ei edellytä yhdenmukaista sääntelyä oleskeluluvan myöntämis- ja epäämisedellytyksistä erilaisille hakijaryhmille. Ehdotetulla sääntelyllä ei sille esitetyt perustelut huomioiden kohdella ihmisiä yhdenvertaisuussäännöksen vastaisesti. Myöskään Euroopan perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklasta ei voi johtaa estettä säätää opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi omaa toimeentuloedellytystä verrattuna muihin oleskelulupaperusteisiin.

Perustuslain 19 §:ssä säädetään oikeudesta sosiaaliturvaan. Sen 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Lisäksi pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Myös Euroopan perusoikeuskirjan 34 artikla turvaa jokaisen oikeutta sosiaaliturvaetuksiin ja sosiaalisiin etuihin.

Toimeentulotukilain 2 §:ssä säädetään oikeudesta toimeentulotukeen. Sen 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien

avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Perustuslakivaliokunta on lausunut (PeVL 11/2023 vp), että jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaiseen tukeen kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen (HE 309/1993 vp, s. 69/II). Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi (HE 309/1993 vp, s. 19/I).

Toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa (234/1929), lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975) ja muussa laissa säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja otolastensa elatuksesta.

Perustuslakivaliokunta on todennut (PeVL 16/2023 vp), että perusoikeusuudistuksen esitöiden ja perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettu perustoimeentulon turva on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä riippumaton eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan silloisen hallitusmuodon taloudellisia ja sosiaalisia perusoikeuksia koskevia säännösehdotuksia muotoiltaessa kiinnitettiin erityistä huomiota tosiasialisiin mahdollisuuksiin näiden oikeuksien toteuttamiseen ja pyrittiin varmistumaan siitä, että ehdotukset soveltuisivat myös taloudellisten olosuhteiden muuttuessa (HE 309/1993 vp, s. 19/I). Sosiaalisten oikeuksien mitoituksessa lainsäätäjälle asetetun toimintavelvoitteen luonteen mukaista on, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti ja että kansantalouden ja julkisen talouden tila voidaan ottaa huomioon mitoittaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa (ks. esim. PeVL 34/1996 vp, s. 2–3 ja PeVL 6/2009 vp, s. 8). Valiokunta on katsonut näiden lähtökohtien soveltuvan myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetyn tukemisvelvoitteen valtiosääntöiseen arviointiin (PeVL 32/2014 vp, PeVL 25/2012 vp). Valiokunta on siten pitänyt valtiontalouden säästötavoitetta taloudellisen laskusuhdanteen aikana hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin esimerkiksi lapsilisien tasoon.

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 16/2023 vp), että perustuslain 19 §:n 3 momentin osalta on otettava huomioon, että sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa asetettua tukemisvelvoitetta (PeVL 32/2014 vp, s. 2/II, PeVL 25/2012 vp, s. 2–3). Säännöksen vaatimuksia eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista heikennystä esimerkiksi perheiden aineelliseen tukemiseen. Siten esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän merkittävä heikentäminen ilman muita kompensoivia toimenpiteitä olisi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmallista (PeVL 32/2014 vp, s. 2/I, PeVL 25/2012 vp, s. 2/II).

Esityksellä ei ehdoteta muutettavan toimeentulotukilakia. Toimeentulotuen hakemiseen ja myöntämiseen liittyvää sääntelyä ei siten tällä esityksellä ehdoteta muutoksia. Esityksen vaikutus olisi tosin se, että jos kolmannen maan kansalainen opiskelija saa tai on saanut toimeentulotukea, hänen oleskelulupansa otettaisiin tutkintaan sen osalta, täytyvätkö oleskeluluvan myöntämisen edellytykset, mukaan lukien toimeentuloedellytys, jolloin on mahdollista, että oleskelulupa peruutettaisiin tai opiskeluperusteinen oleskelulupa jätettäisiin uusimatta. Tämä olisi seuraus opiskelijaa koskevasta toimeentulosääntelystä, jonka mukaan opiskelijan toimeentulon tulisi olla turvattu hänen omin varoin koko oleskeluluvan

