

Hallintovaliokunta

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 232/2021 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty sivistysvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- sivistysvaliokunta SiVL 4/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Jarmo Tiukkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Roope Jokinen, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Niina Suutarinen, valtiovarainministeriö
- hallitussihteeri Henna Närhi, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Emma Rimmanen, Maahanmuuttovirasto
- lakimies Antti Klemola, Kansaneläkelaitos
- hallintojohtaja, varatuomari, NTM, MKT Kari Salmi, Haaga-Helia ammattikorkeakoulu
- ammatillisen koulutuksen päällikkö Maria Sarkkinen, Stadin ammatti- ja aikuisopisto
- apulaisrehtori Sari Slöör, Stadin ammatti- ja aikuisopisto
- johtava asiantuntija Mikko Valtonen, Keskuskauppakamari
- erityisasiantuntija Maija Mattila, Tieteentekijöiden liitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Poliisihallitus
- Helsingin yliopisto
- Opetushallitus

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

- Suomen Kuntaliitto
- Akava ry
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- Professoriliitto ry
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry
- Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Digi- ja väestötietovirasto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettua lakia, ulkomaalaislakia, yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia.

Esityksen mukaan kolmannen maan kansalaiselle myönnettäisiin ensimmäinen oleskelulupa opiskelun perusteella suoraan koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen keston ajalle, jolloin oleskelulupaa ei ole tarvetta uusien määräajoin.

Opintojen jälkeen myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloaika työnhakua ja yritystoimintaa varten pidennettäisiin ja tehtäisiin joustavammaksi. Muutos koskisi myös tutkimustoiminnan päättäneitä tutkijoita. Korkeakouluopintoja suorittavien opiskelijoiden oleskeluluvan laji muutettaisiin jatkuvaksi.

Kansainvälistä suojelua hakenut tai karkotuspäätöksen saanut voisi hakea oleskelulupaa, jos hän täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Kyseeseen ei kuitenkaan tulisi oleskelulupa, joka sisältää oikeuden liikkua toiseen jäsenvaltioon. Kansalliset oleskeluluvat olisivat tarkoitettu myös muihin kansallisiin tarpeisiin tilanteissa, joiden perusteella tutkijoiden ja opiskelijoiden maahantuloa koskevan direktiivin mukaista oleskelulupaa ei voida myöntää. Lakiin tehtäisiin myös muita tarkennuksia lain soveltamisen selkeyttämiseksi.

Lisäksi ulkomaalaislain sääntelyä pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksistä korkeakouluopiskelijalle täsmennettäisiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2022.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

EU:n tutkija- ja opiskelijadirektiivi (EU) 2016/801) on saatettu Suomessa kansallisesti voimaan 1.9.2018 voimaan tulleella kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetulla lailla (719/2018, tutkija- ja opiskelijalaki). Kaikki opiskelun perusteella myönnettävää oleskelulupaa ja suurelta osin myös tutkijoiden maahantuloa koskeva sääntely on tuolloin siirretty ulkomaalaislaista (301/2004) mainittuun erillislakiin. Tutkija- ja opiskelijalaissa tarkoitettujen kolmansien maiden kansalaisten maahantuloon, maastalähtöön, oleskeluun ja työntekoon sovelletaan kuitenkin lain 3 §:n mukaan ulkomaalaislain säännöksiä, jollei tutkija- ja opiskelijalaissa toisin säädetä.

Hallituksen esityksessä ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus toteuttaa osaltaan hallitusohjelman tavoitteita kolmansien maiden kansalaisten tutkijoiden, Suomessa opiskelevien ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden sekä heidän perheidensä maahan jäämisen helpottamisesta uudistamalla lupakäytäntöjä, sujuvoittamalla oleskelulupaprosesseja sekä vahvistamalla korkeakoulujen ja työelämän vuorovaikutusta. Hallitusohjelman tavoitteen mukaan opiskelijoille myönnetään oleskelulupa koko tutkinnon suorittamisen ajaksi ja valmistumisen jälkeistä lupaa pidennetään kahteen vuoteen. Hallituksen tavoitteena on kolminkertaistaa uusien kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden määrä vuoteen 2030 mennessä nykyisestä noin 5 000 opiskelijasta 15 000 opiskelijaan. Tavoitteena on myös, että 75 prosenttia kansainvälisistä tutkinto-opiskelijoista työllistyy valmistumisensa jälkeen Suomeen. Vuonna 2018 tutkinnon suorittaneista kansainvälisistä opiskelijoista 53 prosenttia oli seuraavana vuonna työllistynyt Suomeen.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, että vuoden 2021 elokuun lopussa kaikkien opiskelun perusteella tehtyjen oleskelulupahakemusten keskimääräinen käsittelyaika on ollut 18 päivää ja mediaanikäsittelyaika 12 päivää, kun vuotta aiemmin vastaavat ovat olleet 73 ja 15 päivää. Valiokunta pitää myönteisenä, että oleskelulupahakemusten käsittelyaikoja on tehtävään kohdennettujen lisäresurssien ja erilaisten kehittämistoimenpiteiden avulla saatu viime aikoina lyhennettyä merkittävästi. Niiden pitäminen nykyisellä tasolla edellyttää kuitenkin, että Maahanmuuttovirastolla on pysyvästi riittävät resurssit tämänkin tehtävän hoitamiseen.

Hallintovaliokunta on pitänyt esillä olevaa tutkija- ja opiskelijalakia (HaVM 7/2018 vp — HE 21/2018 vp) sekä ns. kausityölakia (laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten) ja ns. ICT-lakia (laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä) säädettäessä (HaVM 19/2017 vp — HE 80/2017 vp) direktiivien täytäntöönpanon kannalta selkeänä ratkaisuna, että niistä on säädetty erilliset lait. Voimassa oleva ulkomaalaislaki on muodostunut lukuisten muutosten vuoksi siinä määrin laajaksi ja vaikeaselkoiseksi kokonaisuudeksi, ettei mainitun sääntelyn sisällyttäminen siihen ole ollut valiokunnan mielestä tarkoituksenmukaista. Valiokunta tähdentää, että lainsäädännön tulee olla mahdollisimman selkeää sekä lakia soveltavien viranomaisten että luvan hakijoiden näkökulmasta. Tästä tulee huolehtia myös ulkomaalaislain ja erillislakien muodostamassa kokonaisuudessa. Valiokunta pitää tästä näkökulmasta myönteisenä, että tutkijoita ja opiskelijoita koskeva EU-direktiivistä johtuva ja kansallinen sääntely koetaan aiempaa kattavammin tutkija- ja opiskelijalakiin.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Valiokunta pitää tärkeänä, että ulkomaalaislain kokonaisuudistukseen tähtäävä esiselvitystyö on käynnistetty. Valiokunta korostaa, että kokonaisuudistuksen tekeminen vaatii pitkää, mahdollisesti yli vaalikauden kestävästä valmistelutyötä ja hyvin merkittäviä henkilövoimavaroja.

Hallintovaliokunta pitää esityksen tavoitteita kannatettavina ja puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Opiskelun perusteella myönnettävän oleskeluluvan pituus ja oleskeluluvan laji

Oleskelulupa opiskelua varten myönnetään nykyisin tilapäisenä enintään kahdeksi vuodeksi. Jos lupaa haetaan lyhyemmäksi ajaksi tai jos opinnot kestävät alle kaksi vuotta, lupa myönnetään enintään sille ajalle. Opiskelijan on voimassa olevan lainsäädännön mukaan näin ollen haettava uutta oleskelulupaa, jos opinnot kestävät yli kaksi vuotta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että oleskelulupa myönnetään jatkossa opiskelijalle koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen ajaksi. Muutoksen tavoitteena on, että opiskelija voi keskittyä opintoihinsa ilman velvollisuutta hakea jatko-oleskelulupaa opintojen suorittamisen aikana. Ehdotettu muutos oleskeluluvan myöntämisestä koko opintojen suorittamisen ajaksi koskee kaikkia opiskelijoita. Oleskeluluvan myöntämisestä tutkija- ja opiskelijadirektiivissä tarkoitetuille opiskelijoille säädetään jatkossa tutkija- ja opiskelijalain 7 §:ssä ja kansallisen oleskeluluvan myöntämisestä opiskelua varten uudessa 7 a §:ssä.

Ulkomaalaislain 33 §:n mukaan määräaikainen oleskelulupa voidaan myöntää joko tilapäisenä (B-lupa) tai jatkuvana (A-lupa). Kaikki opiskelun perusteella myönnetty oleskeluluvat ovat olleet tähän asti tilapäisiä, koska opiskelun on aiemmin katsottu olevan tilapäinen maassaolon peruste. Nyttämmin on korostunut tavoite kouluttaa osaajia suomalaisten työmarkkinoiden tarpeisiin ja kannustaa Suomessa opiskelevia jäämään maahan opintojen suorittamisen jälkeen. Oleskeluluvan lajilla on merkitystä erityisesti pysyvän oleskeluluvan myöntämisen sekä Suomen kansalaisuuden saamiseksi edellytetyn asumisajan kannalta. Pysyvä oleskelulupa myönnetään ulkomaalaislain 56 §:n mukaan ulkomaalaiselle, joka on jatkuvan oleskeluluvan saatuaan luvallisesti oleskellut maassa yhtäjaksoisesti neljän vuoden ajan.

Korkeakouluopiskelijoille myönnetään ehdotuksen mukaan jatkuva oleskelulupa. Muiden opiskelijoiden oleskeluluvat myönnetään edelleen tilapäisinä. Muutoksella tavoitellaan sitä, että aiempaa useammalla korkeakouluopiskelijalla on paremmat edellytykset jäädä maahan pysyvästi. Oleskelulupalajin muutoksella on vaikutusta myös opiskelijan perheenjäsenten oleskelulupiin, sillä ulkomaalaislain mukaan perheenjäsenelle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos perheenkoajan lupa on jatkuva tai pysyvä. Tutkijoille oleskelulupa myönnetään jatkuvana jo nykyisin.

