

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja • Työelämä • 2025:37

Selvitys työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksista

Työryhmän loppuraportti



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2025:37

Selvitys työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksista

Työryhmän loppuraportti

Työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason
haavoittuvuuksia selvittänyt työryhmä

Työ- ja elinkeinoministeriö Helsinki 2025

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö

CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-327-640-6

ISSN pdf: 1797-3562

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2025

Selvitys työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksista Työryhmän loppuraportti

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2025:37	Teema	Työelämät
Julkaisija	Työ- ja elinkeinoministeriö	
Yhteisötekijä	Työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksia selvittänyt työryhmä	
Kieli	Sivumäärä	118
suomi		

Tiivistelmä

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma korostaa työperusteisen maahanmuuton merkitystä Suomen talouskasvun ja palvelujen turvaamisessa. Samalla painotetaan väärinkäytösten torjuntaa ja turvallisuusnäkökohtia.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on toteutettu selvityshanke, jossa arvioidaan työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuuksia, eli väärinkäytöksiä ja mahdollisia turvallisuusuhkia. Erityisenä fokuksena on opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä oleskeluluvat ja heidän osaltaan arvioidaan myös haavoittuvaan asemaan joutumista. Selvityksessä hyödynnettiin viranomaistietoa sidosryhmien kuulemisia ja kansainvälisiä vertailuja.

Selvityksessä kuvataan havaitut haavoittuvuudet ja eri toimenpidevaihtoehdot.

Julkaisu on päivitetty 18.12.2025, s. 69, 70.

Asiasanat työelämä, työ, ulkomaalaiset opiskelijat, ulkomainen työvoima, oleskeluluvat, maahanmuutto

ISBN PDF 978-952-327-640-6

Asianumero VN/18010/2024

ISSN PDF 1797-3562

Hankenumero TEM052:00/2024

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-640-6>

Utredning om sårbarheter i lagstiftningen som gäller uppehållstillstånd för arbete eller för studier

Arbets- och näringsministeriets publikationer 2025:37	Tema	Arbetsliv
Utgivare	Arbets- och näringsministeriet	
Utarbetad av	Arbetsgruppen som utrett sårbarheter i lagstiftningen som gäller uppehållstillstånd för arbete eller för studier	
Språk	Sidantal	118
		finska

Referat

I regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpo betonas arbetskraftsinvandringens betydelse för att trygga Finlands ekonomiska tillväxt och tjänster. Samtidigt betonas bekämpningen av missbruk och säkerhetsaspekterna.

Arbets- och näringsministeriet har genomfört ett utredningsprojekt där sårbarheter på lagstiftningsnivå i fråga om uppehållstillstånd för arbete eller för studier, det vill säga missbruk och eventuella säkerhetshot, bedöms. Ett särskilt fokus ligger på uppehållstillstånd för studerande och deras familjemedlemmar, och för deras del bedöms också utsattheten. I utredningen utnyttjades myndighetsinformation, samråd med berörda parter och internationella jämförelser.

Utredningen beskriver de sårbarheter som upptäckts och olika åtgärdsalternativ.

Publikation uppdaterades den 18 December 2025, s. 69, 70.

Nyckelord arbetsliv, arbet, utländska studerande, utländsk arbetskraft, uppehållstillstånd, invandring

ISBN PDF	978-952-327-640-6	ISSN PDF	1797-3562
Ärendenummer	VN/18010/2024	Projektnummer	TEM052:00/2024

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-640-6>

Report on Regulatory Vulnerabilities of Work-based and Education-based Residence Permits

Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment 2025:37	Subject	Working life
Publisher	Ministry of Economic Affairs and Employment of Finland	
Group author	Working group that examined the Regulatory Vulnerabilities of Work-based and Education-based Residence Permits	
Language	Pages	118

Abstract

The Programme of Prime Minister Petteri Orpo's Government highlights the importance of labour immigration in safeguarding Finland's economic growth and services. At the same time, the Programme emphasises security aspects and the prevention of abuses.

The Ministry of Economic Affairs and Employment has carried out a project to evaluate the regulatory vulnerabilities, i.e. abuses and possible security threats, of work-based and education-based residence permits. A particular focus of the report is on residence permits for students and their family members, including the risk of holders of such permits ending up in a vulnerable position. Official information, consultations of interest groups and international comparisons were used to compile the report.

The report describes the observed vulnerabilities and different measures to minimise them.

Publication was updated on 18th December 2025, p. 69, 70.

Keywords working life, work, foreign students, foreign labour force, residence permits, immigration

ISBN PDF	978-952-327-640-6	ISSN PDF	1797-3562
Reference number	VN/18010/2024	Project number	TEM052:00/2024

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-640-6>

Sisältö

1	Johdanto	9
1.1	Tausta ja tehtävät	9
1.2	Valmistelu ja tietopohja	11
1.3	Uudistunut lupakäsittely ja lupien jälkivalvonta	13
2	Työperusteiset oleskeluluvat	16
2.1	Ulkomaalaislain muutokset	16
2.2	Maahanmuuttoviraston suorittama oleskelulupien jälkivalvonta	18
2.3	Lupaperusteet	19
2.3.1	Työntekijän oleskelulupa	19
2.3.1.1	Jälkivalvonta työntekijän oleskelulupa	21
2.3.2	Erytisasiantuntijan oleskelulupa	23
2.3.2.1	Jälkivalvonta erityisasiantuntijan oleskelulupa	24
2.3.3	Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten	26
2.3.4	Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa	27
2.3.5	Työnantajan sertifiointi	28
2.3.6	Euroopan unionin sininen kortti	29
2.3.7	ICT-lain mukaiset luvat	31
2.3.8	Kausityölain mukaiset luvat	31
2.4	Työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskevien oleskelulupien haavoittuvuudet ja toimenpide-ehdotukset	33
2.4.1	Yleistä	33
2.4.2	Työryhmytyössä tehdyt havainnot	36
2.4.2.1	Havaittu haaste: pidättäytymispäätöksen tehottomuus	38
2.4.2.2	Lainsäädäntömuutostarpeet	39
2.4.2.3	Muut kuin lainsäädäntötoimet	40
2.4.2.4	Havaittu haaste: puutteellinen kielitaito	40
2.4.2.5	Muut kuin lainsäädäntötoimet	41
2.4.2.6	Havaittu haaste: kynnyksrahat	41
2.4.2.7	Muut kuin lainsäädäntötoimet	42
3	Tutkija-opiskelijalain mukaiset luvat	43
3.1	Tutkija-opiskelijadirektiivi ja kansallinen sääntely	43
3.2	Opiskelijan oleskelulupa (direktiivin mukainen ja kansallinen)	43
3.3	Tutkijan oleskelulupa (direktiivin mukainen ja kansallinen)	46

3.4	Muut tutkija-opiskelijalain mukaiset lupaperusteet	47
3.4.1	Oleskeluluvan myöntäminen työharjoittelua varten	47
3.4.2	Oleskeluluvan myöntäminen harjoittelua varten	48
3.4.3	Oleskeluluvan myöntäminen vapaaehtoistoimintaa varten	49
3.4.4	Oleskeluluvan myöntäminen työlomasopimuksen perusteella	50
3.4.5	Oleskeluluvan myöntäminen työnhakua ja yritystoimintaa varten	50
3.5	Tutkija-opiskelijalain mukaiset perheenjäsenet	51
3.6	Viime vuosina tehdyt kolmansista maista saapuvia opiskelijoita koskevat lakimuutokset	52
4	Lupamäärien kehitys viime vuosina	56
4.1	Opiskelijoiden oleskeluluvat	56
4.2	Perheenjäsenet	62
4.3	Jälkivalvonnan havainnot	67
4.3.1	Yleistä	67
4.3.2	Yleisimmät syyt peruuttamisharkinnalle	67
4.3.3	Oppilaitokset	68
4.3.4	Kansalaisuudet	68
4.3.5	Peruuttamisasioihin tehdyt päätökset	69
4.4	Työllisyystilanteen vaikutus kansainvälisiin opiskelijoihin	70
5	Havaitut haavoittuvuudet	73
5.1	Yleistä	73
5.2	Toimeentulon selvittämiseen liittyvät haasteet	74
5.2.1	Opiskelijoiden ja heidän perheidensä toimeentulovaikeudet	74
5.2.2	Perheenjäsenien työllistymisen haasteet	77
5.2.3	Toimeentulon selvittämisen vaikeudet- asiakirjojen epäluotettavuus ja väärennökset	83
5.3	Viitteet maahantulosaännösten kiertämisestä	85
5.3.1	Asiakirjojen epäluotettavuus ja asiakirjaväärennökset	85
5.3.2	Puutteellinen kielitaito	86
5.3.3	Opiskelijan oleskeluluvan käyttäminen väylänä työmarkkinoille pääsyyn	88
5.4	Havainnot hyväksikäytön uhriksi tai haavoittuvaan asemaan joutumisesta	89
5.4.1	Opiskelijoiden hyväksikäyttö työsuhteissa	89
5.4.2	Agenttien toiminta ja kynnyksrahat, velkaantuminen kotimaassa	90
5.4.3	Viitteet naisten kohtaamasta hyväksikäytöstä	92
5.4.4	Alaikäisten lukiolaisten kohtaamat haasteet	92
5.5	Muita haasteita tutkija-opiskelijalain soveltamisessa	95
5.5.1	Perheenjäsenen lupa tutkija-opiskelijalaissa	95
5.5.2	Muut lupaperusteet (tutkijat, työharjoittelijat, harjoittelijat, vapaaehtoistyöntekijät, työlomasopimukseen perustuvat luvat ja työnhakuluvat)	96

6	Opiskelijoita koskevat ratkaisuvaihtoehdot	98
6.1	Yleistä	98
6.2	Opiskelijan maahantulon edellytyksiä tiukentavat ratkaisut	98
6.2.1	Toisen asteen opiskelijoiden ja perheenjäsenten siirtäminen ulkomaalaislain epäämisperusteiden ja enimmäiskäsittelyajan piiriin	98
6.2.2	Vaaditun toimeentulon euromäärän nostaminen lakitasolle ja toimeentuloedellytyksen selkeyttäminen	100
6.2.3	Sulkuutilin käyttöönotto	103
6.2.3.1	Sulkuutilin toteuttaminen opiskelijan omana suomalaisena pankkitilinä	104
6.2.3.2	Sulkuutili korkeakoulujen hallinnoimana	105
6.2.4	Kielitaitoedellytyksen käyttöönotto	106
6.3	Muut opiskeluväylän käytön kannustimiin vaikuttavat ratkaisut	108
6.3.1	Opiskelijan luvan keston lyhentäminen	108
6.3.2	Korkeakouluopiskelijan (ja perheenjäsenen) luvan lajin muutos jatkuvasta tilapäiseksi	109
6.3.3	Opiskelijan työnteko-oikeuden rajoittaminen	111
6.4	Opiskelijoiden perheenyhdistämiseen vaikuttavat ratkaisut	112
6.4.1	Odotusaika perheenyhdistämiselle	112
6.5	Muita ratkaisuvaihtoehtoja	113
6.5.1	Asiakirjojen verifoinnin systemaattisempi käyttöönotto opiskelijoiden hakemuksissa	113
6.5.2	Alaikäisiä lukiolaisia koskevat ratkaisuvaihtoehdot	117

1 Johdanto

1.1 Tausta ja tehtävät

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan työperusteinen maahanmuutto on Suomen talouskasvun ja palvelujen turvaamisen kannalta erittäin tärkeää, ja hallitusohjelman mukaisesti työperusteista maahanmuuttoa sujuvoitetaan, hallitaan ja väärinkäytökset estetään. Työ- ja koulutusperusteista oleskelulupajärjestelmää on viime vuosina uudistettu ja tavoitteena on myönteisissä päätöksissä enintään 30 vuorokauden keskimääräinen käsittelyaika. Sujuvuuden välttämätön vastinpari on menettelyiden turvallisuus ja kyky torjua tehokkaasti väärinkäytöksiä, huomioiden erityisesti Suomen ja muun Euroopan turvallisuusympäristössä tapahtuneet muutokset.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 14.6.2024 hankkeen, jossa kartoitetaan työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupien sääntelytason haavoittuvuudet sisäisen ja kansallisen turvallisuuden sekä laittoman maahanmuuton ja väärinkäytösten näkökulmasta. Erityisenä näkökulmana ovat viime vuosina tehdyt säädösmuutokset ja niiden vaikutukset.

Helmikuussa 2025 valmistui väliraportti, jossa keskityttiin opiskelijoiden ja kasvuyrittäjien lupakategorioihin, sillä niistä oli jo käytettävissä suhteellisen kattavasti Maahanmuuttoviraston automaattisesti kerättyä jälkivalvontatietoa. Väliraportin valmistumisen jälkeen kasvuyrittäjät eriytettiin omaan selvitykseensä (dnro VN/13397/2025), jossa selvitetään myös yrittäjän oleskeluluvan uudistamistarpeita.

Väliraportissa keskityttiin erityisesti opiskelijoiden osalta siihen, mitä muutoksia lupajärjestelmään on viime vuosina tehty ja miten se on vaikuttanut opiskelijoiden maahanmuuttoon kolmansista maista. Lisäksi siinä on käyty läpi ratkaisuvaihtoehtoja mahdollista sulkutilin käyttöönottoa tai asiakirjojen verifiointipalvelua. Havainnot on otettu huomioon tässä loppuraportissa, ja ilmiöihin ja mahdollisiin lakimuutoksiin on syvennytty tarkemmin.

Hankkeen tehtäviä tarkennettiin asettamispäätöksen muutoksella 3.6.2025 siten, että fokus on aiempaa enemmän opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä lupakategorioissa, ja selvityksen näkökulmaa laajennettiin tämän ryhmän osalta alkuperäisestä turvallisuus- ja väärinkäytösnäkökulmasta. Päätöksen mukaan

hankkeessa arvioidaan kolmansista maista tulevien opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä toimeentuloon, lupajärjestelmän väärinkäyttöön ja mahdollisiin turvallisuusuuhkiin liittyvät haasteet ja lainsäädäntömuutostarpeet, jotta voidaan ehkäistä hyväksikäyttöä, ihmiskauppaa, haavoittuvaan asemaan joutumista (mm. toimeentulon haasteet) ja väärinkäytöksiä ja mahdollisia turvallisuusuuhkia. Lisäksi loppuraportissa selvitetään yleisesti työperusteisten oleskelulupien sääntelytason mahdolliset haavoittuvuudet sisäisen ja kansallisen turvallisuuden sekä laittoman maahanmuuton ja väärinkäytösten näkökulmasta. Näkökulmamuutoksen takana oli opiskelijoiden ja heidän perheenjäsentensä toimeentulohaasteisiin liittyvät viranomaishavainnot, kiihtynyt julkinen keskustelu ja siihen liittyvä hallituksen toive keskittyä näiden haasteiden ratkaisemiseen. Muokattu asettamispäätös vastaa samalla toimeksiantoon, jonka hallitus antoi osana sekä kevään 2025 kehysriihen että syksyn 2025 budjettiriihen pöytäkirjamerkintöjä.

Raportissa hyödynnetään Maahanmuuttoviraston automaattisen jälkivalvonnan tietoja. Selvityksen tueksi asetettiin 3.6.2025 työryhmä, jossa oli jäsenet työ- ja elinkeinoministeriöstä, ulkoministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, oikeusministeriöstä, sisäministeriöstä, Helsingin poliisilaitokselta, Rajavartiolaitoksesta, Maahanmuuttovirastosta ja työsuojeluviranomaisista.

On hyvä huomata, että oleskeluluvat ovat vain yksi tekijä, jotka vaikuttavat kansainvälisten opiskelijoiden elämään Suomessa. Kuulemissa ja selvitystyössä on käynyt ilmi paljon toimenpide-ehdotuksia, jotka liittyvät oppilaitosten toimintaan ja on tuotu esiin runsaasti haasteita esimerkiksi agenttien toimintaan liittyen. Tämän selvityksen kohteena ovat kuitenkin oleskelulupajärjestelmän haavoittuvuudet ja niihin vastaaminen lainsäädännön keinoin, eikä tässä selvityksessä siksi syvennytä ratkaisuihin muihin opiskelijoiden asemaan vaikuttaviin ongelmiin liittyen, vaikka niitä tuodaankin esiin, kun käsitellään kansainvälisten opiskelijoiden haavoittuvaan asemaan joutumista.

Selvityksessä ei syvennytä työperäisen hyväksikäytön vastaisiin toimenpiteisiin, koska tämä on asettamispäätöksessä rajattu hankkeen ulkopuolelle. Näitä on tarkoitus selvittää erillisessä lakihankkeessa, joka pohjautuu työperäisen hyväksikäytön vastaisen toimenpideohjelman toimenpiteeseen 8., jonka mukaan selvitetään tarpeet hyväksikäytön uhrille myönnettävän oleskeluluvan edelleen kehittämiseen, työnantajan vastuun rajojen selkeyttämiseen ja työnantajaan kohdistuvien rikosepäilyjen vaikutuksiin. Näin ollen tässä selvityksessä ehdotetut toimenpiteet eivät tyhjentävästi riitä ehkäisemään työperäistä hyväksikäyttöä.

Työ- ja koulutusperäiseen maahanmuuttoon liittyy väärinkäytös- ja hyväksikäyttöilmiöitä, joita tulee pyrkiä tehokkaasti estämään. Ajantasaisella lainsäädännöllä ja määrätietoisella viranomaisyhteistyöllä sekä muilla keinoilla voidaan ehkäistä ennalta näitä ilmiöitä ja yksittäisiä tapauksia. Ilmiöt ovat yleismaailmallisia ja rajat ylittäviä, ei vain yksin Suomea koskevia, jolloin viranomaisten välinen EU- ja kansainvälinen yhteistyö on myös hyväksi väärinkäytös- ja hyväksikäyttöilmiöiden ehkäisemiseksi.

1.2 Valmistelu ja tietopohja

Työryhmä on kokoontunut kesän ja syksyn aikana seitsemän kertaa. Loppuraportissa on hyödynnetty Maahanmuuttoviraston kokoamaa tilannekuvatietoa ja työryhmän jäsenten tietoja ja havaintoja.

Lisäksi työryhmä on järjestänyt kuulemistilaisuuksia sidosryhmille. Teams-yhteydellä järjestetyssä tilaisuudessa 1.9.2025 kuultiin oppilaitosten ja opiskelijajärjestöjen edustajia. Tilaisuuteen osallistui Kuntaliitto, Helsingin yliopiston ylioppilaskunta, Aalto-yliopiston ylioppilaskunta, Tampereen yliopiston ylioppilaskunta, Turun yliopiston ylioppilaskunta, Suomen ylioppilaskuntien liitto, Aalto-yliopisto, Helsingin yliopisto, Tampereen yliopisto, Tampereen yliopisto, Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK, Haaga-Helia, Centria-ammattikorkeakoulu, HAMK, Metropolia ammattikorkeakoulu, JAMK, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, OAMK, XAMK, Yrkeshögskolan Arcada, TREDU, OMNIA, SASKY koulutuskuntayhtymä, Jyväskylän koulutuskuntayhtymä Gradia ja Suomen opiskelija-asunnot SOA ry.

Toinen kuulemistilaisuus järjestettiin 12.9.2025 ja siinä kuultiin kansainvälisiä opiskelijoita auttavia tahoja. Tilaisuuteen osallistui Evankelisluterilaisen seurakunnan oppilaitospappi, Tampereen kaupungin ruoka-apu, Rikosuhripäivystys, Helsingin Diakonissalaitos ja Helsingin kaupungin ruoka-apu.

Lisäksi järjestettiin erillinen tilaisuus, jossa keskusteltiin suoraan yksittäisen opiskelijan kanssa, joka on joutunut Suomessa hankalaan asemaan. Kuulemistilaisuus järjestettiin Teams-yhteydellä 9.10.2025. Opiskelija on kertonut kokemuksistaan anonymisti, koska on pelännyt kertomansa vaikuttavan hänen asemaansa ja oleskelulupaansa Suomessa. Erikseen järjestettiin myös kuulemistilaisuus 30.10.2025, jossa keskusteltiin lukio-opintoihin Suomeen saapuneiden alaikäisten haasteista, heitä auttaneen henkilön kanssa.

Lisäksi opiskelijajärjestöjen ja oppilaitosten kautta toteutettiin oleskeluluvalla maassa oleville opiskelijoille suunnattu anonyymi kysely 13.10–22.10, johon saapui 765 vastausta. Yhteensä 60 % vastaajista oli ensimmäisen vuoden opiskelijoita. Vastaajista 65,5 % opiskeli ammattikorkeakoulussa, 33,7 % yliopistossa, 0,7 % (5 henkilöä) ammatillisessa koulutuksessa ja 0,1 % (1 henkilö) lukiossa. Koska kysely oli anonyymi ja toteutettiin avoimen linkin kautta, ei ole olemassa täyttä varmuutta siitä, että kyselyyn vastasivat vain oleskeluluvalla maassa olevat tutkinto-opiskelijat, eikä otos ole tilastollisesti edustava. Ottaen huomioon toisen asteen todella pienen edustuksen vastauksissa, voidaan kyselystä lähinnä vetää johtopäätöksiä korkeakouluopiskelijoiden kokemuksista Suomessa.

Lisäksi työryhmätyön aikana on käyty keskusteluja valtiovarainministeriön, Finanssivalvonnan, Finanssialan keskusliiton ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön kanssa.

Työryhmän jäsenet ovat tuottaneet oman organisaationsa puolesta tilannekuvaa selvitykseen. Selvityksessä on myös hyödynnetty Maahanmuuttoviraston tuottamaa tilastotietoa ja automaattisen jälkivalvonnan tietoja. Opiskelijoiden oleskelulupien jälkivalvonta käynnistettiin syksyllä 2023, ja loppuraportissa on voitu hyödyntää tietoa opiskelijoiden jälkivalvonnasta sen käynnistämisestä elokuuhun 2025 asti.

Vuonna 2024 jälkivalvontaa laajeni kattamaan kasvuyrittäjien sekä erityisasiantuntijoiden luvat ja vuonna 2025 se ulotettiin myös työntekijän oleskelulupiin. Erityisasiantuntijoiden ja työntekijän oleskeluluvan osalta loppuraportissa on hyödynnetty jälkivalvonnan tietoja sen aloittamisesta aina syyskuun 2025 loppuun asti.

Kesä-heinäkuussa 2025 tehtiin taustakysely EMN-verkoston kautta (European Migration Network) kautta, jossa selvitettiin muiden maiden käytäntöjä toimeentulon varmentamisessa ja kysyttiin myös perheenjäsenten oleskeluluvista ja yleisimmistä opiskelijoiden lähtömaista. Vastauksia saatiin 26 maalta: Itävalta, Belgia, Bulgaria, Kroatia, Kypros, Tsekki, Viro, Ranska, Georgia, Saksa, Kreikka, Unkari, Irlanti, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Alankomaat, Puola, Portugali, Serbia, Slovakia, Slovenia, Espanja, Ruotsi ja Ukraina. Kyselyn tuloksia on eritelty teemoittain raportissa jäljempänä.

VATT/ Datahuoneen 18.9.2025 ilmestynyt raportti ["Opiskeluperusteisen maahanmuuton viimeaikainen kehitys"](#)

VATT/Datahuoneen 25.9. ilmestynyt raportti ["Opiskelijan oleskeluluvan saaneiden sekä heidän perheenjäsentensä tulot ja tulonsiirrot"](#). Lisäksi Datahuone on pyynnöstä tehnyt vielä tarkempaa selvittelyä aiheesta.

VATT/Datahuoneen 30.9 ilmestynyt raportti ”[Työperusteisen oleskeluluvan saaneiden sekä heidän perheenjäsentensä tulot ja tulonsiirrot](#)”.

Maahanmuuttovirasto tuotti lokakuussa 2025 oleskelulupien automaattisen jälki-
valvonnan tilannekuvan, jossa mukana olivat havainnot työntekijän oleskeluluvan
sekä erityisasiantuntijan, kasvuyrittäjän ja opiskelijan oleskeluluvan osalta, miten
jälki-
valvontaa on näihin oleskelulupiin suoritettu ja miten moni hakemus on otettu
virastossa peruuttamisharkintaan.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmältä, Suomen Pakolaisavulta, Rikosuhri-
päivystykseltä ja työsuojeluviranomaisilta pyydettiin ja saatiin lokakuussa 2025
havaintoja työperusteisten oleskelulupien haavoittuvuuksista ja ehdotuksia
sääntelyn muuttamiseksi tai muiksi toimenpiteiksi. Vastauksissa tuli esille myös
ehdotuksia ulkomaalaislain 54 b §:n muuttamiseksi, jotka ehdotukset ja havainnot
tullaan kuitenkin ottamaan huomioon tästä selvityksestä erillään toisessa
hankkeessa.

1.3 Uudistunut lupakäsittely ja lupien jälki- valvonta

Työ- ja koulutusperusteisten oleskelulupahakemusten käsittelyssä nojaututaan
nykyisin avustavaan automaatioon, ja Maahanmuuttovirasto edustaa tässä kehitys-
työssä kansainvälistä kärkeä. Avustava automaatio pohjautuu ulkomaalaisasioiden
asianhallintajärjestelmässä (UMA) olevaan, muista viranomaisjärjestelmistä
saatavaan sekä hakemuksella kerättävään tietoon. Ulkomailla jätettyjen
hakemusten osalta liitteet arvioidaan edustustossa. Samat tiedot ovat sekä
automaation että tarvittaessa virkailijan käytössä. Virkailijan harkintaa edellyttävää
työtä automaatio ei tee.

Automaation lisääminen on tuottanut hakemusten käsittelyyn Maahanmuutto-
virastossa monenlaisia hyötyjä; se esimerkiksi mahdollistaa hakemuksen nopean
käsittelyn, kun asiakkaan hakemuksessa on kaikki kunnossa, vapauttaa virkai-
lijoiden työaikaan rutiinitehtävistä tarkkaa selvittämistä ja harkintaa vaativiin
tehtäviin, yhtenäistää käsittelyä, vähentää inhimillisiä virheitä ja erilaista tosiseik-
kojen tulkintaa, mahdollistaa kattavan ja jatkuvan luvan edellytysten täyttymisen
valvonnan ja väärinkäytösten systemaattisen tunnistamisen sekä mahdollistaa
varautumisen nopeisiin toimintaympäristön muutoksiin sekä kasvaviin hakemus-
määriin ja niiden tehokkaaseen käsittelyyn ja ratkaisuun.

Lupahakemusten sujuva käsittely ja kunnianhimoiset käsittelyaikatavoitteet ovat tärkeä osa työ- ja koulutusperusteisen maahanmuuton politiikkaa. On kuitenkin tärkeää tunnistaa, että käsittelyaikatavoite vaatii viranomaistyöltä paljon.

Maahanmuutto- ja turvallisuusviranomaisten havainnot viime vuosilta eivät anna aihetta johtopäätökseen, että avustavan automaation tai riskiperusteisen käsittelymallin käyttö olisi itsessään ongelmallista turvallisuuden tai väärinkäytösten torjunnan näkökulmasta. Kumpikaan ei myöskään ole varsinaisesti sääntelytason asia vaan liittyy enemmän viranomaistoiminnan järjestämiseen, jota puolestaan kehitetään jatkuvasti toimintaympäristön muutoksiin reagoiden ja niitä ennakoiden. Lähtökohtana on, että tulevaisuudenkin lupakäsittelymalli rakennetaan näiden peruseriaatteiden varaan.

Maahanmuuttovirastossa tehtävä oleskelulupien jälkivalvonta kattaa koko lupien myöntämisen jälkeisen valvontaprosessin herätteiden keräämisestä oleskeluluvan peruuttamiseen ja mahdollisen maasta poistamista koskevan päätöksen tekemiseen. Jälkivalvonnan suorittamisesta on sovittu hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti Maahanmuuttoviraston tulossopimuksella vuosille 2024–2028. Jälkivalvonnan tarkoituksena on uskottavan ja legitiimin oleskelulupajärjestelmän varmistaminen puuttamalla aktiivisesti lupien myöntämisen jälkeen ilmenneisiin väärinkäytöksiin ja hyödyntämällä jälkivalvonnasta saatavaa tietoa lupaprosessien kehittämisessä ja riskiperusteisen käsittelymallin päivittämisessä.

Jälkivalvontaa on tehty Maahanmuuttovirastossa jo pidempään, mutta nyt Maahanmuuttovirasto tekee myös automaattista jälkivalvontaa. Automaattinen jälkivalvonta on aloitettu opiskelijoiden oleskeluluvista syksyllä 2023 ja sitä on vuoden 2024 aikana laajennettu kasvuyrittäjien sekä erityisasiantuntijoiden lupiin. Keväällä 2025 se otettiin käyttöön myös työntekijöiden oleskeluluvissa. Jälkivalvonnan tuloksia käsitellään loppuraportissa lupakategorioiden kohdalla.

Jälkivalvontaherätteen käy läpi Maahanmuuttoviraston virkailija, joka arvioi, onko syytä käynnistää oleskeluluvan peruuttamista koskeva harkinta. Peruuttaminen ei siis ole automaattista, vaan perustuu asianosaisen kuulemiseen ja kokonaisharkintaan.

Automaattisen jälkivalvonnan myötä valvottavien lupien joukkoa on ollut mahdollista kasvattaa merkittävästi, kun manuaalisen työn sijaan voidaan hyödyntää konepohjaisia rekisteritarkastuksia. Samalla herätteiden keräämisessä säästyvä aika on huomattava. Automaattinen jälkivalvonta mahdollistaa sekä oleskelulupien systemaattisen ja kattavan valvonnan että nopean ja tehokkaan puuttumisen mahdollisiin väärinkäytöksiin. Lisäksi jälkivalvontahavaintojen myötä lupajärjestelmän toimintaa koskeva tietopohja laajenee merkittävästi, mikä tarjoaa

täsmällisempää tietoa maahanmuuttopoliittisten ratkaisujen tueksi. Toisaalta herätteiden käsittely ja lupien peruuttamisharkinta vaatii edelleen merkittävää manuaalista työtä, ja riskinä on peruuttamisten ruuhkautuminen. Resurssien varaaminen jälkivalvontaan ja peruuttamisharkintaan huomioidaan osana Maahanmuuttoviraston tulosoajasta.

2 Työperusteiset oleskeluluvat

2.1 Ulkomaalaislain muutokset

Pääministeri Sanna Marinin hallituskaudella työperusteisia lupia koskien toteutettiin kokonaisvaltainen uudistus. Helmikuussa 2023 astui voimaan ulkomaalaislain muutos (216/2023, HE 114/2022 vp), jossa uudistettiin ulkomaalaislain 5 luvun sääntely, eli työntekoon perustuvia oleskelulupia koskeva sääntely. Uudistuksen keskeinen tarkoitus oli luoda edellytykset automaation käytölle ja siten mahdollistaa käsittelyaikaisten lyhentäminen ja menettelyn sujuvuus. Tämä toteutettiin selkeyttämällä sääntelyyn sitä, mitä työntekijän ja toisaalta työnantajan vastuulla oli prosessissa, ja mitä tietoja hakemuksen liitteeksi tarvittiin. Lisäksi säädettiin siitä, että tarkempia tietoja voitiin tarvittaessa pyytää kummaltakin, mikä pohjusti osaltaan riskiperusteista käsittelymallia, jonka lähtökohtana on, että lisätietoja pyydetään ainoastaan, jos voidaan olettaa hakemukseen liittyvän jonkin riskin (esim. hyväksikäyttö, maahantulosäännösten kiertäminen tms.).

Uudistuksessa säädettiin myös **työnantajan sertifiointista**, jonka tarkoituksena on, että työnantajille taataan sujuvampi käsittely silloin, kun sertifiointin yhteydessä on jo tarkastettu tiettyjä perustietoja. Tämä mahdollistaa näiden työnantajien kohdalla nopeamman hakemuskäsittelyn, kun hakemuksiin ei tarvitse toimittaa uudelleen niitä tietoja, jotka sertifiointihakemuksen yhteydessä on jo tarkistettu.

