

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain
46 §:n muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan ulkomaalaislakia muutettavaksi. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön kolmansien maiden kansalaisten opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten tapahtuvan maahanpääsyn edellytyksiä koskeva direktiivi. Direktiivissä säädetään edellytyksistä, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä jäsenvaltioiden alueelle yli kolmen kuukauden ajan tapahtuvaa opiskelua varten ja harkinnanvaraisesti palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten, sekä menettelystä, jonka mukaisesti jä-

senvaltiot sallivat kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn alueelleen tällaista tarkoitusta varten.

Direktiiviä on sovellettava niiltä osin kuin se koskee direktiivin määritelmän mukaisia opiskelijoita. Ulkomaalaislain säännökset vastaavat tältä osin lähes täysin direktiivin säännöksiä. Direktiivin täytäntöönpano edellyttää kuitenkin sairausvakuutuksen lisäämistä opiskelua varten myönnettävän oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2007.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Joulukuussa 2004 annettiin neuvoston direktiivi 2004/114/EY kolmansien maiden kansalaisten opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten tapahtuvan maahanpääsyn edellytyksistä, jäljempänä opiskelijadirektiivi. Direktiivissä säädetään edellytyksistä, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyä jäsenvaltioiden alueelle yli kolmen kuukauden ajan tapahtuvaa opiskelua, palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten, sekä menettelystä, jonka mukaisesti jäsenvaltiot sallivat kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsyn alueelleen tällaista tarkoitusta varten.

Direktiiviä on sovellettava niiltä osin kuin se koskee direktiivin määritelmän mukaisia opiskelijoita. Muilta osin direktiivin soveltaminen on jäsenvaltioiden harkinnassa. Direktiivi ehdotetaan täytäntöön pantavaksi Suomessa vain sen opiskelijoita koskevilta osin (opiskelu ja opiskelijavaihto). EU:n jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa opiskelua varten, harmonisointia voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, erityisesti ottaen huomioon opiskelemaan tulevien huomattavat määrät sekä tavoite edistää kolmansien maiden kansalaisten opiskelua EU-alueella. Lainsäädäntöjen lähentäminen on tarpeen myös kolmansista maista tulevien opiskelijoiden unionin sisäisen liikkuvuuden helpottamiseksi.

Maahantulo palkatonta harjoittelua ja vapaaehtoistyötä varten on määrältään opiskelua huomattavasti vähäisempää ja yleensä lyhytaikaista, eikä harmonisointia pidetä tältä osin tarpeellisena. Suomeen on nykyään ja jatkossakin mahdollisuus saada oleskelulupa näitä tarkoituksia varten.

Direktiivissä opiskelijoilla tarkoitetaan korkeakouluihin hyväksytyjä opiskelijoita. Ulkomaalaislain (301/2004) mukainen oleskelulupa opiskelua varten voidaan myöntää Suomessa olevassa oppilaitoksessa opiskelua varten. Oppilaitoksella tarkoitetaan kaikkia peruskoulun jälkeisiä oppilaitoksia, kuten ammatillisia oppilaitoksia, korkeakouluja ja

aikuisoppilaitoksia. Opiskelijoina pidetään ulkomaalaislaissa siten laajempaa ryhmää kuin direktiivissä. Direktiiviä sovellettaisiin Suomessa käytännössä kaikkiin ulkomaalaislaissa tarkoitettuihin opiskelijoihin.

Ulkomaalaislain säännökset vastaavat opiskelun ja opiskelijavaihdon osalta direktiivin säännöksiä lähes täysin ja ovat osittain direktiiviä suotuisampiakin. Direktiivin täytäntöönpano edellyttää kuitenkin sairausvakuutuksen lisäämistä opiskelua varten myönnettävän oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi.