Valiokunta toteaa, että pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä muun ohella on, että opiskelija on suorittanut sen korkeakoulututkinnon, jota varten oleskelulupa on myönnetty (2. lakiehdotuksen 56 §:n 5 momentti). Lisäksi valiokunta tähdentää, ettei opiskelun perusteella haetun oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiin korkeakoulun vaatiman maksun suorittamisesta ja sairanhoidon kustannukset kattavasta vakuutuksesta ehdoteta muutoksia.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Edellytys turvatusta toimeentulosta

Ulkomaalaislainsäädännössä edellytetään eräin laissa säädetyin poikkeuksin, että ulkomaalaisen toimeentulon tulee olla turvattu sen ajan, jolle oleskelulupa myönnetään. Voimassa olevan tutkija- ja opiskelijalain 7 §:n 2 momentin mukaan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että opiskelijan toimeentulo on turvattu siten kuin ulkomaalaislain 39 §:ssä säädetään. Myös nyt ehdotetaan säädettäväksi, että toimeentulon on oltava turvattu koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Merkittävä muutos nykytilaan on kuitenkin se, että selvitys turvatusta toimeentulosta on esitettävä vain ensimmäisen vuoden osalta, vaikka oleskelulupa myönnetäänkin jatkossa koko opiskeluaikaksi. Jos oleskelulupaa haetaan lyhyemmäksi ajaksi kuin vuodeksi, selvitys tulee esittää koko tältä ajalta. Esityksen mukaan korkeakoulututkintoa suorittaville opiskelijoille myönnetyn jatkuvan oleskeluluvan perusteella myös heidän perheenjäsenilleen myönnettäisiin jatkuva oleskelulupa. Näille perheenjäsenille syntyisi jatkuvan oleskeluluvan myötä oikeus työmarkkinatukeen, mikä olisi muutos nykytilanteeseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimeentuloedellytyksen täyttymistä tulee edelleen valvoa opintojen aikana.

Hallituksen esityksen perusteluissa esitettyjen tilastotietojen mukaan vuonna 2019 opiskelijoille on myönnetty yhteensä 5 246 oleskelulupaa ja kielteisiä päätöksiä on tehty 825. Oleskeluluvista 82 prosenttia on myönnetty (tutkinto-opiskelijat 64 %) enintään yhdeksi vuodeksi ja 18 prosenttia (tutkinto-opiskelijat 36 %) yli yhdeksi, mutta enintään kahdeksi vuodeksi. Tilastoista ei ilmene, miksi suurin osa luvista on myönnetty alle kahdeksi vuodeksi, mutta hallituksen esityksessä arvioidaan, että osaltaan tämä voi johtua siitä, että turvattun toimeentulon osoittaminen yhtä vuotta pidemmäksi ajaksi on vaikeaa. Samalla perusteluissa tuodaan kuitenkin esiin, että opiskelijoiden jatko-oleskelulupahakemuksista vain hyvin pieni osa on kielteisiä (3 % vuonna 2019 ja 4 % vuonna 2020), mistä voi tehdä sen johtopäätöksen, että useimmilla opiskelijoilla ei ole ollut vaikeuksia osoittaa turvattua toimeentuloa jatkolupaa haettaessa. Kaikista jatkolupahakemuksiin tehdyistä kielteisistä päätöksistä noin 10 prosenttia arvioidaan tehdyn sillä perusteella, että toimeentulo ei ole ollut turvattu.

Ulkomaalaisen toimeentulo katsotaan ulkomaalaislain 39 §:n 2 momentin mukaan 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 toimentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen. Tällaisena etuutena ei pidetä kustannuksia korvaavia sosiaaliturvaetuksia, joita ovat esimerkiksi lapsilisä, vammaistuet, elatustuki, asumistuki, opintotuki, sairauspäivärahat, lastenhoidon tuet, kuntoutusraha ja eläkkeet. Jatkolupaa myönnettäessä sekä oleskeluluvan peruuttamista ja luvan edellytysten olemassaoloa muutoin harkittaessa toimeentulon on oltava turvattu samalla tavoin. Tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen tai muuhun vastaavaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen ei kuitenkaan ole jatkoluvan myöntämisen esteenä. Hakijan on esitettävä viranomaiselle selvitys siitä, millä tavoin hänen toimeentulonsa Suomessa turvataan.

Opiskelijan toimeentulo perustuu saadun selvityksen mukaan yleensä oleskelun alkuvaiheessa omiin säästöihin ja vasta myöhemmin mahdollisiin osa-aikatyöstä saataviin ansioihin. Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ehdotetaan muutoksia myös opiskelijan työnteko-oikeuteen, mikä saattaa osaltaan helpottaa turvattun toimeentulon ylläpitämistä. Maahanmuuttoviras-

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

ton toimeentuloedellytyksen soveltamista koskevassa ohjeessa annetaan ohjeelliset euromäärät sen toteamiseksi, kuinka paljon oleskeluluvan hakijalla tulisi yleensä olla varoja käytössään, jotta hän voisi selviytyä jokapäiväisen elämänsä kuluista. Maahanmuuttovirasto pitää opiskelijan toimeentuloa lähtökohtaisesti turvattuna, jos hänellä on käytössään vähintään 560 euroa kuukaudessa ja 6 720 euroa vuodessa. Esimerkiksi stipendit ja apurahat otetaan toimeentuloedellytyksen täyttymistä arvioitaessa huomioon siten, että ne alentavat vaadittavan muun rahoituksen määrää.

Saadun selvityksen mukaan Kansaneläkelaitos (Kela) ei nykyisellään tuota suoraan tilastotietoa oleskeluluvan perusteella myönnetystä perustoimeentulotuesta, joten tietoa siitä, kuinka paljon esimerkiksi ulkomaalaiset opiskelijat ovat saaneet toimeentulotukea, ei ole saatavissa. Valiokunta toteaa, että tämä vaikeuttaa sen arviointia, tulevatko toimeentulotukimenot jatkossa kasvamaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että tilastointia tältäkin osin kehitetään. Samoin tulisi tarkemmalla tasolla tilastoida, miten esitys vaikuttaa esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouden ja muun sosiaaliturvan käyttöön. Valiokunta kiinnittää lainsäädännön arviointineuvoston tavoin erityistä huomiota siihen, ettei hallituksen esityksessä ole arvioitu riittävällä tavalla esitetyistä muutoksista aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia.

Maahanmuuttoviraston valvontatehtävä

Oleskelulupiin liittyvä valvonta on yleensä luvan hakemisvaiheessa tapahtuvaa luvan myöntämisen edellytysten täyttymisen ennakkovalvontaa. Opiskelijoiden osalta pääpaino Maahanmuuttoviraston valvonnassa ajoittuu nykyisin jatko-oleskeluluvan hakemisvaiheeseen, jolloin valvonta kohdistuu sen arviointiin, miten myönnetyn oleskeluluvan edellytykset ovat sen voimassaoloaikana täyttyneet ja täyttyvätkö jatko-oleskeluluvan myöntämisedellytykset.

Koska selvitys turvatusta toimeentulosta on lupaa haettaessa jatkossa esitettävä vain ensimmäisen vuoden osalta, Maahanmuuttoviraston valvonta tulee opiskelijoiden oleskelulupien osalta painottumaan jälkivalvontaan eli luvan voimassaoloaikaan. Maahanmuuttovirasto tulee kohdistamaan valvontaa sekä opiskelijan toimeentuloon että opintojen etenemiseen, jotta voidaan varmistua oleskeluluvan voimassaolon edellytysten täyttymisestä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa saaman selvityksen mukaan valvonnan toteuttaminen on sitä ongelmallisempaa, mitä pidempiä oleskeluluvat ovat. Ulkomaalaisen saadessa pysyvän oleskeluluvan säännöllistä lupaharkintaa ei enää tehdä. Tällöin viranomaisten tosiasialliset keinot puuttua oleskeluun vähenevät tilanteissa, joissa perusteita maassa oleskeluun ei enää ole. Viranomaisten keinoja suorittaa valvontaa tulee edistää turvaamalla riittävät resurssit sekä varmistamalla lainsäädännön ajantasaisuus.

Maahanmuuttovirastolla on valvontatehtävän suorittamiseksi laajat tiedonsaantioikeudet, ja se saa tietoja mm. opintojen etenemisestä oppilaitoksista rekisteriyhteyden avulla. Maahanmuuttovirastolla on henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annetun lain (615/2020) 13 §:n 1 momentin mukaan oikeus salassapitosäynnösten estämättä saada maksutta muilta viranomaisilta välttämättömiä tietoja ulkomaalaisen maahanmuuttoa ja maastalähtöä sekä oleskelua koskevien asioiden käsittelyä sekä niitä koskevien päätöksenteko- ja valvontatehtävien hoitamiseksi. Lisäksi Maahanmuuttovirastolla on saman pykälän 4 momentin mukaan oikeus saada tehtäviensä suorittamista varten tarpeellisia tietoja, muun ohella Kelalta tulo-, etuus- ja perhesuhdetie-

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

dot ristiriitaisiksi epäiltyjen tietojen selvittämiseksi tai työ- ja perhesuhteiden aitouden selvittämiseksi.

Kelalla on kansaneläkelain (568/2007) 90 §:n 4 kohdan mukaan oikeus antaa salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä Maahanmuuttovirastolle välttämättömiä tietoja Kelan toimeenpantavaksi säädetyistä etuuksista kansalaisuuslaissa ja ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten. Sosiaalihuollon asiakasta koskevat tiedot ovat pääosin salassa pidettäviä arkaluonteisia henkilötietoja. Muun muassa toimeentulotukitietojen luovuttamisesta säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 18 §:ssä, joka sisältää muun ohella säännökset velvoitteesta antaa tieto salassa pidettävästä asiakirjasta pyydettyäessä esimerkiksi poliisille eräissä vakavia rikoksia koskevissa asioissa ja tietyissä tilanteissa oma-aloitteisestikin.