Kaikkien työn perusteella myönnettävien lupien kohdalla hakijan ja työn sekä työnantajan tulee täyttää **lupien yleiset edellytykset** (Ulkl 71 §), jotka ovat:

1. työnantaja on huolehtinut ja vastaisuudessa kykenee huolehtimaan velvoitteistaan työnantajana ja että työehdot, joista työnantaja on työntekijän kanssa sopinut, ovat voimassa olevien säännösten ja asianomaisen työehtosopimuksen mukaiset tai, jos työehtosopimusta ei ole sovellettava, että ne vastaavat työmarkkinoilla vastaavissa tehtävissä toimiviin työntekijöihin noudatettavaa käytäntöä,
2. työnantaja on varmistanut, jos työssä vaaditaan erityistä pätevyyttä, lupaa tai hyväksytyä terveydentilaa, että työntekijä täyttää niitä koskevat vaatimukset,
3. ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla oleskeluluvan voimassaolon ajan siten, että palkka on vähintään työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 §:n 2 momentissa säädetyn

euromäärän suuruinen ja työehtosopimuksen mukainen tai, jos alalla ei ole työehtosopimusta, palkka vastaa vähintään mainitussa momentissa säädettyä euromäärää ja samankaltaisista tehtävistä maksettavaa palkkaa,

4. työntekijä ja työntekijä täyttävät heille erikseen säädetyn selvittämismääräyksiensä (71 a ja 71 b §:t).

Lisäksi jokaisessa työperusteisessa lupatyypissä on omat erityiset edellytyksensä, joita kuvataan tarkemmin lupatyypien kohdalla.

Myös pääministeri Petteri Orpon hallituskaudella on tehty muutoksia ulkomaalaislain 5 lukuun. Työntekijän oleskelulupa on säädetty 1 600 euron palkkaraja (695/2024, HE 68/2024 vp). Lisäksi työperusteinen oleskelulupa on sidottu työhön siten, että työnantajan on lain mukaan ilmoitettava työsuhteen ennenaikaisesta loppumisesta Maahanmuuttovirastolle sanktion uhalla. Maahanmuuttovirasto voi peruuttaa oleskeluluvan, jos ulkomaalainen työntekijä on jäänyt työttömäksi ja lupatyypistä ja maassaolon kestosta riippuen 3 tai 6 kuukauden määräaika on kulunut eikä uutta työtä ole löytynyt. Lähtökohtaisesti oleskelulupa otetaan peruuttamisharkintaan edellä mainitun suoja-ajan päätyttyä (255/2025, HE 179/2025 vp).

Hallituskauden aikana on myös uudistettu ulkomaalaislain maahantulosaännösten kiertämistä koskeva sääntely (472/2024; HE 26/2024 vp). Tavoitteena on entistä tehokkaammin estää maahantulosaännösten kiertäminen. Lisäksi kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kaistanvaihto työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton puolelle estettiin. Turvapaikkaprosessin aikana saatu työpaikka ei toimi maasta poistamisen esteenä kielteisen päätöksen saaneilla. Lisäksi selkeytettiin ulkomaalaislain henkilöllisyyden todentamista koskevat säännökset. Tavoitteena on henkilöllisyyden todentamisen velvoittavuuden ja luotettavuuden vahvistaminen. Yhtenä merkittävimmistä muutoksista voi pitää sitä, että muukalaispassilla tai pakolaisen matkustusasiakirjalla ei lähtökohtaisesti voi enää täyttää matkustusasiakirjaedellytystä, vaan asiakkaan on hankittava kansallinen matkustusasiakirja.

Edellä kuvatulla esityksellä tavoiteltiin myös sitä, että oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä voitaisiin ennalta ehkäistä hyväksikäyttöä. Hakijalle ei myönnettäisi oleskelulupaa Suomeen, jossa tämä joutuu hyväksikäytön kohteeksi tai haavoittuvaan asemaan. Oleskeluluvan epääminen tilanteessa, jossa havaitaan olevan kyseessä pakkoavioliitto, vähentäisi perheenyhdistämisen kautta tapahtuvaa hyväksikäyttöä pakkoavioliittotilanteissa. Sääntely, jolla pyritään ehkäisemään lasten käyttämistä maahantulon välineinä, edesauttaisi sitä, että lapsia ei alun perinkään lähetettäisi ilman huoltajaa hakemaan turvapaikkaa Suomesta.

Mainitulla esityksellä selkeytettiin oleskelulupajärjestelmää tavoitteena vähentää turvapaikanhaun käyttämistä työ- tai koulutusperusteisen maahanmuuton väylänä ja edelleen vastaanottojärjestelmän kuormitusta. Esitys myös korostaa oleskelulupajärjestelmän oikeudellista hyväksyttävyyttä. Esityksellä pyritään estämään turvapaikkajärjestelmän käyttöä väriin tarkoituksiin ja väärinkäytösten riskiä sekä osaltaan vähentämään turvapaikanhakijoihin kohdistuvaa työperäisen hyväksikäytön riskiä.

2.2 Maahanmuuttoviraston suorittama oleskelulupien jälkivalvonta

Maahanmuuttovirasto on tuottanut lokakuussa 2025 oleskelulupien **automaattisen jälkivalvonnan** tilannekuvan (*jälkivalvontadata*). Oleskelulupien automaattinen jälkivalvonta aloitettiin opiskelijoiden oleskeluluvista (9/2023) ja sitä on sen jälkeen laajennettu kasvuyrittäjiin (alk. 4/2024), erityisasiantuntijoihin (alk. 6/2024) ja viimeisimpinä myös työntekijöiden oleskelulupiin (alk. 1/2025).

Automaattinen jälkivalvonta kattaa tällä hetkellä hieman yli puolet kaikesta jälkivalvonnasta. Automaattisessa jälkivalvonnassa voimassa oleviin oleskelulupiin ajetaan automaattisia rekisteritarkistuksia, joiden avulla arvioidaan, täyttyvätkö oleskeluluvan myöntämisen edellytykset edelleen. Jos automaattinen rekisteritarkistus huomaa tarkastuksessa tietyn raja-arvon ylittyvän, luo se siitä tehtävän jälkivalvonnan prosessille.

Automaattisen jälkivalvonnan lisäksi Maahanmuuttovirasto suorittaa myös **muuta jälkivalvontaa**, jonka piirissä ovat kaikki oleskelulupatyypit. Muu jälkivalvonta pohjaa havaintoihin sekä Maahanmuuttoviraston sisältä että muilta viranomaisilta, viraston ulkopuolisiin ilmiantoihin sekä ennalta määriteltäisiin temaattisiin tarkasteluihin. Muu jälkivalvonta muodostaa merkittävän osan kaikesta jälkivalvonnasta, sillä vuonna 2025 vajaa puolet vireille tulleista peruuttamisharkinnoista on avattu sen kautta. Muu jälkivalvonta ei ole kuitenkaan yhtä kattavaa ja systemaattista kuin automaattinen jälkivalvonta.

Peruuttamisharkintojen määrä tulee todennäköisesti kasvamaan tulevaisuudessa. Valvottavien oleskelulupien massa kasvaa, kun uusia lupia tulee valvottavaksi ja voimassa oleviin lupiin kohdistuu toistuvaa valvontaa. Maahanmuuttoviraston tulossopimuksen edellyttämällä tavalla valvontaa tehdessä huomioidaan jatkossa menosopeutukset ja suunnataan valvontaa riskiperusteisesti, mikä vaikuttaa mahdollisesti vireille tulevien peruuttamisharkintojen määrään. Kasvun arvioiminen

on kuitenkin epävarmaa, sillä peruuttamisharkintojen määrän kehitys on kiinni myös myönnettävien lupien määrästä, rekisteritarkastusten toiminnasta sekä ulkoista tekijöistä, kuten Suomen talouden kehityksestä ja opiskelijoiden kohdalla esimerkiksi lukuvuositmaksujen hinnoittelusta. Automaattisen jälkivalvonnan pohjalta ei voida myöskään tehdä vielä pidemmän ajan seurantaa, sillä kyseessä on suhteellisen tuore jälkivalvontamuoto.

Jälkivalvonnassa peruuttamisharkintaan ottaminen ei tarkoita, että oleskelulupa aina peruutettaisiin. Jos ulkomaalainen pystyy osoittamaan sellaista selvitystä, jolla on vaikutusta oleskeluluvan myöntämisen edellytysten täyttämiseen tai jos ulkomaalaisen tilanteen kokonaisharkinta sitä edellyttää taikka jos oleskeluluvan voimassaoloajasta on niin vähän aikaa jäljellä, ettei päätöksentekoa ja tiedoksiantoa ehditä tehdä, ei luvan peruuttaminen tule kyseeseen.

2.3 Lupaperusteet

2.3.1 Työntekijän oleskelulupa

Työntekijän oleskelulupa (TTOL) on eräänlainen yleislupa, joka soveltuu useimpiin työtehtäviin. Työntekijän oleskeluluvasta säädetään ulkomaalaislain 72 §:ssä. Työntekijän oleskelulupa myönnetään ammattialakohtaisena yhdelle tai useammalle ammattialalle. Lupaharkinnassa tehdään ns. saatavuusharkinta, eli ennen luvan myöntämistä Maahanmuuttoviraston tulee varmistua siitä, ettei tähän työtehtävään ole saatavilla EU/ETA-alueelta työvoimaa, jonka työllistyminen estyisi oleskeluluvan myöntämisellä. Käytännössä tämä toteutetaan siten, että työnantaja laittaa paikan julkiseen hakuun kahden viikon ajaksi [työmarkkinatori-sivustolle](#). Lisäksi lupaharkinnassa tulee varmistua siitä, että työstä maksettava palkka ei luvan voimassaoloaikana alita erikseen säädettyä kuukausittaista palkkarajaa, joka tällä hetkellä on 1 600 euroa.

Taulukko 1. Ensimmäisiin työntekijän oleskelulupahakemuksiin tehdyt päätökset 2020–2024 ja sulkeissa myönteisten päätösten %-osuus kaikista päätöksistä. Lähde: Migri

TTOL 1. päätökset	2020	2021	2022	2023	2024
myönteiset	4 504 (74,4 %)	5 929 (78,6 %)	9 671 (77,7 %)	10 165 (77,4 %)	6 269 (66,2 %)
kielteiset	1 467	1 439	2 296	2 778	2 967
rauenneet	79	180	472	188	178

Työntekijän oleskelulupaa haki esimerkiksi vuonna 2024 yhteensä 9 450 henkilöä, joista 6 269 henkilöä sai myönteisen päätöksen. Myönteisten suhdeluku on säilynyt pitkään suhteellisen samana, kuitenkin niin, että vuonna 2024 myönteisten suhde laski yli kymmenellä prosenttiyksiköllä. Kielteisten osuuden kasvu johtuu pitkälti vuoden 2024 poikkeusjärjestelystä, jossa luonnonmarjanpoimintaan haettiin työntekijän oleskelulupia. Noin 13 % vuoden 2024 kielteisistä päätöksistä, runsaat 400 kpl, oli yhden konsernin työntekijöille marjanpoimintaan tehtyjä kielteisiä päätöksiä. Lisäksi suhdeluvun muutos johtuu myös 1.9.2024 voimaan tulleista lakimuutoksista, jotka tiukensivat oleskeluluvan hakemisen ehtoja.

Jatkolupien osalta myönteisten osuus on suurempi kuin ensimmäisissä luvissa:

Taulukko 2. Työntekijän jatko-oleskelulupahakemuksiin tehdyt päätökset 2020–2024 ja sulkeissa myönteisten päätösten %-osuus kaikista päätöksistä. Lähde: Migri

TTOL jatkopäätökset	2020	2021	2022	2023	2024
myönteiset	5 053 (82,3 %)	6 088 (90,3 %)	6 231 (90,0 %)	12 631 (90,9 %)	12 642 (83,6 %)
kielteiset	970	564	590	1 066	2 242
rauenneet	118	88	105	191	233
jätetty tutkimatta	-	-	-	-	6

Myönteisten päätösten suurempi suhteellinen osuus jatkoluvissa johtuu siitä, että jatkolupaa haetaan usein samalle työnantajalle tehtävään työhön kuin mihin ensimmäinenkin lupa on myönnetty, jolloin työehdot ja luvan ehdot ovat useimmiten säilyneet samoina. Vuonna 2024 tilastoihin on ilmestynyt uusi ”jätetty tutkimatta”-sarake, joka johtuu siitä, että 1.9.2024 tuli voimaan ulkomaalaislain 36 f §, joka velvoittaa jättämään tutkimatta tietynlaiset hakemukset. Oleskelulupahakemus jätetään tutkimatta, jos se on tehty Suomessa mainitun pykälän 1 momentissa säädetyillä perusteilla turvapaikkamenettelyn ollessa vireillä tai turvapaikkamenettelyn päätyttyä ennen kuin ulkomaalainen on poistunut maasta (edellä mainittu kaistanvaihdon kieltoa koskeva säädösmuutos).

2.3.1.1 Jälkivalvonta työntekijän oleskelulupa

Maahanmuuttoviraston jälkivalvontadatan mukaan työntekijöiden oleskelulupien automaattisessa jälkivalvonnassa yleisin **peruuttamisharkinnan avaamisen** peruste on se, ettei henkilö työskentele. Seuraavaksi yleisimmät syyt ovat, etteivät henkilön palkkatulot vastaa luvan myöntämisen edellytyksiä ja että henkilö saa työttömyysetuutta. Taustalla on usein ollut työnteon päätyminen tai työntekijän lomauttaminen. Suomen yleinen taloustilanne ja etenkin rakennusalan heikko suhdanne näkyvät taustatekijöinä työntekijöiden oleskelulupien peruuttamisharkinnoissa. Peruuttamisharkinnoissa korostuvat kansalaisuudet, jotka työllistyvät usein rakennusalan tehtäviin.

Automaattisen jälkivalvonnan pohjalta on tammi-syyskuun 2025 aikana avattu 1 663 peruuttamisharkintaa työntekijöiden oleskelulupiin. Automaattinen jälkivalvonta on kohdistunut tammikuussa 2023 – toukokuussa 2025 voimassa olleisiin työntekijän oleskelulupiin (noin 41 600). Peruuttamisharkinta on avattu noin 4 %:iin näistä luvista. Työntekijöille avataan peruuttamisharkintoja kuitenkin myös muun jälkivalvonnan kautta, jolloin kokonaismäärä on todellisuudessa korkeampi. Peruuttamisharkintoja on 2025 syyskuun loppuun mennessä avattu eniten Venäjän kansalaisille. Seuraavaksi yleisimmät kansalaisuudet ovat Kosovo, Ukraina, Uzbekistan ja Filippiinit. Samat kansalaisuudet ovat myös kärjessä, kun tarkastellaan samalla ajanjaksolla myönnettyjä TTOL-lupia.

Kun avattuja peruuttamisharkintoja tarkastellaan työnantajakohtaisesti, avatuissa harkinnoissa korostuvat yksittäiset siivous-, rakennus- ja kuljetusalan yritykset. Näistä yrityksistä kahteen on myös myönnetty merkittävästi työntekijöiden oleskelulupia, mutta muutoin peruuttamisharkinnoissa korostuvat eri yritykset kuin myönnettyissä oleskeluluvissa.

Avatuissa peruuttamisharkinnoissa Venäjän ja Kosovon kansalaiset ylikorostuvat hieman suhteessa heille myönnettyihin lupiin, sillä Venäjän ja Kosovon kansalaisille on avattu eniten TTOL-peruuttamisharkintoja, mutta myönnettyjen TTOL-lupien osalta samat kansalaisuudet ovat kokonaisuudessaan vasta kolmantena ja neljäntenä. Edellä mainittujen kansalaisuuksien korostumista selittää rakennusalan heikko suhdanne, sillä molemmille ryhmille on myönnetty TTOL-lupia enimmäkseen rakennusalalle.

Vuonna 2025 on syyskuun loppuun mennessä tehty 468 työntekijän oleskelulupaa koskevaa **peruuttamispäätöstä** osana automaattista jälkivalvontaa. Suurin osa peruuttamispäätöksistä on tehty päätösperusteella ”Ei työskentele”. Seuraavaksi yleisin päätösperuste on ”Väärät tiedot – ei työskentele”, mikä kuvaa tilanteita, joissa hakija on hakemusvaiheessa antanut väärää tietoa oleskelulupansa perusteesta. Kolmanneksi yleisin peruste on ”Toimeentuloedellytys ei täyty”, jolloin hakija työskentelee Suomessa, mutta työstä saatavat tulot eivät täytä luvan toimeentuloedellytystä.

Ei peruuteta -päätösten yleisin päätösperuste on, että henkilöllä on edelleen edellytykset oleskelulupaan. Näissä tilanteissa hakija on usein ollut jonkin aikaa työttömänä, mutta on työllistynyt uudelleen peruuttamisharkinnan käsittelyn aikana. Myös turha syöttö -päätösten kohdalla hakija on usein ehtinyt työllistyä peruuttamisdiarin odottaessa käsittelyä, jolloin asia suljetaan ilman jatkotoimenpiteitä.

Kesäkuussa 2025 voimaan tullut lakimuutos velvoittaa työnantajat ilmoittamaan Maahanmuuttovirastolle, mikäli työperäisellä oleskeluluvalla työskentelevän henkilön työsuhde päättyy ennenaikaisesti. Työnantajailmoitukset käsitellään Maahanmuuttovirastossa oleskelulupien jälkivalvonnan prosessissa. Tällä hetkellä (lokakuussa 2025) lakimuutoksen mukaisista työnantajailmoituksista ei ole saatavilla tilastotietoa eikä tällaiseen ilmoitukseen perustuvia oleskeluluvan peruuttamispäätöksiä ole vielä tehty, koska lakimuutoksen voimaantulosta on niin vähän aikaa. Maahanmuuttovirastolla on kuitenkin myöhemmin mahdollisuus saada tietoja ilmoitusten määrästä ja ainakin suuntaa antavasti myös niiden perusteella tehdyistä peruuttamisista. Sääntely sisältää sanktion työnantajalle, jos työnantaja laiminlyö ilmoituksen tekemisen. On odotettavissa, että lakimuutoksen mukaiset työnantajailmoitukset tulevat lisäämään työperusteisten oleskelulupien peruuttamisharkintoja.

2.3.2 Erityisasiantuntijan oleskelulupa

Erityisasiantuntijan oleskeluluvasta säädetään ulkomaalaislain 73 §:ssä. Oleskelulupa myönnetään, jos ulkomaalainen toimii erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä, josta hänelle maksettava palkka on vähintään keskimääräinen palkansaajan bruttopalkka (vuonna 2025 tämä on 3 827 euroa kuukaudessa).

Aiemmin eli ennen 23.2.2023 voimaan tulleita lainmuutoksia palkan määrästä ei säädetty laissa, vaan menettely perustui vakiintuneeseen hallintomenettelyyn ja noin 3 000 euron tasoon. Muutoksena oli palkkausta koskevasta lupaedellytyksestä säätäminen laissa ja sen sitominen selkeästi bruttopalkkaan, jolloin palkkaan ei voi enää myöskään aiemman tavan mukaisesti sisällyttää luontoisetujen tai muiden etujen verotusarvoja. Lisäksi erityisasiantuntijan oleskelulupaa koskevassa hakemuksessa ei lähtökohtaisesti vaadita selvityksen esittämistä koulutuksesta, vaan se on esitettävä, jos Maahanmuuttovirasto sitä 71 a §:n 2 momentin tai 71 b §:n 2 momentin nojalla vaatii. Oleskeluluvan myöntämiseen ei sovelleta saatavuusharkintaa. Erityisasiantuntijan ensimmäinen oleskelulupa voidaan myöntää kahdeksi vuodeksi, kun oleskeluluvat muuten lähtökohtaisesti myönnetään ensin yhdeksi vuodeksi. Jatko-oleskelupa myönnetään enintään neljäksi vuodeksi.

Taulukko 3. Ensimmäisiin erityisasiantuntijan oleskelulupahakemuksiin tehdyt päätökset 2020–2024. Lähde: Migri

Erityisasiantuntijan 1. päätökset	2020	2021	2022	2023	2024
myönteiset	864	1 293	2 358	1 297	960
kielteiset	16	21	75	26	22
rauenneet	16	56	97	18	10

Erityisasiantuntijan ensimmäistä oleskelulupaa koskeviin hakemuksiin tehtiin vuonna 2024 myönteinen päätös 96,8 % tapauksista. Suhdeluku on säilynyt samana miltei koko vertailujakson ajan, myönteisten osuus on jokaisena vuonna ollut yli 93 %.

Hakijamaissa korostuu Intia, joka on ollut hakijamaiden kärkisijalla vertailujakson aikana vuosina 2020, 2021, 2023 ja 2024. Vuonna 2022 kärkisijaa piti Venäjä, mikä oletettavasti johtui Venäjän Ukrainassa aloittamasta hyökkäyssodasta. Muita kärkihakijamaita ovat Yhdistynyt Kuningaskunta, Kiina, Turkki ja Yhdysvallat.

Jatko-oleskelulupien osalta jakauma on samankaltainen, mutta myönteisten osuus on vielä hieman korkeampi. Kaikkina muina vertailujakson vuosina paitsi vuonna 2023 on myönteisten jatkolupapäätösten osuus ollut yli 98 prosenttia. Hakijamaat ovat jatkolupien osalta pitkälti samoja, mutta myös Pakistan ja Iran näkyvät siellä joinakin vuosina top 5 hakijamaiden joukossa.

Taulukko 4. Erityisasiantuntijan jatko-oleskelulupahakemuksiin tehdyt päätökset 2020–2024. Lähde: Migri

Erityisasiantuntijan jatkopäätökset	2020	2021	2022	2023	2024
myönteiset	1 494	1 765	1 714	1 865	2 054
kielteiset	6	13	12	10	8
rauenneet	18	22	18	50	19

Erityisasiantuntijan oleskeluluvan osalta on huomattava, että oleskelulupa on kansallinen ja käytännössä sitä vastaava EU-säätelyyn perustuva oleskelulupa on EU:n sininen kortti. Siten erityisosaamista omaaville hakijoille on tarjolla kaksi oleskelulupaa ja erityisosaaja tekee valinnan, kumpaa lupaa hän hakee. EU:n sinisestä kortista säädetään erikseen laissa kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten (224/2024) ja siitä on tarkemmin selvityksen kohdassa 2.4.1.

2.3.2.1 Jälkivalvonta erityisasiantuntijan oleskelulupa

Automaattinen jälkivalvonta on erityisasiantuntijoiden kohdalla kohdistunut ensimmäisiin ja jatko-oleskelulupiin, jotka ovat olleet voimassa välillä tammikuu 2023 – toukokuu 2025. Erityisasiantuntijoille on syyskuun 2025 loppuun mennessä avattu 522 peruuttamisharkintaa eli noin 7 %:iin erityisasiantuntijoille myönnettyistä oleskeluluvista on avattu peruuttamisharkinta automaattisen jälkivalvonnan pohjalta. On kuitenkin hyvä huomioida, että erityisasiantuntijoille avataan peruuttamisharkintoja myös muun jälkivalvonnan kautta, jolloin todellisuudessa peruuttamisharkintojen osuus myönnettyistä luvista on todennäköisesti jonkin verran suurempi.

Yleisin syy peruuttamisharkinnan avaamiselle on ollut se, ettei henkilö työskentele. Henkilö on esimerkiksi lopettanut työskentelynsä kokonaan, ei ole koskaan aloittanut työskentelyä tai ei toimi erityisasiantuntijana. Noin neljäsosan (23 %) kohdalla on lisäksi havaittu, ettei henkilö ole lainkaan saapunut Suomeen tai on poistunut maasta pian saapumisensa jälkeen. Suurin osa peruuttamisharkinnoista on avattu Intian ja Venäjän kansalaisille. Alustavien arvioiden perusteella osassa näistä tapauksissa erityisasiantuntijan oleskelulupaa on saatettu käyttää Schengen-alueelle saapumiseen ja matkustamiseen, mutta tarkempaa tilastotietoa ilmiöstä ei kuitenkaan ole vielä saatavilla. Kolmanneksi yleisin syy peruuttamisharkintojen avaamiselle on se, että palkkatulot eivät vastaa erityisasiantuntijan luvan edellytyksiä. Pieni osa erityisasiantuntijoista on lisäksi nostanut työttömyysetuutta.

Erityisasiantuntijoille avatuissa peruuttamisharkinnoissa korostuvat erityisesti Intian ja Venäjän kansalaiset. Koko automaattisen jälkivalvonnan ajalla syyskuun 2025 loppuun mennessä Intian kansalaisille on avattu 202 ja Venäjän kansalaisille 106 peruuttamisasiaa. Nämä kaksi kansalaisuutta muodostivat 59 % kaikista avatuista harkinnoista. Molemmat kansalaisuudet ovat kärjessä myös erityisasiantuntijoille myönnettyissä ensimmäisissä ja jatko-oleskeluluissa vuosina 2023–2025. Molempien kansalaisuuksien, erityisesti Venäjän kansalaisten, jättämät ensimmäiset erityisasiantuntijoiden oleskelulupahakemukset ja myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat ovat kuitenkin vähentyneet viime vuosina. Intian ja Venäjän jälkeen seuraavaksi eniten peruuttamisharkintoja on avattu Iso-Britannian, Turkin, Kiinan ja Yhdysvaltojen kansalaisille. Myös näille kansalaisuuksille avatut peruuttamisharkinnat myötäilevät näiden maiden kansalaisille myönnettyjä lupia. Työnantajien osalta peruuttamisharkintojen kärjessä olivat samat IT-, teknologia- ja konsultointialan yritykset, jotka ovat kärjessä myös myönnettyjen lupien osalta.

Erityisasiantuntijoille myönnettyjen oleskelulupien määrä on kokonaisuudessaan ollut viime vuosina laskussa, mihin on vaikuttanut heikko taloustilanne erityisasiantuntijoita työllistävillä sektoreilla, globaali kilpailu korkean tason osaajista sekä Venäjän kansalaisten jättämien ensimmäisten oleskelulupahakemustan vähäinen määrä, minkä taustalla on todennäköisesti Venäjän aloittama hyökkäyssota sekä rajasulku. Tämä voi tulevaisuudessa mahdollisesti vähentää peruutusharkintojen määrää, mutta arvioon liittyy paljon epävarmuustekijöitä.

Yhteensä erityisasiantuntijoiden peruuttamisharkintoihin on automaattisen jälkivalvonnan pohjalta tehty syyskuun 2025 loppuun mennessä 487 päätöstä, joissa 255 (52 %) tapauksessa oleskelulupa **peruutettiin**. Suurin osa peruuttamispäätöksistä on tehty päätösperusteella ”Ei työskentele”, jolloin henkilö ei työskentele enää ollenkaan, ei työskentele enää erityisasiantuntijana tai ei ole lainkaan aloittanut työskentelyä. Seuraavaksi yleisin päätösperuste on ”Ei enää luvan myöntämisen

edellytyksiä”. Muutamissa päätöksissä perusteena on ollut, ettei luvan edellyttämä toimeentuloedellytys täyty. Noin kolmasosa erityisasiantuntijoille automaattisen jälkivalvonnan pohjalta tehdyistä päätöksistä on ollut teknisiä turha syöttö-päätöksiä. Näissä tilanteissa peruuttamisasian käsiteltäväksi tullessa on henkilön lupa ollut esimerkiksi enää vähän aikaa voimassa, jolloin asia on suljettu ilman jatkotoimenpiteitä.

2.3.3 Muu oleskelulupa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten

Muuta oleskelulupaa ansiotyötä tai elinkeinon harjoittamista varten (UlkL 74 §) haetaan sellaisiin tehtäviin, joihin ei kohdistu saatavuusharkintaa. Lupaa haetaan erilaisiin tehtäviin, jotka ovat lyhytaikaisia (esim. vierailevat opettajat, konsultit yms.), jotka ovat korostetusti sellaisia, että niihin liittyy henkilön oma osaaminen (esim. urheilijat) tai ne perustuvat Suomen kansainvälisiin velvoitteisiin (esim. journalistit ja kansainvälisten järjestöjen työntekijät).

Lakimuutoksen myötä helmikuussa 2023 muu työnteko -luvasta erotettiin omaksi lupaperusteeksi Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa (nyt UlkL 75 §, aiemmin 77 §:n 1 mom. 8 kohta) ja erityisasiantuntijan oleskelulupa (nyt UlkL 73 §, aiemmin 77 §:n 1 mom. 1 kohta). Tämä selittää ison pudotuksen jatkolupien määrissä vuosien 2022 ja 2023 välillä.

Taulukko 5. Ensimmäisiin muu työnteko -oleskelulupahakemuksiin tehdyt päätökset 2020–2024. Lähde: Migri

Muu työnteko 1. päätökset	2020	2021	2022	2023	2024
myönteiset	313	650	645	491	416
kielteiset	129	67	66	67	76
rauenneet	20	41	61	36	48
jätetty tutkimatta	-	-	-	-	2

Taulukko 6. Muu työnteko -jatko-oleskelulupahakemuksiin tehdyt päätökset 2020–2024. Lähde: Migri

Muu työnteko jatkopäätökset	2020	2021	2022	2023	2024
myönteiset	1 952	2 579	2 236	514	180
kielteiset	74	55	37	16	6
rauenneet	42	40	45	25	19
jätetty tutkimatta	-	-	-	-	-

2.3.4 Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa

Osana ulkomaalaislain 5 luvun uudistusta Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneen oleskelulupa uudistettiin ja erotettiin omaksi pykäläkseen (UlkL 75 §). Muutos ei ollut sisällöllisesti kovinkaan suuri, vaan tavoitteena oli lähinnä korostaa sitä, että tutkinnon suorittaneiden henkilöiden toivottiin jäävän Suomeen opintojensa jälkeen työskentelemään tai käynnistämään yritystoimintaa. Luvan kesto pidennettiin vuodesta kahteen vuoteen.

Suomessa tutkinnon tai tutkimuksen suorittaneiden määrät kasvavat ulkomaisten opiskelijoiden määrän kasvun myötä. Tutkinnon suorittaneen oleskelulupaa haetaan lähtökohtaisesti jatkolupana Suomesta käsin. Ensimmäisten lupien hakeminen tällä perusteella on verrattain vähäistä (tämä olisi siis mahdollista tilanteessa, jossa henkilö on ensin opiskellut Suomessa ja on tutkinnon suorittaneen poistunut välillä maasta ennen tutkinnon suorittaneen luvan hakemista). Kielteisten päätösten osuus on alhainen johtuen etenkin siitä, että perusteeseen sovelletaan ulkomaalaislain yleistä toimeentulosäännöstä (39 §). Tällöin huomioon otetaan palkkatulojen ja elinkeinonharjoittamisesta saatavien tulojen ohella mm. asiakkaan säästöt sekä kustannuksia korvaavat etuudet. Kielteisiä päätöksiä ei tehdä juurikaan sillä perusteella, että hakija ei ole suorittanut tutkintoa tai tutkimusta, vaan hänen hakuperusteensa pyritään vaihtamaan tilanteeseen sopivammaksi esim. työntekijän oleskelulupa tai yrittäjän oleskelulupa. Vastaavasti jos asiakas on suorittanut tutkinnon tai tutkimuksen, mutta hän ei saa riittävästi työ-/yritystuloja työn tai yrittäjyyden perusteella myönnettävään lupaan, on mahdollista, että hakuperuste vaihdetaan tutkinnon suorittaneen työnhakulupaan.

On huomionarvoista, että tutkinnon suorittaneiden kohdalla jatkoluvan kestoa rajataan usein esimerkiksi vuoteen tai kahteen toimeentulosta johtuvien seikkojen vuoksi. Vuonna 2023 tällä perusteella myönteisiä ensimmäisiä päätöksiä tehtiin 32 ja kielteisiä 8 ja vuonna 2024 myönteisiä ensimmäisiä päätöksiä oli 21, kielteisiä 28 ja rauenneita 2. Jatkolupahakemuksiin tehtiin vuonna 2023 1 696 myönteistä päätöstä ja 10 kielteistä päätöstä. Vuonna 2024 myönteisiä päätöksiä jatkolupahakemuksiin tehtiin 2 660 ja kielteisiä 36.

2.3.5 Työnantajan sertifiointi

Ulkomaalaislain 5 luvun uudistamisen yhteydessä lakiin otettiin säännökset työnantajan sertifiointista. Sertifiointista säädetään lain 76–78 §:ssä. Tarkempia säännöksiä sertifiointin myöntämisen edellytyksistä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Ulkomaalaislain 76 §:n 1 momentin mukaan työnantajalle, jolla on kotipaikka ja toimipaikka Suomessa, myönnetään hakemuksesta työnantajan sertifiointi ensin kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan, jos:

1. työnantaja on ja on ollut riittävän kauan taloudellisesti vakavarainen;
2. sen palvelukseen on myönnetty oleskelulupia työnteon perusteella;
3. se täyttää 71 §:n 1 ja 2 kohdan työnantajavelvoitteensa ja antaa 71 b §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetun vakuutuksen niiden täyttämistä;
4. 78 §:ssä säädetty sertifiointin peruuttamisperuste ei estä sertifiointin myöntämistä.