Direktiivin 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten edellyttää, että ulkomaalaisella on sairausvakuutus kaikkien niiden riskien varalta, joiden osalta kyseisen jäsenvaltion kansalaiset yleensä on vakuutettu. Suomessa tällainen vakuutus tarkoittaisi sellaiset hoidot ja kustannukset kattavaa vakuutusta, jotka Suomessa sisältyisivät kunnallisiin terveyspalveluihin ja sairausvakuutuksen kattamiin sairaanhoitokorvauksiin.

Oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten ei nykyään edellytä, että ulkomaalaisella on sairausvakuutus. Ulkomaalaiset opiskelijat ovat nykyisin pääsääntöisesti myös kunnallisten terveyspalveluiden ja lakisääteisen sairausvakuutuksen ulkopuolella.

Oikeus kunnan järjestämiin terveyspalveluihin on henkilöllä, jolla on kotikunta Suomessa. Kotikunnan määräytymisestä säädetään kotikuntalaisissa (201/1994). Maistraattien kotikuntalain tulkintakäytäntö on ollut hajanainen, ja tällä hetkellä vain osa opiskelijoista saa kotikunnan. Terveyspalveluja antavat kunnat eivät ole sidottuja maistraatin tekemään kotikuntaa koskevaan väestötietojärjestelmän merkintään, mutta yleensä kunnat kuitenkin noudattavat maistraatin päätöstä.

Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä hallituksen esitys laiksi kotikuntalain 4 §:n muuttamisesta (HE 206/2006 vp). Sen mukaan ulkomaalaiset opiskelijat voisivat tiettyin edellytyksin saada kotikunnan Suomessa. Esityksen mukaan vähintään kaksi vuotta kestävätkin opinnot Suomessa otettaisiin huo-

mioon asumisen vakinaisuutta osoittavana seikkana, jolloin vähintään kahdeksi vuodeksi Suomeen opiskelemaan tulevat ulkomaalaiset voisivat saada kotikunnan Suomessa tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Alle kaksi vuotta Suomessa opiskelevat ulkomaalaiset eivät edelleenkään yleensä saisi kotikuntaa. Lisäksi kaikki ulkomaalaiset opiskelijat olisivat jatkossakin sairausvakuutusjärjestelmän ulkopuolella.

Sairausvakuutuksen piirissä ovat henkilöt, joita pidetään asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvina. Opiskelijoita ei lain 3 a §:n 3 momentin mukaan pidetä Suomessa vakinaisesti asuvina. Sairausvakuutuksesta korvataan osa yksityislääkärin palkkiosta sekä yksityislääkärin määräämistä tutkimus- ja hoitokuluista sekä osa lääke- ja matkakuluista.

Ulkomaalaiset opiskelijat eivät edellä kuvatun perusteella yleensä ole sairausvakuutuksen piirissä eivätkä aina myöskään kuntien järjestämien terveystalvelujen piirissä. Yliopistojen sekä tiede- ja taidekorkeakoulujen opiskelijat kuuluvat tosin Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön palveluiden piiriin, mutta järjestelmän palveluihin ei kuulu sairaalahoito, eikä siitä korvata lääke- ja matkakustannuksia.

Osa ulkomaalaisista opiskelijoista ottaa yksityisen sairausvakuutuksen, mutta vakuutusten ottaminen ei ole säännönmukaista. Lisäksi vakuutusten kattavuus vaihtelee, eikä esimerkiksi tavallinen matkavakuutus usein tarjoa riittävän laajaa vakuutusturvaa.

Kiireellisissä sairaustapauksissa ulkomaalaiset opiskelijat saavat tälläkin hetkellä tarvittavan hoidon Suomessa, mutta kustannukset jäävät heidän omalle vastuulleen. Tilanteissa, joissa opiskelijalla ei ole varoja, kustannukset jäävät yleensä oleskelukunnan vastuulle. Yleisenä periaatteena kuitenkin on, että henkilö, joka ei asu vakinaisesti Suomessa, vastaa kuluistaan itse.