Viranomainen voi tiedonhallintalain (906/2019) 23 §:n mukaan avata katseluyhteyden toiselle viranomaiselle tietovarannon sellaisiin tietoihin, joihin katseluoikeuden saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus. Maahanmuuttovirasto voi saadun selvityksen mukaan lupa-asian yhteydessä jo nykyisin tehdä ulkomaalaisasioiden asiankäsitelyjärjestelmän (UMA-järjestelmä) kautta rekisterihaun Kelan rekistereihin. Haku valmistuu välittömästi, eikä Maahanmuuttoviraston tarvitse kyselyn tehdäkseen olla erikseen yhteydessä Kelaan. Haku on tällöin rajattu yksittäistä henkilöä koskeviin tietoihin. Maahanmuuttovirasto on myös yksittäisissä tapauksissa tarkistanut Kelasta mahdollisen toistuvan toimeentulotuen maksamisen.

Kuten edellä on todettu, sekä voimassa olevassa että ehdotetussa sääntelyssä edellytetään, että opiskelijalla on käytössään riittävät varat toimeentulonsa turvaamiseksi. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa saaman selvityksen mukaan jo nykyisin tulee esiin tilanteita, joissa ulkomaalaisella ei tällaisia riittäviä varoja myönnetystä oleskeluluvasta huolimatta käytössään ole. Opiskelijalla ei ole oikeutta yleiseen asumistukeen tai opintoetuuksiin, jos hänen pääasiallinen oleskeluperusteensa Suomessa on opiskelu. Ulkomaalaiselle opiskelijalle voi tietyissä tilanteissa syntyä oikeus perustoimeentulotukeen, joka on tarkoitettu viimesijaiseksi ja tilapäiseksi ja jolla voidaan turvata ulkomaalaisten opiskelijoiden oikeus riittävään toimeentuloon tavanomaisten elinkustannusten, asumisen ja terveydenhuollon menojen osalta, jos oleskelun katsotaan olevan muuta kuin tilapäistä. Oikeus perustoimeentulotukeen arvioidaan tapauskohtaisella kokonaisharkinnalla.

Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että vaikka ulkomaalaisella opiskelijalla itsellään ei ole Suomessa oikeutta opintotukeen tai esimerkiksi yleiseen asumistukeen, hänen perheenjäsenillään on opiskelun aloittaessaan oikeus opintotukeen, koska perheenjäsenen maassa oleskelun peruste on perhesyy eikä opiskelu. Perheelle voidaan myös myöntää yleistä asumistukea, mutta tällöin opiskelijaa ei katsota ruokakunnan jäseneksi.

Valiokunnan huomiota on asiantuntijakuulemisessa kiinnitetty siihen, että Kelalla ei ole edellä mainitusta sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevasta sääntelystä johtuen oikeutta oma-aloitteisesti ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle esimerkiksi siitä, että ulkomaalainen on muutoin kuin satunnaisesti hakenut perustoimeentulotukea. Saadun selvityksen mukaan oikeus tietojen antamiseen syntyy myönnetyn perustoimeentulotuen osalta vain Maahanmuuttoviraston osatessa yksilöidysti kysyä näitä tietoja. Valiokunta pitää säädettävän lainsäädännön kannalta keskeisenä, että Maahanmuuttovirastolla on riittävän tehokkaat keinot jälkivalvontatehtävänsä

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

toteuttamiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että virastolla on oltava myös käytössään riittävät tiedot arvioidakseen, täyttyvätkö säädettyt oleskeluluvan myöntämisen ja maassa oleskelun edellytykset myös luvan voimassaolon aikana. Valiokunta pitää tärkeänä, että Kelalla on tarvittaessa oma-aloitteisestikin mahdollisuus antaa yksittäistapauksissa tietoja Maahanmuuttovirastolle, jotta viranomaisyhteistyö on tehokkaan ja toimivan valvonnan kannalta riittävää.

Tutkija- ja opiskelijalain 12 §:ssä säädetään oleskeluluvan peruuttamisesta tai uusimatta jättämisestä. Pykälän voimassa olevan 1 momentin mukaan esimerkiksi opiskelun perusteella myönnetty oleskelulupa on peruutettava tai jätettävä uusimatta muun muassa silloin, jos kolmannen maan kansalainen ei enää täytä sen myöntämiseksi säädettyjä edellytyksiä. Tämä koskee myös toimeentuloedellytystä. Pykälän 2 momentissa säädetään tilanteista, joissa on kyse oleskeluluvan harkinnanvaraisesta peruuttamisesta ja uusimatta jättämisestä, mikä eroaa 1 momentin ehdottomasta sääntelystä. Oleskelulupa voidaan pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan nykyisin peruuttaa, jos opiskelija ei noudata taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevia aikarajoja tai hänen opiskelunsa ei edisty riittävällä tavalla. Viimeksi mainittuun kohtaan ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että lupa voidaan peruuttaa myös, jos opiskelijan toimeentulo ei ole turvattu tai hänen vakuutuksensa ei ole voimassa. Näin ollen opiskelijan oleskeluluvan peruuttaminen on jatkossa näiltä osin harkinnanvaraista, jolloin luvan peruuttamista arvioidaan kokonaisuudessaan ja sovellettavaksi tulee pykälän 4 momentin direktiiviin pohjautuva säännös, jonka mukaan tapauksen erityiset olosuhteet kokonaisuudessaan on otettava huomioon ja noudatettava suhteellisuusperiaatetta. Perustelujen mukaan oleskeluluvan peruuttamiseen ei tulisi ryhtyä, jos opiskelijan laiminlyönnit ovat kokonaisuudessaan arvioiden vähäisiä. Valiokunta toteaa selvyyden vuoksi, että nykyisin maassa oleskelun edellytysten täyttymistä arvioidaan pääosin jatkoluvan myöntämistä harkittaessa. Valiokunta pitää perusteltuna, että oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos valvonnassa havaitaan, että sen myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Valiokunta pitää tärkeänä, että jos kokonaisuudessaan päädytään siihen, ettei toimeentuloedellytyksen laiminlyönti ole vähäinen, oleskelulupa peruutetaan.

Hallituksen esityksessä todetaan, että manuaalisen jälkivalvonnan merkitys korostuu toimeentuloedellytyksen valvonnassa ainakin alkuvaiheessa. Maahanmuuttovirasto tulee valvomaan toimeentuloedellytyksen täyttymistä esimerkiksi pistotarkistuksin, rekisteritarkistuksin ja hakemusvaiheessa saatujen tietojen perusteella. Valiokunta pitää selvänä, ettei jälkivalvontaa voida tehokkaasti toteuttaa eikä Maahanmuuttoviraston hallinnollista taakkaa vähentää, jollei valvonta perustu pääosin automaatioon ja erilaisiin rekisterihakuihin. Valiokunnan käsityksen mukaan automaatiota voidaan hyödyntää valvontatehtävässä voimassa olevan lainsäädännön pohjalta.

Maahanmuuttoviraston lupaprosessien sujuvoittamisessa hyödynnetään muutoinkin laajasti osa-automaatiota, jossa osa lupaedellytyksistä pystytään tarkastamaan automaation avulla. Kaikki päätökset vahvistetaan kuitenkin manuaalisessa käsittelyssä. Säännöksiä automaattisista yksittäispäätöksistä ei ole tarvittavan yleislainsäädännön puuttuessa voitu sisällyttää esimerkiksi Maahanmuuttoviraston päätöksentekoa koskevaan erityislainsäädäntöön. Automaattiseen päätöksentekoon liittyvää yleislainsäädäntöä valmistellaan parhaillaan oikeusministeriön johdolla. Valiokunta on pitänyt oikeusministeriön hanketta välttämättömänä niin maahanmuuttohallinnon päätöksenteon kuin yleisemminkin hallinnon yleislainsäädännön kehittämisen kannalta ja kiirehtinyt valmistelutyön etenemistä (HaVM 10/2020 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että mainittu lainsäädäntökokonaisuus tulee eduskunnan käsittelyyn mahdollisimman pian.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Työnhakulupa

Tutkija- ja opiskelijalain 10 §:n nojalla kolmannen maan kansalaiselle voidaan myöntää tutkimustoiminnan loppuunsaattamisen tai tutkinnon suorittamisen jälkeen oleskelulupa työnhakua tai yritystoimintaa varten. Tämän ns. työnhakuluvan voimassaoloaikaa ehdotetaan pidennettäväksi yhdestä vuodesta kahteen vuoteen. Luvan käyttömahdollisuutta ehdotetaan samalla joustavoitettavaksi siten, että lupaa voi hakea viiden vuoden sisällä edellisen oleskeluluvan päättymisestä ja että sen voi käyttää enintään kolmessa osassa. Valiokunta pitää muutosta perusteltuna. Tavoitteena on edistää koulutettujen ja osaavien maahanmuuttajien jäämistä ja kotoutumista Suomeen. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että tällä hetkellä keskimäärin vain hieman yli puolet Suomessa korkeakoulututkinnon suorittaneista työllistyy Suomeen valmistumisen jälkeen. Aiheellista olisi jatkoselvittää, mistä ulkomaalaisten opiskelijoiden heikko työllistyminen johtuu ja miten sitä voitaisiin parantaa. Valiokunta korostaa suomen tai ruotsin kielen osaamisen keskeistä merkitystä ulkomaalaisten työllistymisessä ja yhteiskuntaan kotoutumisessa.

Kansainvälistä suojelua hakeneet ja karkottamispäätöksen saaneet

Kansainvälistä suojelua, toissijaista suojelua tai tilapäistä suojelua hakeneet ja saavat sekä ne henkilöt, joiden karkottamista on lykätty tosiseikkoihin perustuvista tai oikeudellisista syistä, on rajattu EU:n tutkija- ja opiskelijadirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Tutkija- ja opiskelijalain 2 §:ssä säädetty lain soveltamisala vastaa direktiivin soveltamisalaa. Suomessa tai muussa EU:n jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua hakeva tai saanut taikka karkotuspäätöksen saanut kolmannen maan kansalainen ei näin ollen voi nykyisin saada direktiivin mukaista oleskelulupaa opiskelun perusteella. Näillä henkilöillä on kuitenkin mahdollisuus hakea oleskelulupaa esimerkiksi työnteon perusteella. Ennen tutkija- ja opiskelijalain voimaantuloa edellä mainituille henkilöille on voitu myöntää oleskelulupa opiskelun perusteella tuolloin voimassa olleen ulkomaalaislain 46 §:n perusteella, jos luvan myöntämisen edellytykset ovat täyttyneet.