Pykälän 2 momentissa säädetään, että tarkemmat säännökset 1 momentin 1 ja 2 kohdan edellytyksistä annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Valtioneuvoston asetuksen (250/2023) mukaan työnantajan sertifiointin myöntäminen edellyttää, että sertifiointin hakemista edeltäneiden kolmen vuoden aikana työnantajan palvelukseen on myönnetty vähintään kymmenen oleskelulupaa työnteon perusteella ja näistä vähintään kolme on myönnetty jatko-oleskelulupana ja että hakemista edeltäneiden kolmen tilikauden aikana työnantajan:

1. oma pääoma on pysynyt joka tilikausi positiivisena;
2. vahvistettu tulos on vähintään yhtenä tilikautena ollut positiivinen;
3. liikevaihto on ollut keskimäärin vähintään miljoona euroa tilikaudessa.

Maahanmuuttovirasto myöntää työnantajan sertifiointin ensin kahdeksi vuodeksi ja sen jälkeen kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Sertifiointi voidaan lain mukaan myös peruuttaa. Sertifiointilla tarkoitetaan työnantajan luottamusasemaa oleskelulupaprosessissa, kun ne hakevat työntekijöitä palvelukseensa. Kun sertifiointi on myönnetty, työnantajan taustasta ja kyvystä on varmistuttu siten, että sen osalta oleskelulupaprosessissa voidaan käyttää niin sanotusti kevyempää menettelyä. Sertifiointia sovelletaan ulkomaalaislain 5 luvun ja erityisosaajalain mukaisiin hakemuksiin.

Maahanmuuttovirasto pitää internetsivuillaan julkista luetteloa voimassa olevista työnantajan sertifiointeista. Luettelossa mainitaan työnantajan nimi, y-tunnus ja sertifiointin voimassaoloaika. Sertifiointeja on myönnetty yhteensä 60 kappaletta (tilanne 31.10.2025). Yhtään myönnettyä sertifiointia ei ole peruutettu. Kielteisiä päätöksiä on kuitenkin tehty. Kielteisiä päätöksiä on tehty sillä edellytyksellä, että edellytykset sertifiointille eivät täyty. Vuonna 2023 niitä tehtiin 36, vuonna 2024 19 ja 2025 22 kappaletta.

2.3.6 Euroopan unionin sininen kortti

EU:n sinisestä kortista säädetään laissa kolmansien maiden kansalaisten maahan-tulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten (224/2024, HE 6/2024 vp), joka on tullut voimaan 13.5.2024. Aiemmin luvasta säädettiin ulkomaalaislaissa 1.1.2012 alkaen, jolloin sääntely perustui alkuperäiseen direktiiviin (2009/50/EY). Lokakuussa 2021 annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ((EU) 2021/1883) kolmansien maiden kansalaisten maahan-tulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä neuvoston direktiivin 2009/50/EY kumoamisesta, joka pantiin kansallisesti täytäntöön mainitulla erillislailla. Direktiivi ei rajoita jäsenvaltioiden toimivaltaa myöntää korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten muita kansallisia oleskelulupia kuin EU:n sinisiä kortteja, mikä mahdollisti sen, että ulkomaalaislain 73 §:ssä voitiin säilyttää kansallinen erityisasiantuntijan oleskelulupaa koskeva sääntely.

Direktiivin mukaan unionin olisi pyrittävä luomaan houkuttelevampi ja tehokkaampi unionin laajuinen järjestelmä korkean osaamistason työntekijöille kolmansista maista. Unionin toimintatapaa tällaisten korkean osaamistason työntekijöiden houkuttelemiseksi olisi yhdenmukaistettava edelleen ja EU:n sinisestä kortista olisi tehtävä tämän osalta pääasiallinen väline. Direktiivin tavoitteena on, että menettelyt ovat nopeampia, maahanpääsykriteerit joustavampia ja laaja-alaisempia ja oikeudet laajempia, mukaan lukien EU:n sisäisen liikkuvuuden helpottaminen. Direktiivin säännökset koskevat muun muassa maahanpääsyn

sekä sen epäämisen ja peruuttamisen perusteita, EU:n sinistä korttia ja menettelyä, oikeuksia ja liikkuvuutta jäsenvaltioiden välillä. Direktiivin tarkemmasta sääntelystä ja komission suorittamasta täytäntöönpanon seurannasta johtuen päätettiin tuossa vaiheessa, kun ulkomaalaislain kokonaisuudistamista suunniteltiin lähitulevaisuudessa tehtäväksi, että direktiivi pannaan täytäntöön erillislailla.

EU:n sinisen kortin osalta laissa säädetään samasta palkkatasosta kuin kansallisen erityisasiantuntijan luvan osalta, mutta EU:n siniseen korttiin liittyy mahdollisuus liikkua Suomen myöntämällä oleskeluluvalla lyhyt- tai pitkäaikaisesti toiseen EU-jäsenvaltioon töihin ja vastaavasti toisen jäsenvaltion myöntämällä EU:n sinisellä kortilla Suomeen töihin. Suoraa työskentelyoikeutta toisessa jäsenvaltiossa sinisellä kortilla ei kuitenkaan saa, vaan liikkumiseen liittyviä lupamenettelyitä on ainoastaan hieman helpotettu. Erillislain säätäminen yhteydessä EU:n sinisen kortin myöntämisen edellytyksenä oleva palkkakerroin laskettiin 1,5:stä 1,0:aan keskimääräinen palkansaajan bruttopalkka, jotta sinisen kortin ja kansallisen erityisasiantuntijaluvan edellytykset olisivat tältä osin yhdenmukaiset. Direktiivin uudistus mahdollisti tämän, sillä aiempi direktiivi edellytti palkkakerrointa 1,5 ja uusi antaa jäsenmaille enemmän harkintavaltaa.

Ensimmäisiin EU:n sinisen kortin oleskelulupahakemuksiin tehtiin vuonna 2020 108 myönteistä ja 2 kielteistä päätöstä, vuonna 2021 191 myönteistä päätöstä ja 8 hakemusta raukesi, vuonna 2022 360 myönteistä päätöstä, 1 kielteinen päätös ja 14 hakemusta raukesi, vuonna 2023 163 myönteistä ja 1 kielteinen päätös ja 3 hakemusta raukesi ja vuonna 2024 tehtiin 130 myönteistä ja 10 kielteistä päätöstä.

Taulukko 7. EU:n sinisen kortin haltijoiden keskimääräisistä palkoista ja luvan myöntämisen edellytyksenä olleesta palkkakynnyksestä 2020–2025. Vuoden 2024 osalta on huomattava, että palkkakynnys on ennen erillislain voimaantuloa 13.5.2024 ollut 5 457 euroa ja sen jälkeen 3 638 euroa kuukaudessa. Lähde: Migri

Vuosi	Keskimääräinen palkka	Palkkakynnys
2020	6 352 €	-
2021	6 378 €	5 601 €
2022	6 819 €	5 069 €
2023	6 860 €	5 209 €
2024	-	5 457 €/3 638 €
2025	-	3 827 €

2.3.7 ICT-lain mukaiset luvat

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/66/EU kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä on kansallisesti pantu täytäntöön lailla kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (908/2017, HE 80/2017 vp).

Laissa säädetään edellytyksistä kolmannen maan kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä maahantulolle ja yli 90 päivän oleskelulle maassa ja heidän oikeutensa yrityksen sisäisen siirron yhteydessä sekä edellytyksistä kolmannen maan kansalaisten maahantulolle ja oleskelulle ja heidän oikeutensa Suomessa, kun kolmannen maan kansalaiselle on myönnetty toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa sisäisen siirron saaneen työntekijän lupa ICT-direktiivin perusteella. Lakia sovelletaan kolmannen maan kansalaisiin, jotka asuvat Euroopan unionin jäsenvaltioiden alueen ulkopuolella hakemuksen tekoajankohtana ja jotka ICT-direktiivin nojalla hakevat pääsyä tai joille on myönnetty pääsy Euroopan unionin jäsenvaltion alueelle yrityksen sisäisen siirron yhteydessä johtajina, asiantuntijoina tai työsuhteisina harjoittelijoina.

Yrityksen sisäisen siirron kesto saa olla enintään kolme vuotta, kun kyseessä on johtaja tai asiantuntija, ja yksi vuosi, kun kyseessä on työsuhteinen harjoittelija, minkä jälkeen siirron saaneen on poistuttava Suomen alueelta, ellei hän saa oleskelulupaa jollain muulla perusteella.

Lupamenettelyyn liittyy ICT-lain mukaisten lupien kohdalla enemmän manuaalisesti tarkastettavia asioita (mm. työsopimus, komennuskirje, selvitykset organisaatioista) kuin muissa lupa-asioissa, mikä johtuu direktiivin sääntelystä. Hakeminen on näiden selvitysten vuoksi myös muita työperusteisia oleskelulupia työläämpää, eikä lupaperuste ole erityisen altis väärinkäytöksille.

2.3.8 Kausityölain mukaiset luvat

Lailla kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten (907/2017; HE 80/2017 vp) eli ns. kausityölailla on pantu täytäntöön kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/36/EU (kausityödirektiivi). Laki on tullut voimaan 1.1.2018.

Kausityölaissa säädetään kausiluonteisesta maa- ja metsätalouden sekä matkailun alan työnteosta. Kausityöntekijän maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työnteokoon sovelletaan ulkomaalaislakia. Jotta kolmannen maan kansalainen voi tehdä kausityötä, hänellä tulee olla sitä varten myönnetty kausityöviisumi tai jos hän tulee valtiosta, jonka kansalaiset eivät tarvitse viisumia Schengen-alueelle saapumista varten, kausityöhön oikeuttavasta luvasta tehdään merkintä viisumiin tai siitä annetaan kausityötodistus, ja tällöin kausityön tekeminen voi kestää enintään 90 päivää. Jos kausityön on tarkoitus kestää yli 90 päivää, kolmannen maan kansalaisella tulee olla sitä varten myönnetty kausityöoleskelulupa. Jos kausityö kestää yli kuusi kuukautta, oleskeluluvan myöntämiseen sovelletaan työntekijän oleskeluluvan myöntämisestä ulkomaalaislain 5 luvussa säädettyä menettelyä. Kausityöviisumin myöntää Suomen edustusto ja muut kausityöluvut Maahanmuuttovirasto.

Kausityölakiin liittyy erityiskysymyksenä luonnonmarjanpoimijoiden asema. Kausityölakia ja sen perusteella säädettyä valtioneuvoston asetusta (966/2017) on muutettu 1.2.2025 voimaan tulleella sääntelyllä (HE 169/2024 vp). Muutoksella asetukseen on lisätty maa- ja metsätalouden alaan kuuluvana toimialana luonnontuotteiden keruu. Muutoksen myötä kausityölakia sovelletaan luonnontuotteiden keruuseen eli myös luonnonmarjankeruuseen.

Muutoksen taustalla oli se, että poimijoiden olosuhteet olivat herättäneet huolta jo pitkään, johtuen myös ihmiskauppaepäilyihin ja -tuomioihin, ja viimeksi syksyllä 2022 marja-alalla paljastui laaja-alainen ihmiskauppaepäily, joista nostettiin syytteet kevättalvella 2024; asianomistajia oli yhteensä 170. Myös syksyllä 2023 paljastui uusia rikosepäilyjä. Ihmiskauppaepäilyissä on kyse siitä, että kerääjien epäillään joutuneen pakkotyön uhreiksi. Syytteiden mukaan heidät on muun muassa pakotettu tekemään todella pitkiä työpäiviä, heille ei ole annettu riittävästi ruokaa ja tarjottu ruoka on ollut laadultaan huonoa. Heidä on myös uhkailtu ja heitä on kielletty ottamaan yhteyttä viranomaisiin. Ansiot ovat jääneet pieniksi ja jotkut kerääjät ovat jääneet jopa tappiolle matkoista. Kerääjien kohtaamasta hyväksikäytöstä on kirjoitettu tarkemmin hallituksen esityksen kohdassa 2.1.2.

Luonnonmarjanpoimijat ovat tulleet maahan työsuhteen nojalla kausina 2024 (työntekijän oleskelulupa) ja 2025 (kausityölupa), kun se aiemmin tapahtui pitkään turistiviisumilla tai viisumivapaasti. Yleisesti voidaan todeta, että työsuhteisuus on parantanut poimijoiden suojaa ja tuonut yritykselle kaikki työnantajan velvollisuudet. Kuten ennakoitua, työsuhteisuus ei ole kokonaan poistanut eikä voikaan yksin poistaa haavoittuvuuksia, kuten esim. pitkät työajat, kerääjien heikko tuntemus määräyksistä ja omista oikeuksistaan, palkanmaksu vasta työsuhteen päättyessä ja kotimaahan lähdön kynnyksellä ja suuri riippuvuus työnantajasta.

Luonnonmarjanpaimintaan liittyy myös erityisiä valvonnan haasteita, koska kerääjiä on hyvin vaikea tavoittaa metsästä työtä tehdessä. Kerääjiä voidaan käytännössä tavoittaa vain iltaisin marjatukikohdista, joissa on otettava huomioon kotirauhan piiri. Haasteena on myös se, että työntekijän kausityölupia tai oleskelulupia on voitu myöntää yrityksiin, joissa vastuuhenkilöinä on sellaisia henkilöitä, jotka ovat aiemmin toimineet vastuuhenkilöinä sellaisissa yrityksissä tai ovat muuten yhteydessä yrityksiin, joille ei myönnetä lupia, tai ainakin kyseisten yritysten kohdalla hakemukset tutkitaan erityisen tarkasti. Näistä syistä tiivis viranomaisyhteistyö luonnonmarjanpaimijoiden aseman turvaamiseksi on jatkossakin tärkeää mm. siten, että työehtojen ja -olojen toteutumista valvotaan, ulkoministeriö ja Maahanmuuttovirasto, jotka myöntävät kausityölupia, sekä työsuojelu tekevät yhteistyötä kausityöasioihin liittyen sekä jälkivalvonnan kehittämiseksi. Ennen kausityöluvan myöntämistä ulkoministeriö ja Maahanmuuttovirasto, kun ne tarkastavat yrityksen taustatiedot, pyrkivät myös tarkastamaan yrityksen vastuuhenkilöiden tiedot. Maahanmuuttoviraston on myös mahdollista kohdistaa myönnettyihin lupiin jälkivalvontaa harkintansa mukaan.

2.4 Työntekoa ja elinkeinon harjoittamista koskevien oleskelulupien haavoittuvuudet ja toimenpideehdotukset

2.4.1 Yleistä

Maailmanlaajuisen muuttoliikkeen ympärillä tehdään merkittävää laitonta liiketoimintaa niin lähtö- kuin kohdemaissakin, hyödyntäen ihmisten toiveita päästä lähtömaata paremman koulutuksen tai työmahdollisuuksien piiriin kohdemaassa. Poliisille tämä hyödyntäminen näyttäytyy vahvimmin tällä hetkellä työperäisten oleskelulupien esitutkintojen yhteydessä ja erityisesti siivousalalla. Myös Rajavartiolaitoksen oleskelulupiin liittyvissä rikostiedusteluhavainnoissa sekä laittoman maahantulon järjestämisen esitutkinnoissa työperäiset oleskeluluvat ovat olleet vahvasti esillä jo vuosia, opiskelijan oleskelulupiin liittyvien havaintojen ollessa uutena ilmiönä kasvussa.

Esitutkintaviranomaisten tietoon tulleiden ihmiskauppa- ja lähinimikkeiden rikosepäilyjen lukumäärä on kasvanut pitkäaikaisesti noin 17 prosentin vuositasolla. Vuonna 2024 lukumäärä oli yli 400 tietoon tullutta rikosepäilyä, joista n. 70 % työperäisiä. Rikosepäilyissä havaitut toimialat ovat moninaistuneet: keskeisimpiä ovat viime vuosina olleet rakentaminen, ravitsemus, siivous, maatalous/puutarha ja teollisuus. Myös uhrien kansalaisuuksien kirjo on lisääntynyt. Ihmiskaupan ja

hyväksikäytön uhreille myönnettyjen oleskelulupien määrät ovat kasvussa, mutta toistaiseksi pysyneet maltillisina (viime vuosina 50–70 lupaa vuodessa). Poliisin havaintojen mukaan työperäiseen hyväksikäyttöön liittyvät väärinkäytösten ja rikosilmiöiden määrä on kasvanut. Tätä on vaikea määrällisesti näyttää, mutta sitä voidaan jollain tasolla osoittaa teeman tiedustelutietojen määrän kasvulla. Poliisin kirjaamien työperäisen hyväksikäytön ihmiskauppa- ja lähirikosten määrä on kasvanut myös. Tämä johtuu pitkälti siitä, että kyse on piilorikollisuudesta, jota uhrin pelkäävät tuoda esiin, koska se voisi vaikuttaa heidän mahdollisuuksiinsa pysyä maassa.

Nämä havainnot koskevat yleisesti ulkomaalaista työvoimaa Suomessa, mutta samat lainalaisuudet ovat suoraan siirrettävissä muihin maahantulon tilanteisiin.

Poliisi ja Rajavartiolaitos ovat useissa esitutkinnoissa tunnistaneet tekotavan, jossa ulkomailta Suomeen pyrkivää työvoimaa erehdytetään ja käytetään taloudellisesti hyväksi työsopimus- ja oleskelulupaprosessien eri vaiheissa ja uhriutumisen alkaa näin ollen jo ennen Suomeen saapumista. Ilmiöön liittyy vastavuoroisesti ajoittain myös maahan pyrkivien henkilöiden suorittamat vilpilliset toimet.

Havaittuja työntekijöiden oleskeluluvan väärinkäyttötapauksia on tutkittu törkeinä petoksina tapauksissa, jossa työnantajan edustaja ei ole pyrkinytkään sitoutumaan työvoiman palkkaamiseen, vaan kyseessä on puhtaasti ollut maahan pyrkivien henkilöiden taloudellinen erehdyttämistarkoitus. Tällaisissa tapauksissa potentiaalisten uhrien määrät voivat olla kymmeniä tai jopa satoja uhreja. Tekoon liittyy kiinteästi myös asiakirjaväärennökset. Teoilla tavoiteltu sekä saavutettu rikoshyöty on huomattava. Väärinkäyttötapauksia on myös tutkittu törkeänä kiskontana ja ihmiskauppana tapauksissa, joissa kausityöviisumeita ja työperusteisia oleskelulupia on hankittu väärin perustein. Tällöin esim. kaikille haetuille työntekijöille ei tosiasiallisesti ole tarjolla töitä tai osa työntekijöistä siirtyy Suomesta muualle Eurooppaan välittömästi tai lyhyen oleskelun jälkeen.

Kynnysrahan periminen työsopimuksesta, maahanpääsystä ja työpaikasta on toinen yleisesti tunnettu rikoksen muoto. Tutkintanimike on tällöin törkeä kiskonta tai törkeä petos. Myös tällaisissa tapauksissa uhrien määrä voi olla huomattava. Kohtuuttomia tai perusteettomia maksuja peritään esimerkiksi agentti- ja konsulttitoiminnasta, vääristä asiakirjoista tai oikeiden asiakirjojen käsittelystä, työsopimuksesta ja toteutuneesta oleskeluluvasta. Samanlainen liiketoimintamalli pätee opiskelijoiden ja yrittäjien maahantulossa tai oleskelun mahdollistamisessa. Agenttitoimistoja toimii myös Suomessa. Vakavimmissa rikostapauksissa pyrki-
myksenä on uhrin saattaminen Suomeen esimerkiksi työperäisen hyväksikäytön

kohteeksi, jolloin kynnysrahasta kertynyttä velkaa hyödynnetään henkilön hyväksikäytössä. Tutkintanimike on tällöin useimmiten joko kiskonnantapainen työsyryntä tai ihmiskauppa.

Toiminnassa voidaan hyödyntää varta vasten perustettuja yrityksiä, rikollisten haltuun saamia yrityksiä tai räikeimmillään rikolliset toimijat voivat jopa esittäytyä toimivan yrityksen edustajana tosiasiallisen edustajan tietämättä.

Niin kutsuttujen sisäänheittoyritysten käyttäminen laittoman maahantulon väylänä on yleistynyt. Tällöin oleskelulupa tai viisumi hankitaan asiakirjan myöntämisen kannalta merkityksellisen totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon avulla, eikä oleskelulupaansa sitoutunut taho tosiasiallisesti työllistä ketään. Työperusteisissa oleskeluluvissa rikosoikeudellinen puuttuminen esimerkiksi laittoman maahantulon järjestämisenä on helppoa, mutta näennäisen yrittäjyyden tai näennäisen opiskelun kohdalla kyseisen tutkintanimikkeen käyttäminen on rajatumpaa. Asiaa tulisikin lähestyä petos- tai kiskontarikoksen kautta.

Edelliseen viitaten viitteitä valeyrittäjyydestä esiintyy kauneudenhoitoalalla ja kasvavassa määrin ravintola-alalla. Tällöin liiketoiminta ei tosiasiallisesti ole rekisteriin merkityn yrittäjän hallinnassa, vaan hän toimii tietoisesti tai tietämättään bulvaanina. Yrittäjän oleskelulupa voi näissä tapauksissa ole tosiasiallinen kauppatavara, eikä suinkaan varsinainen liiketoiminta.

On huomattava, että oleskelulupiin liittyvät rikostutkinnat paljastuvat tai ne ilmoitetaan viiveellä. Näin ollen esimerkiksi kaikkien maahantuloasiakirjojen väärinkäyttötapauksissa rikosprosessi ei voi olla ensisijainen keino väärinkäytösten paljastamiseen ja tutkintaan. Koulutusperusteisten oleskelulupien väärinkäytökset ovat tämän tiedon valossa vasta käynnissä olevia tapahtumia ja niihin liittyvät esitutkinnat seuraavat perässä. On kuitenkin huomioitava, että yksittäisiä esitutkintoja on jo käynnissä ja ulkomaalais- ja maahantulovalvonnassa on myös havaittu selkeitä epäkohtia. Opiskelijan oleskeluluvalla maahan saapuneet suuntautuvat myös töihin aloille, joiden valvonta on haastavaa. Näitä on esimerkiksi kuriiri- ja ruokalähettilä sekä taksiala. Vaikean valvottavuuden takia aloilla piilee hyväksikäyttöriski, jota tulevana vuosina tulee seurata. Selvitystä varten toteutetussa keskustelussa opiskelijan kanssa kävi ilmi, että erilaisissa netin viestiryhmissä lainataan epätoivoisille opiskelijoille maksua varten eri ruokalähettiläpalveluiden tunnuksia, joiden avulla he saavat edes hieman tuloja.

Vastaavanlaiset modukset ovat helposti kopioitavissa ja siirrettävissä myös koulutusperusteisiin oleskelulupiin. Yleisellä tasolla kasvaneiden volyymien määrää ja kansalaisuuksissa tapahtuneita muutoksia on syytä seurata.

Maahantulovaiheessa voi olla vaikea havaita hyväksikäyttöä. Tämä johtuu siitä, että saadakseen uhrin maahan työnantaja pyrkii esittämään työsuhteen ehdot sellaisina kuin niiden lain ja työehtosopimuksen mukaan tulisikin olla. Uhri ei joko vielä tiedä joutuvansa Suomessa hyväksikäytön kohteeksi tai matkustaa Suomeen tietoisena tästä, koska haluaa maahan. Ennakkovalvontaa kehitetään jatkuvasti, jotta hyväksikäyttötapauksia saataisiin paremmin kiinni, ja sitä täydentää Maahanmuuttoviraston automaattinen jälkivalvonta, joka käytännössä tarkoittaa rekisteriperusteisia tietovertailuita niihin rekistereihin, joita Maahanmuuttovirastolla on käytössään, ja niistä muodostuvien herätteiden tarkastelua. Jälkivalvonnassa on vaikea tunnistaa hyväksikäyttöä. Väärinkäyttöksiä tunnistetaan vasta niiden muodostuessa riittävän suuriksi, jolloin niistä aiheutuvat työmäärä ja kustannukset esim. viranomaisille ovat merkittäviä.

Muutetun ihmiskauppadirektiivin (2024/1712) johdannon mukaan ihmiskauppa on vakava rikos, joka tehdään usein osana järjestäytyntä rikollisuutta. Se on räikeä perusoikeuksien loukkaus, joka nimenomaisesti kielletään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa. Ihmiskaupan ehkäiseminen ja torjuminen sekä ihmiskaupan uhrien tukeminen ovat unionin keskeisiä tavoitteita. Muutettu direktiivi velvoittaa jäsenvaltiot ehkäisemään ihmiskauppaa eri tavoilla useissa nimenomaisissa artikloissa (esim. art. 18, 18b ja 19b). Ihmiskaupan ehkäisy on myös Suomen hyväksymän Euroopan neuvoston ihmiskauppaleyssopimuksen yksi keskeinen tavoite (art. 1). Yleissopimuksen johdannossa ihmiskauppa määritellään ihmisoikeusloukkaukseksi ja hyökkäykseksi ihmisarvoa ja henkilökohtaista koskemattomuutta vastaan. YK:n ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja edellyttää sopimusvaltioilta kokonaisvaltaisia poliittikkoja, ohjelmia ja muita toimenpiteitä nimenomaisesti myös ihmiskaupan ehkäisemiseksi (art. 9).

On huomattava, että edellä mainittu rikollinen menettely ja velkaantuminen altistaa myös yksilöiden jatkouhriutumiseksi Suomessa. Lupahallinnollisesta näkökulmasta monen lähtövaltion osalta oleskeluluvan peruuttaminen ja maasta poistaminen on hidasta ja hankalaa. Työ- tai opiskeluperusteisilla oleskeluluvilla maahan saapuvat eivät kuitenkaan tyypillisesti joudu pakkopalautusten kohteeksi.

2.4.2 Työryhmytyössä tehdyt havainnot

Työntekijän oleskeluluvan osalta on havaintoja siitä, että luvan saatuaan osa työntekijöistä käytännössä työskentelee toisessa yrityksessä tai heidät siirretään kevytyrittäjiksi saman tai kolmannen yrityksen palvelukseen. Lukumääriä tällaisesta toiminnasta ei vielä ole. Viranomaisten käsityksen mukaan toiminta on kuitenkin yleistymässä tapana, jolla työnantaja välttää kustannuksia, kun palkanmaksua ja

muita työsuhteesta aiheutuvia maksuvelvoitteita ei tapahdu. Työnantaja saattaa silti edelleen käyttää ulkomaalaiseen työsuhteeseen kuuluvaa työnantajan direktio-oikeutta, jolloin tosiasiaa työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n työsuhteen tunnusmerkistö edelleen täytyisi tehdystä muutoksesta huolimatta. Työnantaja siirtää vastuun ulkomaalaiselle itselleen, jolla ei välttämättä ole käsitystä ja ymmärrystä oikeustilan muutoksesta. Maahanmuuttovirastolle asia tulee esille, kun ulkomaalainen hakee jatko-oleskelulupaa muulla kuin alun perin myönnetyllä perusteella. Jos tällöin ilmenee, että toiminnan taustalla on sama työnantaja useamman ulkomaalaisen kohdalla, Maahanmuuttovirasto voi ottaa työnantajan tarkasteluun. Kesäkuussa 2025 voimaan tulleen UlkL 82 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan työnantajan tulee ilmoittaa Maahanmuuttovirastolle tieto työntekijästä, joka ei ole aloittanut työntekoa tai jonka työsuhde on päättynyt tai päättyy taikka työntekijä on muusta syystä lopettanut työnteon ennen työnteon perusteella myönnetyn oleskeluluvan voimassaolon päättymistä.

Havaintoja on myös muusta **työnantajan valta-aseman** käyttämisestä ulkomaalaiseen työntekijään. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat juuri maahan saapuneet, jotka ovat usein riippuvaisia työnantajastaan. Työntekijä saattaa ymmärtämättömyyttään toimia yrittäjänä oleskeluluvan ollessa ansiotyöhön tai työskentelee alalla, jolla työskentelyyn hänen lupansa ei oikeuta. Työnantaja saattaa antaa harhaanjohtavaa tietoa, painostaa tai pelotella työntekijää esimerkiksi oleskeluluvan menettämisen avulla. Tämä voi johtaa siihen, että työntekijä ei uskalla hakea apua tai ilmoittaa hyväksikäytöstä viranomaisille. Työnantaja on voinut palkata ulkomaalaisen valheellisin lupauksin tai työpaikkaan, jota ei todellisuudessa ole olemassa. Erityisesti ulkomaalainen kotitaloustyöntekijä ja au pair voi myös joutua seksityöläiseksi tai muuten hyvin alistetuksi, koska työ sijoittuu julkisuudelta piilossa olevaan paikkaan. Työnantaja voi myös hoitaa yhteydenpidon viranomaisiin työntekijän puolesta tai käyttää hänen tunnuksiaan verkkoasioinnissa. Riskejä lisää entisestään, jos työntekijä ei saa työsuhteen alussa riittävää ja oikeaa tietoa oikeuksistaan, työehdoistaan tai viranomaisista, joihin voi olla yhteydessä mahdollisissa hyväksikäyttötapauksissa. Tällöin työntekijä ei tunne oikeuksiaan, työehtoja tai tukipalveluja, ja sekä kielimuuri että kulttuurierot lisäävät hyväksikäytön riskiä. Joissakin tapauksissa työntekijä on mahdollisesti kuullut tapauksista, joissa toiselle työntekijälle tai tämän perheelle on aiheutunut ongelmia oleskeluluvan kanssa. Näin ollen työntekijä voi olla huolissaan oman tai perheenjäsenensä oleskeluoikeuden jatkosta tai toimeentulosta, jolloin hän on voinut hyväksyä heikommat työolot, huonon palkkauksen tai on joutunut maksamaan työnantajalle korvauksen tulotason nostamisesta ”paperilla” taikka on kohdannut muita hyväksikäytön muotoja. Työntekijä voi viivästyttää hyväksikäytöstä irtaantumista ja rikosilmoituksen tekemistä jopa parilla vuodella, kunnes hänen perheenjäsenensä

ovat saaneet oleskeluluvat. Työntekijän oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva lainsäädäntö näyttäytyy usein monimutkaisena, mikä voi estää uhria käyttämästä hänelle kuuluvia oikeusturvakeinoja.

Kesäkuusta 2025 on ollut voimassa sääntely siitä, että työperusteista oleskelulupaa ei saa peruuttaa kolmen kuukauden aikana siitä, kun työsuhde on päättynyt, vaan tämä aika turvataan uuden työn hakemista varten. Tämä suoja-aika on kuusi kuukautta erityisasiantuntijoille ja myös tilanteissa, joissa työntekijä on työskennellyt maassa yli kaksi vuotta. Suoja-ajan päätyttyä käynnistyy pääsääntöisesti luvan peruuttamisharkinta, jonka kuluessa luvan haltijaa aina kuullaan olosuhteistaan. Sääntelyä koskevassa hallituksen esityksessä HE 179/2024 vp. tunnustetaan, että työttömyyden vaikutuksesta säätäminen saattaa antaa vilpilliselle työnantajalle uuden painostuskeinon suhteessa työntekijään, joka pelkää maassa oleskelunsa päättyvän, jos työstä irtisanoutuu. Vaikutusta hillitsee osaltaan se samassa yhteydessä tehty muutos, että työntekijän oleskeluluvan haltija voi työskennellä luvan alkuperäisen toimialan lisäksi myös muulla valtakunnallisella työvoimapula-alalla. Alat on määritelty valtioneuvoston asetuksella (291/2025). Tämä uudistus helpottaa työpaikan vaihtamista myös mahdollisessa hyväksikäyttötilanteessa. Joka tapauksessa sääntelykokonaisuuden vaikutuksia työperusteiseen hyväksikäyttöön tullaan työ- ja elinkeinoministeriössä seuraamaan. Kokonaisuuteen liittyen on myös ehdotettu, että kun työnantaja ilmoittaa velvoitteensa mukaisesti työsuhteen ennakkolisesta päättymisestä, sen tulisi ilmoittaa myös päättymisen syy. Tätä kautta saataisiin lisää tietoa työsuhteiden tilanteesta ja toisaalta työsuhteiden laittomien päättämisten kynnys saattaisi nousta.