Koska ulkomaalaiset opiskelijat eivät pääse Suomen sairausvakuutusjärjestelmän eivätkä aina myöskään kunnallisten terveystalvelujen piiriin, edellyttää direktiivin 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan kansallinen täytäntöönpano, että Suomeen opiskelemaan tulevilta ulkomaalaisilta vaaditaan jokin muu kattava sairausvakuutus. Sairausvakuutuksen edellyt-

täminen takaisi, että Suomeen tulevilla opiskelijoilla olisi opiskeleluaikainen turva sairaanhoidon kustannusten varalta. Tämänhetkinen tilanne, jossa ulkomaalainen opiskelija saattaa olla kokonaan ilman sairausvakuutusturvaa, ei ole opiskelijan kannalta erityisen suotuisa.

Suomessa ei ole nykyisin mahdollista saada sellaiset hoidot ja kustannukset kattavaa yksityistä vakuutusta, jotka Suomessa sisältyvät kunnallisiin terveystalveluihin ja sairausvakuutuksen kattamiin sairaanhoitokorvauksiin. Yksityisen sairauskuluvakuutuksen saamisen edellytyksenä Suomessa on, että henkilö kuuluu kunnallisten terveystalveluiden ja sairausvakuutuksen piiriin. Myös ulkomailta on vaikeaa saada täsmälleen Suomen lakisääteistä järjestelmää vastaavaa vakuutusta. Täysin kattavan vakuutuksen edellyttäminen voisi siten käytännössä estää ulkomaalaisten opiskelijoiden tulon Suomeen. Tämän vuoksi Suomessa olisi tarkoituksenmukaista edellyttää sairauskuluvakuutusta, joka on riittävän kattava niin, ettei ulkomaalaisesta opiskelijasta sairaustapauksessa aiheudu kohtuuttomia kustannuksia yhteiskunnalle, ja jonka opiskelija voi kohtuudella hankkia ja saada.

Jos edellä mainittu kotikuntalain muutos toteutuu esitetyssä muodossa, saisivat vähintään kaksi vuotta Suomessa opiskelleet ulkomaalaiset yleensä kotikunnan Suomessa. Tämän takia yli kaksi vuotta kestäviä opintoja varten Suomeen tulevilta opiskelijoilta ei olisi tarkoituksenmukaista vaatia sellaista vakuutusta, jonka kattamat palvelut opiskelija joka tapauksessa saa, koska hänellä on kotikunta. Siten vähintään kahdeksi vuodeksi Suomeen tulevilta opiskelijoilta edellytettäisiin vakuutusta, joka kattaisi ensisijaisesti lääkekustannukset. Käytännössä yksityiset vakuutukset kuitenkin kattavat lääkärinpalkkioita sekä hoidon ja tutkimuksen kustannuksia, mikä vastaisi Suomen sairausvakuutuksen käytäntöä. Vakuutuksen tulisi kattaa sairaanhoidosta aiheutuvia kustannuksia pääsääntöisesti vähintään 30 000 euroon saakka. Tämä euromäärä on sidottu vuoden 2007 kustannustasoon.

Alle kaksi vuotta kestäviä opintoja suorittamaan tuleva ulkomaalainen opiskelija ei jatkossakaan yleensä saisi kotikuntaa Suomessa. Tällaisella opiskelijalla olisi näin d-

len oltava vakuutus, joka kattaisi sairaanhoidosta aiheutuvat kustannukset. Kunnallisessa terveydenhuollossa tämä tarkoittaisi lähinnä tutkimuksesta ja hoidosta terveystieteiden tai sairaalassa aiheutuvia kustannuksia. Sairausvakuutusjärjestelmässä tämä tarkoittaisi niitä kustannuksia, joita katetaan sairausvakuutuksen sairaanhoitokorvauksilla. Vakuutuksen tulisi kattaa sairaanhoidon kustannuksia pääsääntöisesti 100 000 euroon saakka (vuoden 2007 kustannustaso).