Saadun selvityksen mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä kansallisia poikkeuksia tutkija- ja opiskelijadirektiivin sääntelystä, kun oleskelulupaan ei liity oikeutta liikkua toiseen jäsenvaltioon. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erikseen kansallisen oleskeluluvan myöntämisestä opiskelua varten, jolloin oleskelulupa voitaisiin myöntää myös henkilölle, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai joka on saanut karkottamispäätöksen. Kansallinen oleskelulupa ei sisällä tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaista oikeutta liikkua toiseen jäsenvaltioon.

Valiokunta toteaa, että saadakseen oleskeluluvan kolmannen maan kansalaisen tulee olla hyväksytty Suomen koulutusjärjestelmän mukaiseen oppilaitokseen, hänellä tulee olla hyväksytty ja voimassa oleva matkustusasiakirja, hänen toimentulonsa on oltava turvattu, hänellä tulee olla sairaanhoidon kustannukset kattava vakuutus sekä eräissä tilanteissa velvollisuus maksaa lukuvuosisimaksu. Lisäksi valiokunta painottaa, että ulkomaalaislain 36 §:n mukaan oleskelulupaa ei myönnetä, jos on perusteltua aihetta epäillä hakijan tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen tai jos hakijan katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta.

Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan vuosien 2016—2018 tilastoihin, joista ilmenee, että puheena oleville kolmannen maan kansalaisille on myönnetty opiskelun perusteella vuosittain

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

vain 8—14 oleskelulupaa. Valiokunta tähdentää, että turvapaikkajärjestelmää ei ole tarkoitettu työvoiman tai opiskeluperusteisen maahanmuuton väyläksi. Valiokunta pitää tärkeänä, ettei ehdotetulla muutoksella ole vaikutusta turvapaikkajärjestelmän toimivuuteen. Lisäksi on syytä korostaa, että hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutoksia ulkomaalaislain 9 luvun maasta poistamista koskeviin säännöksiin. Esityksellä ei näin ollen ole vaikutusta esimerkiksi karkottamista koskevaan päätöksentekoon tilanteissa, joissa perusteet karkottamiselle ovat painavammat kuin sitä vastaan puhuvat seikat, tai jo tehdyn karkottamispäätöksen täytäntöönpanoon. Esimerkiksi ulkomaalaisen tekemät rikokset otetaan maasta poistamista koskevassa päätösharkinnassa huomioon kuten nykyisinkin. Valiokunta korostaa saamansa selvityksen perusteella, että tehokas maasta poistaminen on koko lupaprosessin uskottavuuden kannalta tärkeää. Asiantuntijakuulemisessa esitetyn arvion mukaan mahdollisuutta myöntää oleskelulupa opiskelun perusteella karkottamispäätöksen saaneelle henkilölle sovelletaan harvinaisissa yksittäistapauksissa. Tältäkin osin valiokunta huomauttaa, että esitettyjen muutosten vaikutuksia tulee seurata aktiivisesti ja turvapaikkajärjestelmän toimivuutta heikentäviin tekijöihin tulee lainsäädännön keinoin puuttua tarvittaessa.

Tutkijat

Valiokunta toteaa, että esityksessä ei ehdoteta muutoksia tutkijan oleskelulupaun, vaan tutkijoiden osalta muutokset kohdistuvat lähinnä tutkimustoiminnan päättymisen jälkeen myönnettävän oleskeluluvan pituuteen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin, että myös yliopistojen jatko-opiskelijoille tulisi myöntää jatkuva oleskelulupa koko opintojen ajaksi sen sijaan, että oleskeluluvan kesto rajataan kahteen vuoteen ja enintään työsuhteen keston.

Sivistysvaliokunnan lausunnossa (SiVL 4/2022 vp) pidetään tärkeänä, että myös tutkijoiden ja heidän perheenjäsentensä lupakäytäntöjä muutetaan jatko-opintojen keston ja tutkimustyön ajalta joustavammiksi. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan jatkotutkintoja suorittavien opiskelijoiden asemaa koskevien ehdotusten toteuttamismahdollisuutta ryhdytään selvittämään nyt käsiteltävänä olevaan esitykseen sisältyvien lainmuutosten tultua voimaan. Sivistysvaliokunta pitää lausunnossaan välttämättömänä, että jatkotutkinto-opiskelijoiden ja tutkijoiden oleskeluluvan keston liittyvä säädösmuutosvalmistelu aloitetaan viipymättä ja että asiaa koskeva hallituksen esitys saatetaan eduskunnan käsittelyyn siten, että asia voidaan käsitellä kuluvien valtiopäivien aikana. Hallintovaliokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että tarkoituksena on antaa mainittu hallituksen esitys eduskunnalle syysistuntokaudella 2022, jos lainsäädännön muuttaminen katsotaan selvityksen perusteella aiheelliseksi.

Seuranta

Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotetun lainsäädännön vaikutuksia seurataan. Erityisesti on syytä seurata opiskelijan oleskeluluvan edellytyksenä olevaan turvattuun toimeentuloon kohdistuvan jälkivalvonnan toimivuutta. Valvontatehtävään on myös varattava riittävät resurssit.

Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy tulevaisuudessa tarvittaviin toimenpiteisiin opiskelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytyksiä koskevan jälkivalvonnan toimivuuden varmistamiseksi, tehostamiseksi ja resursoimiseksi tavalla, jolla varmistetaan oleskeluluvan edellytysten olemassaolo myös luvan myöntämisen jälkeen (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Valiokunta pitää perusteltuna, että ehdotettu lainsäädäntö tulee voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen, jotta sitä voidaan soveltaa jo kuluvan kevään aikana opiskelun perusteella jätettäviin oleskelulupahakemuksiin. Ennen säännösten voimaantuloa on kuitenkin varmistettava siitä, että tarvittavat tietojärjestelmämuutokset on tehty.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

7 §. Tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ja sivistysvaliokunnan lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että pykälän 1 momentin ehdotettu sanamuoto on monitulkintainen. Yliopistojen jatkotutkinto-opiskelijoille eli lisensiaatin ja tohtorin tutkintoa suorittaville ei ole tarkoitus jatkossakaan myöntää opiskelijan oleskelulupaa vaan lain 6 §:n mukainen tutkijan oleskelulupa kuten nykyisinkin. Valiokunta ehdottaa tämän selkeyttämiseksi pykälän 1 momentin sanamuodon täsmentämistä niin, että pykälässä tarkoitettu oleskelulupa opiskelua varten myönnetään kolmannen maan kansalaiselle, jos hänet on hyväksytty opiskelijaksi ammattikorkeakoulututkintoon tai alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen Suomessa sijaitsevaan korkeakouluun.

Valiokunta on lisäksi tehnyt johdonmukaisuuden vuoksi kielellisen täsmennyksen pykälän 4 momenttiin.

7 a §. Kansallisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momentin sanamuotoon vastaavaa täsmennystä kuin 7 §:n 1 momenttiin.

14 §. Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa. Valiokunta ehdottaa saamansa selvityksen perusteella teknistä muutosta pykälän 1 momentin 3 kohdan a alakohtaan sen selkeyttämiseksi, että 3 kohdan a ja b alakohdat eivät tule samaan aikaan sovellettaviksi.

19 §. Opiskelijan liikkuminen. Pykälää ei hallituksen esityksessä ehdoteta muutettavaksi. Asiantuntijakuulemisessa saadun selvityksen mukaan voimassa olevan pykälän 2 momentissa on väärä pykäläviittaus, joka tulee tässä yhteydessä korjata. Valiokunta ehdottaa samalla tehtäväksi käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä johtuvan täydennyksen, jonka mukaan säännöksessä viitataan lain 7 ja 7 a §:ään.

31 §. Muutoksenhaku. Valiokunta ehdottaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia koskevan viittaussäännöksen kielellistä täsmentämistä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 232/2021 vp sisältyvät 2. —4. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 232/2021 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

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) 1 ja 2 §, 4 §:n 2, 4–6 ja 12 kohta, 6 §:n otsikko ja 1 momentti, 7 §, 8 §:n 4 momentti, 9 ja 10 §, 11 §:n 1 momentin 1 kohta, 12 §:n 1 momentin johdantokappale ja 1 kohta ja 2 momentin 6 kohta, 13 §:n 3 momentti, 14–16 ja 18 §, 19 §:n 2 momentti, 21 §:n 1 momentin 1 kohta ja 31 § sekä

lisätään 4 §:ään uusi 2 a, 4 a ja 6 a kohta sekä lakiin uusi 6 a, 7 a, 8 a ja 9 a § seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus

Tällä lailla pannaan täytäntöön tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/801, jäljempänä *tutkija- ja opiskelijadirektiivi*. Tässä laissa säädetään lisäksi sellaisen kolmannen maan kansalaisen, joka ei kuulu direktiivin soveltamisalaan tai jolle ei voida myöntää direktiivissä säädettyä oleskelulupaa, oikeudesta saada kansallinen oleskelulupa.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

2 §

Sovellettamisala

Tätä lakia sovelletaan kolmannen maan kansalaisiin, jotka hakevat pääsyä tai jotka on päästetty jonkin Euroopan unionin (*unioni*) jäsenvaltion (*jäsenvaltio*) alueelle tutkija- ja opiskelijadirektiivin tai kansallisen sääntelyn perusteella.

Tätä lakia ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin:

1) jotka ovat oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen unionissa käyttäneiden jäsenvaltion kansalaisten perheenjäseniä;

2) jotka ovat saaneet pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY mukaisen pitkään oleskelleen henkilön aseman jossain jäsenvaltiossa;

3) joilla itsellään ja joiden perheenjäsenillä on kansalaisuudestaan riippumatta joko unionin, sen jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä tehtyjen sopimusten tai unionin ja kolmansien maiden välillä tehtyjen sopimusten nojalla samanlainen oikeus vapaaseen liikkuvuuteen kuin jäsenvaltioiden kansalaisilla;

4) jotka tulevat johonkin jäsenvaltioon kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/66/EU nojalla työsuhteisiksi harjoittelijoiksi yrityksen sisäisen siirron yhteydessä; taikka

5) joille on myönnetty oikeus maahantuloon erittäin pätevän työntekijän asemassa kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten annetun neuvoston direktiivin 2009/50/EY mukaisesti.