2.4.2.1 Pidättäytymispäätöksen tehottomuus

Ulkomaalaislain 187 §:ssä säädetään ns. pidättäytymispäätöksestä, jollainen voidaan määrätä vilpillisesti toimineelle työnantajalle ja joka estää määräajaksi työperusteisen luvan myöntämisen kyseisen työnantajan palvelukseen. **Pidättäytymispäätöstä koskevan säännöksen soveltaminen on kuitenkin todettu tehottomaksi**, eikä sitä ole sovellettu käytännössä. Pidättäytymispäätöksen tehoa lisäisi, että pidättäytyminen voitaisiin tehdä heti, kun virhe havaitaan. Voimassa olevan sääntelyn mukaan Maahanmuuttovirasto voi määrätä työnantajaa koskien ulkomaalaislain 187 §:n tarkoittaman pidättäytymispäätöksen, jos sillä on näyttöä siitä, että työnantaja on antanut viranomaiselle virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja lain 71 b §:n 1 tai 2 momentissa taikka 82 §:ssä tarkoitettuista seikoista. Sääntelyyn liittyy lisäksi hallinnollinen ohjausmenettely, jonka noudattaminen käytännössä merkitsee, että työnantajalle, joka lupaa vastaisuudessa noudattaa mainittua sääntelyä, ei voida pidättäytymispäätöstä määrätä, vaikka Maahanmuuttovirastolla ei ole tietoa siitä, onko työnantaja tosiasia

tehnyt lupaamansa korjaustoimenpiteet. Pidättäytymispäätöstä ei voi määrätä, jos hakemusta ei ole vireillä, koska siihen liittyvä hallinnollinen ohjausmenettely kohdistuu vireillä olevan työnteon perusteella haetun oleskelulupahakemuksen käsittelyn yhteydessä tehtyihin havaintoihin työnantajasta. Jos pidättäytymispäätös määrätään, työnantajan palvelukseen ei myönnetä ulkomaalaislain 5 luvun mukaisia oleskelulupia työnteon perusteella eikä EU:n sinisiä kortteja päätöksessä määrättyinä vähintään kolmen kuukauden ja enintään vuoden pituisena määräaikana. Työnantajaan voidaan myös soveltaa lain 186 §:n työnantajan ulkomaalaisrikkomusta, josta voidaan tuomita sakkorangaistus, ja teosta saattaa täyttyä rekisterimerkintärikkoksen tunnusmerkistö (RL 16 luvun 7 §), josta voidaan tuomita puolestaan sakkoa tai vankeutta enintään kolme vuotta. Seuraamuksen määräämisessä on huomioitava *ne bis in idem* -periaate, jonka mukaan ketään ei tule syyttää kahta kertaa samasta asiasta ja ketään ei tule rangaista kahdesti samasta asiasta. Poliisin mahdollisuudet tutkia tällaisia tapauksia ovat kuitenkin rajalliset ja vaihtelevat eri puolilla maata ja myös syyttäjien ja tuomioistuinten resurssit ovat rajalliset. Seuraamuksen määräämisessä, kun tapaukseen soveltuisi useampi teonkuvaus ja seuraamusvaihtoehto, on keskeistä, että viranomaiset ovat tietoisia toistensa aikeista, jottei *ne bis in idem* -periaate ole käsillä.

2.4.2.2 Lainsäädäntömuutostarpeet

- UlkL 187 § voitaisiin muuttaa vastaamaan paremmin hyväksikäytön ennaltaehkäisyn tarpeita. Nyt säännös on seuraamuksen, pl. hallinnollinen ohjaus, osalta käytännössä merkityksetön, sillä sen soveltamiskynnys on korkealla. Muutosta valmisteltaessa olisi syytä arvioida, olisiko työsopimuslain 11 a luvussa säädetyistä seuraamusmaksusta, jota sovelletaan työnantajaan, joka ottaa palvelukseen maassa laittomasti oleskelevan ulkomaalaisen, otettavissa mallia laillisesti maassa oleskelevia työntekijöitä ja näiden työnantajia koskevaksi. Lisäksi olisi arvioitava UlkL 186 §:n työnantajan ulkomaalaisrikkomuksen sääntelyn toimivuus tässä kokonaisuudessa.
- Selvitetään, tulisiko UlkL 82 §:n 2 momenttia muuttaa siten, että siihen lisättäisiin työnantajalle velvollisuus ilmoittaa työntekijänsä työsuhteen päättymisen syy, jos työsuhde päättyy mainitun momentin 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla ennen oleskeluluvan voimassaoloajan päättymistä. Selvityksessä olisi arvioitava, pystyttäisiinkö syyn ilmoittamisvelvollisuudella vaikuttamaan havaittuihin epäkohtiin, joissa ulkomaalaisen työntekijän asemaa käytetään muuhun kuin luvan sallimaan tarkoitukseen, ja mitä velvoite tarkoittaisi työnantajien hallinnollisen taakan kannalta.

2.4.2.3 Muut kuin lainsäädäntötoimet

- Ennakkovalvonnan kehittämisen lisäksi Maahanmuuttovirasto seuraa jälkivalvonnassaan, mitä työntekijän oleskeluluvalla sen myöntämisen jälkeen tapahtuu. Jos sama työnantaja ilmenee useammin tilanteessa, jossa palkanmaksua ei enää tapahdu tai työsuhteen ehtoja rikotaan muulla tavalla taikka työntekijä ei enää ole sen palveluksessa, Maahanmuuttovirasto ottaa työnantajan tarkasteluun mahdollisen pidättäytymispäätöksen tai muun seuraamuksen määrittämiseksi.
- Selvitetään ja varmistetaan, että hakijoille annetaan edustuston ja Maahanmuuttoviraston toimesta riittävästi informaatiota maahantulosta ja työskentelystä Suomessa. Edistetään sitä, että hakija myös ymmärtää nämä tiedot. Pyritään varmistamaan, että työntekijä hoitaa yhteydenpitoaan joko itse tai muun avustajan kuin työnantajansa toimesta, eikä anna työnantajalle tunnuksiaan verkkoasiointiin.
- Työnantajien, joilta on työntekijän oleskelulupahakemuksen käsittelyn yhteydessä pyydetty lisäselvityksiä työsuhteessa sovellettavista työehdoista ja -oloista tai joilta on aikaisempien hakemusten osalta tehty havaintoja työnantajan velvoitteiden täyttämättä jättämisestä, jatkolupien käsittelyssä valvotaan palkkatietojen lisäksi myös työaikakirjanpito. Pelkkä tulorekisteritietojen tarkastelu ei kerro, onko työntekijä tehnyt pitkää työpäivää ilman asianmukaisia korvauksia ja lisiä.
- Selvitetään, voisiko Maahanmuuttovirasto muiden tilastojen ohessa julkaista tilastoja tai tiedottaa, miten myönteisiä oleskelulupia on myönnetty tilanteissa, joissa työntekijän hyväksikäyttöä on tapahtunut ja työntekijä on kertonut asiasta viranomaisille. Tämä voisi madaltaa kynnystä ottaa oma-aloitteisesti yhteyttä viranomaiseen.

2.4.2.4 Havaittu haaste: puutteellinen kielitaito

Lupaharkinnassa esiintyy tilanteita, joissa edustustossa on kirjattu, että haastateltavalta puuttuu tarvittavaa kielitaitoa, eikä tämä esitetystä selvityksistä huolimatta ymmärrä oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä, ja on syytä olettaa, että maahantulon tarkoitus on muu kuin hakemuksessa ilmoitettu peruste. Lisäksi on havaittu joitakin tapauksia, joissa yrityksen vastuuhenkilönä toimii henkilö, joka on aiemmin toiminut vastuuhenkilönä yrityksessä tai hän on kytköksissä yritykseen, jonka palvelukseen ei myönnetä oleskelulupia.

2.4.2.5 Muut kuin lainsäädäntötoimet

- Yhteistyötä ja tiedonvaihtoa parannetaan viranomaisten välillä sekä varmistetaan hakemusten riittävä tutkinta kaikissa tilanteissa. Ulkoministeriö, Rajavartiolaitos ja Maahanmuuttovirasto tehostavat keskinäistä tiedonvaihtoa ja sopivat, millä tavalla oleskelulupaa työnteon perusteella hakevan työntekijän, joka ei esim. kielitaidottomana ymmärrä oikeuksiaan työntekijänä ja/tai hänen esittämiinsä asiakirjoihin ei voitaisi täysin luottaa, hakemus tutkitaan systemaattisesti tarkemmin todellisen maahantulotarkoituksen selvittämiseksi. Edustustot tunnistavat ja merkitsevät riskejä aktiivisesti ja Maahanmuuttovirasto tutkii tällaiset hakemukset tunnistettujen herätteiden pohjalta. Hakijalta ja työnantajalta voidaan pyytää lisäselvitystä ja hakija voidaan ohjata suulliseen kuulemiseen ennen päätöksentekoa. Jos oleskelulupa myönnetään, työsuojeluviranomaiselle välitetään tieto työnantajasta otettavaksi huomioon tarkastuskohteita valittaessa.
- Maahanmuuttovirasto selvittää hakemukseen liittyvän työnantajan taustalla olevien vastuuhenkilöiden tiedot varmistaakseen, etteivät nämä ole toimineet muussa yrityksessä tavalla, joka ei ole täyttänyt työnantajalta vaadittavia edellytyksiä toimia työnantajana lakisäänteiset velvollisuudet, ml. työsopimuslain mukaiset velvollisuudet, huomioon ottaen.

2.4.2.6 Havaittu haaste: kynnsrahat

Yleisesti haavoittuvuustekijöistä on tarpeen mainita se, että kynnsrahojen periminen ja maksaminen ja tämän vuoksi velkaantuminen vaikuttaa olevan työperäisessä hyväksikäytössä ja toisaalta petosrikollisuudessa merkittävässä osassa. On siis tapauksia, joissa luvan Suomeen saaneelle selviää Suomessa, ettei mitään työpaikkaa oikeasti olekaan ja toisaalta niitä, joissa henkilö on maksanut ns. kynnsrahan työpaikan saamisesta ja joutuu sen vuoksi velkaantuneeksi ja haavoittuvaan asemaan, ja usein myös jonkinasteisen hyväksikäytön kohteeksi Suomessa. Kynnsrahan maksaminen ja todennäköinen velkaantuminen tämän vuoksi on myös ihmiskaupalle altistava tekijä. Työntekijä on saattanut jo ensimmäisen oleskeluluvan hakuvaiheessa maksaa työnantajalle tai välittäjälle ainakin osan tämän perimästä kynnsrahasta (joskus velkaantuen). Jo pelkästään se, että työntekijä on itse maksanut oleskeluluvan käsittelymaksun (tällä hetkellä 590/750 euroa TTOL:n osalta) ja matkakustannukset, on usein itsessään suuri investointi etenkin sellaisille työntekijöille, jotka tulevat alempien tulotasojen maista tai jotka itse ovat heikossa taloudellisessa asemassa.

Kynnysraha ja siitä johtuva velkaantuminen ovat yleismaailmallinen ilmiö, jota ilmenee työperusteisessa muuttoliikkeessä maailmanlaajuisesti, mutta myös Suomeen suuntautuen, kuten edellä todetaan. Ilmiöön puuttuminen on vaikeaa, koska toimijat ovat usein ulkomailla ja oleskeluluvan hakijat eivät kerro asiasta viranomaisille, eikä asia muutenkaan välttämättä tule ilmi. Työnantajilla ja rekrytointifirmoilla, jotka suorittavat rekrytointia ulkomailta, voisi olla esimerkiksi sopimusteknisiä keinoja pyrkiä varmistamaan lähtömaassa, ettei työntekijältä vaadita tällaisia maksuja. Jos kynnysraha tulee esille lupamenettelyssä, se otetaan huomioon päätöstä tehtäessä. Ulkomaalaislain 1.9.2024 voimaan tulleet säännökset oleskeluluvan hakemisesta ulkomailta lähtökohtana mahdollistavat sen, että jos kynnysraha tulee hakemusvaiheessa esille, työntekijä ei päädy Suomeen eikä joudu työssä hyväksikäytetyksi Suomessa. Lähtömaassa velkaantumista on sen sijaan Suomen toimin vaikea estää, joskin asiaan on mahdollista vaikuttaa osana keskeisimpien lähtömaiden kanssa tehtävää valtiollista yhteistyötä.

2.4.2.7 Muut kuin lainsäädäntötoimet

- Edustustojen, Maahanmuuttoviraston ja muiden viranomaisten (ml. verkkopalvelut) tulee jakaa hakijalle tämän ymmärtämällä kielellä informaatiota, mitä oleskeluluvan myöntäminen häneltä edellyttää ja mitä se ei edellytä (esim. ei kynnysrahan maksamista) sekä jakaa työntekijälle tietoa tahoista, jotka voivat auttaa, jos työntekijä on jo maassa ja hänellä on ongelmia. Jos kynnysraha tulee ilmi hakemusvaiheessa tai luvan myöntämisen jälkeen, se otetaan huomioon hakijan edun mukaisesti.
- Kynnysrahan maksamista pyritään ennaltaehkäisemään kaikin käytössä olevin keinoin, ml. osana valtion kumppanuuksia lähtömaiden kanssa.

Yhteenvetona voidaan todeta, että yleisesti ottaen työperusteisten oleskelulupien osalta lainsäädännön katsotaan mahdollistavan turvallisuus- ja väärinkäytösriskeihin puuttumisen tehokkaasti. Tästä kertovat osaltaan myös kielteisten päätösten kasvavat osuudet. Työperusteisiin lupiin liittyy erityisesti työvoiman hyväksikäyttöriskiin liittyviä haasteita, joihin liittyen keskeisenä säädöstarpeena on tunnistettu pidättäytymispäätöstä koskevan lainsäädännön uudistaminen. Lisäksi on tarve tiivistää viranomaisten yhteistyötä, parantaa viestintää työntekijöille ja tehostaa lupien ennakoivalvontaa riskiperusteisesti edellä kuvatuin tavoin.

3 Tutkija-opiskelijalain lain mukaiset luvat

3.1 Tutkija-opiskelijadirektiivi ja kansallinen sääntely

Opiskelijoiden maahantulosta säädetään kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetussa laissa (719/2018, jatkossa tutkija-opiskelijalaki). Laki perustuu direktiiviin (EU 2016/801) tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä (jatkossa tutkija-opiskelijadirektiivi). Direktiiviin pohjautuvien oleskelulupien lisäksi laki sisältää kansallista sääntelyä siitä, milloin kolmannen maan kansalaiselle, joka ei kuulu direktiivin soveltamisalaan tai jolle ei voida myöntää direktiivissä säädettyä oleskelulupaa on oikeus saada kansallinen oleskelulupa.

Direktiivi on minimiharmonisoiva ja jäsenvaltiot saavat säätää direktiivin säännöksiä edullisemmista ehdoista opiskelijoille. Kaikista artikloista ei voida kuitenkaan kansallisesti poiketa ja nämä poikkeukset mainitaan selvityksessä silloin kun ne ovat relevantteja esimerkiksi ehdotettavien ratkaisujen kannalta.

3.2 Opiskelijan oleskelulupa (direktiivin mukainen ja kansallinen)

Tutkija-opiskelijalain 7 §:ssä säädetään direktiiviin pohjautuvan oleskeluluvan myöntämisestä opiskelua varten. Tutkija-opiskelijalain mukainen oleskelulupa voidaan myöntää kolmannen maan kansalaiselle, jos hänet on hyväksytty opiskelijaksi ammattikorkeakoulututkintoon tai alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen Suomessa sijaitsevaan korkeakouluun ja hän on suorittanut korkeakoulun vaatimat maksut. Direktiiviin pohjautuva oleskelulupa voidaan myöntää vain korkeakouluopintoja varten.

Lain 7 a §:ssä säädetään kansallisen oleskeluluvan myöntämisestä opiskelua varten. Kansallinen oleskelulupa voidaan myöntää myös muita opintoja kuin korkeakouluopintoja varten. Tällöin voi olla kyse ammatillisesta koulutuksesta tai lukiokoulutuksesta, tai muista kuin tutkintoon johtavista opinnoista, jos oleskeluluvan myöntämiselle on perusteltu syy. Myös muihin opintoihin ja esimerkiksi vaihto-opiskelijoille voidaan myöntää kansallinen opiskelijan oleskelulupa.

Kumpaakaan oleskelulupaa ei voi myöntää kolmannen maan kansalaiselle, joka saa tai on hakenut kansainvälistä suojelua tai henkilölle, jolle on tehty karkotuspäätös, jota ei vielä ole pantu täytäntöön. Tutkija-opiskelijadirektiivin mukaista oleskelulupaa ei voida myöskään myöntää henkilölle, joka saa tilapäistä suojelua (tällä hetkellä ukrainalaiset).¹

Tutkija-opiskelijadirektiivin mukainen oleskelulupa myönnetään jatkuvana (A) opintojen suorittamisen ajaksi. Kansallinen opiskelijan oleskelulupa myönnetään jatkuvana (A) korkeakouluopintoihin ja tilapäisenä (B) muihin opintoihin, eli esimerkiksi toisen asteen koulutukseen. Oleskeluluvan pituus riippuu lähtökohtaisesti siitä, mihin tutkintoon opiskelija on saanut suoritusoikeuden. Kesto määräytyy tutkinto-opiskelijoilla kunkin tutkinnon tavoitteellisen suoritusajan mukaan.² Luvat myönnetään siis pääsääntöisesti lukiokoulutukseen kolmeksi vuodeksi, ammatilliseen koulutukseen 3–3,5 vuodeksi, ammattikorkeakouluun 3,5–4 vuodeksi ja yliopistoon kandidaatin tutkintoon 3 vuodeksi ja maisterin tutkintoon 2 vuodeksi. Jos hakija suorittaa kandi- ja maisteritutkinnon, myönnetään lupa 5 vuodeksi.

1 Kolmansien maiden kansalaiset, 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. Lain soveltamisalaan ei myöskään kuulu henkilöt, jotka ovat saaneet jossakin jäsenvaltiossa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan (UlkL 56 a §), jolla on johonkin sopimukseen perustuen sama oikeus vapaaseen liikkuvuuteen kuin EU-kansalaisilla, jotka tulevat johonkin jäsenvaltioon ICT direktiivin nojalla työsuhteiseksi harjoittelijoiksi yrityksen sisäisen siirron yhteydessä tai joille on myönnetty oikeus maahantuloon Blue Card direktiivin nojalla.

2 Tavoitteellisista suoritusajoista säädetään yliopistolain (558/2009) 40 §:ssä. Ammattikorkeakoululain (932/2014) @ §:ssä säädetään, että suoritusajasta määrätään ammattikorkeakoulun tutkintosäännössä ja opetussuunnitelmassa. Lukiolain (714/2018) mukaan lukiokoulutus muodostaa oppimäärän, jonka tavoitteellinen suorittamisaika on kolme vuotta. Ammatillisen koulutuksen osalta koulutuksen järjestäjän hyväksymiskirjeessä on olemassa opintojen kesto, ja sen perusteella luvan pituus määräytyy.

Tämä tarkoittaa, ettei opiskelijan pääsääntöisesti tarvitse hakea jatko-oleskelulupaa. Jos opiskelija ei kuitenkaan valmistu tavoiteajassa ja hän saa oppilaitokseltaan opinnoilleen jatkoaikaa, myönnetään hänelle jatko-oleskelulupa jäljellä olevan opinto-oikeuden ajaksi. Tällöin hänen pitää esittää Maahanmuuttovirastolle selvitys jäljellä olevien opintojen kestosta.

Jatkuvaan (A) oleskelulupaan siirtymisellä vuonna 2022 tavoiteltiin, että entistä useammalla korkeakouluopiskelijalla olisi paremmat edellytykset jäädä maahan pysyvästi. Luvan lajilla on merkitystä pysyvää oleskelulupaa myönnettäessä, koska sen voi saada neljän vuoden yhtäjaksoisen jatkuvalla oleskeluvalla oleskelemisen jälkeen, kunhan muutkin luvan edellytykset täyttyvät. Opiskelijan oleskeluvalla oleskelleilta edellytetään lisäksi, että tutkinto on suoritettu ja että pysyvän oleskeluluvan perusteena on jokin muu lupa kuin tutkija-opiskelijalain mukaiset oleskeluluvat.³

Pysyvän oleskeluluvan edellytyksiin on luvassa muutoksia, jos eduskunnan käsittelyssä parhaillaan oleva esitys (HE 62/2025 vp) hyväksytään. Perusmalli jatkuvan oleskeluluvan vaatimuksesta asumisajan kerryttäjänä ei muuttuisi, mutta Suomessa tutkinnon suorittaneille korkeakouluopiskelijoille (yliopistotutkinto tai ylempi ammattikorkeakoulututkinto) tarjottaisiin pysyvään lupaan nopeutettu väylä ilman varsinaista asumisaikaa, jos henkilöllä on riittävä suomen tai ruotsin kielen taito ja muut pysyvän luvan edellytykset täyttyvät.

Kolmannesta maasta saapuvan opiskelijan toimeentulon on oltava turvattu ulkomaalaislain 39 §:n mukaisesti koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Toimeentulo katsotaan turvatuksi, jos opiskelijan maassa oleskelu kustannetaan tavanomaiseksi katsottavilla ansiotyöstä, yrittäjätoiminnasta, eläkkeistä, varallisuudesta tai muista lähteistä saatavilla tuloilla siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitetun toimeentulotuen tai vastaavan muun toimeentuloa turvaavan etuuden tarpeeseen. Tällaisena etuutena ei pidetä kustannuksia korvaavia sosiaaliturvaetuksia.

Koska laissa ei erikseen määritellä euromääräisiä rajoja toimeentuloedellytyksen täyttymiselle, on Maahanmuuttovirasto antanut asiasta [soveltamisohjeen](#), jossa määritellään vaadittu tulotaso. Opiskelijan toimeentulon katsotaan ohjeen mukaan olevan turvattu, kun hänen käytössään on vähintään 800 euroa kuukaudessa. Oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä opiskelijan tulee pystyä osoittamaan toimeentulonsa ensimmäiseksi vuodeksi. Hänellä tulee siis olla

3 Pysyvän oleskeluluvan edellytyksistä säädetään ulkomaalaislain 56 §:ssä.

9 600 euroa käytössään elinkustannusten kattamiseksi, lisäksi hänen tulee suorittaa lukuvuosimaksut. Jos lupa myönnetään alle vuoden mittaisena, tulee hänen osoittaa toimeentulo koko luvan voimassaoloajaksi. Tähän ratkaisuun toimeentuloedellytyksen osoittamisen osalta päädyttiin, koska jos opiskelijan olisi pitänyt ensimmäistä lupaansa hakiessaan osoittaa toimeentulo koko opintojen suorittamisen ajaksi, olisi vain hyvin harva voinut todellisuudessa saada pitkän oleskeluluvan (HE 232/2021 vp, s. 36).

Opiskelijan oleskelulupaa hakevien kohdalla toimeentulotaso on määritelty yleisistä toimeentulotasoista poikkeavasti. Toimeentulotasoa määrittäessä on huomioitu elinkustannustasoa laskevat tekijät kuten opiskelija-asuntojen halvempi hintataso, tuettu ruokailu, opiskelijan oleskeluluvan edellytyksenä oleva terveysvakuutus sekä mahdolliset opiskelija-alennukset eri tuotteista ja palveluista Suomessa. Maahanmuuttovirasto tarkistaa asetetun euromääräisen toimeentulotason vuosittain ja tekee tarvittaessa indeksikorotuksen opiskelijan oleskeluluvan toimeentulotasoon.

Käytännössä opiskelijat osoittavat toimeentuloedellytyksen täyttymisen niin, että tarvittavat varat ovat talletettuina pankkitilille.

3.3 Tutkijan oleskelulupa (direktiivin mukainen ja kansallinen)

Tutkija-opiskelijalain 6 §:ssä säädetään tutkija- ja opiskelijadirektiivissä tarkoitetun oleskeluluvan myöntämisestä tutkijalle. Tutkijan on tehtävä tutkimusorganisaation kanssa sopimus.

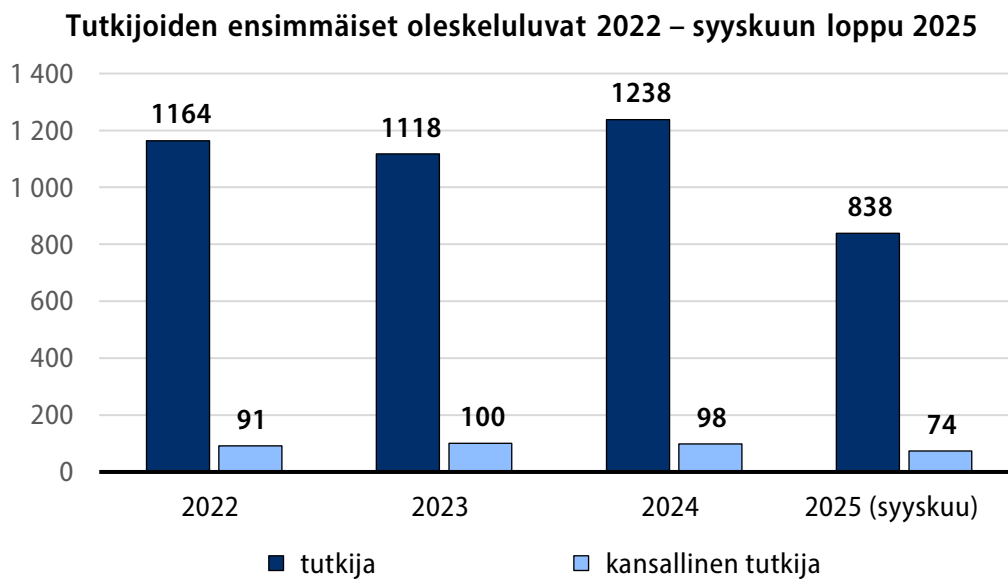
Luvan voi saada sekä työsuhteessa tehtävää tutkimustoimintaa että esimerkiksi apurahalla tehtävää tutkimustoimintaa varten. Tutkijan toimeentulon tulee olla turvattu joko ulkomaalaislain 39 §:n mukaisen yleisen toimeentuloedellytyksen mukaisesti (1 210/ 1 090/ 1 030 euroa asuinpaikasta riippuen) tai ansiotyöstä saatavalla tulolla (työehtosopimuksen mukainen tai 1 430 euroa (vuonna 2025) jos työehtosopimusta ei ole).

Oleskelulupa myönnetään jatkuvana (A-lupa) kahdeksi vuodeksi tai enintään sopimuksen voimassaoloajaksi, jos sopimus on voimassa alle kaksi vuotta. Jatko-oleskelulupa myönnetään enintään neljäksi vuodeksi. Tutkijan, joka ei ole työsuhteessa, on osoitettava, että hänellä on riittävät varat koko oleskeluluvan voimassaolon ajaksi, joten jos hänellä on varat vain yhdeksi vuodeksi, myönnetään myös oleskelulupa vain vuoden mittaisena.

Tutkija-opiskelijalain 6 a §:ssä säädetään kansallisen oleskeluluvan myöntämisestä tutkijalle. Ehdot luvan myöntämiselle ovat muuten samat, mutta ero direktiivin mukaiseen lupaan on lähinnä, että kansallisen oleskeluluvan myöntämiseksi ei edellytetä tohtorintutkintoa tai tohtoriohjelman pääsyn mahdollistavaa ylempää korkeakoulututkintoa. Kansallinen lupa myönnetään jatkuvana (A) silloin, kun sopimus on voimassa vähintään kaksi vuotta, ja muussa tapauksessa tilapäisenä sopimuksen voimassaoloajaksi.

Tutkijoille myönnetään opiskelijoihin verrattuna melko vähän oleskelulupia ja lupamäärät ovat säilyneet stabiileina viime vuosina.

Kuvio 1. Tutkijoiden ensimmäiset oleskeluluvat 2022-syyskuun loppu 2025. Lähde: Migri



3.4 Muut tutkija-opiskelijalain mukaiset lupaperusteet

3.4.1 Oleskeluluvan myöntäminen työharjoittelua varten

Työharjoittelua varten myönnettävistä oleskeluluvista säädetään tutkija-opiskelijalain 8 §:ssä. Työharjoittelu voi olla direktiivin mukaista tai kansallista. Jos kyse on direktiivin mukaisesta työharjoittelusta, voidaan oleskelulupa myöntää, jos oleskeluluvan hakemisen hetkellä on kulunut korkeintaan kaksi vuotta korkeakoulututkinnon suorittamisesta tai kolmannen maan kansalainen osallistuu

opinto-ohjelmaan, joka johtaa korkeakoulututkintoon. Lisäksi vaaditaan vastaanottavan yksikön todistusta siitä, että harjoittelulla ei korvata työpaikkaa ja työsopimusta, jonka pitää sisältää tietyt tiedot.

Jos on kyse muusta kuin direktiivin mukaisesta työharjoittelusta voidaan oleskelulupa myöntää, jos työharjoittelu sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan tai kolmannen maan kansalainen on 18–30-vuotias ja suorittaa työharjoittelun, kun hän opiskelee ulkomaisessa korkeakoulussa suomen tai ruotsin kieltä tai kun työharjoittelun ala vastaa kolmannen maan kansalaisen opintoja tai tutkintoa.

Oleskelulupa on tilapäinen (B) ja voidaan myöntää enintään 18 kuukaudeksi. Toimeentulon tulee olla turvattu ansiotyöstä saatavalla tulolla.

Oleskelulupia myönnetään määrällisesti vähän: vuonna 2022 85 kappaletta, vuonna 2023 44 kappaletta, 2024 31 kappaletta ja vuonna 2025 syyskuun loppuun mennessä 25 kappaletta.

3.4.2 Oleskeluluvan myöntäminen harjoittelua varten

Harjoittelua varten myönnettävistä oleskeluluvista säädetään tutkija-opiskelijalain 8 a §:ssä. Tämä oleskelulupaperuste ei perustu direktiiviin. Harjoittelun erottaa edellä mainitusta työharjoittelusta se, että se on palkatonta. Jotta oleskeluluvan harjoitteluun voisi saada, tulee harjoittelun perustua 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. Vastaanottavan yksikön kanssa on tehtävä tietyt kriteerit täyttävä sopimus.

Hyväksytyjä ohjelmia ovat esimerkiksi Erasmus + ja Opetushallituksen Suomea Suomessa -ohjelma. Muita esimerkkejä tälle oleskeluluvulle ovat Fullbrightin stipendiohjelmat, kuten Mid-Career Professional Development Program, Fullbright Distinguished Awards in Teaching ja U.S. Scholar Program.

Oleskelulupa on tilapäinen (B) ja se voidaan myöntää enintään 18 kuukaudeksi. Oleskelulupa edellyttää turvattua toimeentuloa ja pääasiallinen toimeentulon lähde tulee olla harjoittelua varten annettava apuraha ja muut etuudet.

Oleskelulupia myönnetään määrällisesti vähän: vuonna 2022 29 kappaletta, vuonna 2023 23 kappaletta, 2024 31 kappaletta ja vuonna 2025 syyskuun loppuun mennessä 31 kappaletta.

3.4.3 Oleskeluluvan myöntäminen vapaaehtoistoimintaa varten

Vapaaehtoistoimintaa varten voidaan myöntää direktiivin mukainen oleskelulupa, josta säädetään tutkija-opiskelijalain 9 §:n 1 momentissa. Tämän pykälän perusteella voidaan myöntää oleskelulupa unionin vapaaehtoishjelmien puitteissa tapahtuvaa vapaaehtoistoimintaa varten. Kyse on Euroopan solidaarisuusjoukkojen (European Solidarity Corps, ESC) tai Euroopan vapaaehtoispalvelun (European Voluntary Service, EVS) järjestämästä vapaaehtoistoinnasta. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että hakija on solminut tietyt ehdot sisältävän sopimuksen vastaanottavan yksikön kanssa.

Lisäksi muuta vapaaehtoistoimintaa varten voidaan 9 §:n 2 momentin nojalla myöntää kansallinen oleskelulupa, jos vapaaehtoistoiminta perustuu Suomen toisen valtion kanssa tekemään sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan. Tällaisia ohjelmia ovat esimerkiksi Maailmanvaihto ry – ICYE Finlandin, AIESEC:n (Association Internationale des Etudiants en Sciences Economiques et Commerciales), japanilaisen International Internship Program eli IIP-järjestön, International Youth Fellowship eli IYF ry:n ja vastaavien tahojen vapaaehtoisohjelmat, joissa vapaaehtoistyö on tyypillisesti 6 tai 12 kuukauden kestoinen jakso. Kyseessä tulisi olla vakiintuneesta ja luotettavasta toimijasta, jolla on kansainvälistä toimintaa. Myös kansallisessa luvassa edellytetään tietyn sisältöistä sopimusta vastaanottavan yksikön kanssa.