Suomen edustustojen tekemän selvityksen perusteella sairaanhoidon kustannukset Suomessa kattavia vakuutuksia on saatavilla ulkomailta, tosin sisällön ja hinnan osalta vaihtelevasti. Vuoden voimassa olevan vakuutuksen hinnat vaihtelevat muutamasta sadasta eurosta yli tuhanteen euroon. Saatavilla olevat vakuutukset ovat yleensä matkavakuutuksia. Osassa maista ei välttämättä ole saatavilla vakuutusta, joka kattaisi kulut 100 000 euroon saakka. Kaikista maista ei edellä kuvatuilla vakuutuksilla ole ollenkaan saatavilla. Vakuutuksia on kuitenkin saatavilla kansainvälisistä vakuutusyhtiöistä, joissa vuoden kerrallaan voimassa oleva varsin kattava vakuutus maksaa noin tuhat euroa.

Ulkomaalaislain 39 §:n mukaan oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomalaisen toimeentulo on turvattu. Opiskelijan voidaan näin katsoa voivan vastata itse myös sellaisista pienehköistä terveyden- tai sairaanhoitoon liittyvistä kustannuksistaan, joita hänen sairausvakuutuksensa ei kata.

Vakuutuksen tulisi olla luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä. Suomen edustustot pitävät selvitysten perusteella tehtyä luetteloa niistä vakuutuksenantajista, joita asemamaassa ja sen ympäristössä voidaan pitää luotettavina ja vakavaraisina.

Ulkomaalaisilla opiskelijoilla olisi jo Suomeen tullessaan oltava sairausvakuutus.

Ulkomaalaislain 46 §:ään ehdotetaan lisättäväksi, että oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten edellyttäisi, että ulkomaalaisella on sairaanhoidon kustannusten varalta vakuutus.

2. Esityksen vaikutukset

Esityksen tarkoituksena on, että ulkomalaisten opiskelijoiden tilanne Suomessa olisi turvattu sairaustapauksien varalta. Tarkoituk-

sena on myös, etteivät ulkomaalaisten opiskelijoiden sairaanhoidosta aiheutuvat kustannukset jäisi valtion ja kuntien vastuulle.

On mahdollista, että vakuutusedellytys yksittäisissä tapauksissa aiheuttaa sen, että ulkomalainen opiskelija ei hakeudu Suomeen, koska hän ei pysty hankkimaan edellytettyä vakuutusta esimerkiksi varojen puutteen vuoksi tai sen vuoksi, ettei vakuutusta ole saatavilla hänen kotimaassaan ja sen hankkiminen muualta olisi erittäin vaikeaa.

Tarkoituksena on seurata esitetyn muutoksen vaikutuksia Suomeen tulevaan opiskelijoiden määrään. Tarkoituksena on siten tarvittaessa pyrkiä lieventämään vakuutusedellytyksen mahdollisia Suomeen opiskelemaan hakeutumista vähentäviä vaikutuksia.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sisäasiainministeriössä. Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, opetusministeriöltä, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, työministeriöltä, oikeuskanslerinvirastolta, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, Helsingin hallinto-oikeudelta, Opetushallitukselta, Helsingin Yliopistolta, Avaruusvaltuutetun toimistolta, tasavaltuutetun toimistolta, Helsingin kihlakunnan poliisilaitokselta, Ulkomaalaisvirastolta, Uudenmaan työvoima- ja elinkeinokeskukselta, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Toimihenkilöjärjestö STTK ry:ltä, AKAVA ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry:ltä, Suomen yrittäjät ry:ltä, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry:ltä, Suomen ammattiin opiskelevien keskusliitto SAKKI ry:ltä, Suomen ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten liitto SAMOK ry:ltä, Pakolaisneuvonta ry:ltä, Amnesty Internationalilta ja Suomen Punaiselta Ristiltä.