Tämän lain 6 ja 7 §:ää ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin:

1) jotka hakevat kansainvälistä suojelua tai jotka saavat vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU mukaista kansainvälistä suojelua tai jotka saavat vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi annetun neuvoston direktiivin 2001/55/EY mukaista tilapäistä suojelua jossain jäsenvaltiossa; taikka

2) joiden karkottamista on lykätty tosiseikkoihin perustuvista tai oikeudellisista syistä.

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *tutkija- ja opiskelijadirektiivissä tarkoitettulla tutkijalla* tutkija- ja opiskelijadirektiivin 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kolmannen maan kansalaista, jolla on tohtorintutkinto tai tohtoriohjelman pääsyn mahdollistava ylempi korkeakoulututkinto, jonka tutkimusorganisaatio valitsee

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

ja jolle on myönnetty oikeus päästä jäsenvaltion alueelle suorittamaan sellaista tutkimustoimintaa, johon tavallisesti edellytetään tällaista tutkintoa;

2 a) *kansallisella tutkijalla* kolmannen maan kansalaista, joka ei ole 2 kohdassa tarkoitettu tutkija, mutta on tulossa tekemään tieteellistä tutkimusta Suomeen;

4) *työharjoittelijalla* kolmannen maan kansalaista, jolle on myönnetty oikeus päästä osallistumaan Suomessa työsuhteiseen harjoitteluun, jonka tavoitteena on saada tietoa ja kokemusta ammatillisessa toimintaympäristössä;

4 a) *harjoittelijalla* kolmannen maan kansalaista, jolle on myönnetty oikeus päästä osallistumaan Suomessa harjoitteluohjelmaan, jossa suoritettava harjoittelu ei tapahdu työsuhteessa ja jossa tavoitteena on saada tietoa ja kokemusta ammatillisessa toimintaympäristössä;

5) *vapaaehtoisella* kolmannen maan kansalaista, jolle on myönnetty oikeus päästä osallistumaan Suomessa unionin vapaaehtoisohjelmien puitteissa tapahtuvaan vapaaehtoistoimintaan tai osallistumaan Suomen ja toisen valtion väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan perustuvaan muuhun vapaaehtoistoimintaan ja joka ei tapahdu työsuhteessa;

6) *korkeakoululla* yliopistolaissa (558/2009) tarkoitettua yliopistoa, Maanpuolustuskorkeakoulusta annetussa laissa (1121/2008) tarkoitettua Maanpuolustuskorkeakoulua, ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettua ammattikorkeakoulua, Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa laissa (1164/2013) tarkoitettua Poliisiammattikorkeakoulua ja Ahvenanmaan korkeakoulusta annetussa maakuntalaissa (Ålands författningssamling 2002:81) tarkoitettua Ahvenanmaan korkeakoulua;

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;

12) *perheenjäsenellä* ulkomaalaislain 37 §:ssä tarkoitettua perheenjäsentä.

6 §

Tutkija- ja opiskelijadirektiivissä tarkoitettun oleskeluluvan myöntäminen tutkijalle

Tutkija- ja opiskelijadirektiivissä tarkoitettulle tutkijalle myönnetään tutkija- ja opiskelijadirektiivissä tarkoitettu tutkijan oleskelulupa tieteellisen tutkimuksen tekemistä varten. Tutkijan on tehtävä tutkimusorganisaation kanssa 5 §:ssä tarkoitettu sopimus.

6 a §

Kansallisen oleskeluluvan myöntäminen tutkijalle

Kansalliselle tutkijalle myönnetään oleskelulupa kansallisena tutkijana tieteellisen tutkimuksen tekemistä varten. Tutkijan on tehtävä tutkimusorganisaation kanssa sopimus. Sopimukseen sovelletaan 5 §:ää lukuun ottamatta sen 2 momentin 6 kohtaa.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kolmannen maan kansalaisen toimeentulo on turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti tai, jos kyseessä on työsuhde, ansiotyöstä saatavalla tulolla.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Oleskelulupa myönnetään jatkuvana enintään kahdeksi vuodeksi, jos sopimus on voimassa vähintään kaksi vuotta, ja muussa tapauksessa tilapäisenä sopimuksen voimassaoloajaksi. Jatko-oleskelulupa myönnetään jatkuvana enintään neljäksi vuodeksi, jos edellinen tässä pykälässä säädetty oleskelulupa on myönnetty jatkuvana, ja muussa tapauksessa tilapäisenä sopimuksen voimassaoloajaksi. Kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa tämän pykälän perusteella, myönnetään kahden vuoden yhtäjaksoisen maassa oleskelun jälkeen jatkuva oleskelulupa, jos olosuhteet, joiden perusteella edellinen määräaikainen oleskelulupa myönnettiin, ovat edelleen voimassa.

7 §

Tutkija- ja opiskelijadirektiivin mukaisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten

Muulle kuin 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulle kolmannen maan kansalaiselle myönnetään oleskelulupa opiskelua varten, jos hänet on hyväksytty **opiskelijaksi ammattikorkeakoulututkintoon tai alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen** Suomessa sijaitsevaan korkeakouluun ja hän on suorittanut korkeakoulun vaatimat maksut.

Oleskelulupa myönnetään jatkuvana opintojen suorittamisen ajaksi. Jatko-oleskelulupa myönnetään jäljellä olevan opinto-oikeuden ajaksi.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että opiskelija esittää selvityksen turvatusta toimeentulosta ensimmäiseksi vuodeksi. Jos oleskelulupaa haetaan lyhyemmäksi ajaksi kuin vuodeksi, opiskelijan tulee esittää selvitys turvatusta toimeentulosta koko oleskeluluvan keston ajaksi. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että kolmannen maan kansalaisella on vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riittävää on, että vakuutus kattaa lääkekustannukset.

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

7 a §

Kansallisen oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten

Edellä 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulle kolmannen maan kansalaiselle myönnetään kansallinen oleskelulupa opiskelua varten, jos hänet on hyväksytty **opiskelijaksi ammattikorkeakoulututkintoon tai alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen** Suomessa sijaitsevaan korkeakouluun ja hän on suorittanut korkeakoulun vaatimat maksut.

Kolmannen maan kansalaiselle myönnetään kansallinen oleskelulupa opiskelua varten, jos hänet on hyväksytty opiskelijaksi Suomessa sijaitsevaan:

- 1) muuhun oppilaitokseen kuin korkeakouluun, jos opiskelu johtaa tutkintoon tai ammattiin; tai
- 2) korkeakouluun tai muuhun oppilaitokseen myös muihin kuin tutkintoon johtaviin opintoihin, jos oleskeluluvan myöntämiselle on perusteltu syy.

Oleskelulupa myönnetään opintojen suorittamisen ajaksi jatkuvana 1 momentissa tarkoitettuihin opintoihin ja tilapäisenä muihin opintoihin. Jatko-oleskelulupa myönnetään jäljellä olevien opintojen suorittamisen ajaksi. Jatko-oleskelulupa myönnetään jatkuvana, jos edellinen oleskelulupa on myönnetty jatkuvana, ja muussa tapauksessa tilapäisenä.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Oleskeluluvan myöntämiseen sovelletaan 7 §:n 3 ja 4 momenttia.

8 §

Oleskeluluvan myöntäminen työharjoittelua varten

Oleskelulupa myönnetään tilapäisenä enintään 18 kuukaudeksi.

8 a §

Oleskeluluvan myöntäminen harjoittelua varten

Kolmannen maan kansalaiselle myönnetään oleskelulupa harjoittelua varten, jos hänet on hyväksytty osallistumaan harjoitteluohjelmaan, joka perustuu unionin ohjelmaan, valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan taikka julkisoikeudellisen yhteisön järjestämään ohjelmaan. Harjoittelulla on oltava koulutus- tai oppimistavoite, joka tukee kolmannen maan kansalaisen kehittymistä osaamisessaan.

Kolmannen maan kansalaisen on esitettävä vastaanottavan yksikön kanssa tekemänsä harjoittelusopimus, joka sisältää seuraavat tiedot:

- 1) kuvaus harjoitteluohjelmasta, mukaan lukien harjoittelun koulutustavoite tai oppimissisältö;
- 2) harjoittelun kesto;
- 3) harjoittelun sijoittamis- ja valvontaolosuhteet;
- 4) harjoitteluun käytettävä aika;
- 5) harjoittelua varten annettava apuraha ja muut etuudet.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kolmannen maan kansalaisen toimeentulo on turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti kuitenkin siten, että pääasiallisen toimeentulon lähde on 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettu tulo.

Oleskelulupa myönnetään tilapäisenä enintään 18 kuukaudeksi.

9 §

Oleskeluluvan myöntäminen vapaaehtoistoimintaa varten

Kolmannen maan kansalaiselle myönnetään oleskelulupa unionin vapaaehtoishjelmien puitteissa tapahtuvaa vapaaehtoistoimintaa varten, jos hän on tehnyt vapaaehtoistoiminnasta vastaanottavan yksikön kanssa sopimuksen, joka sisältää seuraavat tiedot:

- 1) kuvaus vapaaehtoishjelmasta;
- 2) vapaaehtoistoiminnan kesto;
- 3) vapaaehtoistoiminnan sijoittamis- ja valvontaolosuhteet;
- 4) vapaaehtoistoimintaan käytettävä aika;
- 5) varat, joilla katetaan kolmannen maan kansalaisen toimeentulo- ja majoituskulut, sekä koko oleskelun ajan taskurahana annettava vähimmäismäärä;
- 6) tarvittaessa koulutus, jota kolmannen maan kansalaiselle annetaan vapaaehtoistoiminnan suorittamista varten.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Kolmannen maan kansalaiselle myönnetään oleskelulupa muuta vapaaehtoistoimintaa varten, jos vapaaehtoistoiminta perustuu Suomen toisen valtion kanssa tekemään sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan ja vapaaehtoistoinnasta esitetään 1 momentin 1—6 kohdassa tarkoitettut tiedot.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että vapaaehtoistoimintaan tulevan toimeentulo on turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti.