Hakijoilta edellytetään turvattua toimeentuloa ja oleskelulupa voidaan myöntää tilapäisenä (B) enintään vuodeksi.

Oleskelulupia vapaaehtoistyöhön myönnetään todella vähän: vuonna 2021 niitä myönnettiin 28, vuonna 2022 31, vuonna 2023 38, vuonna 2024 36 ja vuonna 2025 syyskuun loppuun mennessä 19 kappaletta.

3.4.4 Oleskeluluvan myöntäminen työloimasopimuksen perusteella

Suomella on vastavuoroiset työloimasopimukset (working holiday) Australian, Uuden-Seelannin, Japanin ja Kanadan kanssa. Muiden maiden kansalaiset eivät voi saada oleskelulupaa tällä perusteella. Lisäksi Suomi neuvottelee sopimuksista Etelä-Korean ja Brasilian kanssa. Tämä oleskelulupa ei perustu direktiiviin.

Työlomasopimukset vaihtelevat sisällöltään ja tarkat ehdot oleskeluluvan myöntämiseksi määräytyvät erikseen jokaisen sopimuksen mukaan. Kaikissa sopimuksissa edellytetään kuitenkin tiettyä ikää (18–30 tai 18–35) ja sitä, ettei mukana matkusta huollettavia sekä riittävästi varoja ensimmäisiksi kuukausiksi ja paluulippua varten. Sopimusten ideana on matkustelu, jonka lomassa on mahdollista tehdä töitä kohdemaassa. Oleskelulupa on tilapäinen (B) ja sen enimmäiskesto riippuu sopimuksesta.

Oleskelulupia tällä perusteella myönnetään melko vähän: 30 vuonna 2022, 77 vuonna 2023, 213 vuonna 2024 ja 169 vuonna 2025 syyskuun loppuun mennessä. Määrien nousu selittyy lähinnä sillä, että sopimukset Japanin ja Kanadan kanssa solmittiin vuosina 2023 ja 2024.

3.4.5 Oleskeluluvan myöntäminen työnhakua ja yritystoimintaa varten

Tutkija-opiskelijalain 10 §:ssä säädetään oleskeluluvan myöntämisestä työnhakua ja yritystoimintaa varten. Oleskeluluvan voi saada kun on suorittanut Suomessa direktiivin mukaisella tutkijan luvalla tutkimuksen loppuun tai kun on suorittanut Suomessa joko kansallisella tai direktiivin mukaisella oleskeluluvalla Suomessa tutkinnon. Oleskelulupa perustuu direktiiviin, mutta Suomessa se on otettu käyttöön myös kansallisella oleskeluluvalla tutkinnon suorittaneille.

Oleskelulupa voidaan myöntää korkeintaan kahdeksi vuodeksi, mutta sen voi halutessaan käyttää enintään kolmessa osassa. Tässä tapauksessa kuitenkin jokaisen osan pitää kestää vähintään kuusi kuukautta ja viimeisen osan pitää päättyä kolmen vuoden sisällä ensimmäisen osan alkamisesta. Oleskelulupaa pitää hakea viimeistään viiden vuoden sisällä opiskelijan tai tutkijan oleskeluluvan päättymisestä.

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää turvattua toimeentuloa ja se myönnetään tilapäisenä (B). Oleskelulupa myönnetään kuitenkin jatkuvana (A), jos edellinen oleskelulupa on ollut jatkuva.

Oleskelulupia on myönnetty vuonna 2022 27 kappaletta, 2023 51 kappaletta, vuonna 2024 37 kappaletta ja vuonna 2025 syyskuun loppuun mennessä 23 kappaletta.

3.5 Tutkija-opiskelijalain mukaiset perheenjäsenet

Opiskelijoiden ja tutkijoiden perheenjäsenet voivat tutkija-opiskelijalain 16 §:n nojalla saada oleskeluluvan Suomeen. Luvan laji (jatkuva (A) /tilapäinen (B)) riippuu päähakijan luvan lajista. Perheenjäsen ei saa lupaa yhtä pitkäksi aikaa kuin opiskelija, vaan hänen ensimmäinen oleskelulupansa myönnetään enintään yhdeksi vuodeksi ja jatko-oleskelulupa enintään neljäksi vuodeksi.

Perheenjäseniin sovelletaan ulkomaalaislain 39 §:n mukaista yleistä toimeentuloedellytystä, joka tarkoittaa, että heidän tulee pystyä osoittamaan toimeentulonsa koko oleskeluluvan voimassaoloajaksi. Maahanmuuttoviraston ohjeessa todetaan, että opiskelua varten oleskeluluvan saaneen ulkomaalaisen perheenjäseniin sovelletaan samanlaista toimeentulotasoa kuin muihinkin perhesiteen perusteella oleskelulupaa hakeviin ja että toimeentuloedellytyksen täyttymistä arvioidaan samalla tavalla kuin muiden perhesidehakemusten kohdalla. Toimeentulorajat vaihtelevat asuinpaikan mukaan. Tässä selvityksessä käytetään leipätekstissä pääkaupunkiseudun toimeentulorajoja selkeyden vuoksi. Muiden alueiden toimeentuloedellytyksen voi nähdä Maahanmuuttoviraston [kotisivuilta](#).

Toimeentuloedellytystä tarkastellaan koko perhekunnan osalta. Oleskelulupaa myönnettäessä suuntaa antava toimeentulotaso aikuista kohden pääkaupunkiseudulla on pääsääntöisesti 1 210 euroa kuukaudessa. Jos samassa taloudessa on useampia täysi-ikäisiä, on toimeentulotaso heidän kohdallaan alennettu siten, että euromäärä on 610 euroa kuukaudessa. Näin ollen perheen tulojen tulee tavallisesti olla vähintään 1 820 euroa, jotta puolisolle voidaan myöntää oleskelulupa perhesiteen perusteella. Jos mukana muuttaa lapsia, nousee toimeentuloedellytyksen suuruus portaittain. Jos mukana muuttaa yksi lapsi, tulee perheen tulojen olla 2 430 euroa kuukaudessa ja kahden lapsen perheiltä vaaditaan 2 910 euroa.

Opiskelijoiden osalta perheenjäsenen toimeentuloedellytystä on kuitenkin tulkittu eri tavalla. Kahden aikuisen perheeltä vaaditaan pääkaupunkiseudulla 800 euroa (opiskelijan oma toimeentuloedellytys) plus 610 euroa, eli 1 410 euroa kuukaudessa. Opiskelijaperheet pääsevät siis maahan hieman matalammilla tuloilla kuin muut perheenjäsenet, joilta vaaditaan turvattua toimeentuloa. Koska perheenjäsenet tulevat opiskelevan puolison mukana, joka itse osoittaa toimeentulonsa tilille talletettujen varojen kautta, osoitetaan myös perheenjäsenen toimeentulo pääsääntöisesti samalla tavalla, eli pankkitalletusten avulla. Jos mukaan muuttavia perheenjäseniä on useita, vaaditaan perheeltä hyvin mittavia säästöjä, jotta toimeentulo voidaan osoittaa kerralla yhdeksi vuodeksi. Perheenjäsenten pitää lisäksi pystyä osoittamaan toimeentulonsa myös jatkolupahakemusten yhteydessä eli ensimmäistä kertaa vuoden kuluttua maahantulosta.

3.6 Viime vuosina tehdyt kolmansista maista saapuvia opiskelijoita koskevat lakimuutokset

Kuten yllä on todettu, tehtiin hallituskaudella 2019–2023 runsaasti muutoksia tutkija-opiskelijalakiin.⁴ Suurimmat muutokset olivat:

- Opiskelijan oleskelulupa myönnetään koko tutkinnon suorittamisen ajaksi.
- Korkeakouluopiskelijan luvan laji muuttui tilapäisestä (B) jatkuvaan (A).
- Opintojen jälkeen työnhakua ja yritystoimintaa varten myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloaikaa pidennettiin kahteen vuoteen ja sen käytöstä tehtiin joustavampaa.
- Työnteko-oikeussäntely uudistettiin joustavammaksi: työnteko-oikeus on ympäri vuoden sama keskimääräinen 30 h/vko eikä enää erilainen loma- ja opiskelukaosina.
- Perheenjäsenten oleskelulupia koskeva säntely siirrettiin ulkomaalaislaista tutkija-opiskelijalakiin.

Muutosten taustalla olivat hallitusohjelman kirjaukset, joiden avulla haluttiin lisätä kansainvälisten korkeakouluopiskelijoiden määrää, kehittää ja sujuvoittaa kansainvälisten opiskelijoiden palvelupolkua sekä parantaa pitovoimaa, jotta entistä useampi opiskelija työllistyisi Suomeen opintojensa päätyttyä.

Luvan lajin muutos nopeutti mahdollisuutta saada ulkomaalaislain 56 §:n mukainen pysyvä oleskelulupa, jonka asumisaikaedellytys on, että ulkomaalainen on oleskellut maassa luvallisesti ja yhtäjaksoisesti neljän vuoden ajan jatkuvalla (A) luvalla. Ennen muutosta opiskelijana maahan tulleet olivat saattaneet oleskella maassa jopa kahdeksan tai yhdeksän vuotta ennen pysyvän oleskeluluvan saamista. Myös kansalaisuuden saaminen nopeutui, koska kansalaisuuslain (359/2003) 15 §:n mukaan asumisaikaan hyväksyttävään oleskeluun lasketaan vain puolet siitä ajasta, jonka henkilö on oleskellut Suomessa tilapäisellä (B) oleskeluluvalla.

Koska perheenjäsenen luvan laji on aina sama kuin päähakijan, saivat perheenjäsenet myös jatkuvat oleskeluluvat. Ehdotuksella tavoiteltiin sitä, että entistä useammalla korkeakouluopiskelijalla olisi paremmat edellytykset jäädä maahan pysyvästi, koska jatkuvalla luvalla oleskellut saa pysyvän oleskeluluvan

4 Laki 277/2021, HE 232/2021 vp.

huomattavasti nopeammin. Esityksessä selvitettiin vaikutuksia sosiaaliturvaan, mutta siinä ei ennakoitu sitä ilmiötä, että perheenjäseniä tulisi maahan merkittävästi entistä enemmän.⁵

Oleskeluluvan myöntäminen koko tutkinnon suorittamisen ajaksi perustui suoraan Antti Rinteen ja sittemmin Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmakirjaukseen. Vaikka oleskelulupa myönnetään koko tutkinnon suorittamisen ajaksi, tulee toimeentulo edellä esitetysti osoittaa vain ensimmäisen vuoden ajaksi. Muussa tapauksessa vuotta pidempiä lupia ei käytännössä voitaisi myöntää. Kuitenkin toimeentulon tulee edelleen olla turvattu koko tutkinnon suorittamisen ajan tai lupa voidaan peruuttaa. Käytännössä jatkolupahakemusten puuttumista oli tarkoitus kompensoida tehokkaammalla lupien jälkivalvonnalla. Kielteisiä päätöksiä jatkolupahakemuksiin ei ennen lakimuutosta tehty erityisen paljoa sillä perusteella, että opiskelijan toimeentulo ei olisi turvattu. Vuonna 2015 niitä tehtiin 9 kpl, 2016 16 kappaletta, 2017 22 kappaletta, 2018 32 kappaletta, 2019 20 kappaletta, 2020 9 kappaletta ja vuonna 2021 23 kappaletta.

Työnteko-oikeutta muutettiin niin, että opiskelijan työn määrän tulee tasoittua kalenterivuoden aikana keskimäärin 30 tuntiin viikossa. Ennen lakimuutosta opiskelija sai työskennellä keskimäärin 25 tuntia viikossa aikana, jolloin oppilaitoksessa järjestetään varsinaista opetusta tai kokoaikaisesti aikana, jolloin oppilaitoksessa ei järjestetä varsinaista opetusta. Syynä muutokselle oli muun muassa, että oppilaitoksissa ei enää ole selvää aikaa, jolloin opetusta ei järjestettäisi, vaan opintoja voi suorittaa joustavasti esimerkiksi myös kesälukukaudella. Tämän vuoksi oli koettu epäselväksi, mihin ajankohtaan opiskelijan kokoaikainen työ voi sijoittua. Työnteko-oikeutta ei siten ollut varsinaisesti tarkoitus lisätä, vaan sen hyödyntämistä vuoden aikana haluttiin helpottaa ja sääntelyä yksinkertaistaa.

Joulukuussa 2024 tulivat voimaan yliopistolain (558/2009) ja ammattikorkeakoululain (932/2014) muutokset⁶, joilla tiukennettiin mm. sääntelyä siitä, kuka on lukuvuosimaksuvelvollinen Suomessa. Opiskelijan oleskeluluvalta työntekijän oleskeluluvalle siirtyminen aiheutti ennen 1.12.2024 lukuvuosimaksullisen opiskelijan vapautumisen maksuista. Lakimuutoksen jälkeen kolmannen maan kansalainen säilyy lukuvuosimaksuvelvollisena, vaikka hän vaihtaisi oleskelulupa-tyyppinsä työperusteiseen oleskelulupaan. Perhesideperusteiselle oleskeluluvalle siirtyminen johtaa edelleen useimmiten lukuvuosimaksuista vapautumiseen. Lukuvuosimaksujen suuruus on myös muuttumassa, kun samassa lakipaketissa

5 HE 232/2021 vp

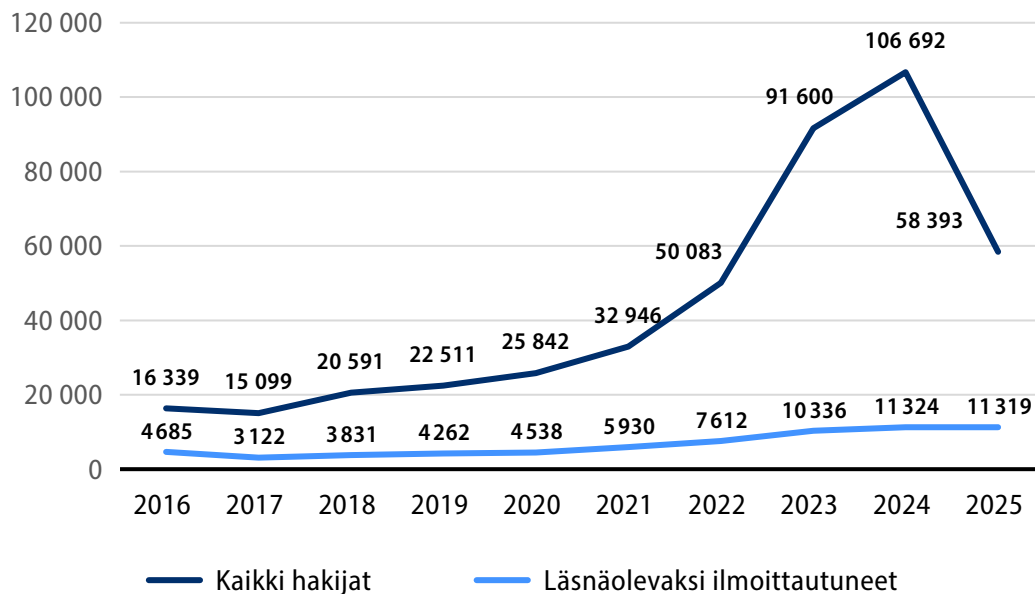
6 HE 51/2024 vp.

hyväksyttiin muutos, jonka perusteella lukuvuosimaksuissa edetään kohti täyskatteellisuutta, eli sitä, että englanninkielisissä opinto-ohjelmissa opiskelevilta opiskelijoilta on perittävä vähintään koulutuksen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset kattavat maksut lukuvuodessa. Tämä muutos tulee voimaan 1.8.2026.

Samassa yhteydessä otettiin käyttöön hakemusmaksu korkeakouluissa (100 euroa), jonka tavoitteena on vähentää heikkolaatuisia ja turhia hakemuksia, joiden käsittelystä on ollut paljon työtä korkeakouluille. 1.8.2025 ja sen jälkeen alkaviin koulutuksiin hakevilta kolmansien maiden kansalaisilta peritään hakemusmaksu. Seuraavasta kuviosta näkee, että tavoitteessa on onnistuttu ja hakemusmäärät ovat lähteneet laskuun.

Kuvio 2. Hakemusmaksun käyttöönoton vaikutus hakijamääriin. Lähde: Vipunen.

Korkeakoulujen kansainväliset hakijat ja läsnäolevaksi ilmoittautuneet 2016–2025 (1. ja 2. syklin koulutukset)



Myös toisen asteen lukuvuosimaksuista on juuri annettu esitys eduskunnalle (Hallituksen esitys eduskunnalle ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi, HE 143/2025 vp). Esityksessä ehdotetaan, että kolmansista maista tuleville opiskelijoilla olisi lukuvuosimaksut lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Kyseiset opiskelijat eivät voisi olla koulutuksen järjestäjien valtionosuusrahoituksen perusteena jatkossa. Oppivelvollisuuslain

soveltamisalaa tarkennettaisiin rajaamalla soveltamisalan ulkopuolelle kolmansista maista tulevat Suomessa opiskelutarkoituksessa oleskelevat henkilöt. Ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin ja lukiolakiin lisättäisiin säännökset koulutuksen järjestäjien tiedonsaantioikeudesta hakijan ja opiskelijan oleskelulupatietoihin sekä koulutuksen järjestäjien oikeudesta luovuttaa oma-aloitteisesti tietoja Maahanmuuttovirastolle, vastaavasti kuin tehtiin myös edellä mainitussa korkeakouluja koskevassa sääntelyssä. Tutkija-opiskelijalakia muutettaisiin siten, että oleskeluluvan myöntäminen myös toisen asteen opiskelua varten edellyttäisi koulutuksen järjestäjän määräämien maksujen suorittamista.

4 Lupamäärien kehitys viime vuosina

4.1 Opiskelijoiden oleskeluluvat

Suomessa opiskelevien kansainvälisten tai ulkomaalaisten opiskelijoiden määrä on kasvanut viime vuosina sekä toisella asteella eli lukioissa ja ammatillisessa koulutuksessa että korkea-asteella eli yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa. Suomessa opiskelee 59 000 kansalaisuudeltaan muuta kuin EU/Eta-maista tulevaa opiskelijaa, mukana luvussa myös ne opiskelijat, jotka eivät tarvitse opiskelijan oleskelulupaa eli henkilöt, jotka eivät tule Suomeen koulutusperäisen maahanmuuton kautta. Marraskuussa 2025 on Maahamuuttoviraston tilastojen mukaan voimassa noin 35 000 opiskelijan oleskelulupaa. Koska kyseessä on voimassa olevien lupien määrä, on mahdollista että pieni määrä henkilöitä ei oleskele Suomessa vaikka onkin saanut luvan.

Suomeen tulee paljon opiskelijoita EU-ETA-alueen ulkopuolelta, erityisesti Aasiasta. Monet muut Euroopan maat saavat paljon kansainvälisiä opiskelijoita myös naapurimaistaan, liittyen esimerkiksi maantieteelliseen läheisyyteen, kieleen tai yhteiseen historiaan. Suomessa näin ei ole ja perinteisesti suomalaiset opiskelevat enemmän muissa Pohjoismaissa kuin päinvastoin.

Samalla, kun opiskelijoiden määrä on noussut merkittävästi ovat myös lähtömaat muuttuneet. Painopiste on muuttunut Etelä-Aasian väkirikkaisiin maihin, kun taas Venäjä on hyökkäyssodan alkamisen jälkeen pudonnut TOP5-maiden listalta. Samoin myös Yhdysvallat on pudonnut listalta, vaikka tulijoiden määrä vuosien varrella on pysynyt lähes muuttumattomana (noin 200 opiskelijaa per vuosi).

Suomen TOP 5 lähtömaat:

- 2015: Venäjä, Kiina, Vietnam, Korea, Nepal
- 2016: Kiina, Venäjä, Vietnam, Korea, USA
- 2017: Kiina, Venäjä, Vietnam, Korea, USA
- 2018: Kiina, Venäjä, Vietnam, Korea, USA
- 2019: Kiina, Venäjä, Vietnam, Bangladesh, Korea
- 2020: Venäjä, Kiina, Vietnam, Pakistan, Nigeria
- 2021: Venäjä, Kiina, Intia, Nigeria, Bangladesh
- 2022: Venäjä, Kiina, Bangladesh, Intia, Vietnam
- 2023: Bangladesh, Sri Lanka, Kiina, Intia, Nepal
- 2024: Bangladesh, Nepal, Sri Lanka, Intia, Kiina

Selvityshankkeen aikana tehdyn EMN- kyselyn perusteella samoista maista haetaan paljon oleskelulupia muihinkin Euroopan maihin. Intia, Kiina, Pakistan ja Nigeria ovat monen muunkin maan TOP 5 -listalla. Monella maalla on kuitenkin kärkihakijamaiden listoillaan muitakin loogisia isoja hakijamaita, kuten Espanjassa korostuvat Latinalaisen Amerikan maat ja Saksassa, jossa on suuri turkkilaisvähemistö, on paljon turkkilaisia hakijoita. Sen sijaan Nepal, Sri Lanka ja Bangladeshin kansalaiset hakevat kyllä oleskelulupia muuallekin Eurooppaan, mutta eivät ole TOP 5 -listalla kovinkaan monessa muussa maassa. Ylipäänsä voidaan kuitenkin sanoa, ettei Suomen TOP 5-lähtömaiden joukossa varsinaisesti ole poikkeavaa suhteessa muihin EMN-kyselyyn vastanneisiin maihin.

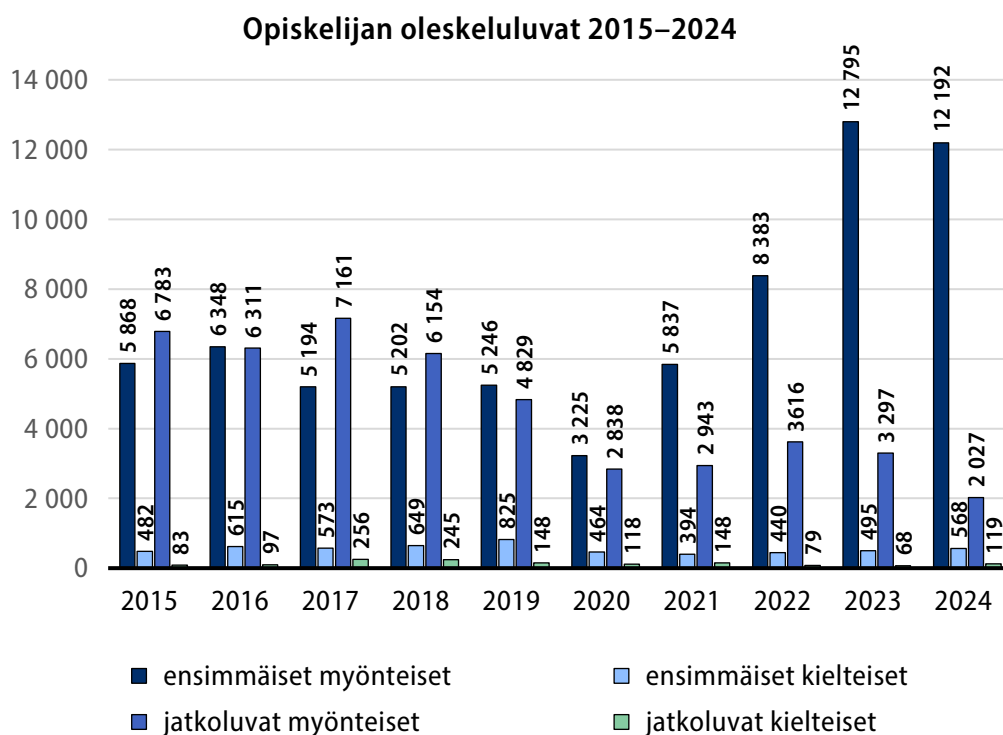
Kansainväliseen opiskelijaliikkuvuuteen ja opiskelijavirtoihin vaikuttaa etenkin globaali koulutuskysyntä. Monessa Euroopan ulkopuolisissa maassa on kasvavaa kysyntää korkeakoulutukselle, johon oman maan koulutuskapasiteetti ei pysty vastaamaan. Samalla haetaan parempaa elämää ja uramahdollisuuksia muualta. Lahjakkaista opiskelijoista käydään myös globaalia kilpailua. Euroopassa ja monessa muussakin länsimaassa on vanheneva väestö ja suuri tarve korkeakoulutetuille osaajille. Kansainvälisissä korkeakouluopiskelijoiden globaaleja muuttovirtoja seurattaessa havaitaan, että esimerkiksi intialaisten muutto korkeakoulutuksen perässä on kasvanut hyvin runsaasti vuodesta 2014 vuoteen 2023 tultaessa. Samaten koulutusperäinen muutto Pakistanista, Nepalista, Vietnamista ja Nigeriasta on globaalisti kasvanut ja kohdistuu Suomen lisäksi myös moniin muihin OECD-maihin.⁷

Jotta koulutusperusteinen maahanmuutto toisi hyötyjä sekä opiskelijoille ja vastaanottaville oppilaitoksille että laajemmin Suomelle yhteiskuntana, olisi tärkeää, että Suomeen hakeutuisi opiskelijoita, joilla on valmiudet menestyä opinnoissa sekä realistinen käsitys opiskelusta ja elämästä Suomessa, elinkustannuksista ja valmistumisen jälkeisistä uramahdollisuuksista. Korkeakoulut ja koulutuksen järjestäjät yhdessä viranomaisten kanssa vastaavat siitä, että ne antavat näistä seikoista oikeaa tietoa markkinoinnissaan ja viestinnässään. Kansainvälisessä opiskelijarekrytoinnissa käytetään yleisesti kaupallisten toimijoiden tai agenttien välityspalveluita. Palveluiden asiakkaana voi olla korkeakoulu tai yksittäinen hakija. Suomalaiset korkeakoulut ovat vuonna 2024 laatineet ja hyväksyneet yhteisen eettisen ohjeistuksen näiden yhteistyökumppaneiden kanssa toimimiselle. Tämän lisäksi kuitenkin maailmalla toimii paljon agentteja, jotka eivät ole missään sopimussuhteessa suomalaisiin oppilaitoksiin.

7 OECD (2025), *International Migration Outlook 2025*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ae26c893-en>, sivu 42.

Opiskelijoiden oleskelulupien määrät ovat nousseet huomattavasti viime vuosina. Tähän on todennäköisesti vaikuttanut moni tekijä, niin lakimuutokset, globaalin muuttoliikkeen trendit ja koronavuosien matkustusrajoitusten purkaminen. Vuonna 2024 myönnettiin jo 12 192 ensimmäistä oleskelulupaa opiskelijoille, kun vuonna 2021 lupia myönnettiin alle 6 000. Ensimmäisten opiskeluperusteisten oleskelulupahakemusten määrä on pysytellyt korkealla tasolla vuoden 2025 aikana (1.1.–14.9.24: 11 314; 1.1.–8.6.25: 10 986; laskua 3 %). Hakemusmäärän viime vuosien nopea kasvutrendi vaikuttaa kuitenkin pysähtyneen. Tammi- ja kesäkuun hakemuspikkejä lukuun ottamatta kuluvan vuoden kuukausittainen hakemusmäärä on pysytellyt hieman viime vuotta matalammalla tasolla.

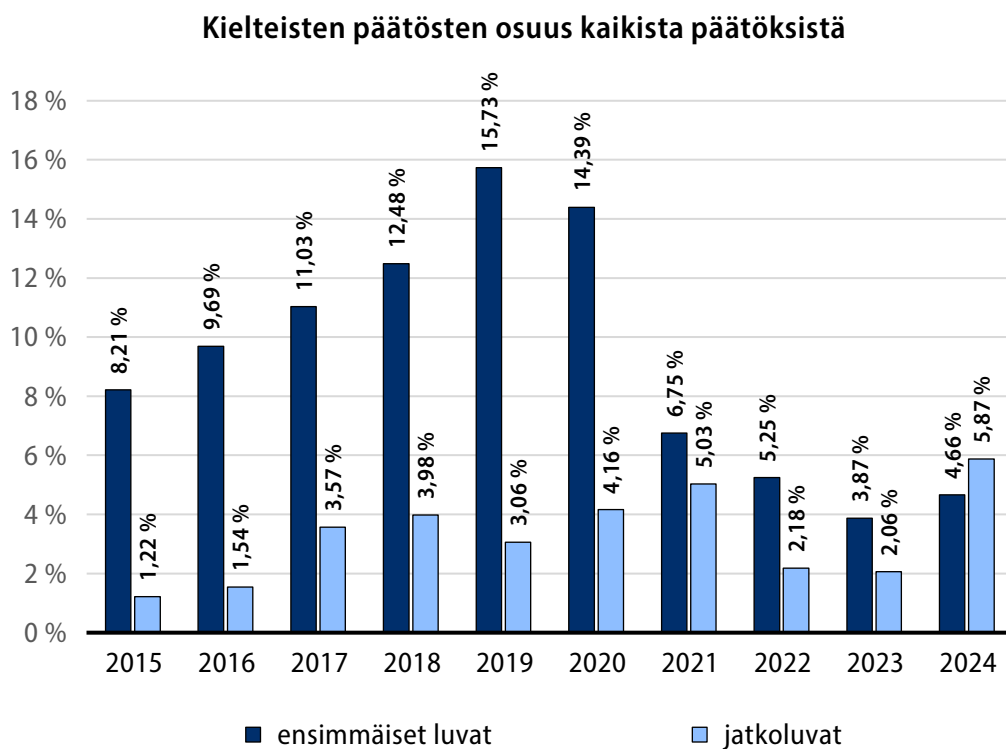
Kuvio 3. Opiskelijan oleskelulupien määrät 2015–2024. Lähde: Migri



Samalla kielteisten päätösten osuus kaikista päätöksistä on laskenut, kuten alla olevasta taulukosta voidaan havaita. Taustalla on ollut mm. korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntöä liittyen toimeentulon kohtuulliseen selvittämiseen. Vuonna 2025 kielteisten päätösten määrä on kuitenkin ollut selvästi viime vuotta

korkeammalla tasolla (1.1.–14.9.24: 354; 1.1.–14.9.25: 579, kasvua 64 %). Kielteisiä päätöksiä onkin tehty kuluvan vuoden aikana (14.9. mennessä) enemmän kuin koko vuoden 2024 aikana yhteensä.

Kuvio 4. Opiskelijan oleskeluluvat, kielteisten päätösten osuus kaikista päätöksistä 2015–2024. Lähde: Migri



Seuraavasta taulukosta näkee, että ensimmäisten lupien yleisimmät syyt kielteisille päätöksille viime vuosina ovat, että hakijalla on muutettu tai väärennetty asiakirja, toimeentulo ei ole turvattu tai yleiset edellytykset eivät täyty, mikä tarkoittaa, että hakija on menettänyt opiskelupaikkansa, että hakija ei kuulu tutkija- ja opiskelijalain soveltamisalaan (on esimerkiksi aiemmin hakenut kansainvälistä suojelua) tai että päätös on kielteinen, koska hakijaa ei voida luotettavasti tunnistaa kansallisesta passista. Lisäksi maahantulosaännösten kiertämisen perusteella on tehty melko paljon kielteisiä päätöksiä (Muu peruste maahantulolle 719L 11§ 2m 6k.). Yleinen järjestys ja turvallisuus ei korostu kielteisen perusteena.

Taulukko 8. TOP 10 kielteisten syyt, opiskelijoiden ensimmäiset luvat 2015–2024. Lähde: Migri

Kielteisen peruste	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ei käynyt tunnistautumassa	48	34	2	42	-	2	-	-	5	4
Ei riittävää sairausvakuutusta	1	7	14	13	4	2	4	2	-	-
Ei vastattu selvityspyyntöön	-	16	25	49	68	55	13	8	13	1
Maahantulosäännösten kiertäminen	311	438	391	391	175	5	2	2	-	-
Muu peruste maahantulolle 719L 11§ 2m 6k. (maahantulosäännösten kiertäminen)	-	-	-	-	-	-	-	47	95	54
Opinnot eivät johda tutkintoon/ammattiin	37	46	57	38	24	17	25	16	45	30
opiskelijalla muutettu tai väärennetty asiakirja	-	-	-	-	6	75	85	53	114	207
Toimeentulo ei turvattu	19	37	31	50	384	203	210	243	125	187
Yl. järj./yl. turv. vaarantaminen	14	-	3	3	1	2	-	1	4	2
Yleiset edellytykset eivät täyty	21	31	47	49	156	99	54	68	90	82
Yhteensä	454	610	571	640	820	463	394	440	492	567

Taulukko 9. Kielteisen syyt, opiskelijoiden jatkolupahakemukset 2015–2024. Lähde: Migri.