voimassaolon ajan, eikä turvautuminen toimeentulotukeen tulisi kyseeseen. Ehdotus olisi tiukempaa sääntelyä kuin ulkomaalaislain 39 §:n 3 momentin säännös, joka tosin ei tule kaikkien opiskelijoiden kohdalla sovellettavaksi. Jos opiskelijalla olisi perhettä mukanaan, on huomattava, että esityksellä ei vaikuteta esimerkiksi lapsilisien maksamiseen, eikä lapsilisän saaminen merkitse esityksen mukaista perustetta peruuttaa oleskelulupa tai jättää uusi oleskelulupa myöntämättä. Ehdotuksen mukaan kuitenkin aina, oli tutkinnan kohteena sitten opiskelija yksin tai perheellinen opiskelija, otettaisiin huomioon lapsen etu, kokonaisharkinta ja suhteellisuusperiaate.

Perustuslakivaliokunta on kansalaistamisen edellytykseksi säädettyä toimeentuloedellytystä arvioidessaan todennut, että valiokunnalla ei ole ollut huomauttamista toimeentuloa koskevaan kansalaistamisen yleiseen edellytykseen (PeVM 8/2002 vp). Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sen arvioitavana ollut sääntely oli samankaltaista valiokunnan myötävaikutuksella (PeVL 4/2004 vp, ks. myös PeVL 27/2016 vp ja PeVL 11/2025 vp) säädetyn ulkomaalaislain 39 §:n ja erityisesti sen 3 momentin sääntelyn kanssa. Perustuslakivaliokunta totesi, että vaikka toimeentuloedellytyksen kriteerit perustuivat hakijan henkilökohtaisiin olosuhteisiin, kuten taloudelliseen tilaan, ne kiinnittyivät mahdolliseksi katsottavalla tavalla sääntelyn tarkoituksena olevaan hakijan riittävän toimeentulon huomioon ottamiseen hakemuksen hyväksymisen edellytyksenä. Esityksessä arvioitiin perustuslain 6 §:n 2momentin kannalta esitetyn tältä osin valtiosääntöisesti hyväksyttävä peruste erilaiselle kohtelulle (PeVL 25/2025 vp, kohta 8–9).

Perustuslakivaliokunta totesi myös, että sen arvioitavana olevan lakiesityksen mukaan toimeentuloedellytyksestä voitiin hakijan terveydentilaan tai vammaisuuteen liittyvien syiden lisäksi poiketa, jos poikkeamiselle on olemassa muutoin erittäin painava syy. Poikkeuksen tarkoituksena oli esityksen perustelujen mukaan mahdollistaa kansalaisuuden myöntäminen sellaisissa tilanteissa, joissa ei voida kohtuudella edellyttää hakijan täyttävän toimeentuloedellytystä terveydentilan, vammaisuuden tai muiden erittäin painavien syiden vuoksi (PeVL 25/2025, kohta 10).

Perustuslakivaliokunnan arvioitavana olleen hallituksen esityksen perustelujen mukaan harkinnassa olisi huomioitava myös lapsen oikeuksista tehdyn yleissopimuksen määräykset. Sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Valinta erilaisten ratkaisuvaihtojen välillä olisi säännöksiä sovellettaessa tehtävä lapsen edun mukaisesti. Perustuslakivaliokunnan mielestä esityksen perusteluissa esitetty lapsen edun huomioon ottaminen oli turvattava nimenomaisesti laissa (ks. PeVL 25/2024 vp, kappale 14). Tämä oli edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 25/2025, kohta 11–12).