Oleskelulupa myönnetään tilapäisenä enintään yhdeksi vuodeksi.

9 a §

Oleskeluluvan myöntäminen työloimasopimuksen perusteella

Kolmannen maan kansalaiselle, jonka kansalaisuusvaltion ja Suomen valtion välillä on tehty työloimasopimus, myönnetään oleskelulupa, jos hän täyttää sopimuksessa määrätyt edellytykset.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että kolmannen maan kansalaisen toimeentulo on turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti.

Oleskelulupa myönnetään tilapäisenä enintään työloimasopimuksessa määräytyksi ajaksi.

10 §

Oleskeluluvan myöntäminen työnhakua ja yritystoimintaa varten

Kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty oleskelulupa 6, 7 tai 7 a §:n perusteella, myönnetään tutkimustoiminnan loppuunsaattamisen tai tutkinnon suorittamisen jälkeen oleskelulupa työnhakua tai yritystoimintaa varten. Kolmannen maan kansalaiselle, jolle on myönnetty oleskelulupa 6 a §:n perusteella, myönnetään tutkinnon suorittamisen jälkeen oleskelulupa työnhakua tai yritystoimintaa varten. Oleskelulupaa on haettava viiden vuoden kuluessa 6, 6 a, 7 tai 7 a §:n perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaoloajan päättymisestä.

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että 1 momentissa tarkoitettun henkilön toimeentulo on turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti.

Oleskelulupa myönnetään tilapäisenä enintään kahdeksi vuodeksi. Oleskelulupa myönnetään kuitenkin jatkuvana, jos edellinen oleskelulupa on ollut jatkuva. Jos ensimmäinen tällä perusteella myönnetty oleskelulupa myönnetään alle kahdeksi vuodeksi, jatko-oleskelulupaa voi samalla perusteella hakea enintään kaksi kertaa kolmen vuoden sisällä siitä, kun ensimmäinen tällä perusteella haettu lupa on myönnetty. Jatko-oleskelulupaa ei kuitenkaan myönnetä alle kuudeksi kuukaudeksi. Jos kolmannen maan kansalainen suorittaa uuden tutkinnon tai saattaa loppuun uuden tutkimuksen, hänen oikeutensa tämän pykälän nojalla haettavaan oleskelulupaan päättyy aiemman tutkinnon tai tutkimuksen perusteella.

Jos korkeakoulututkintotodistusta, todistusta tai muuta muodollista pätevyyttä osoittavaa asiakirjaa tai tutkimusorganisaation vahvistusta tutkimustoiminnan loppuun saattamisesta ei ole saatavilla ennen 6, 6 a, 7 tai 7 a §:n perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päättymistä ja kaikki muut oleskeluluvan myöntämisen edellytykset täyttyvät, kolmannen maan kansalainen saa oleskella maassa kohtuullisen ajan tällaisen asiakirjan tai vahvistuksen toimittamista varten.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

11 §

Hakemuksen hylkäysperusteet

Tässä laissa tarkoitettu oleskelulupahakemus on hylättävä, jos:

- 1) 6, 6 a, 7, 7 a, 8, 8 a, 9, 9 a tai 10 §:ssä säädetty edellytykset eivät täyty;

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;

Oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

- 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

13 §

Oleskelulupakorttiin tehtävä merkintä

Oleskelulupakorttiin tehdään merkintä ”tutkijoiden liikkuvuus”, jos tutkija on ilmoittanut hakemuksessaan aikovansa suorittaa osan tutkimuksestaan yhdessä tai useammassa toisessa jäsenvaltiossa ja suorituksen kesto on yli 180 päivää jäsenvaltiota kohti.

14 §

Työnteko-oikeus ja oikeus harjoittaa elinkeinoa

Kolmannen maan kansalaisella, jolle on myönnetty oleskelulupa:

- 1) 6, 6 a tai 10 §:n perusteella, on rajoittamaton työnteke-oikeus;
- 2) 8 §:n perusteella, on luvan perusteen mukainen työnteke-oikeus;
- 3) 7 tai 7 a §:n perusteella, on työnteke-oikeus, jos:
 - a) työ on tutkintoon sisältyvää työharjoittelua tai opintoihin sisältyvän lopputyön tekemistä ansiotyönä; **tai**
 - b) työn määrä tasoittuu kalenterivuoden aikana keskimäärin 30 tuntiin viikossa.

Edellä 9 a §:ssä säädetyllä perusteella oleskeluluvan saaneen kolmannen maan kansalaisen työnteke-oikeus määräytyy kunkin valtioiden välisen työloimasopimuksen perusteella.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Kolmannen maan kansalaisen oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa (122/1919). Ahvenanmaan osalta oikeudesta harjoittaa elinkeinoa säädetään oikeudesta harjoittaa elinkeinoa annetussa maakuntalaissa (Ålands författnings-samling 1996:47).

15 §

Oikeus aloittaa työnteko ja työnteko-oikeuden kesto

Oikeus työntekoon alkaa, kun oikeuden sisältävä oleskelulupa on myönnetty ja päättyy oleskeluluvan voimassaolon päättyessä. Uuden oleskeluluvan mukainen oikeus alkaa, kun oleskelulupa on myönnetty.

Jos kolmannen maan kansalaisen työnteko-oikeus perustuu tämän lain mukaiseen oleskelulupaan ja jatko-oleskelulupahakemus samalla tai muulla perusteella on tehty aikaisemman oleskeluluvan voimassa ollessa, työnteko-oikeus jatkuu aikaisemman oleskeluluvan mukaisena, kunnes uuden hakemuksen johdosta on myönnetty oleskelulupa tai kielteinen päätös on tullut lainvoimaiseksi. Jos oleskelulupa on myönnetty 8 tai 9 a §:n nojalla ja jatko-oleskelulupaa haetaan muulla perusteella, päättyy aikaisemman oleskeluluvan mukainen työnteko-oikeus kuitenkin oleskeluluvan voimassaoloajan päättyessä.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, kolmannen maan kansalaisella, joka on suorittanut tutkinnon ja jonka työnteen, työnhaun tai yritystoiminnan perusteella tekemä jatko-oleskelulupahakemus on tehty 7 tai 7 a §:n perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassa ollessa, on rajoittamaton työnteko-oikeus jatko-oleskelulupahakemuksen tehtyään. Jos päätös on kielteinen, rajoittamaton työnteko-oikeus jatkuu, kunnes kielteinen päätös on lainvoimainen.

Jos työnteko-oikeus perustuu oleskelulupaan ja henkilö karkotetaan, työnteko-oikeus päättyy, kun karkottamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen.

16 §

Perheenjäsenen oleskelu- ja työnteko-oikeus

Tämän lain nojalla oleskeluluvan saaneen kolmannen maan kansalaisen perheenjäsenelle myönnetään tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa perhesiteen perusteella tämän lain nojalla. Oleskeluluvan pituuteen sovelletaan ensimmäisen oleskeluluvan osalta ulkomaalaislain 53 §:n 1 ja 2 momenttia ja jatko-oleskeluluvan osalta 55 §:n 1—3 momenttia.

Edellä 9 a §:ssä säädetyllä perusteella oleskeluluvan saaneen perheenjäsenelle myönnetään oleskelulupa perhesiteen perusteella, jos työlomasopimuksessa siitä sovitaan.

Perheenjäsenen toimeentulon on oltava turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti.

Perheenjäsenellä on rajoittamaton työnteko-oikeus.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

18 §

Tutkijan perheenjäsenen liikkuminen ja työnteke-oikeus

Tutkijan perheenjäsenellä, jolla on ensimmäisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva oleskelulupa, on oikeus maahantuloon ja oleskeluun Suomessa tutkijan mukana, jos liikkumiselle jäljempänä säädetyt edellytykset täyttyvät.

Tutkijan perheenjäsenellä on rajoittamaton työnteke-oikeus ensimmäisen jäsenvaltion myöntämän voimassa olevan oleskeluluvan nojalla. Työnteke-oikeus kuitenkin päättyy, jos Maahanmuuttovirasto 22 §:ssä säädetyllä tavalla vastustaa perheenjäsenen liikkuvuutta.

19 § (Uusi)

Opiskelijan liikkuminen

Opiskelijan, joka ei täytä 1 momentissa säädettyjä liikkumisen edellytyksiä, on haettava 7 tai 7 a §:ssä tarkoitettu oleskelulupa opiskelua varten, jotta hän voi suorittaa osan opinnoistaan Suomessa sijaitsevassa korkeakoulussa.

21 §

Ilmoituksen sisältö

Tutkijan osalta on 20 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen mukana toimitettava seuraavat tiedot ja asiakirjat:

1) jäljennös sellaisesta voimassa olevasta matkustusasiakirjasta ja sellaisesta ensimmäisen jäsenvaltion myöntämästä luvasta, joka on voimassa liikkumisen ajan;

31 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa sovelletaan ulkomaalaislain 192 §:ää toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta, 196 §:n 4 momenttia valituslupan myöntämisestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, 197 §:n 1 ja 3 momenttia valituskirjelmän toimittamisesta ja 199 §:ää täytäntöönpanoa koskevan hakemuksen ratkaisemisesta. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

ulkomaalaislain 56 ja 77 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 77 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin se on laissa 720/2018, ja
lisätään 56 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 380/2006 ja 332/2016, uusi 5 momentti seuraavasti:

56 §

Pysyvän oleskeluluvan myöntäminen

Jos osa tai kaikki 1 momentissa tarkoitettusta oleskelusta on tapahtunut opiskelua varten myönnetyn oleskeluluvan perusteella, edellytyksenä tämän oleskelun hyödyntämiseksi oleskeluaikaa laskettaessa on, että opiskelija on suorittanut sen korkeakoulututkinnon, jota varten oleskelulupa on myönnetty. Pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että opiskelija täyttää edellytykset, joiden perusteella hänelle voitaisiin myöntää jatkuva oleskelulupa muulla kuin kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) 7, 7 a tai 10 §:n perusteella.