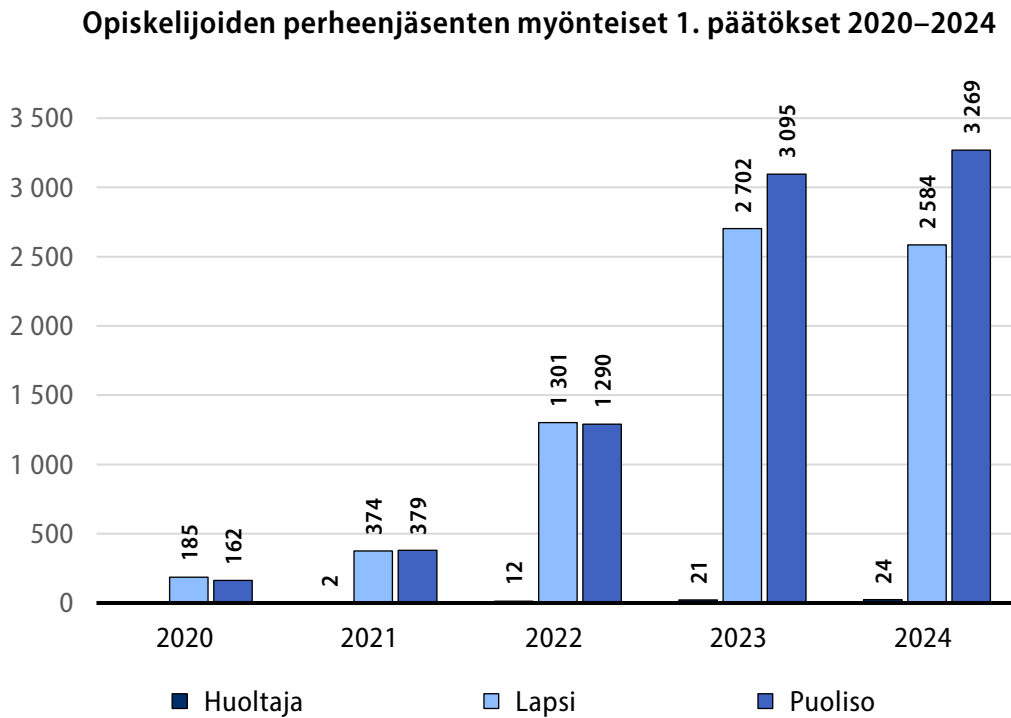
Kielteisten syyt, opiskelijoiden jatkoluvat	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ei käynyt tunnistautumassa	-	-	1	23	1	-	-	1	1	-
Ei muuta Suomeen	-	1	2	2	-	-	-	-	-	-
Ei riittävää sairausvakuutusta	-	1	2	3	-	2	-	-	-	-
Ei vastattu selvityspyyntöön	8	9	27	24	17	15	4	2	1	-
Maahantulosäännösten kiertäminen	11	13	146	121	12	-	-	-	-	1
Muu peruste maahantulolle 719L 11§ 2m 6k.	-	-	-	-	-	-	-	5	3	2
Opinnot eivät etene	34	39	11	4	44	37	53	27	30	39
Opinnot eivät johda tutkintoon/ammattiin	-	3	5	6	6	3	4	1	1	8
opiskelijalla muutettu tai väärennetty asiakirja	-	-	-	-	-	4	3	-	-	1
Toimeentulo ei turvattu	9	16	23	32	23	11	24	12	7	15
Yl. järj./yl. turv. vaarantaminen	6	1	1	-	1	3	5	7	4	4
Yleiset edellytykset eivät täyty	10	7	36	27	43	41	55	23	20	49
	78	87	249	236	141	113	144	77	66	111

Jatkolupien osalta voidaan todeta, että yleisimmät kielteisten perusteet näihin hakemuksiin liittyvät opintoihin, eli opinnot eivät etene tai yleiset edellytykset eivät täyty (sisältö on kuvattu edellä) erityisesti siten, että henkilö on menettänyt opiskelupaikkansa. Sen sijaan esimerkiksi sillä perusteella, että toimeentulo ei olisi turvattu, tehdään melko vähän kielteisiä päätöksiä. Koska oleskelulupa myönnetään koko tutkinnon suorittamisen ajaksi ja jatkolupaa haetaan vain poikkeustapauksissa, ei jatkolupahakemusten kielteisille päätöksille enää viime vuosina voida antaa tilannekuvan hahmottamisessa kovinkaan suurta merkitystä. Tieto onkin lähinnä merkityksellinen sen osalta, ettei kielteisiä toimeentulon puuttumisen perusteella jatkolupahakemuksiin juurikaan tehty myöskään ennen lakimuutosta 2021, jolloin toimeentulo tarkastettiin käytännössä vuosittain jatkoluvan hakemisen yhteydessä.

4.2 Perheenjäsenet

Opiskelijoiden perheenjäsenille myönnettyjen ensimmäisten oleskelulupien määrä on ollut selvässä kasvussa vuodesta 2022 lähtien. Kehitystä selittää erityisesti kansainvälisten opiskelijoiden lisääntynyt muuttoliike Aasiasta. Aikavälillä 1.1.–14.9.2025 opiskelijoiden perheenjäsenille myönnettiin kolme kertaa enemmän ensimmäisiä oleskelulupia kuin työnteon perusteella oleskeluluvan saaneiden perheenjäsenille (kun perheenkokoajalle on myönnetty ensimmäinen oleskelulupa työn tai opiskelun perusteella). Myönnettyjen lupien määrä kasvoi edelleen viime vuoden vastaavasta ajanjaksosta (1.1.–14.9.2024 yhteensä 4 203 lupaa, ja 1.1.–14.9.2025 yhteensä 4 740 lupaa, eli kasvua oli 13 %).

Kuvio 5. Opiskelijoiden perheenjäsenten myönteiset 1. päätökset oleskelulupahakemuksiin 2020–2024. Lähde: Migri.

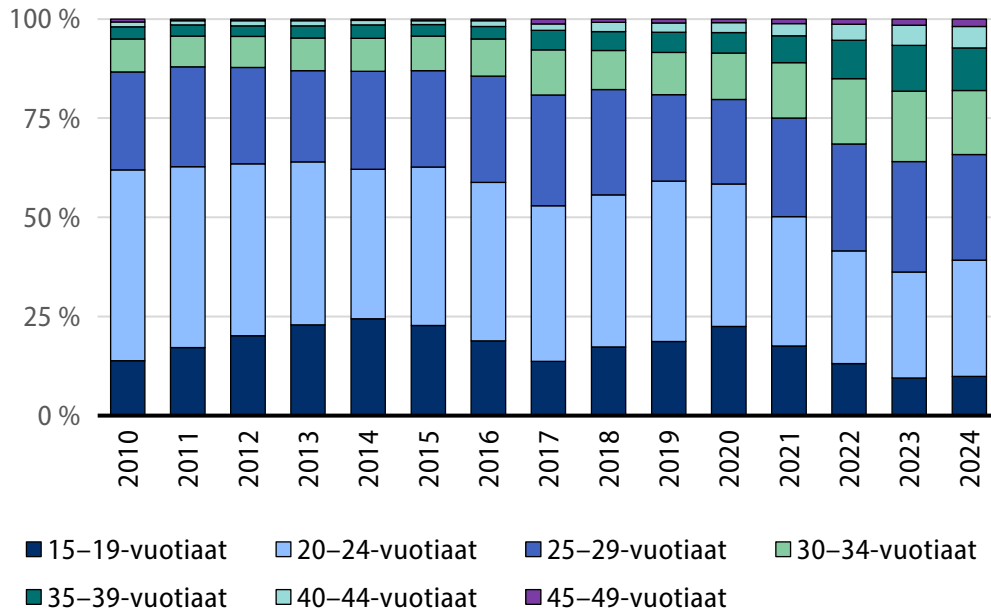


Korkeakouluissa opiskelunsa aloittaneiden, EU- ETA- maiden ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden ikäryhmittäisessä tarkastelussa huomaa opiskelijoiden olevan hiemaa aiempaa vanhempia.⁸ Tämä muutos on myös yksi tekijä siinä, että Suomeen saapuu yhä useammin opiskelijoita perheensä kanssa.

8 <https://vipunen.fi/fi-fi/kkyhteiset/Sivut/Opiskelijat-ja-tutkinnot.aspx>, tarkastelu kansallisuuden perusteella

Kuvio 6. Korkeakoulujen uudet EU/ETA-maiden ulkopuoliset (kansalaisuuksittain) opiskelijat ikäryhmittäin 2010–2024. Lähde: Vipunen.

Korkeakoulujen uudet EU/ETA-maiden ulkopuoliset opiskelijat ikäryhmittäin 2010–2024



Alla olevasta taulukosta näkee, että ylivoimaisesti tavallisin syy kielteiselle päätökselle perheenjäsenen hakemukseen on ”Yleiset edellytykset eivät täyty”, jota käytetään niissä tapauksissa, joissa perheenkokoajalle (=opiskelijalle) itselleen ei ole myönnetty/ei ole voimassa olevaa oleskelulupaa. Tämä siis käytännössä tarkoittaa, että samalla kun opiskelijalle tehdään kielteinen päätös, saa hänen perheenjäsenensä myös kielteisen päätöksen. Muilla perusteilla kielteisiä tehdään vain vähän, mutta toiseksi yleisin peruste on, että perheenjäsenen toimeentulo ei ole turvattu.

Taulukko 10. Taulukko 21: Kielteisten päätösten perusteet opiskelijoiden perheenjäsenille tehtyihin päätöksiin 2020–2024 (Ensimmäiset hakemukset). Lähde: Migri

Kielteisen peruste	Määrä
Yleiset edellytykset eivät täyty	620
Toimeentulo ei turvattu	64
Ei vastattu selvityspyyntöön	19
Ei perheenjäsen	11
Ei muuta Suomeen	7
Maahantulosäännösten kiertäminen	4
Ei käynyt tunnistautumassa	1
EU_Yleiset edellytykset ei täyty	1
Lumeliitto	1
opiskelijalla muutettu tai väärennetty asiakirja	1
Kaikki yhteensä	729

Ensimmäinen lupa myönnetään vuodeksi, mutta jos perheenkokoajan lupa on voimassa alle vuoden, myönnetään lupa perheenkokoajan jäljellä olevan luvan ajaksi. Jatkolupa myönnetään pääsääntöisesti enintään neljäksi vuodeksi, mutta kuitenkin perheenkokoajan luvan mukaisesti, jos hänen lupansa on voimassa lyhyemmän ajan. Jatkolupa myönnetään neljää vuotta lyhyemmällä ajalla myös, mikäli luvan myöntämisen edellytyksiä halutaan tarkastella uudelleen lyhyemmällä aikavälillä. Luvan pituuden rajoittamispäätöksiä tehdään jonkin verran opiskelijoiden perheenjäsenien jatkoluvissa; tämä ei ole harvinaista mutta ei myöskään pääsääntö. Yleisin syy rajoittaa luvan pituutta on toimeentulosta saatu selvitys.

Yleisimmät kansalaisuudet perheenjäsenien joukossa mukailee opiskelijoiden yleisimpiä kansalaisuuksia ja Sri Lanka ja Bangladesh ovat olleet suurimpia lähtömaita kahden edellisen vuoden aikana. Seuraavaksi suurimmat maat ovat Intia, Venäjä ja Nepal.

Taulukko 11. Top 5 kansalaisuudet opiskelijoiden perheenjäsenten hakemuksissa 2020–2024 (ensimmäiset hakemukset). Lähde: Migri.

Kansalaisuudet	2020	2021	2022	2023	2024
Sri Lanka	6	69	687	1 970	1 872
Bangladesh	14	117	325	787	1 034
Intia	10	99	346	670	736
Venäjä	148	280	461	507	205
Nepal	7	33	121	341	934

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) kautta tehdyn kyselyn perusteella useimmat EMN-verkoston maat sallivat opiskelijan perheenjäsenten (puoliso, lapset) mukana muuton, mutta käytännöt vaihtelevat. Kaikki maat eivät myöskään tilastoi erikseen myönnettyjen lupien määriä juuri opiskelijoiden perheenjäsenille. Näin ollen tiedoista ei voi tehdä lopullisia johtopäätöksiä, mutta on kuitenkin huomionarvoista, että kyselyn perusteella, niiden maiden osalta, jotka erikseen tilastoivat opiskelijoiden perheenjäsenten oleskelulupia, on Suomessa myönnetty absoluuttisesti (ei väkilukuun suhteutettuna) eniten oleskelulupia opiskelijoiden perheenjäsenille. Suomi ja Alankomaat raportoivat merkittävää kasvua perheenjäsenille myönnettyissä oleskeluluvissa, mutta esimerkiksi Itävallassa ja Espanjassa on myös havaittu hienoista kasvua. Alankomaissa havaittu nousu on kuitenkin Suomeen verrattuna maltillisia, kun vuonna 2020 myönnettiin 540 lupaa ja vuonna 2024 1 460. Itävallassa myönnettiin vuonna 2 021 207 oleskelulupaa opiskelijoiden perheenjäsenille ja noususta huolimatta niitä myönnettiin vuonna 2024 vain noin 800. Espanjassa myönnettiin vuonna 2023 noin 2 500 opiskelijan perheenjäsenen oleskelulupaa ja vuonna 2024 niitä myönnettiin reilut 3 000. Ruotsi on ainoa maa, jossa havaittiin laskua perheenjäsenille myönnettyjen oleskelulupien määrässä. Määrä laski noin tuhannella vuodesta 2022 vuoteen 2024, jolloin lupia myönnettiin noin 4 350. Monet maat sallivat perheenyhdistämisen vain tohtori- tai maisteritason opiskelijoille ja verkostossa on myös maita, joissa perheenyhdistäminen opiskelijoille ei ole sallittua lainkaan.

4.3 Jälkivalvonnan havainnot

4.3.1 Yleistä

Opiskelijoiden oleskelulupiin avatut peruuttamisharkinnat ovat vuositasolla kasvussa. Vuonna 2025 syyskuun loppuun mennessä on automaattisen jälkivalvonnan pohjalta avattu 1 154 peruuttamisharkintaa, mikä ylittää koko vuonna 2024 avattujen harkintojen määrän (825). Koko automaattisen jälkivalvonnan aikana 1.9.2023–30.9.2025 opiskelijoille on avattu yhteensä 2 211 peruuttamisharkintaa. Kasvuun on vaikuttanut myönnettyjen opiskelijoiden oleskelulupien määrän kasvu sekä automaattisen jälkivalvonnan toistuvuus, joka kasvattaa valvottavien lupien massaa.

Peruuttamisharkintojen kasvusta huolimatta opiskelijoille automaattisen jälkivalvonnan kautta avattujen peruuttamisharkintojen määrä on vielä melko maltillinen suhteessa myönnettyihin lupiin. Automaattinen jälkivalvonta on kohdistunut aikavälillä kesäkuu 2022 – toukokuu 2025 voimassa olleisiin opiskelijoiden ensimmäisiin pitkiin oleskelulupiin, joista noin 8 %:iin on avattu peruuttamisharkinta tähän mennessä.

Jälkivalvonnan tilastoja tarkasteltaessa on kuitenkin huomioitava, että raporttiin toimitetun oleskelulupien automaattisen jälkivalvonnan tilastokoosteen ulkopuolelle rajautuvat muuta kautta, esimerkiksi muilta viranomaisilta saadun tiedon perusteella, vireytyneet opiskelijoiden peruuttamisharkinnat. Näin ollen automaattisen jälkivalvonnan tilastoista ei saa koko kuvaa jälkivalvonnasta. Tämä on kuitenkin kehityksen alla.

4.3.2 Yleisimmät syyt peruuttamisharkinnalle

Vuoden 2024 toiselta neljännekseltä alkaen avattuihin peruuttamisharkintoihin on liitetty diaarille asiasana, jolla kuvataan asiakkaan tilannetta. Asiasanoittamalla on pyritty saamaan tarkempaa tilastoa peruuttamisharkinnan syistä. Yhteen peruuttamisharkintaan voidaan lisätä useampi asiasana.

Peruuttamisharkintoihin liitettyjen asiasanojen perusteella yleisin syy harkinnan avaamiselle on se, että henkilö on lopettanut opinnot. Tämän jälkeen yleisimmät syyt ovat opintojen etenemättömyys tai henkilön oleskelu maassa muuta tarkoitusta kuin opiskelua varten.

Opiskelijoiden toimeentuloon tai hakemusvaiheessa ilmoitettujen varojen epäselvyyksiin liittyvät haasteet eivät suoraan näy automaattisen jälkivalvonnan pohjalta avatuissa peruuttamisharkinnoissa. Asiasanojen mukaan toimeentulotuen hakeminen tai saaminen on liittynyt peruuttamisharkintaan vain 52 asiassa. Opiskelijat ovat todennäköisesti tietoisia siitä, että toimeentulotukeen turvautuminen voi johtaa luvan peruuttamiseen. Toimeentuloon liittyvät ongelmat voivat näkyä tilastoissa kuitenkin välillisesti esimerkiksi opintojen etenemättömyyden tai työntekijäksi siirtymisen myötä.

4.3.3 Oppilaitokset

Opiskelijoille automaattisen jälkivalvonnan pohjalta avattavat peruuttamisharkinnat painottuvat ammattikorkeakoulujen opiskelijoihin, joille on avattu 73 % kaikista peruuttamisharkinnoista. Yliopisto-opiskelijoiden osuus peruuttamisharkinnoista on 17 %. Toisen asteen koulutuksesta ei ole saatavilla koulutuksen järjestäjäkohtaisia tietoja, mutta toiseen asteen koulutukseen kohdistuu kokonaisuudessaan arviolta 10 % peruuttamisharkinnoista.

Pääasiassa peruuttamisharkinnat kohdistuvat eri ammattikorkeakouluihin melko tasaisesti. Yksittäisistä korkeakouluista, joihin kohdistuu eniten peruuttamisharkintoja, kymmenen kärjessä on vain yksi yliopisto. Ammattikorkeakoulututkinnot ovat yliopistojen maisteritutkintoja pidempiä, joten luvat myös jälkivalvotaan useampaan kertaan. Myös peruuttamispäätökset kohdistuvat ennen kaikkea ammattikorkeakoulujen opiskelijoihin.

4.3.4 Kansalaisuudet

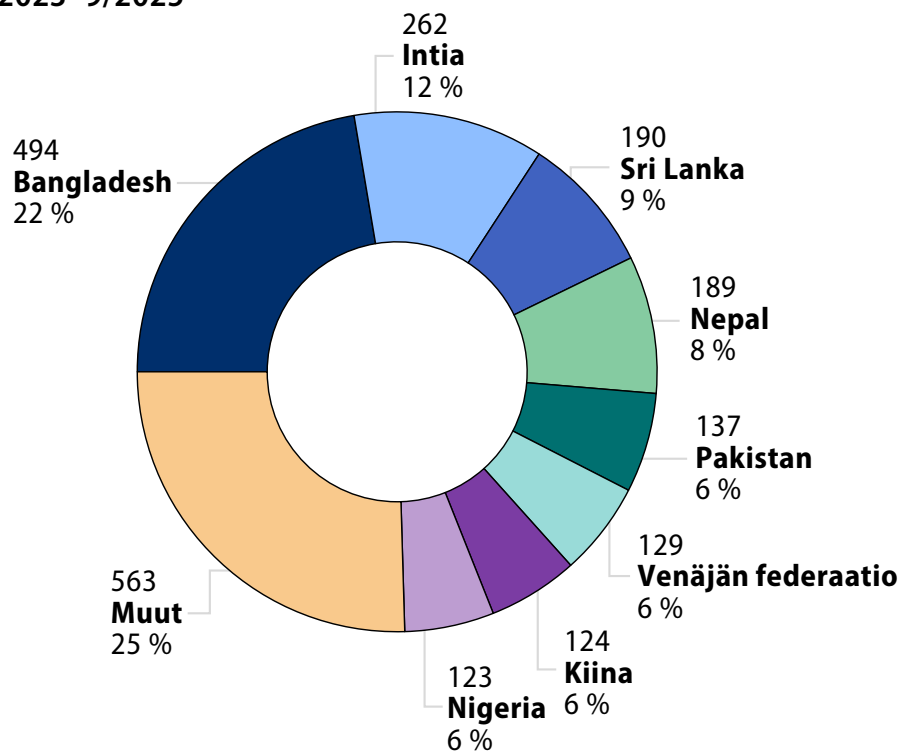
Eniten peruuttamisharkintoja on automaattisen jälkivalvonnan pohjalta (1.9.2023–30.9.2025) avattu Bangladeshin, Intian, Sri Lankan, Nepalil ja Pakistanin kansalaisille. Samat kansalaisuudet ovat kärkipäässä myös myönnettyjen opiskelijoiden oleskelulupien kohdalla.

Tarkasteltaessa peruuttamisharkintoihin liitettyjä asiasanoja, mikään tietty kansalaisuus ei korostu tietyn asiasanan yhteydessä. Asiasanojen kärkipäässä esiintyvät samat kansalaisuudet kuin peruuttamisasioissa ylipäätään.

Peruuttamispäätöksissä kansalaisuudet heijastelevat pääosin avattuja peruuttamisharkintoja. Myös lupien peruuttamispäätökset kohdistuvat ennen kaikkea Etelä-Aasian valtioiden kansalaisiin. Käsittelyviiveen vuoksi peruuttamisharkinnoissa korostuvat kansalaisuudet näkyvät päätöstilastoissa vasta myöhemmin.

Kuvio 7. Avatut opiskelijoiden peruuttamisharkinnat kansalaisuuksittain 9/2023–9/2025.
Lähde: Migri

Avatut opiskelijoiden peruuttamisharkinnat kansalaisuuksittain 9/2023–9/2025

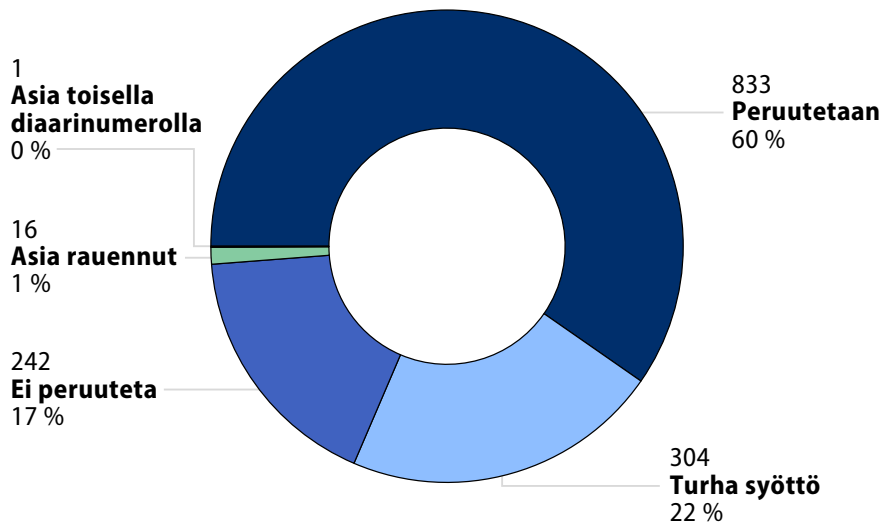


4.3.5 Peruuttamisasioihin tehdyt päätökset

Myös peruuttamisasioihin tehdyt päätökset ovat kasvussa peruuttamisharkintojen kasvun myötä. Vuonna 2025 syyskuun loppuun mennessä opiskelijoiden peruuttamisharkintoihin on tehty 891 päätöstä, kun koko vuonna 2024 päätöksiä tehtiin 471. Kaikista opiskelijoille automaattisen jälkivalvonnan pohjalta tehdyistä päätöksistä 60 %:ssa oleskelupa on peruutettu.

Kuvio 8. Opiskelijoiden peruuttamisasioiden päätösten jakauma automaattisen jälkivalvonnan ajalla 9/2023–9/2025. Lähde: Migri.

Opiskelijoiden peruuttamisasioiden päätösten jakauma automaattisen jälkivalvonnan ajalla 9/2023–9/2025



Peruuttamispäätösten osalta yleisin syy peruuttamiselle on ”ei opiskele”. Tämä peruste pitää sisällään laajasti erilaisia tilanteita. Esimerkiksi tapaukset, joissa henkilöllä ei ole enää opiskelupaikkaa, henkilö ei ole koskaan saapunut Suomeen tai ei ole enää Suomessa tai henkilöllä on nyt jokin muu peruste oleskelulle, sisältyvät kaikki tähän kategoriaan. Tarkempaa erittelyä päätöspäätösten sisällöstä ei tämän hetken tilastoista ole saatavilla. Toimeentulotuen hakemisen ja myöntämisen perusteella lupia ei juurikaan peruuteta.

4.4 Työllisyystilanteen vaikutus kansainvälisiin opiskelijoihin

Tyypillinen keino nostaa opintojen aikaisia tuloja on työskentely. Vuonna 2024 noin puolet opiskelijan oleskeluluvalla maassa olevista sai palkkatuloja vuoden aikana, kun muista opiskelijoista palkkatuloja saavien osuus oli yli 60 prosenttia.

Palkkatuloja saaneiden opiskelijan oleskeluluvalla maassa olevien keskimääräiset kuukausitulot (1 020 €) olivat selvästi pienemmät kuin muiden opiskelijoiden keskimääräiset kuukausitulot (1 520 €).⁹

Palkkatuloja saavien opiskelijan oleskeluluvalla maassa olevien osuus oli vuonna 2024 yli viisi prosenttiyksikköä matalampi kuin kahtena edellisellä vuonna, mikä todennäköisesti osin selittyy yleisen työllisyystilanteen heikentymisellä. Suomen yleinen työllisyysaste laski 1,7 prosenttiyksiköllä vuodesta 2022 vuoteen 2024. Samaan aikaan ulkomaan kansalaisten työllisyysaste laski peräti 7,9 prosenttiyksikköä.¹⁰ Ulkomaan kansalaisten työllisyysasteen suurta laskua selittävät muun muassa työn suhdanneherkkyys, työvoiman tarjonnan lisääntyminen sekä vuoden 2022 poikkeuksellisen korkea lähtötaso.

Opiskelijan oleskeluluvalla maassa olevien muita opiskelijoita vähäisempää työntekoa opintojen aikana voi selittää opintojen intensiivisyys. Opiskelijan oleskeluluvalla maassa olevat suorittavat muita opiskelijoita enemmän opintopisteitä sekä myös valmistuvat nopeammin.¹¹ Toisaalta vähempää opintojen aikaista työntekoa selittävät todennäköisesti myös vaikeudet löytää osa- tai määräaikaista työtä opintojen ohessa. Suurin osa kansainvälisistä opiskelijoista kohtaa työmarkkinoilla samankaltaisia haasteita kuin muutkin ulkomaalaistaustaiset. Työllistymisen esteitä ovat tyypillisesti suomen ja ruotsin kielen puutteellinen osaaminen, verkostojen puute sekä vähäinen työkokemus Suomesta.

Ulkomaalaistaustaisten työllisyyden on havaittu olevan suhdanneherkempää kuin työllisyys keskimäärin. Tästä syystä työn löytämisen vaikeuksien opintojen ohessa voidaan jossain määrin arvioida liittyvän tilanteeseen, jossa työmarkkinoiden kysyntä on vähäistä ja samanaikaisesti työnhakijoiden tarjonta kasvanut osin korkean nettomaahanmuuton takia. Työmarkkinoiden kysynnän noustessa on todennäköistä, että myös opiskelijan oleskeluluvalla maassa olevien opintojen aikainen työnteko lisääntyy.

Opiskelijan oleskeluluvalla maahan tulleiden opintojen jälkeinen työllisyysaste on korkea verrattuna ulkomaalaistaustaisiin keskimäärin. Vuonna 2022 yliopistosta valmistuneista työllisiä oli 52 prosenttia ja ammattikorkeakoulusta

9 Toikka ym. (2025). Opiskeluperusteisen maahanmuuton viimeaikainen kehitys. Datahuone-raportti 2/2025. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2025091796639>

10 Työvoimatutkimus; Tilastokeskus/Eurostat.

11 Toikka ym. (2025). Opiskeluperusteisen maahanmuuton viimeaikainen kehitys. Datahuone-raportti 2/2025. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2025091796639>

valmistuneista 58 prosenttia vuosi valmistumisen jälkeen.¹² Työttöminä yliopistosta valmistuneista oli kolme prosenttia ja ammattikorkeakoulusta valmistuneista viisi prosenttia. Merkittävä osa tutkinnon suorittaneista oli muuttanut pois maasta. Maastamuutto valmistumisen jälkeen on opiskelijoiden tapauksessa osin kansainvälinen ja luonnollinen ilmiö, mutta samalla se kertoo myös mahdollisuuksista työllistyä opiskelumaan työmarkkinoille. Ne henkilöt, jotka jäävät maahan, työllistyvät kuitenkin keskimäärin melko hyvin. Rekisteritietojen perusteella opiskelijan oleskeluluvalla maahan tulleiden ja tutkinnon suorittaneiden työllisyysaste on suurin piirtein yleisen työllisyysasteen tasolla, mutta matalampi kuin korkeasti koulutetuilla suomalaistaustaisilla¹³.

12 Tilastopalvelu Vipunen; Opetushallitus.

13 Pesola, H.; Sarvimäki, M. & Virkola, T. Eri syistä maahan muuttaneiden työllistyminen Suomessa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 9:2024. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-870-7>. Mathies, C. & Karhunen, H. Suomeen valmistumisen jälkeen jääneet tutkinto-opiskelijat tilastojen valossa. Julkaisussa Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019. TEM oppaat ja muut julkaisut; 2019:10.

5 Havaitut haavoittuvuudet

5.1 Yleistä

Kuten edellä on todettu, onnistuneen työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton edellytyksenä on opiskelijoiden jo ennalta realistinen käsitys kohdemaan olosuhteista. Monissa edustustoissa on havaittu opiskelijahakijoiden mielikuvien Suomesta olevan yleisluontoisia ja jopa pintapuolisia. Vetovoimatekijänä opiskelijoille tunnustetaan Suomen perheystävällisyys ja suoraviivainen koulupaikkojen hakuprosessi useimmilla aloilla. Viesti maailman onnellisimmasta maasta on myös tavoittanut oleskelulupaa hakevat. Sama koskee myös muilla perusteilla oleskelulupaa hakevia.

Yleisesti voidaan todeta, että lupakäsittelyn tulisi olla sujuvaa, mutta sen puitteissa on kyettävä tehokkaasti torjumaan väärinkäytöksiä ja haavoittuvaan asemaan joutumista. Tällä hallituskaudella on myös aloitettu tilannekuvan muodostaminen oleskelulupa- ja kansalaisuusprosessien uhkien tilanteesta Maahanmuuttoviraston, Keskusrikospoliisin, Ulkoministeriön, Suojelupoliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyössä, joten viranomaiset ovat entistä ajantasaisemmin tietoisia oleskelulupajärjestelmään liittyvistä haavoittuvuuksista.

Yhteen oleskelulupalajiin rajatusta tarkastelusta haasteellisen tekee se, että havaitut haasteet, epäkohdat tai niihin liittyvät korjaukset eivät useinkaan rajaudu yksittäiseen lupakategoriaan vaan oleskelulupajärjestelmän aukkokohtia pyritään löytämään ja hyödyntämään järjestelmällisesti. Tässä jaksossa on kuitenkin pyritty nostamaan esiin havaittuja haavoittuvuuksia nimenomaan opiskelijoihin liittyen. Joukossa on suurempia ilmiöitä, joista löytyy useampia, todennettuja havaintoja, mutta myös yksittäisiä havaintoja. Vaikka tarkkaa tilastotietoa ei ole, pyritään jokaisen otsikon alla kuvailemaan tiedon lähdettä ja sitä, kuinka moneen havaintoon se perustuu.