Useissa lausunnoissa pidettiin sairausvakuutuksen lisäämistä opiskelua varten myönnettävän oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi perusteltuna, koska se takaisi, että Suomeen tulevien ulkomaalaisten opiskelijoiden tilanne olisi turvattu sairaustapauksien varalta. Monissa lausunnoissa todettiin kuitenkin myös, ettei vakuutusedellytyksen tulisi kohtuuttomasti vaikeuttaa ulkomaalaisten

opiskelijoiden Suomeen tuloa eikä vaikuttaa vähentävästi Suomeen tulevien opiskelijoiden määrään.

4. Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys laiksi kotikuntalain 4 §:n muuttamisesta (HE 206/2006 vp). Esityksen mukaan vähintään kaksi vuotta kestävät opinnot Suomessa otettaisiin huomioon asumisen vakinaisuutta osoittavana seikkana, jolloin vähintään kahdeksi vuodeksi Suomeen opiskelemaan tulevat ulkomaalaiset saisivat yleensä kotikunnan Suomessa. Tässä esityksessä ehdotettu ulkomaalaislain 46 §:n muutos lähtee siitä, että kotikuntalain 4 §:n muutos toteutuu opiskelijoiden osalta ehdotetussa muodossaan. Jos esitystä ei hyväksytä, eivätkä vähintään kahdeksi vuodeksi opiskelemaan tulevat ulkomaalaiset jatkossakaan yleensä saisi kotikuntaa, tulisi kaikilta ulkomaalaisilta opiskelijoilta opintojen arvioidusta kestosta riip-

pumatta edellyttää sellaista kattavaa vakuutusta, jota tämän esityksen mukaisesti edellytettäisiin alle kahdeksi vuodeksi opiskelemaan tulevilta.

5. Voimaantulo

On tärkeää, että muutokseen ehditään valmistautua riittävästi muuan muassa tiedottamalla siitä oleskelulupaa opiskelua varten hakeville ulkomaalaisille. Tämän vuoksi ehdotetaan, että laki tulisi voimaan 1 päivänä syyskuuta 2007.

Opiskelijadirektiivin 22 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 12 päivänä tammikuuta 2007.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaislain 46 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetun ulkomaalaislain (301/2004) 46 § seuraavas-
ti:

46 §

Oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten

Jos ulkomaalainen on hyväksytty opiskelijaksi Suomessa olevaan oppilaitokseen, myönnetään 45 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen tilapäinen oleskelulupa tutkintoon tai ammattiin johtaviin opintoihin taikka, jos siihen on perusteltu syy, myös muihin opin-

toihin. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisella on luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riittävää on, että vakuutus kattaa lääkekustannukset.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 12 päivänä tammikuuta 2007

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

ulkomaalaislain 46 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 2004 annetun ulkomaalaislain (301/2004) 46 § seuraavas-
ti:

Voimassa oleva laki

46 §

*Oleskeluluvan myöntäminen opiskelua var-
ten*

Jos ulkomaalainen on hyväksytty opiske-
lijaksi Suomessa olevaan oppilaitokseen,
myönnetään 45 §:n 1 momentin 3 kohdan
mukainen tilapäinen oleskelulupa tutkin-
toon tai ammattiin johtaviin opintoihin
taikka, jos siihen on perusteltu syy, myös
muihin opintoihin.

Ehdotus

46 §

*Oleskeluluvan myöntäminen opiskelua var-
ten*

Jos ulkomaalainen on hyväksytty opiske-
lijaksi Suomessa olevaan oppilaitokseen,
myönnetään 45 §:n 1 momentin 3 kohdan
mukainen tilapäinen oleskelulupa tutkin-
toon tai ammattiin johtaviin opintoihin
taikka, jos siihen on perusteltu syy, myös
muihin opintoihin. *Oleskeluluvan myöntä-
minen edellyttää, että ulkomaalaisella on
luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai lai-
toksen myöntämä vakuutus, joka kattaa sai-
raanhoidon kustannukset. Jos opintojen ar-
vioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riit-
tävää on, että vakuutus kattaa lääkekustan-
nukset.*

—
*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*