77 §

Muu oleskelulupa ansiotyötä varten

Muu oleskelulupa ansiotyötä varten myönnetään ulkomaalaiselle, joka:

4) toimii ammattimaisesti kulttuurin tai taiteen alalla ravintolamuusikoita lukuun ottamatta;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

yliopistolain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yliopistolain (558/2009) 10 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1600/2015, seuraavasti:

10 §

Tutkintoon johtavasta vieraskielisestä koulutuksesta perittävät maksut

Maksua ei kuitenkaan peritä Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kansalaiselta eikä siltä, joka Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen mukaan rinnastetaan Euroopan unionin kansalaiseen, eikä edellä mainittujen perheenjäseneltä. Maksua ei peritä myöskään siltä, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, muulla kuin opiskelun perusteella myönnetty jatkuva oleskelulupa, pysyvä oleskelulupa tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa, eikä edellä mainittujen perheenjäseneltä. Perheenjäsenen määrittelyyn sovelletaan ulkomaalaislakia. Maksua ei peritä myöskään 9 §:n mukaiseen tilauskoulutukseen osallistuvalla opiskelijalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

ammattikorkeakoululain 13 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammattikorkeakoululain (932/2014) 13 a §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1601/2015, seuraavasti:

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

13 a §

Tutkintoon johtavasta vieraskielisestä koulutuksesta perittävät maksut

Maksua ei kuitenkaan peritä Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kansalaiselta eikä siltä, joka Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen mukaan rinnastetaan Euroopan unionin kansalaiseen, eikä edellä mainittujen perheenjäseneltä. Maksua ei peritä myöskään siltä, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, muulla kuin opiskelun perusteella myönnetty jatkuva oleskelulupa, pysyvä oleskelulupa tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa, eikä edellä mainittujen perheenjäseneltä. Perheenjäsenen määrittelyyn sovelletaan ulkomaalaislakia. Maksua ei peritä myöskään 13 §:n mukaiseen tilauskoulutukseen osallistuvalla opiskelijalla.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy tulevaisuudessa tarvittaviin toimenpiteisiin opiskelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytyksiä koskevan jälkivalvonnan toimivuuden varmistamiseksi, tehostamiseksi ja resursoimiseksi tavalla, jolla varmistetaan oleskeluluvan edellytysten olemassaolo myös luvan myöntämisen jälkeen.

Helsingissä 29.3.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Mika Kari sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Mari Rantanen ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Jussi Halla-aho ps
varajäsen Jenni Pitko vihr
varajäsen Ben Zyskowitz kok

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettua lakia ja siihen liittyviä lakeja.

Esityksen mukaan kolmannen maan kansalaiselle myönnettäisiin ensimmäinen oleskelulupa opiskelun perusteella suoraan koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen keston ajalle, jolloin oleskelulupaa ei ole tarvetta uusina määrääjain. Korkeakouluopintoja suorittavien opiskelijoiden oleskeluluvan laji muutettaisiin näin jatkuvaksi. Esityksen mukaan opiskelijan tulee esittää oleskelulupahakemuksessaan selvitys toimeentulosta yhdeltä vuodelta, vaikka lupa myönnetään pidemmäksi ajaksi. Kansainvälistä suojelua hakenut tai karkotuspäätöksen saanut voisi hakea oleskelulupaa, jos hän täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.

Opintojen jälkeen myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloaika työnhakua ja yritystoimintaa varten pidennettäisiin ja tehtäisiin joustavammaksi. Muutos koskisi myös tutkimustoiminnan päättäneitä tutkijoita. Tutkija- ja opiskelijalain 10 §:n nojalla voidaan kolmannen maan kansalaiselle myöntää tutkimustoiminnan loppuunsaattamisen tai tutkinnon suorittamisen jälkeen oleskelulupa työnhakua tai yritystoimintaa varten. Tämän ns. työnhakuluvan voimassaoloaika ehdotetaan pidennettäväksi yhdestä vuodesta kahteen vuoteen.

Työperäisen maahanmuuton lisäämisen ohella hallitus vaatii huomattavasti lisää opiskelijamaahanmuuttoa. Uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä pyritään jopa kolminkertaistamaan vuoteen 2030 mennessä. Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla pyritään vahvistamaan maahanmuuton veto- ja pitovoimaa luomalla sille paremmat edellytykset.

Vetovoimatekijä sosiaaliperusteiselle maahanmuutolle

Kansainvälisessä vertailussa muiden unionin jäsenmaiden opiskelun perusteella myönnettävät oleskeluluvat ovat pääsääntöisesti lyhytkestoisempia. Hallituksen esityksessä on perusteltu yhtäjaksoisen pidemmän oleskeluluvan merkitystä vetovoimatekijänä kolmansista maista saapuville opiskelijoille. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä ei voi pitää hyväksyttävänä kehityskulkua, jossa Suomeen houkutellaan ihmisiä pitkiä oleskelulupia myöntämällä. Tämä ei ole kestävä ja hyväksyttävä keino työperäisen maahanmuuton lisäämiseksi, eikä näillä toimilla voida olettaa Suomeen saatavan kansainvälisiä osaajia. Esitys tulisi toteutuessaan luomaan huomattavan vetovoimatekijän Suomelle sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävämmälle sosiaaliperusteiselle maahanmuutolle.

Kansalaisuuden saaminen entistä helpompaa

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä huomauttaa, että jatkuvien oleskelulupien myöntämisellä on merkitystä myös kansalaistamisen yleisenä edellytyksenä olevan asumisajan laskemisen kannalta. Kansalaisuuslain mukaan asumisajan alkaminen katsotaan alkavaksi ensimmäisen jatkuvan

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp
Vastalause 1

luvan myöntämispäivästä, kun taas tilapäisellä oleskeluluvalla oleskelusta huomioidaan ainoastaan puolet asumisaikaa laskettaessa. Esitetyt muutokset helpottaisivat siten huomattavasti kolmansista maista tulevien kansalaisuuden saamista. Perussuomalaisten valiokuntaryhmän näkemyksen mukaan kansalaisuuden saamisen edellytyksiä tulisi helpottamisen sijaan kiristää huomattavasti nykyisestä.

Liian alhainen toimeentulovaatimus

Hallituksen esityksen myötä oleskeluluvan hakijalta vaadittaisiin hakemuksen yhteydessä selvitys turvatusta toimeentulostaan ainoastaan ensimmäisen vuoden osalta. Esityksen mukaan korkeakoulututkintoa suorittavalle opiskelijalle myönnetyn jatkuvan oleskeluluvan perusteella myös heidän perheenjäsenilleen myönnettäisiin jatkuva oleskelulupa. Näille perheenjäsenille syntyisi jatkuvan oleskeluluvan myötä oikeus työmarkkinatukeen, mikä olisi muutos nykytilanteeseen. Viime kädessä ulkomaalaisten opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä elämisestä aiheutuvat kulut lankeavat yhteiskunnan maksettavaksi, kun otetaan huomioon, että selvitys riittävästä toimeentulosta tulee esittää vain kerran ja opiskelijoilta edellytetty 560 euron kuukausittainen toimeentulovaatimus on niin matala, että sillä on mahdotonta tulla Suomessa toimeen.

Muutoksesta aiheutuu merkittäviä kustannuksia veronmaksajalle

Hallituksen esityksessä on arvioitu täysin puutteellisesti taloudelliset vaikutukset, jotka seuraavat ehdotetuista ulkomaalaislain muutoksista. Esitettyjen lakimuutosten on arvioitu lisäävän ulkomaalaisten opiskelijoiden määrää tuhansilla jo lähivuosina. Kuntaliitto on asiantuntijalausunnossaan todennut, että esityksen vaikutuksia opiskelijamäärien ja heidän perheenjäsentensä määrien kasvuun tulisi arvioida riittävällä tasolla. Samoin tulisi tarkemmalla tasolla arvioida, miten esitys vaikuttaisi esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouteen, sosiaaliturvaan ja etuuksiin. Kuntaliiton arvion mukaan esitetyt muutokset tulisivat kasvattamaan menoja ainakin kasvavien toimeentulotukimenojen muodossa. Opiskelijoiden perheenjäsenille myönnettävän jatkuvan oleskeluluvan saannin helpottaminen aiheuttaisi merkittävän kasvun sosiaalimenoihin, kun otetaan huomioon, että Suomessa jopa korkeakoulututkinnon suorittaneiden työllistymisessä on merkittäviä ongelmia. Myös lainsäädännön arviointineuvosto on katsonut jo esityksen luonnosvaiheessa, että esitysluonnoksen taloudellisten vaikutusten arvio on yksipuolinen, koska se keskittyy lähinnä oleskelulupien vähenemisestä seuraaviin viranomaistehtävien muutoksiin ja viranomaisien keräämien maksutulojen muutoksiin. Näkemyksemme mukaan näitä puutteita ei ole hallituksen esityksessä edelleenkään korjattu. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä kiinnittääkin erityistä huomiota hallituksen esityksen heikkoon valmisteluun nimenomaan taloudellisten vaikutusten arvioinnissa.

Esitys aiheuttaa vakavan yhdenvertaisuusongelman

Kelan asiantuntijalausunnosta ilmenee, että ulkomaalaisen opiskelijan joutuessa taloudellisen tuen tarpeeseen hänelle voi syntyä perustoimeentulotukioikeus erilaisin ja muihin opiskelijoihin nähden matalammin kriteerein ja ilman velvollisuutta turvautua ensisijaisesti opintolainaan. Edellä mainittu tilanne asettaa suomalaiset opiskelijat eriarvoiseen asemaan. Kyseessä on vakava yhdenvertaisuusongelma, johon tulee lainsäädännöllisin keinoin puuttua. Lisäksi on huomattava,

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp
Vastalause 1

että asumismenot, joita voidaan normaalisti kattaa yleisellä asumistuella, muodostavat huomattavan osan toimeentulotukiasiakkaiden menorakenteesta.