Kuten edellä on todettu, tilastojen ja jälkivalvontatietojen valossa suurimmalla osalla Suomessa opiskelevista kansainvälisistä opiskelijoista opinnot etenevät ja maassa oleskelu sujuu ilman haasteita. Lukuvuonna 2023–2024 oleskeluluvallisten opintopistekertymän mediaani oli noin 64 opintopistettä, eli yli tavoitetahdin, kun taas muiden opiskelijoiden mediaani oli noin 54 opintopistettä.¹⁴

Myös oppilaitokset ja auttavat tahot ovat kuulemisissa painottaneet, että suurella enemmistöllä kansainvälisistä opiskelijoista ei ole merkittäviä ongelmia. Opiskelijamäärät ja opiskelijoiden perheen yhdistämiset ovat viime vuosien aikana lähteneet nousuun, ja samaan aikaan viranomaisille ja muille toimijoille on alkanut kertymään havaintoja siitä, että on olemassa myös opiskelijoita, jotka kohtaavat haasteita Suomessa tai jotka pyrkivät maahan muussa tarkoituksessa kuin opiskelemaan. On kuitenkin hyvä huomata, että selvitystyön aikana ei ole saatu viitteitä siitä, että opiskelijoiden maahantuloon liittyen olisi noussut esiin suoranaisia uhkia Suomen turvallisuudelle. Tilanteen kehittymistä seurataan jatkuvasti.

Alla havaittuja haavoittuvuuksia on ryhmitelty sen mukaan, onko kyse toimeentulon selvittämiseen liittyvistä haasteista, maahantulosäännösten kiertämisestä vai yksilötason haavoittuvuudesta ja hyväksikäytön viitteistä. Moni ilmiö liittyy toisiinsa ja niiden erottelu on haastavaa, koska esimerkiksi toimeentulohaasteet toki altistavat hyväksikäytölle.

5.2 Toimeentulon selvittämiseen liittyvät haasteet

5.2.1 Opiskelijoiden ja heidän perheidensä toimeentulovaikeudet

Keskeinen viranomaisten ja muiden yhteiskunnan toimijoiden esiin tuoma haaste on opiskelijoiden ja heidän perheidensä toimeentulovaikeudet. Vuonna 2025 on toistuvasti uutisoitu siitä, että opiskelijat joutuvat turvautumaan ruoka-apuun ja etteivät heidän varansa riitä itsensä ja mahdollisen perheensä elättämiseen Suomessa. Ilmiön mittakaavasta ei ole saatavilla tarkkaa numeraalista tietoa ja ruoka-aputoimijoiden kautta kerätyt tiedot ovat osin pistemäisiä toiminnan luonteen vuoksi. Kuten jälkivalvonnan tulosten yhteydessä todettiin, ei ilmiö myöskään nouse esiin Maahanmuuttoviraston automaattisessa jälkivalvonnassa muuten kuin välillisesti, jollei opiskelija turvaudu toimeentulotukeen.

14 Toikka ym. (2025). Opiskeluperusteisen maahanmuuton viimeaikainen kehitys. Data-huone-raportti 2/2025. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2025091796639>

Selvitystä varten toteutetussa kuulemisessa oppilaitoksille ja opiskelijajärjestöille kuitenkin nousi esiin, että toimeentulovaikeudet näkyvät osittain myös oppilaitoksille. Myöskään oppilaitokset eivät pysty tuottamaan tilastollista tietoa ilmiöstä, eivätkä kaikki vaikeudet välttämättä näy heille. Varsinkin isojen kaupunkien yliopistot totesivat, että ongelmat eivät heille juurikaan näy. Sen sijaan ammattikorkeakoulut olivat havainneet ongelman. Osittain tämä voi johtua myös siitä, että moni yliopisto-opiskelija tulee Suomeen suorittamaan kahden vuoden maisteriohjelmaa, kun taas ammattikorkeakouluopinnot kestävät kauemmin (3,5–4 vuotta), jolloin toimeentulohaasteet tulevat ehkä myöhemmin luvan voimassaoloaikana. Haasteelliseen asemaan joutuneiden joukko on heterogeeninen ja joukossa on yksintulleita opiskelijoita, perheellisiä opiskelijoita ja eri koulutusasteiden opiskelijoita. Oppilaitoksille toimeentulovaikeudet voivat tulla esille esimerkiksi vaikeutena maksaa toisen (tai myöhempien vuosien) lukuvuosimaksuja. Oppilaitosten taholta tuotiin esiin myös, että lupaa varten vaadittava rahamäärä antaa väärän kuvan siitä, millä summalla Suomessa voi tulla toimeen ja että markkinoinnissa nostetaan esiin, että työtä kyllä Suomesta löytyy. Monet opiskelijat luottavat työllistymiseen ja ajattelevat kattavansa tulevien vuosien lukuvuosimaksut ja elämisen näin.

Selvitystä varten toteutetuissa kuulemistilaisuuksissa on käynyt ilmi, että matalan kynnyksen palveluita tarjoavat tahot ovat havainneet toiminnassaan, että Suomessa on enenevässä määrin kansainvälisiä opiskelijoita, joiden toimeentulo on heikko. Tässä opiskelijoiden joukossa voi olla sekä opiskelijan luvalla tulleita (joita tämä selvitys ensisijaisesti koskee) että muilla lupaperusteilla Suomessa olevia henkilöitä, jotka opiskelevat. Kansainvälisten opiskelijat alkoivat Helsingissä näkyä uutena kävijäryhmänä ruoka-avussa vuoden 2023 lopussa, kun aiemmin heitä oli käynyt vain yksittäisiä henkilöitä. Määrä kasvoi vuoden 2024 aikana jatkuvasti. Kasvu oli suurinta syksyllä 2024, kun uudet opiskelijat olivat saapuneet maahan. Vuoden 2024 aikana ruoka-avussa kävi arviolta yhteensä 400–500 kansainvälistä opiskelijaa tai heidän perheenjäsentään. Loppuvuoden 2024 ja kevään 2025 aikana kansainvälisten opiskelijoiden määrä vakiintui 100–300 henkilöön viikossa, mutta myös uusia opiskelijoita tuli ruoka-avun piiriin tasaisesti. Osa opiskelijoista on käynyt ruoka-avussa jatkuvasti, mutta osalla asiointi on ollut lyhytaikaisempaa. Syksyllä 2025 uusia kansainvälisiä opiskelijoita tuli ruoka-avun piiriin selvästi vähemmän kuin syksyllä 2024. Ruoka-avussa käyvien kansainvälisten opiskelijoiden kokonaismäärä onkin syksyn 2025 aikana hieman pienentynyt, ja on nyt arviolta 100–200 opiskelijaa viikossa. Kansainväliset opiskelijat näkyvät lähes kaikissa Helsingin suuremmissa ruokajaoissa, mutta asiointi painottuu ilta-aikaan oleviin ruokajakoihin ja alueille, joilla on paljon opiskelija-asuntoja.

Myös Tampereella ruoka-apuun hakeutuvien kansainvälisten opiskelijoiden määrä on noussut kahden edellisen vuoden aikana. Tampereella on noin 3 000 kansainvälistä opiskelijaa (2 500 korkeakouluissa ja loput toisella asteella). Tietyissä ruokajakeluissa jopa 30–40 % kävijöistä ovat kansainvälisiä opiskelijoita. Vaikeasti kriisiytyneillä opiskelijoilla on useita samanaikaisia ongelmia esimerkiksi toimeentuloon ja terveyteen liittyen. Tilanne on voinut lähteä liikkeelle esimerkiksi äkillisestä sairastumisesta. Myös äkilliset odottamattomat tapahtumat, kuten kotimaan valuuttakurssien muutokset, ovat voineet tehdä ennakoimattoman vaikutuksen opiskelijan toimeentuloon.

Sekä Tampereella että Helsingissä ruoka-apua hakevat pääasiassa samat kansalaisuudet, jotka löytyvät myönnettyjen oleskelulupien TOP 5-tilastosta. Lähtömaita ovat Sri Lanka, Nepal, Bangladesh ja Intia. Tyypillisesti ruokajonossa käy hieman vanhempia opiskelijoita (30–40-vuotiaita), jotka ovat perheellisiä. Toisaalta perheellisten tilanne saattaa olla hieman parempi kuin yksin saapuvien, koska heillä on pääsy palveluihin ja puolisoilla on oikeus esimerkiksi työmarkkinatukeen. Ruoka-avun hakijoiden kanssa (kansainväliset opiskelijat) käytyjen keskusteluiden perusteella avun piiriin hakeutuu sekä yliopisto- että AMK-opiskelijoita. Helsingissä painotus on AMK-opiskelijoissa, mutta toisen asteen opiskelijoita ei ole kohdattu. Avun tarvitsijoiden joukossa korostuvat alat, joilla tavallisesti on paljon töitä, mutta joilla työllisyystilanne nyt on heikentynyt (esim. sote). Lisäksi Espoosta on tullut tietoa, että myös toisen asteen opiskelijoita on ruokajonoissa. Myös Tampereella toisen asteen opiskelijoita on ruoka-avun piirissä ja he painottuvat suhteessa korkeakouluopiskelijoihin.

Myös eri viranomaiset ovat havainneet viitteitä siitä, että opiskelijoilla ei välttämättä ole käytössään riittävästi varoja Suomessa elämiseen. Koska opiskelijoille myönnetään oleskeluluvat edellä kuvatusti koko tutkinnon suorittamisen ajaksi, ei lupaprosessissa selvitetä toimeentuloa vuosittain, vaan havainnot ovat tältä osin jälkivalvonnan varassa. Perheenjäsenten osalta kuitenkin toimeentulo tarkistetaan edellä kuvatusti jo vuoden jälkeen.

Rajavartiolaitoksella on havaintoja lisääntyneistä käännytyksistä. Rajavartiolaitoksen Helsinki-Vantaalla tekemät opiskelijan oleskeluluvalla saapuneiden käännytykset käänntyivät uutena ilmiönä kasvuun loppuvuodesta 2022. Määrällisesti arvioituna luvut ovat pieniä, vuosittain muutamia kymmeniä. Kiinnostavaksi ilmiön tekee se, että aiempina vuosina vastaavia käännytyksiä on ollut erittäin vähän, noin 0–2/vuosi.

Samoin Maahanmuuttoviraston jälkivalvontaprosessissa on havaittu, etteivät opiskelijat ole täysin valmistautuneet Suomessa tapahtuvien opintojen aiheuttamiin kustannuksiin. Esimerkiksi kun oleskelulupaa haettaessa esitetystä varallisuudesta on maksettu lukuvuosimaksuja, hankittu välineitä opintoja varten, matkustettu Suomeen jne., saattaa alun perin esitetystä varoista olla jäljellä enää murto-osa. Suomessa opiskelun kustannukset tulevat heille siis osin yllätyksenä.

Selvityksen puitteissa opiskelijoille teetetyyn kyselyyn vastauksissa näkyy, että selvä enemmistö opiskelijoista odottaa löytävänsä Suomesta osa-aikatöitä toimeentulonsa täydentämiseksi. Yksin saapuneista opiskelijoista 85 % ilmoitti odottaneensa, että löytäisivät Suomesta osa-aikatöitä toimeentulon täydentämiseksi. Perheellisistä 88 % olivat odottaneet löytävänsä osa-aika töitä. Yksintulleista kuitenkin vain 24 % ja perheellisistä 21 % ilmoitti löytäneensä töitä. Avoimissa vastauksissa opiskelijat kertoivat odottaneensa, että löytäisivät osa-aikatyötä opintojen aikana (esim. siivous, ravintola, asiakaspalvelu), kesätöitä omalta alalta (esim. IT, opetus, hoitoalaa) ja työtä valmistumisen jälkeen omalla ammattialallaan. Monet mainitsivat, että he olivat saaneet vaikutelman, että Suomessa on työvoimapulaa ja että englanninkielinen työ olisi helposti saatavilla. Todellisuudessa pääsy työmarkkinoille on koettu erittäin vaikeiksi, erityisesti ilman suomen kielen taitoa. Ilman kielitaitoa on vaikea työllistyä edes siivous- ja ravintolatöihin, ja haastatteluunkin on vaikea päästä ilman suosituksia tai verkostoja. Odotukset työllistymisestä ja toimeentulon suunnittelu sen varaan voivat viitata siihen, ettei riittäviä varoja Suomessa elämiseen yli vuodeksi välttämättä ole tai ainakin siihen, että opiskelijoilla on ennen maahantuloa ollut kuva siitä, että työllistyminen olisi helpompaa.

Toimeentulohaasteet kytkeytyvät vahvasti myös myöhemmin kohdassa 5.4.1 käsiteltävään työperäiseen hyväksikäytön ilmiöön.

5.2.2 Perheenjäsenten työllistymisen haasteet

Kuten edellä on todettu, on viime vuosina myös opiskelijoiden perheenjäsenten määrä noussut. On hyvä huomata, että tämä ei itsessään ole mikään haavoittuvuus tai oleskelulupajärjestelmän väärinkäyttämistä. Perheenjäsenenä maahan muuttavien määrän lisääntymistä arvioitaessa on huomattava, että perheenjäsenten läsnäolo voi parantaa työ- ja opiskeluperusteisen maahanmuuttajan

elämäntyytyväisyyttä, hyvinvointia ja maahan kiinnittymistä. Perheen, erityisesti lasten, kanssa maahan saapuminen lisää työ- ja opiskeluperusteisen muuttajan todennäköisyyttä jäädä maahan.¹⁵

On kuitenkin myös käynyt ilmi, etteivät puoliset välttämättä työllisty Suomessa varsinkaan nykyisessä taloustilanteessa. Opiskelijan oleskeluluvalla tulleiden perheenjäsenistä palkka- ja palkkiotuloja oli noin 40 prosentilla keskimääräisten tulojen ollessa noin 8 000 euroa vuodessa (kun huomioidaan myös ne, jotka eivät saaneet tuloja). Yhteensä perheenjäsenien palkka- ja palkkiotulot olivat noin 30 miljoonaa euroa vuonna 2024. Perheenjäsenien saamat sosiaalietuudet ovat kasvaneet määrällisesti sekä henkeä kohden. Vuonna 2021 sosiaalietuuksien keskiarvo henkeä kohden oli noin 4 500 euroa vuodessa ja vuonna 2024 noin 7 000 euroa vuodessa. Sosiaalietuuksien nousua selittää ensisijaisesti työttömyys-etuuksien kasvu.¹⁶

Tiedossa ei kuitenkaan ole, mistä matalahko työllisyysaste johtuu. Kuten edellä on todettu, on työmarkkinoille sijoittuminen ulkomaalaistaustaiselle suhdanneherkempää kuin muille, ja työmarkkinatilanne viime vuosina on ollut melko heikko samalla kun perheenjäsenien ja opiskelijoiden määrä on noussut huomattavasti. Opiskelijoille tehdyssä kyselyssä kysyttiin myös perheen kanssa saapuneilta vastaajilta, mitä puolison suunniteltiin tekevän Suomessa. Vastaajista 62 % ilmoittivat, että puolison tarkoituksena oli tehdä töitä. Opiskeleminen oli 11 % tarkoituksena ja lasten hoitaminen oli 7 % tarkoituksena. Lisäksi 20 % ilmoitti tarkoituksena olevan jonkun muun kuin yllä mainitut. Tätä pystyi avaamaan avoimessa tekstikentässä ja useimmat ilmoittivat tarkoituksena olla sekä työnteon että opinnot ja kielen opiskelun sekä lapsista huolehtimisen ja mahdollisen yrityksen perustamisen. Tämä voisi viitata siihen, että useimmat perheenjäsenet tekisivät töitä, jos niitä löytyisi. Vain harva (noin viisi vastausta) vastasi avovastauksessa, ettei puolison tarkoituksena ollut tehdä Suomessa muuta kuin olla opiskelijan seurana.

Kattavaa yleistietoa korkeakouluopiskelijoiden (suomalaisten ja ulkomaalaisten) tilanteesta Suomessa antaa kolmen muutaman vuoden välein toteutettava Eurostudent -opiskelijatutkimus. Viimeisin julkaistu Eurostudent 8 -tutkimus toteutettiin internetkyselynä 26 005 korkeakouluopiskelijalle verkkotiedonkeruuna maaliskuussa 2022 eli koronapandemian aikana. Ulkomaisista tutkinto-opiskelijoista tutkimusotokseen poimittiin joka viides ja lopullinen vastaajamäärä oli 548 henkilöä. Opiskelijoiden subjektiivista toimeentulon kokemusta kartoitettiin

15 esim. Nikolka 2018.

16 LISÄMATERIAALI – VATT Datahuone

kahdella kysymyksellä, joista ensimmäisessä opiskelijoita pyydetään arvioimaan taloudellista tilannettaan kokonaisuutena, ja jälkimmäisessä puolestaan selviytymistä odottamattomasta 600 euron kertaluontoisesta kustannuksesta, millä mitataan taloudellista puskuria. Lisäksi opiskelijoilta kysytään tulojen jakautumisesta tulolajeittain sekä toimeentulon lähteistä.

Kyselyvastausten mukaan ulkomaisilla opiskelijoilla on tutkimuksessa tarkastelluista opiskelijaryhmistä toiseksi eniten taloudellisia vaikeuksia; ulkomaisista opiskelijoista 30 prosentilla on erittäin tai melko paljon taloudellisia vaikeuksia, kun kaikista opiskelijoista luku on 21 % (yliopisto-opiskelijoista 18 %, ammattikorkeakouluopiskelijoista 26 %). Osaopiskelukykyisillä opiskelijoilla on eniten taloudellisia vaikutuksia, heistä 32 % ilmoitti vaikeuksia olevan erittäin tai melko paljon. Ulkomaisten opiskelijoiden tarkempi vastausjakauma oli seuraava: ei lainkaan taloudellisia vaikeuksia (23 %), melko vähän vaikeuksia (17 %), jonkin verran vaikeuksia (30 %), melko paljon vaikeuksia (21 %) ja erittäin paljon vaikeuksia (9 %). Kyselyn perusteella voidaan siis todeta, että ulkomaalaisilla opiskelijoilla on vuonna 2022 ollut merkittäviä toimeentulovaikeuksia hieman enemmän kuin opiskelijoilla keskimäärin. Korona-aika tekee mahdollisesti tuloksista heikommin yleistettäviä esimerkiksi palvelualojen heikon työmarkkinatilanteen vuoksi, ja opiskelijan oleskeluluvalla Suomessa olleiden määrä oli tuolloin myös olennaisesti nykyistä pienempi. Eurostudent 9- tiedonkeruu on Suomessa toteutettu keväällä 2025, ja kansallisia tuloksia (ml. toimeentulokysymykset) tullaan raportoimaan alkuvuonna 2026.¹⁷

Laissa (laki asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa 16/2019, jatkossa AspSotulaki) säädetään työskentelyä ja asumista koskevista edellytyksistä sovellettaessa asumisperusteista etuuslainsäädäntöä henkilöihin, jotka tulevat ulkomailta Suomeen tai muuttavat Suomesta ulkomaille. Etuuksien myöntämiseen liittyy muitakin edellytyksiä, joista osa voi liittyä suoraan oleskelulupatyyppiin tai asumisen tai työskentelyn kestoon Suomessa. AspSotulaissa säädetään asumista koskevista edellytyksistä niiden osalta, jotka eivät tule Suomeen työhön (eli esimerkiksi opiskelijoiden perheenjäsenet). Perusedellytyksenä kaikissa tilanteissa on se, että henkilön maassa oleskelu on laillista ja oleskelulupa on voimassa, jos sitä ulkomaalaislainsäädännön perusteella vaaditaan. Kaikkien etuuden saamista koskevien edellytysten on täyttyttävä kussakin yksittäistilanteessa.

17 Eurostudent VIII – Opiskelijatutkimus 2022, Pysyvä osoite Valtioneuvoston julkaisuarkistossa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-988-2>

Kolmansista maista muuttavien osalta asuminen ratkaistaan kotikuntalaissa olevien kriteerien mukaisesti. Jatkuvan (A) oleskeluluvan haltija voi saada kotikunnan heti maahan muuttaessaan. Tilapäisen (B) luvan haltija voi saada kotikunnan viimeistään vuoden Suomessa asumisen jälkeen, mutta jo aiemmin, jos arvioidaan, että hänellä on lisäksi tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan. Kela harkitsee samaa säännöstä tulkiten oikeuden etuuksiin, eli DVV:n ratkaisu kotikunnasta ei sido Kelaa, vaan se arvioi itsenäisesti AspSotuL perusteella asuuko henkilö Suomessa. B-luvalla opiskeleva saa lähtökohtaisesti oikeuden asumisperusteisiin etuuksiin, kun on vähintään kahden vuoden opiskelutarkoitus (kotikuntaL 4 § 2 mom), pl. mm. yleinen asumistuki ja äitiysavustus (AspSotuL 10 §). Tästä johdettuna oikeus on myös perheenjäsenillä, mutta ilman etuusrajoituksia. AspSotuL:n asumista koskevan edellytyksen lisäksi Kelan toimeenpanemista etuuksista esimerkiksi työttömyysetuuksissa on säännöksiä edeltävästä asumis- tai työskentelykausista.

Tietyt etuudet ovat sellaisia, etteivät niitä voida myöntää opiskelijalle itselleen ollenkaan. Näitä ovat esimerkiksi opintotuki ja työttömyysetuudet. Taulukosta näkee, mihin etuuksiin opiskelijat ja heidän perheenjäsenensä ovat eri oleskeluluvilla oikeutettuja.

Taulukko 12. Tietty etuudet, joihin opiskelijat ja heidän perheenjäsenensä ovat oikeutettuja jatkuvalla (A) ja tilapäisellä (B) luvalla

Etuus	Jatkuva oleskelulupa (A), korkeakouluopiskelijat	Tilapäinen oleskelulupa (B), toisen asteen opiskelijat	Jatkuva oleskelulupa (A), korkeakouluopiskelijoiden perheenjäsenet	Tilapäinen oleskelulupa (B), toisen asteen opiskelijoiden perheenjäsenet
Opintotuki	ei oikeutta	ei oikeutta	-	-
Työttömyysetuudet¹⁸				
Yleistuki (HE112/2025 vp)	ei oikeutta päätoimisen opiskelun takia	ei oikeutta päätoimisen opiskelun takia	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	ei oikeutta tilapäisellä oleskeluluvalla, paitsi jos täyttänyt työssäoloehdon
Ansiopäiväraha	ei oikeutta päätoimisen opiskelun takia	ei oikeutta päätoimisen opiskelun takia	oikeus, jos työssäoloehto täyttyy (12 kk per 28 kk)	oikeus, jos työssäoloehto täyttyy (12 kk per 28 kk)
Lapsilisä	oikeus, jos lapsi katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos lapsi katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos lapsi katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos lapsi katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Äitiysavustus	ei oikeutta	ei oikeutta	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Elatustuki	oikeus, jos Kela katsoo AspSotuL:n perusteella lapsen Suomessa asuvaksi	oikeus, jos Kela katsoo AspSotuL:n perusteella lapsen Suomessa asuvaksi	oikeus, jos Kela katsoo AspSotuL:n perusteella lapsen Suomessa asuvaksi	oikeus, jos Kela katsoo AspSotuL:n perusteella lapsen Suomessa asuvaksi
Asumisen tuet				
Yleinen asumistuki	ei oikeutta	ei oikeutta	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi

18 Taulukossa on oletettu, että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksen HE 112/2025 vp, jossa työmarkkinatuki ja peruspäiväraha yhdistetään uudeksi yleistuki-nimiseksi etuudeksi.

Etuus	Jatkuva oleskelulupa (A), korkeakouluopiskelijat	Tilapäinen oleskelulupa (B), toisen asteen opiskelijat	Jatkuva oleskelulupa (A), korkeakouluopiskelijoiden perheenjäsenet	Tilapäinen oleskelulupa (B), toisen asteen opiskelijoiden perheenjäsenet
Lastenhoidon tuet				
Kotihoidon tuki	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta
Yksityisen hoidon tuki	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta
Joustava hoitoraha	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta
Osittainen hoitoraha	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta	oikeus, jos lapsella kotikunta
Sairausvakuutuslaki				
Sairaanhoitokorvaukset (Kela-korvaus ja lääkekorvaukset)	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Matkakustannusten korvaus	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Raskausraha ja erityisraskausraha	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Vanhempainpäiväraha	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Erytishoitoraha	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Sairauspäiväraha ja osasairauspäiväraha	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi
Tartuntatautipäiväraha	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi	oikeus, jos katsotaan AspSotuL:n perusteella Suomessa asuvaksi

Käytännössä siis useimmat perheenjäsenet saisivat oikeuden asumisperusteisiin etuuksiin myös, vaikka oleskelevat maassa tilapäisellä oleskeluluvalla (B). Pääasiallinen poikkeus on työmarkkinatuki, jota ei makseta tilapäisellä oleskeluluvalla maassa oleskelevälle. Tämä johtuu työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 2 §:stä, jossa etuus rajataan heiltä pois. Jos eduskunta hyväksyy työmarkkinatuen ja peruspäivärahan yhdistämisen uudeksi yleistuki-nimiseksi etuudeksi, vastaava rajoitus koskisi yleistuen saajaa, joka ei ole täyttänyt työssäoloehtoja (HE 112/2025 vp).

Työmarkkinatukea (jatkossa yleistukea) ei jatkolupavaiheessa katsota hakijan tuloksi, mutta sen ei myöskään katsota toimeentulotukea vastaavalla tavalla merkitsevän, että hakijan toimeentulo ei olisi turvattu. Jos hakijalla on työmarkkinatuen tai peruspäivärahan lisäksi riittävästi muita tuloja takaamaan toimeentulotason määrittämä toimeentulo, voidaan hakijan toimeentulo katsoa turvatuksi ulkomaalaislain 39 §:n edellyttämällä tavalla.¹⁹ Tämä tarkoittaa, että vaikka perheenjäsenet nostaisivatkin työmarkkinatukea, voivat he silti saada jatkoluvan, jos he edelleen pystyvät osoittamaan, että heillä on esimerkiksi kotimaastaan mukana tuotuja varoja itsensä elättämiseen.

5.2.3 Toimeentulon selvittämisen vaikeudet- asiakirjojen epäluotettavuus ja väärennökset

Kuten yllä on kuvattu, tulee hakijan toimeentulon Suomessa olla turvattu, jotta oleskelulupa voitaisiin myöntää. Ulkomaalaislain 39 §:n mukaan hakijan on esitettävä viranomaiselle selvitys siitä, millä tavoin hänen toimeentulonsa Suomessa turvataan. Lain esitöissä ei asiaa avata tarkemmin, mutta Maahanmuuttoviraston toimeentulo-ohjeessa todetaan, että jos toimeentuloedellytys tulee manuaalisesti arvioitavaksi, arvioinnissa pitää kiinnittää huomiota sekä hakijan käytössä olevien tulojen ja varojen määrään että niistä esitetyn selvityksen luotettavuuteen. Jos hakijan tarkoituksena on turvata toimeentulonsa säästöillään, tarvittavien varojen pitää olla hakijan omalla pankkitilillä, ja kyseisestä tilistä on esitettävä tiliote. Tilin saldon lisäksi Maahanmuuttovirasto voi harkinnassaan kiinnittää huomiota tilitapahtumiin ja niiden uskottavuuteen myös pidemmällä aikavälillä. Sukulaisten, tuttavien tai työnantajien antamat lupaukset taloudellisesta tuesta eivät pääsääntöisesti riitä selvitykseksi toimeentulosta, vaan jos toimeentulo halutaan osoittaa niin sanotun sponsoroinnin avulla, tulee siitä aina olla konkreettista näyttöä. Lähtökohtaisesti sponsorointi tulee osoittaa tilitietojen perusteella, jolla voidaan osoittaa

¹⁹ Migrin toimeentulo-ohje s. 84

riittävät varat vaadittuun toimeentulotasoon ensimmäisen vuoden osalta. Jos hakijan toimeentulostaan esittämää selvitystä ei voida pitää riittävän uskottavana tai luotettavana, hakijan toimeentuloa ei lähtökohtaisesti voida pitää turvattuna. Toimeentulon tarkastaminen on opiskelijan oleskeluluovissa erilaista kuin monessa muussa lupatyypissä, joissa toimeentulon selvittäminen on huomattavasti yksinkertaisempaa. Esimerkiksi työperäisissä luovissa toimeentulo turvataan Suomessa tehtävällä työllä, eikä siitä siksi tarvitse esittää asiakirjanäyttöä lähtömaasta.

Suomessa on havaittu ns. show money-ilmiö, joka tarkoittaa sitä, että varat vain käyvät hakijan tilillä oleskelulupahakemuskäsittelyn ajan, eivätkä varat todellisuudessa ole hakijan käytössä Suomessa. Kuten edellä on todettu, vaikuttaa tämä myös hakijan toimeentulotilanteeseen Suomessa. Tätä torjuakseen, joutuvat ulkoministeriö hakemuksia vastaanottavana viranomaisena ja Maahanmuuttovirasto päätöksentekijänä, arvioidessaan toimeentulon uskottavuutta ja selvitysten luotettavuutta käymään läpi hyvin laajalti erilaisia dokumentteja, joiden alkuperästä voi olla mahdotonta varmistua. Tilisiirtojen luotettavaa alkuperää pyritään hakemuskäsittelyssä jäljittämään erilaisten selvitysten perusteella. Haasteeksi muodostuu se, että esitetyt dokumentit eivät yleensä ole viranomaisten laatimia asiakirjoja. Asiakirjoilla ei tyypillisesti ole määrämuotoa, ja niillä pyritään osoittamaan yritystoimintaa, kauppa- tai vuokrasopimuksia ja palkkatuloja eri lähteistä. Asiakirjat voivat olla myös käsin laadittuja. Hyvin yleisiä ovat erilaiset maamyyntiin ja -vuokraukseen liittyvät asiakirjat sekä auton, kullan, maataloustuotteiden, eläinten tai muun omaisuuden myyntiin liittyvät asiakirjat. Tietyistä maista on myös vaikea tai jopa mahdotonta löytää tahoja, jotka voisivat vahvistaa asiakirjojen aitoutta tai esittää mitään aitoja verrokkiasiakirjoja, joiden pohjalta tehdä aitousarviota.

Esitetyn varallisuuden olemassaolosta on lupakäsittelyssä haastavaa luotettavasti varmistua myös joidenkin paikallisten pankkien vilpillisten toimintatapojen vuoksi, jolloin pankit myöntävät maksua vastaan asiakirjoja väärillä tiedoilla. Tiliotteen lisäksi turvattua toimeentuloa voidaan osoittaa erilaisilla sponsorisopimuksilla, eli henkilöllä on yksi tai useampi taloudellinen tukija, usein sukulainen, jolta hakija saa varansa. Silloin hakijat voivat esittää kymmeniä tai jopa satoja sivuja pitkiä sähköisiä asiakirjoja hakijan ja sponsorin rahaliikenteestä. Hakijoiden sponsorina voi toimia käytännössä kuka vain, ja joskus edustustoissa on noussut esiin havaintoja siitä, että sama henkilö voi olla sponsorina useammalle henkilölle.

Sen lisäksi, että dokumenttien sisällöstä on vaikea varmistua, hakemuskäsittelyä monimutkaistavat hakijoiden muuttuvat kertomukset varojen alkuperästä. Yksinkertaistettu esimerkki on, että hakemusvaiheessa varojen kerrotaan olevan sponsori A:n palkkatuloista, mutta kun pyydetään selvitystä A:n palkkatuloista,

siihen vastataan, että toimeentulo turvataan sponsorin B:n yritystuloista. Tämän tyyppiset muutokset tilanteessa voivat ymmärrettävästi osittain johtua myös siitä, jos hakemuskäsittely Maahanmuuttovirastossa pitkittyy, mutta tämä ilmiö on hyvin tyyppillinen niissä hakemuksissa, jotka ohjautuvat toimeentulon vuoksi tarkempaan tutkintaan.

Toimeentulon todentamista vaikeuttaa monessa lähtömaassa käteisen vahva asema. Tili on voitu avata lupaprosessia varten, tai sinne on siirretty juuri tarvittava summa käteistä ennen prosessin alkua. Varallisuuden kerrotaan usein olevan peräisin myydystä omaisuudesta, jonka alkuperän ja olemassaolon varmistaminen on käytännössä mahdotonta useimmissa opiskelijalähtömaissa. Näin ollen kyse ei aina ole siitä, että epäselvä toimeentulo olisi vilpillistä, vaan myös siitä, että monessa maassa hakijan on ylipäänsä hyvin vaikea osoittaa luotettavaa näyttöä varojensa alkuperästä.

Kuluvana vuonna on Maahanmuuttoviraston tekemissä kielteisissä päätöksissä opiskelijoiden oleskelulupiin korostuneet mm. opiskelijoiden turvattuun toimeentuloon liittyvät haasteet. On mahdollista, että tulorajan nosto marraskuussa 2024 ja uuden asiasanan käyttöönotto ovat lisänneet toimeentulokielteisten päätösten määrää (1.1.–14.9.24: 103; 1.1.–14.9.25: 293, kasvua 184 %).