Ehdotuksen 12 §:n 4 momenttia on edellä olevat seikat huomioiden muutettu lausuntokierroksen jälkeen siten, että siinä säädettäisiin, että kokonaisharkinnan ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisen lisäksi olisi harkinnassa otettava huomioon lapsen etu ja että sääntelyä sovellettaisiin kaikissa pykälän 1 momentin kattamissa tilanteissa. Lapsen edun huomioimiselle olisi korostettu tarve ottaen huomioon, että maahan on viime vuosien aikana tullut alaikäisiä yksin ilman huoltajaa saapuneita lukio-opiskelijoita. Lapsen edun huomioinen olisi keskeistä myös tilanteessa, jossa opiskelija on lapsen huoltaja ja perheen toimeentuloon liittyy toimeentulotukeen turvautumista. Momentin säännöskohtaisissa perusteluissa kuvataan lapsen edun huomioon ottamisen lisäksi esimerkinomaisesti niitä tilanteita, joissa toimeentulotukeen turvautuminen ei merkitsisi opiskelijan oleskeluluvan peruuttamista tai uuden oleskeluluvan myöntämättä jättämistä ja siten vaikuttaisi perheen oleskeluun maassa. Sääntely siten huomioisi edellä mainitut perustuslain sääntelyn, lapsen oikeuksista tehdyn

yleissopimuksen määräysten ja EU:n perusoikeuskirjan sääntelyn kattavasti. Viimesijainen turvautuminen perustuslain 19 §:n tarkoittamaan välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon olisi siten jatkossakin mahdollista, jolloin myös yhdenvertaisen käsittelyn vaatimus ja julkinen valta edelleen turvaisi perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Esitys myös toteuttaisi siihen tehtyjen muutosten johdosta oikeudellista yhdenvertaisuutta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) 4 §:n 6 a kohta, 7 §:n 4 momentti ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 6 a kohta ja 7 §:n 4 momentti laissa 277/2022 ja 12 § osaksi laissa 277/2022, seuraavasti:

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

6 a) *oppilaitoksella* Suomessa sijaitsevaa oppilaitosta, jolla on oikeus järjestää lukiolain (714/2018) tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaista tutkintoon johtavaa tai muuta koulutusta taikka joka on muun ministeriön kuin opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvan viranomaisen valvoma tai rahoittama, sekä lukiokoulutuksesta annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 2011:13) tarkoitettua Ahvenanmaalla sijaitsevaa lukiota;

7 §

Tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten

Kolmannen maan kansalaisen toimeentulon on oltava turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Toimeentulo katsotaan turvatuksi, jos kolmannen maan kansalaisella on riittävät varat toimeentuloaan varten siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitetun toimeentulotuen tarpeeseen.

12 §

Oleskeluluvan peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

Edellä 6, 6 a, 7, 7 a, 8, 8 a, 9, 9 a tai 10 §:ssä säädetyllä perusteella myönnetty oleskelulupa on peruutettava tai jätettävä uusimatta, jos:

- 1) kolmannen maan kansalainen ei enää täytä mainituissa pykälissä säädettyjä edellytyksiä;
- 2) opiskelija on turvautunut toimeentulotukeen oleskeluluvan voimassaoloaikana;
- 3) esitetty oleskelulupa tai asiakirja on hankittu vilpillisin keinoin, se on väärennetty tai sitä on muutettu; tai
- 4) kolmannen maan kansalainen oleskelee maassa muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka perusteella hänelle on myönnetty oleskelulupa.

Oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

1) vastaanottava yksikkö ei ole täyttänyt sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin tai työehtoihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan;

2) vastaanottava yksikkö ei täytä lainsäädännön, työehtosopimusten tai käytäntöjen mukaisia edellytyksiä;

3) vastaanottavalle yksikölle on määrätty seuraamuksia pimeän työn tai laittoman työn teettämisen vuoksi;

4) vastaanottava yksikkö on perustettu tai toimii pääasiassa tutkijoiden, opiskelijoiden, työharjoittelijoiden tai vapaaehtoisten maahantulon helpottamista varten;

5) vastaanottavan yksikön yritys on haettu konkurssiin tai sillä ei ole mitään taloudellista toimintaa;

6) opiskelija ei noudata taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevia aikarajoja tai hänen opiskelunsa ei edisty riittävällä tavalla; taikka

7) kolmannen maan kansalaista pidetään uhkana yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle.