Suomalaisen koulutusjärjestelmän tarkoitus

Esityksen perusteella ulkomaalaisten opiskelijoiden määrä lisääntyisi huomattavasti. Tällä olisi taloudellisia vaikutuksia myös koulutuksen järjestäjälle. Näitäkään taloudellisia vaikutuksia ei esityksessä ole huomioitu. Kuten asiantuntijanlausunnoista ilmenee, esimerkiksi julkisesti rahoitettavaa ammatillista koulutusta ei ole lähtökohtaisesti suunniteltu kohdennettavaksi kolmansien maiden opiskelijoiden organisoituun ja järjestelmälliseen kouluttamiseen.

Kansainvälisten opiskelijoiden työllistymisessä on kiistatta heidän valmistumisensa jälkeen ongelmia. Keskimäärin vain hieman yli puolet Suomessa korkeakoulututkinnon suorittaneista työllistyy Suomeen valmistumisen jälkeen. Esitystä voi tämänkin perusteella pitää taloudellisesti ongelmallisena. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä toteaa, että ulkomaalaisten korkeakoulutukseen käytettävät varat ovat pois kaikesta muusta, etenkin suomalaisten opiskelijoiden hyvinvoinnista.

Esitys rapauttaa turvapaikkajärjestelmän

Esityksessä ehdotetaan, että kansainvälisen suojelun taustaiset ja karkotuspäätöksen saaneet voisivat myös hakea oleskelulupia ja heille voitaisiin myöntää kansallinen oleskelulupa, johon ei sisälly unionin sisäistä liikkuvuutta. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä korostaa, että opiskeluperusteisia oleskelulupia ei tulisi käyttää turvapaikkajärjestelmän ohittamiseen. Ehdotetut muutokset mahdollistaisivat turvapaikkajärjestelmän laajamittaisen hyväksikäytön ja rapauttaisivat sen uskottavuutta. Edelleen perussuomalaisten valiokuntaryhmä korostaa Poliisihallituksen asiantuntijalausunnosta ilmenevällä tavalla, että tehokas maasta poistaminen on koko lupaprosessin uskottavuuden kannalta tärkeää.

Jälkivalvonta käytännössä poistuu

Asiantuntijalausunnoista käy ilmi myös esitetyistä muutoksista seuraava jälkivalvonnan vaikeus. Valvonnan toteuttaminen on sitä ongelmallisempaa, mitä pidempiä oleskeluluvat ovat. Ulkomalaisen saatua pysyvän oleskeluluvan säännöllistä lupaharkintaa ei enää tehdä. Tällöin viranomaisten tosiasialliset keinot puuttua oleskeluun vähenevät tilanteissa, joissa perusteita maassa oleskeluun ei enää ole. Myös se jää hallituksen esityksessä epäselväksi, miten toimiva valvonta ylipäänsä järjestettäisiin käytännössä hallituksen esityksestä seuraavien muutosten seurauksena.

Viranomaisten tietojen saanti perustuu pääosin luvan haltijalta itseltään tai esimerkiksi tämän työnantajalta saatuun tietoon. Yleensä väärinkäytökset tulevat viranomaisen tietoon jonkin ulkopuolisen tahon kautta. Kelalla ei ole oma-aloitteisesti kuitenkaan oikeutta ilmoittaa edellä mainituista tilanteista, joissa perustoimeentulotukea on haettu, muutoin kuin satunnaisesti Maahanmuuttovirastolle.

Ottaen huomioon, että oleskeluluvan peruuttamisen yksi kriteeri on toistuvasti käytetty sosiaaliturva, pidämme ongelmallisena, että Kela ei ensinnäkään tilastoi juuri tätä kolmannen maan opis-

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp
Vastalause 1

kelijoiden toimeentulon käyttöä eikä sillä ole oma-aloitteista oikeutta ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle tästä.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä pitääkin olennaisen tärkeänä, että toimeentuloedellytyksen täyttymistä sekä opintojen suorittamisen etenemistä tulee valvoa opintojen aikana. Hallituksen esityksestä ei myöskään ilmene, millä tavoin jälkivalvontamekanismin puutteita aiotaan korjata. Toimivan valvonnan kannalta on ryhdyttävä tarvittaviin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, että Maahanmuuttovirastolla on ajantasaiset tiedot käytettävissään oleskeluluvista päätettäessä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1.—4. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 29.3.2022

Riikka Purra ps
Mari Rantanen ps
Jussi Halla-aho ps

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp
Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Hallituksen esityksessä (HE 232/2021 vp) ehdotetaan muutettaviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annettua lakia, ulkomaalaislakia, yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia. Esityksen tavoitteena on toteuttaa ja panna täytäntöön pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman kirjaukset kolmannen maan kansalaiselle opiskelua varten myönnettävän oleskeluluvan sekä opiskelijalle ja tutkijalle työnhakua varten myönnettävän oleskeluluvan osalta.

Kokoomus katsoo, että vaikka hallituksen esityksessä on myös hyviä elementtejä, on esitys paikoin erittäin ongelmallinen. Esitys vaatii korjauksia, joilla turvataan opiskelua koskevien väylien pitäminen erillään kansainvälisen suojelun hakemisen väylistä sekä Suomessa opiskelevan kolmannen maan kansalaisen toimeentuloedellytyksen ehdottomuus.

Esityksen mukaan kolmannen maan kansalaiselle myönnettäisiin ensimmäinen oleskelulupa opiskelun perusteella suoraan koko tutkinnon tai opintojen suorittamisen keston ajalle, jolloin oleskelulupaa ei ole tarvetta uusida määräajoin. Lisäksi opintojen jälkeen myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloaikaa työnhakua ja yritystoimintaa varten pidennettäisiin ja tehtäisiin joustavammaksi. Muutos koskisi myös tutkimustoiminnan päättäneitä tutkijoita. Korkeakouluopintoja suorittavien opiskelijoiden oleskeluluvan laji muutettaisiin jatkuvaksi. Nämä ovat kannatettavia muutoksia, jotka edistävät osaavan työvoiman saatavuutta Suomessa.

Kokoomus kuitenkin pitää esityksen merkittävänä puutteena sitä, että samalla, kun opiskelijoiden oleskelulupa muutetaan kattamaan koko tutkinnon suorittamisen aika ja korkeakouluopiskelijan oleskeluluvan laji muutetaan jatkuvaksi, ei esitetä tämän edellyttämiä keinoja jälkivalvonnan tehostamiseksi, jotta voitaisiin uskottavasti varmistaa oleskeluluvan myöntämisen edellytysten käsillä olo myös luvan myöntämisen jälkeen. Pistokokeet, joilla valvontaa on tarkoitus suorittaa, eivät ole riittäviä.

Ongelmallinen on myös 1. lakiehdotuksen 12 §:n muutosehdotus, jonka mukaan se, ettei opiskelijan toimeentulo ole turvattu tai hänen vakuutuksensa ei ole voimassa, olisi vain harkinnanvarainen peruste oleskeluluvan peruuttamiselle tai uusimatta jättämiselle. Perusteen tulisi olla ehdoton samaan tapaan kuin voimassa olevassa laissa ja muissakin sanottuun asiaan luonteeltaan rinnastuvissa pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. Muussa tapauksessa on riski, että ulkomaiset opiskelijat turvautuvat sosiaaliturvaan toimeentulonsa takaamiseksi. Tämä on vastoin opiskelijan oleskelulupajärjestelmän perusteita.

Erityisen vakava valuvika hallituksen esityksessä on se, että esitys sallii niin sanotun kaistanvaihdon eli oleskeluluvan perusteen vaihtamisen kansainvälisen suojelun väylästä opiskelua koskevan maahantulon väylään. Esityksen 1. lakiehdotuksen 2 §:n ehdotus merkitsee sitä, että myös kansainvälistä suojelua hakenut tai karkotuspäätöksen saanut voisi hakea oleskelulupaa, jos hän täyttää oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Esitys mahdollistaisi jopa rikosperusteisen kar-

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp
Vastalause 2

kotuspäätöksen saaneen jäämisen maahan opiskelun perusteella. Tätä mahdollisuutta kokoomus pitää vahingollisena ja moraalittomana. Mikäli kansainvälistä suojelua hakenut tai karkotuspäätöksen saanut voisi jäädä maahan kielteisestä päätöksestä huolimatta, heikentäisi tämä merkittäväällä tavalla turvapaikkajärjestelmän uskottavuutta. Muutos olisi myös omiaan luomaan kansainvälisen suojelun järjestelmäämme ei-toivottuja kannustinvaikutuksia. Palautukset tulee panna tehokkaasti täytäntöön.

Yllä kuvatuista syistä ehdotamme, että hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 2 § muutetaan siten, että kansainvälistä suojelua hakevien ja karkotuspäätöksen saaneiden osalta pysytetään voimassa olevan lainsäädännön nykytila eli heidät rajataan jatkossakin kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain ulkopuolelle. Lisäksi ehdotamme, että 1. lakiehdotuksen 12 § muutetaan siten, että opiskelijan toimeentulon turvattuna olemista tai hänen vakuutuksensa voimassa olemista koskevan edellytyksen laiminlyönti on harkinnanvaraisen perusteen sijaan ehdoton peruste oleskeluluvan peruuttamiselle tai uusimatta jättämiselle kuten voimassa olevassa laissa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 2 §:n 3 momentin johdantokappale ja 12 §:n 2 momentin 6 kohta muutettuna. (Vastalauseen muutosehdotukset)

että 2.—4. lakiehdotus hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisina.

Vastalauseen muutosehdotukset

2 §

Sovelletamisala

Tätä lakia 6 ja 7 §:ää ei myöskään sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin:

12 §

Oleskeluluvan peruuttaminen tai uusimatta jättäminen

Oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos:

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2022 vp
Vastalause 2

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

— — — — —

Helsingissä 29.3.2022

Heikki Vestman kok
Kari Tolvanen kok
Ben Zyskowicz kok