Jos opiskelijan oleskelulupa voitaisiin peruuttaa tai jättää uusimatta 2 momentin 1 tai 3–5 kohdan perusteella, hän saa jatkaa voimassa olevan oleskelulupansa mukaisia opintojaan toisessa oppilaitoksessa tai tehdä uuden hakemuksen siinä tarkoituksessa, että toinen oppilaitos ottaa hänet suorittamaan vastaavaa opinto-ohjelmaa, jotta hän voi saattaa opintonsa päätökseen.

Edellä 1–3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa on otettava huomioon lapsen etu ja tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan sekä noudatettava suhteellisuusperiaatetta.

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ilmoitettava myöntämänsä oleskeluluvan peruuttamisesta sille jäsenvaltiolle, johon kolmannen maan kansalainen on tutkija- ja opiskelijadirektiivin perusteella liikkunut.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Oleskelulupaa ei saa peruuttaa eikä uutta oleskelulupaa jättää myöntämättä yksin sillä perusteella, että opiskelija on tilapäisesti turvautunut toimeentulotukeen ulkomaalaislain (301/2004) 39 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla ennen tämän lain voimaantuloa siten, että toimeentulotukipäätöksen vaikutukset ulottuvat lain voimaantulon jälkeiseen aikaan.

Helsingissä 30.4.2026

Pääministeri

Petteri Orpo

Työministeri Matias Marttinen

Laki

kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) 4 §:n 6 a kohta, 7 §:n 4 momentti ja 12 §, sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 6 a kohta ja 7 §:n 4 momentti laissa 277/2022 ja 12 § osaksi laissa 277/2022, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

6 a) *oppilaitoksella* Suomessa sijaitsevaa oppilaitosta, jolla on oikeus järjestää lukiolain (714/2018) tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaista tutkintoon johtavaa tai muuta koulutusta;

6 a) *oppilaitoksella* Suomessa sijaitsevaa oppilaitosta, jolla on oikeus järjestää lukiolain (714/2018) tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaista tutkintoon johtavaa tai muuta koulutusta *taikka joka on muun ministeriön kuin opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluvan viranomaisen valvoma tai rahoittama, sekä lukiokoulutuksesta annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 2011:13) tarkoitettua Ahvenanmaalla sijaitsevaa lukiota;*

7 §

7 §

Tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten

Tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten

Kolmannen maan kansalaisen toimeentulon on oltava turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti koko oleskeluluvan voimassaolon ajan.

Kolmannen maan kansalaisen toimeentulon on oltava turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. *Toimeentulo katsotaan turvatuksi, jos kolmannen maan kansalaisella on riittävät varat toimeentuloaan varten siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuesta*

annetussa laissa (1412/1997) tarkoitetun toimeentulotuen tarpeeseen.

12 §

Oleskeluluvan peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

Edellä 6, 6 a, 7, 7 a, 8, 8 a, 9, 9 a tai 10 §:ssä säädetyllä perusteella myönnetty oleskelulupa on peruutettava tai jätettävä uusimatta, jos:

1) kolmannen maan kansalainen ei enää täytä mainituissa pykälissä säädettyjä edellytyksiä;

2) esitetty oleskelulupa tai asiakirja on hankittu vilpillisin keinoin, se on väärennetty tai sitä on muutettu; tai

3) kolmannen maan kansalainen oleskelee maassa muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka perusteella hänelle on myönnetty oleskelulupa.

Oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

1) vastaanottava yksikkö ei ole täyttänyt sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin tai työehtoihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan;

2) vastaanottava yksikkö ei täytä lainsäädännön, työehtosopimusten tai käytäntöjen mukaisia edellytyksiä;

3) vastaanottavalle yksikölle on määrätty seuraamuksia pimeän työn tai laittoman työnteon teettämisen vuoksi;

4) vastaanottava yksikkö on perustettu tai toimii pääasiassa tutkijoiden, opiskelijoiden, työharjoittelijoiden tai vapaaehtoisten maahantulon helpottamista varten;

5) vastaanottavan yksikön yritys on haettu konkurssiin tai sillä ei ole mitään taloudellista toimintaa;

6) opiskelija ei noudata taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevia aikarajoja, hänen opiskelunsa ei edisty riittävällä tavalla, *hänen toimeentulonsa ei ole turvattu tai hänen vakuutuksensa ei ole voimassa*; taikka

12 §

Oleskeluluvan peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

Edellä 6, 6 a, 7, 7 a, 8, 8 a, 9, 9 a tai 10 §:ssä säädetyllä perusteella myönnetty oleskelulupa on peruutettava tai jätettävä uusimatta, jos:

1) kolmannen maan kansalainen ei enää täytä mainituissa pykälissä säädettyjä edellytyksiä;

2) *opiskelija on turvautunut toimeentulotukeen oleskeluluvan voimassaoloaikana*;

3) esitetty oleskelulupa tai asiakirja on hankittu vilpillisin keinoin, se on väärennetty tai sitä on muutettu; tai

4) kolmannen maan kansalainen oleskelee maassa muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka perusteella hänelle on myönnetty oleskelulupa.

Oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

1) vastaanottava yksikkö ei ole täyttänyt sosiaaliturvaan, verotukseen, työntekijöiden oikeuksiin tai työehtoihin liittyviä oikeudellisia velvoitteitaan;

2) vastaanottava yksikkö ei täytä lainsäädännön, työehtosopimusten tai käytäntöjen mukaisia edellytyksiä;

3) vastaanottavalle yksikölle on määrätty seuraamuksia pimeän työn tai laittoman *työn* teettämisen vuoksi;

4) vastaanottava yksikkö on perustettu tai toimii pääasiassa tutkijoiden, opiskelijoiden, työharjoittelijoiden tai vapaaehtoisten maahantulon helpottamista varten;

5) vastaanottavan yksikön yritys on haettu konkurssiin tai sillä ei ole mitään taloudellista toimintaa;

6) opiskelija ei noudata taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevia aikarajoja *tai* hänen opiskelunsa ei edisty riittävällä tavalla; taikka

7) kolmannen maan kansalaista pidetään uhkana yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle.

Jos opiskelijan oleskelulupa voitaisiin peruuttaa tai jättää uusimatta 2 momentin 1 tai 3–5 kohdan perusteella, hän saa jatkaa voimassa olevan oleskelulupansa mukaisia opintojaan toisessa oppilaitoksessa tai tehdä uuden hakemuksen siinä tarkoituksessa, että toinen oppilaitos ottaa hänet suorittamaan vastaavaa opinto-ohjelmaa, jotta hän voi saattaa opintonsa päätökseen.

Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa on otettava huomioon tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan ja noudatettava suhteellisuusperiaatetta.

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ilmoitettava myöntämänsä oleskeluluvan peruuttamisesta sille jäsenvaltiolle, johon kolmannen maan kansalainen on tutkija- ja opiskelijadirektiivin perusteella liikkunut.

7) kolmannen maan kansalaista pidetään uhkana yleiselle järjestykselle, yleiselle turvallisuudelle tai kansanterveydelle.

Jos opiskelijan oleskelulupa voitaisiin peruuttaa tai jättää uusimatta 2 momentin 1 tai 3–5 kohdan perusteella, hän saa jatkaa voimassa olevan oleskelulupansa mukaisia opintojaan toisessa oppilaitoksessa tai tehdä uuden hakemuksen siinä tarkoituksessa, että toinen oppilaitos ottaa hänet suorittamaan vastaavaa opinto-ohjelmaa, jotta hän voi saattaa opintonsa päätökseen.

Edellä 1–3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa on otettava huomioon *lapsen etu ja* tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan *sekä* noudatettava suhteellisuusperiaatetta.

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ilmoitettava myöntämänsä oleskeluluvan peruuttamisesta sille jäsenvaltiolle, johon kolmannen maan kansalainen on tutkija- ja opiskelijadirektiivin perusteella liikkunut.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Oleskelulupaa ei saa peruuttaa eikä uutta oleskelulupaa jättää myöntämättä yksin sillä perusteella, että opiskelija on tilapäisesti turvautunut toimeentulotukeen ulkomaalaislain (301/2004) 39 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla ennen tämän lain voimaantuloa siten, että toimeentulotukipäätöksen vaikutukset ulottuvat lain voimaantulon jälkeiseen aikaan.