5.3 Viitteet maahantulosäännösten kiertämisestä

5.3.1 Asiakirjojen epäluotettavuus ja asiakirjaväärennökset

Edellä kuvailtiin toimeentuloasiakirjojen osalta haasteita niiden alkuperän ja sisällön varmentamisessa. Sama koskee pitkälti myös muita oleskelulupamenettelyssä esitettäviä asiakirjoja. Tämä ilmiö ei ole spesifi juuri opiskeluperusteiselle maahanmuutolle, vaan sama ongelma liittyy myös esimerkiksi perhesideasiakirjoihin. Perhesidettä osoittavien asiakirjojen legalisointien puuttuessa osassa tapauksista on hakijat jouduttu ohjaamaan valtion varoista suoritettaviin DNA-tutkimuksiin.

Edellä esitettyjen tilastojen perusteella voidaan todeta, että esimerkiksi vuonna 2024 tehtiin 207 kielteistä päätöstä tapauksissa, joissa oli esitetty väärennetty asiakirja. Sen lisäksi kuitenkin Maahanmuuttovirasto tutkii runsaasti asiakirjoja, joiden osalta on epäily väärennöksestä, mutta sitä ei voida osoittaa. Maahanmuuttoviraston havaitsemia sähköisiä väärennöksiä hakemusten liitteenä on laaja kirjo. Käytännössä mikä tahansa sähköinen asiakirja voi olla väärennetty tai muunneltu. Lukumääräisesti näitä ilmenee eniten opiskelijan oleskelulupien käsittelyn yhteydessä, jossa on havaittu mm. väärennettyjä oppilaitosten

tutkintotodistuksia ja hyväksymiskirjeitä, sponsorikirjeitä, sairausvakuutuksia ja todistuksia lukukausimaksujen maksamisesta. Opiskelijahakijoiden joukossa korostuvat myös tietyt maat, joista saatu asiakirjanäyttö on vaikeasti tutkittavaa. Maahanmuuttovirastossa on kuitenkin panostettu asiakirjatutkintaan, ja lisäksi virastossa on asiakirjatutkintaan liittyen oma erityisylitarkastaja. Kaikkiin asiakirjoihin ei kuitenkaan ole olemassa mallikappaleita, joita vasten verrata esitettyjä. Edustustoilla on tärkeä rooli asiakirjatutkinnassa hakemuksia vastaanottaessaan ja tarkempaan tutkintaan Maahanmuuttovirastossa asiakirjat päätyvät usein edustuston havaitsemina. Yleensä mallikappaleita on esimerkiksi matkustusasiakirjoista ja henkilöllisyysasiakirjoista. Agenttien käyttö vaikuttaa useissa lähtömaissa merkittävästi väärennettyjen asiakirjojen yleisyyteen, sillä agentit kauppaavat hakijoille mm. väärennettyjä tiliotteita.

Asiakirjatutkintaan palataan tarkemmin myöhemmin kohdassa 6.5.1 jossa käsitellään asiakirjojen verifiointia.

5.3.2 Puutteellinen kielitaito

Viime vuosien aikana Rajavartiolaitos on ulkorajalla havainnut enenevässä määrin, että maahan pyrkii opiskelijan oleskeluluvalla henkilöitä, joiden kielitaito on heikko. Myös edustustot ovat tehneet vastaavia havaintoja hakemuksia vastaanottaessaan. Joissain edustustoissa on paikallisesti tunnistettu ilmiöitä, jotka viittaavat siihen, että kielikokeen läpäisyyn on voitu hyödyntää sijaiskokeentekijää. Hakijoiden kielitaidon heikkouteen liittyviä havaintoja tehdään erityisesti ammatilliseen koulutukseen hyväksytyille opiskelijoille.

Myös oppilaitoskuulemisessa nousi esiin, että oppilaitoksetkin ovat viime vuosina havainneet opiskelijoiden joukossa henkilöitä, joiden kielitaito on aiempaa heikompi. Tämä vaikeuttaa esimerkiksi harjoitteluista suoriutumista. Tätä nosti kuitenkin esiin vain muutama oppilaitos, eikä tämä noussut esiin suurempana ongelmana.

Oppilaitokset arvioivat pääsääntöisesti opiskelijan kielitaidon riittävyyden osana opiskelijavalintaa, eikä riittävä kielitaitoa siksi ole pidetty tarpeellisena lisätä erilliseksi opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi. Korkeakoulut edellyttävät englanninkielisten tutkinto-ohjelmien valinnoissa riittävän kieliosaamisen osoittamisen jollain ennalta määritellyllä tavalla. Usein kielitaitoa pyritään selvittämään kansainvälisten kielikokeiden tai koulutodistusten avulla. Kielikoe tai kieliosaamisen edellyttämän kieliosaamisen osoittava tutkintotodistus edellytetään kynnystehtona valintoihin osallistumiselle. Kielitaito voidaan arvioida

myös esimerkiksi haastattelun avulla hakuvaiheessa, mutta usein näissäkin tapauksissa kielitestiä tai kieliosaamisen osoittavaa tutkintotodistusta edellytetään jo hakuvaiheessa hakijalta. Haastatteluilla pyritään siis varmistamaan muuten osoitettu kieliosaaminen tutkinnon suorittamista varten.

Kansainväliset kielikokeet ja testit eivät ole täysin luotettavia, sillä myös niissä vilpin mahdollisuus on aina olemassa. Kielitestien suoritustavoissa on eroja ja osan kielitesteistä ja kokeista voi suorittaa esimerkiksi etänä, mikä heikentää niiden luotettavuutta. Korkeakoulut ovat tunnistanee, että vaikka opiskelija olisi suorittanut jonkin yleisesti tunnistetun kielikokeen, jonka tavoitteena on varmentaa riittävä kieliosaaminen, ei valituksi tulleiden opiskelijoiden kieliosaaminen lopulta ole ollut testitodistuksen kuvaamalla tasolla. Tämän vuoksi osa korkeakouluista on päätenyt ratkaisuihin, joissa opiskelijavalinta on ehdollinen siihen asti, kunnes kieliosaaminen varmistetaan Suomessa vielä erillisellä haastattelulla.²⁰

Lukio-opintojen osalta säännös löytyy lukiolain (714/2018) 21 §:stä, jossa säädetään opiskelijaksi ottamisen edellytyksistä. Pykälän mukaan hakijaa ei voida ottaa opiskelijaksi, jos hänellä ei ole riittäviä valmiuksia opetuskielen suulliseen ja kirjalliseen käyttämiseen ja ymmärtämiseen. Pakollista kielitestausta ei kuitenkaan ole, vaan opiskelijavalinnasta ja kielitaidon testaamisesta päättävät koulutuksen järjestäjät.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaan opiskelijaksi voidaan ottaa hakija, jolla koulutuksen järjestäjä katsoo olevan riittävät edellytykset tavoitteena olevan osaamisen hankkimiseen tai tutkinnon suorittamiseen. Kielitaitoa voidaan arvioida sen kehittymisen näkökulmasta. Hakija voi tulla valituksi ammatilliseen koulutukseen, jos kielitaidon voidaan olettaa kehittyvän riittävästi tutkinnon suorittamisen hetkeen mennessä.

Tutkija-opiskelijalaissa ei edellytetä, että kielitaitoa tarvitsisi erikseen todistaa oleskelulupahakemuksen yhteydessä. Opiskelija-tutkija direktiivi kuitenkin mahdollistaisi tämän. Sen 11 artiklan mukaan, jäsenvaltio saa oleskelulupahakemuksen yhteydessä vaatia, että opiskelija todistaa, että hänellä on opinnoissa vaadittava riittävä kielitaito. Tätä edellytystä ei Suomessa direktiivin implementoinnin yhteydessä otettu käyttöön.

20 Ammattikorkeakoulujen hyväksymät kielikokeet löytyvät linkin takaa: <https://www.uasinfo.fi/language-requirements/>

Siitä huolimatta, että kielitaidon esittäminen ei ole itsenäinen oleskeluluvan myöntämisen edellytys voi Maahanmuuttovirasto tälläkin hetkellä tehdä kielteisen päätöksen tilanteessa, jossa se huomaa, että hakijan kielitaito ei ole riittävä opintojen suorittamiseen. Tällöin kielteinen päätös tehdään tutkija-opiskelijalain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan perusteella, eli ”voidaan osoittaa, että kolmannen maan kansalainen tulee maahan muista kuin niistä syistä, joiden vuoksi hän hakee maahanpääsyä”.

Yksinomaan kielitaidon perusteella ei käytännössä tehdä, vaan usein mukana on muutakin. Se olisi kuitenkin jo nyt hyvin räikeässä tapauksessa mahdollista. Koska kielitaidon puute ei ole itsenäinen kielteisen päätöksen peruste, ei ole olemassa kattavaa tilastointia siitä, kuinka monelle hakijalle tehdään kielteinen päätös niin, että puutteellinen kielitaito on siinä yhtenä tekijänä huomioitu.

Heikko kielitaito havaitaan käytännössä edustustossa hakemusta vastaanottaessa. Tällöin Maahanmuuttovirasto voi muista havainnoista riippuen kokonaisharkinnan perusteella tehdä kielteisen päätöksen. Koska kielitaito ei ole itsenäinen maahantuon edellytys, ei myöskään käännytyspäätöksen tekeminen ulkorajalla ole yksinomaan tällä perusteella mahdollista, vaikka Rajavartiolaitos maahantulon yhteydessä havaitsisikin, että henkilön kielitaito on hyvin heikko.

5.3.3 Opiskelijan oleskeluluvan käyttäminen väylänä työmarkkinoille pääsyyn

Selvityshankkeen aikana on saatu viitteitä siitä, että opiskelijan oleskelulupaa käytetään väylänä työmarkkinoille pääsyyn. Tilanteita on erilaisia ja pääsääntöisesti oleskelulupatyypin vaihtaminen elämäntilanteen mukaan ei ole maahantulosäännösten kiertämistä. Oppilaitoksilta on kuitenkin kuultu, että opiskelijat hakevat töitä ja vaihtavat sitten työnteon perusteella myönnettävään oleskelulupaan. Ennen lukuvuosimaksuvelvollisuuden tehtyjä lakimuutoksia näin toimimalla pystyi välttämään lukuvuosimaksut. On myös ollut tapauksia, joissa opinnot on työpaikan löydyttyä lopetettu. Ilmiön suuruudesta ei ole saatavilla tilastoja ja se voi merkittävästikin vähentyä edellä mainittujen lakimuutosten seurauksena.

Vuonna 2023 opiskelijoiden perheenjäsenten jatkolupia haettiin 1 113 kappaletta ja vuonna 2024 4 215 kappaletta, joka on melko pieni määrä ensimmäisiin lupiin nähden. Tämä ei välttämättä ole ongelma, vaan puolison työllistyminen on myönteinen asia, kunhan opiskelijan oleskelulupaa ei alun perin käytetä maahantuloon työnhakua varten. Syy menettelylle ei tosin ole täysin selvä, koska perhesidelluvalla työnteko-oikeus on laajempi, eikä silloin vaihtaminen työntekijän

oleskeluluvalla, joka on ammattialakohtainen, välttämättä ole täysin loogista. Selvillä ei ole myöskään se, missä määrin näissä tapauksissa opiskelija lopettaa opintonsa.

Myös poliisin ihmiskauppaa ja laitonta maahantuloa koskevassa tilannekuvassa on havaittu, että viime vuosien aikana opiskelijan oleskeluluvalla saapuneiden joukossa vaikuttaisi olleen jossain määrin henkilöitä, jotka ovat siirtyneet pian opiskelijan oleskeluluvalta työntekijän tai yrittäjän oleskeluluvalle. Kyse on kuitenkin muutamista havainnoista.

Oppilaitoskuulemisessa nostettiin myös esiin, että on käytännössä ilmennyt tapauksia, joissa opiskelija, jolle on myönnetty oleskelulupa ei ole koskaan saapunut oppilaitokseen tai on itse opintojen aikana ilmoittanut lähtevänsä muualle Eurooppaan töihin. Näin ollen opiskelijan oleskelulupaa voidaan myös käyttää väylänä EU-alueelle.

5.4 Havainnot hyväksikäytön uhriksi tai haavoittuvaan asemaan joutumisesta

5.4.1 Opiskelijoiden hyväksikäyttö työsuhteissa

Työsuojeluviranomaiset ja Maahanmuuttoviraston yhteydessä toimiva ihmiskaupan auttamisjärjestelmä ovat havainneet opiskelijoiden joutuneen työperäisen hyväksikäytön kohteeksi. Opiskelijoiden toimeentulon riittävyteen liittyvät edellä kuvatut haasteet johtavat usein siihen, että opiskelijat ovat riippuvaisia työpaikan saannista toimeentulon lähteenä. Tämä altistaa opiskelijat myös työperäiselle hyväksikäytölle, koska suomea osaamattoman ja epätoivoisesti työpaikan haluavan henkilön työmarkkina-asema on erittäin heikko.

Auttavien tahojen kuulemisesta saatiin havainto, että ihmiset haluaisivat tehdä töitä toimeentulon ja verkostoitumisen vuoksi ja tämä altistaa helposti suostumaan työhön huonoilla ehdoilla. Havaintoja on esimerkiksi työnantajista, jotka vaativat maksulliseen koulutukseen osallistumista. Opiskelijat myös pelkäävät oleskelulupansa peruuttamista, eivätkä siksi uskalla olla yhteydessä viranomaisiin.

Selvitystä varten opiskelijoille tehdyssä kyselyssä saatiin myös viitteitä siitä, että oleskeluluvallisia opiskelijoita on eri tavoin pyritty hyväksikäyttämään työsuhteissa. Yli sadassa vastauksessa kerrottiin, että opiskelijaa on yritetty käyttää hyväksi tai heitä on käytetty hyväksi työnhaussa tai työssä. Tyypillisimmät hyväksikäytön

muodot olivat palkaton työ, liian alhainen palkka tai vain osittaista palkan maksua, matkakulujen ja työvälineiden maksattamista työntekijöillä ja huonoin ehdoin tarjottuja sopimuksia, koska työnantajat ovat tietoisia siitä, että opiskelijat tarvitsevat töitä. Lisäksi on kerrottu erilaisista syrjinnän kokemuksista ja rasismista.

5.4.2 Agenttien toiminta ja kynnsrahat, velkaantuminen kotimaassa

On erittäin yleistä, että opiskelijan oleskelulupaa hakevat henkilöt sekä heidän perheenjäsenensä käyttävät agenttien palveluja hakemusprosessin yhteydessä. Agentit ovat yrityksiä, jotka mainostavat Suomea ja opintoja, auttavat oleskeluluvan saamisessa, järjestävät kielikursseja ym. maksua vastaan. Varsinkin Aasian maissa tämä on tavanomaista asioinnissa viranomaisten kanssa ja siksi heidän palveluihinsa turvaudutaan. Tämän vahvistaa myös edustustojen havainnot.

Suomessa toimivat oppilaitokset käyttävät agenteja palvelujensa markkinointiin, mutta lähtömaissa toimijoina on myös runsaasti sellaisia agenteja, jotka eivät tee mitään yhteistyötä oppilaitosten kanssa, vaan toimivat täysin omatoimisesti Suomea markkinoivina tahoina. Julkisuudessa näistä erilaisista agenteista on käytetty myös nimitystä ”viralliset” ja ”villit” agentit. Agentin käyttö ei ole laissa kiellettyä, eikä se sellaisenaan vaikuta oleskeluluvan myöntämiseen. On kuitenkin aina kohonnut riski, että opiskelija joutuu Suomeen saapuessa haavoittuvaan asemaan, mikäli agentti markkinoi Suomea virheellisillä tai vääristetyillä tiedoilla, vaikuttaa oleskelulupahakemuksen sisältöön virheellisin tiedoin tai perii palveluistaan hyvin korkeita palvelumaksuja, jotka johtavat velkaantumiseen. Selvityshankkeen aikana onkin saatu tietoa siitä, että agentit saattavat periä palveluistaan jopa kymmeniä tuhansia euroja. Agenteille maksettu suuri palkkio voi velkaannuttaa hakijan jo lähtömaassa, jolloin opiskelija Suomessa on altis työperäiselle hyväksikäytölle.

Agenttitoimistoja on kuitenkin erittäin vaikea yhdistää yksittäisiin hakemuksiin. Hakemuskäsittelyssä tämä ilmiö on tunnistettavissa esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, kun eri hakijoiden täydennyspyyntöihin vastataan samansisältöisesti tai jopa identtisesti. Oletettavasti jokin agentti on silloin ollut auttamassa vastauksien laatimisessa. Joskus hakijat kertovat agentin käytöstä tunnistautumisen yhteydessä, ja tästä voi löytyä edustuston kommentti hakemusten tiedoissa. Hakijat voivat myös olla yhteydessä Maahanmuuttovirastoon, koska heillä ei ole itsellään pääsyä Enter Finland -tililleen, jonka kautta hakemus on jätetty. Näissä tapauksissa agentti oletettavasti hallinnoi hakijan tiliä.

Koulutusperusteisten oleskelulupien haavoittuvuudet korostuvat erityisesti niissä edustustoissa, joissa hakijavolyymit ovat suuria ja paikallinen tulotaso on Suomen elinkustannuksiin nähden vaatimaton. Paikallisten lupa-agenttien toiminta lisää riskitekijöitä. Agentti saattaa edetä asiakkaan hakemuksen kanssa vilpillisin keinoin, joskus asiakkaan itse tietämättä. Agentin käyttö ilmenee usein tunnistautumistilanteessa, jolloin asiakas ei esimerkiksi välttämättä tiedä mitä liitteitä hakemukseen on liitetty. Usein agentit ohjeistavat asiakkaita pitämään agentin käytön salassa, eikä agenteille maksettuja summia suostuta useimmiten paljastamaan. Näin ollen asiaan on hankala puuttua, eikä käytön yleisyydestä myöskään ole täsmällistä tietoa. Aasian edustustoissa agenttien palvelut arvioidaan erittäin yleisiksi, ja ne ovat näkyvä ja järjestelmällinen osa oleskelulupaprosessia. Myös Aasian ulkopuolisissa edustustoissa oleskelulupahakemuksissa on viitteitä agenteista, mutta liiketoiminta ei välttämättä ole yhtä vakiintunutta tai näkyvää, eikä sen järjestelmällisyyttä ja laajuutta pystytä arvioimaan kaikkialla yhtä selvästi.

Laajalle levinnyt käsitys agenttien välttämättömyydestä kertoo usein siitä, että hakijat eivät usko pystyvänsä hoitamaan prosessia itse. Agentuurien asiakkaille antamat lupaukset lähtömaissa ovat sellaisia, että hakijoilla on usein epärealistinen kuva Suomessa työllistymisen mahdollisuuksista sekä siitä, paljonko varoja Suomessa elämiseen todellisuudessa tarvitaan.

Oppilaitokset ovat tuoneet esiin, että he tekevät jo paljon sopimusagenttiensa kouluttamiseksi ja luotettavien agenttien valitsemiseksi. Kansainvälisten koulutusagenttien eettinen ohjeistus on tarpeen saada laajasti oppilaitosten käyttöön. Oppilaitoksilla ei kuitenkaan ole näkymää ns. villeihin agentteihin. Näiden agenttien toimintaan on Suomesta käsin käytännössä mahdotonta puuttua. Poliisi on tutkinut tapauksia jonkin verran, mutta koska rikos ei ole tapahtunut Suomessa, eivät esitutkinnot etene. On myös hyvä muistaa, että monessa maassa ei ole kiellettyä maksaa agenteille opiskelupaikasta tai työpaikasta, joka vaikeuttaa toimintaan puuttumista edelleen. Opiskelijan kanssa käydyssä keskustelussa nostettiin esiin myös se, ettei oikeakaan tieto välttämättä aina auta, vaikka se tavoittaisikin opiskelijan. Kuultava kertoi, että hän on yrittänyt totuudenmukaisesti kertoa työllistymisen vaikeudesta ja kustannuksista Suomessa sosiaalisen median kanavissa Suomeen haluaville, mutta hänen kertomaansa epäillään ja sanotaan, että he eivät usko häntä, vaan epäilevät hänen sanovan näin, jotta Suomeen ei tulisi lisää ihmisiä kilpailemaan samoista työpaikoista.

Kaikissa selvityksen aikana toteutetuissa kuulemisissa on nostettu esiin, että agentit antavat virheellistä kuvaa siitä, että Suomessa olisi helppoa löytää työpaikka, eikä toimeentuloedellytyksen mukaisia varoja tarvita, koska täällä pystyy elättämään itsensä. Kynnys palata kotimaahan todellisuuden valjettua on kuitenkin korkea, koska velkataakka on suuri.

5.4.3 Viitteet naisten kohtaamasta hyväksikäytöstä

Auttavien tahojen kuulemisessa nostettiin esiin myös uudenlaisia lieveilmiöitä varsinkin naisopiskelijoita koskevia tietoja. Selvitystä varten saadut tiedot ovat yksittäisen henkilön esiintuomia seikkoja, eikä niistä tällä hetkellä ole laajempia havaintoja. Ne nostetaan kuitenkin tässä esille signaaleina ilmiöstä, joka mahdollisesti voi olla leviämässä laajemmallekin. Kuulemisessa kävi kuitenkin ilmi, että naiset, joilla on toimeentulovaikeuksia, ovat joutuneet maksua vasten avioitumaan maanmiestensä kanssa, jotta henkilö saisi perhesideluvan Suomeen. Kuultavan mukaan naiset ovat myös joutuneet myymään seksiä turvatakseen toimeentulonsa Suomessa.

Lisäksi kuulemisessa tuotiin kahden eri tahon toimesta esiin, että turvakodeissa näkyy ilmiönä opiskelijat ja heidän perheenjäsenensä, kun kovat taloudelliset paineet voivat johtaa jopa väkivaltaan ja mielenterveysongelmiin.

5.4.4 Alaikäisten lukiolaisten kohtaamat haasteet

Lukiokoulutukseen on 2020-luvulla otettu opiskelijoiksi kasvavissa määrin alaikäisiä, jotka tulevat Suomeen kolmansista maista. Taustalla on yrityksiä, jotka välittävät opiskelijoita lukioihin. Monessa maaseudun lukiossa ei riitä opiskelijoita paikallisiin lukioihin, jonka vuoksi opiskelijapaikkoja on pyritty täyttämään kolmansista maista tulevilla nuorilla. Mediassa esillä olleiden tietojen mukaan opiskelijat maksavat yrityksille kielikoulutuksesta ja lukiot puolestaan maksavat yritykselle markkinointirahaa.²¹

Lukio-opintoihin saapuvat opiskelijat ovat pääasiassa alaikäisiä ja he hakevat tutkija-opiskelijalain 7 a §:n mukaista kansallista opiskelijan oleskelulupaa opintojaan varten. Usein opinnot Suomessa alkavat kielen opiskelulla yksityisen yrityksen järjestämänä. Nämä kieliopinnot ovat tyypillisesti muutaman kuukauden

21 liiketoimintamallista esimerkiksi tässä artikkelissa: <https://yle.fi/a/74-20084238>

mittaisia ja niiden tavoitteena on, että nuoret pystyisivät osallistumaan lukio-opetukseen. Kieliopinnot eivät johda tutkintoon, jonka takia niitä varten ei voi myöntää opiskelijan oleskelulupaa, vaan kieliopintoja varten myönnetään ulkomaalaislain 45 §:n mukainen tilapäinen oleskelulupa erityisestä syystä. Tämän jälkeen myönnetään opiskelijan oleskelulupa lukio-opintoihin. Molemmat oleskeluluvat ovat lajiltaan tilapäisiä (B).

Tilastot toisen asteen opiskelijoihin liittyen eivät ole tulkinnallisesti yksiselitteisiä, mutta vuonna 2023 Maahanmuuttovirasto myönsi 235 oleskelulupaa ylioppilastutkinnon suorittamista varten. Jatkolupia myönnettiin vuonna 2023 50 kappaletta. Vuonna 2024 ensimmäisiä lupia myönnettiin 247 ja jatkolupia 67 ja vuoden 2025 syyskuun loppuun mennessä ensimmäisiä lupia oli myönnetty 163 ja jatkolupia 47. Suurimmat lähtömaat ovat Vietnam ja Myanmar, mutta myös Venäjältä tullaan Suomeen lukio-opintoihin.

Maahanmuuttovirasto arvioi aina jokaisessa yksittäistapauksessa lapsen edun osana lupaharkintaa ulkomaalaislain 6 §:n mukaisesti. Maahanmuuttovirastolla on olemassa erillinen ohje lapsen edusta ja sen huomioimisesta oleskelulupaharkinnassa.²² Kaikilta alaikäisiltä opiskelijoilta vaaditaan syntymätodistus tai muu luotettava selvitys lapsen huoltajuudesta hakemuksen liitteeksi. Maahanmuuttoviraston on varmistettava hakijan huoltajien suostumuksesta lapsen Suomeen tuloon. Käsittelijän pitää tarkistaa, että hakemuksessa on huoltajan tai huoltajien kirjallinen suostumus lapsen Suomeen tuloon. Tätä vaaditaan aina, kun lapsi on tulossa Suomeen opiskelemaan vakiintuneiden vaihto-ohjelmien ulkopuolella, esimerkiksi tutkinto-opiskelijaksi lukioon tai ammatilliseen koulutukseen.

Lupaharkinnassa on varmistettava myös alaikäisen asumisjärjestelyistä Suomessa. Koska kyseessä ei ole vaihto-ohjelma, jossa asutaan perheessä, selvitetään lupaharkinnassa missä lapsi asuu. Jos hakija on alle 16-vuotias ja kyse ei ole järjestön kautta tulevasta vaihto-opiskelijasta, pyydetään huoltajilta selvitystä lapsen asumisesta, kuten siitä, missä ja kenen kanssa lapsi asuu sekä mahdollisesta sukulaisesta tai edustajasta Suomessa. Jos lapsen opiskelu ei liity vakiintuneeseen vaihto-ohjelmaan, vaan opiskelu perustuu lapsen ja hänen huoltajiensa itse tekemiin järjestelyihin, korostuu Maahanmuuttoviraston tarve selvittää ja arvioida tapauskohtaisesti lapsen edun toteutumista muun muassa asuinolosuhteiden sekä lapsen tarvitseman huolenpidon ja turvaverkon osalta.

22 Ohje lapsen asian käsittelystä – Lapsen etu -ohje

Lapsen etua selvittää tarvittaessa kysymällä esimerkiksi lapsen turvaverkoista Suomessa, asumisjärjestelyistä, yhteydenpidosta vanhempiin ja huolenpidosta. Selvityspyyntö muotoillaan erikseen hakemussisällön perustella. Lukio-opetukseen Suomeen muuttavat ovat useimmiten tulossa koulun asuntolaan asumaan, ja siellä on nimettynä aikuinen tukihenkilöksi.

Tähän mennessä kielteisiä päätöksiä opiskelijan oleskelulupiin ei ole tehty yksinomaan lapsen etuun vedoten. Maahanmuuttoviraston ohjeen mukaan harkinnassa on huomioitava, ettei lapsen etua koskevaa säännöstä ole lähtökohtaisesti tarkoitettu oleskeluluvan myöntämisen yleiseksi edellytykseksi siten, että lupa voitaisiin jättää myöntämättä laissa säädettyjen edellytysten täyttymisestä huolimatta, jos luvan myöntämisen arvioidaan olevan lapsen edun vastaista. Lapsen etua koskevan säännöksen soveltaminen tällä tavoin ei ole täysin poissuljettua, mutta se edellyttää poikkeuksellisia olosuhteita. Merkittävä muutos tähän linjaan vaatisi todennäköisesti lakimuutoksen.

Alaikäisten oleskeluluvallisten lukio-opiskelijoiden opintojen etenemistä on pyritty selvittämään tilastoista. Koska lukio-opinnot tyypillisesti kestävät vähintään kolme vuotta, on mielekkäintä tarkastella vuosina 2021 ja 2022 maahan saapuneita. Ennen tätä määrät ovat olleet todella pieniä. Vuonna 2021 lukion aloittaneita opiskelijan oleskeluluvan saaneita opiskelijoita oli 59, joista 46 on valmistunut lukiosta. Vuonna 2022 myönnettyjä oleskelulupia oli 158, joista 64 on valmistunut lukiosta ja 61 opiskelevat edelleen lukioissa. Lisäksi 18 opiskelijaa aloitti lukion, mutta ei ole läsnä ilmoittautuneena missään oppilaitoksessa toukokuussa 2025, 10 opiskelijaa oli aloittanut ammatilliset opinnot ja 5 ei aloittanut opintoja. Tämän varsin kapean otannon perusteella opinnot vaikuttavat suurimmalla osalla edistyvän varsin hyvin.

Viranomaisyhteistyössä on saatu viitteitä siitä, että Suomeen opiskelutarkoituksessa saapuneet alaikäiset ovat joutuneet ongelmatilanteisiin. Opetus- ja kulttuuri-ministeriön tietoon on tullut eri viranomaisilta erityisesti havaintoja siitä, että alaikäisten voi olla vaikea saada asioita hoidettua ilman huoltajiaan, jotka käyttävät normaalisti rinnakkaista puhevaltaa lapsen asioissa. Myös sosiaali- ja terveysministeriöön on tullut useita ulkomaalaisia lukiolaisia koskevia yhteydenottoja ympäri Suomea. Yhteydenotot ovat lähinnä olleet kysymyksiä siitä, kuka käyttää huoltajan puhevaltaa lasta koskevissa asioissa ja kenelle viime kädessä kuuluu vastuu alaikäisten opiskelijoiden hyvinvoinnista ja arjen sujumisesta. Yhteydenottoissa on korostunut huoli nuorista uudessa ympäristössä ilman vastuullisten aikuisten ohjausta myös koulun ulkopuolella. On tullut esiin, että opiskelijoiden heikko suomen tai ruotsin kielen taito aiheuttaa lisätyötä koulutehtävissä, mikä lisää nuorten henkistä kuormitusta, joka on muutenkin korkea uudessa kieli- ja

kulttuuriympäristössä. Sosiaali- ja terveysministeriöön on välittynyt tietoa myös tapauksista, joissa nuorten tilanteet ovat vaatineet sosiaalihuollon palveluita ja jopa lastensuojelullisia toimenpiteitä.

Vaikka opiskelijan oleskeluluvan edellytyksenä on riittävät varat selviytyä Suomessa itsenäisesti, voi itsenäistä elämää opettelevalle nuorelle tulla tilanteita, jolloin elämiseen käytettävissä olevat varat ovat vähissä. Pahimmillaan nuoret voivat olla vaarassa joutua hyväksikäytön tai kaltoinkohtelun kohteiksi. Nuoret eivät myöskään välttämättä tunne suomalaista yhteiskuntaa ja sen palvelujärjestelmää siinä määrin, että osaisivat itsenäisesti hakea apua. Tällä hetkellä tilanne nuorten tukemisen osalta näyttää puutteelliselta ja vaihtelee suuresti kunnittain.

Selvitystyötä varten on kuultu myös yksittäistä henkilöä, joka on avustanut Suomeen Vietnamista saapuneita lukiolaisia. Hän on kertonut siitä, että lukio-opiskelijat ovat asuvat ensimmäistä kertaa omillaan, eivätkä he ole kotimaassaan oppineet huolehtimaan kotitöistä ja muusta arjen sujumisesta itsenäisesti. Yksittäisestä kertomuksesta ei kuitenkaan voida vetää johtopäätöksiä.

5.5 Muita haasteita tutkija-opiskelijalain soveltamisessa

5.5.1 Perheenjäsenen lupa tutkija-opiskelijalaissa

Muiden lakimuutosten yhteydessä vuonna 2022 tutkija-opiskelijalain perheenjäsenen lupaperustetta muutettiin. Opiskelijat-tutkijat direktiivi sisältää säännöksiä tutkijoiden perheenjäsenten lupaehdoista. Tämän vuoksi laki sisälsi jo säännökset tästä, mutta lakimuutosten yhteydessä katsottiin loogiseksi, että kaikkien lain mukaisten lupaperusteiden eli myös opiskelijoiden perhesidelluvut koottaisiin samaan lakiin. Muutosten jälkeen Maahanmuuttovirasto on kuitenkin kokenut tiettyjä haasteita varsinkin opiskelijoiden perheenjäsenten lupakäsittelyssä. Haasteena nähdään esimerkiksi, että luvan myöntämisen edellytyksistä ja epäämisperusteista säädetään sekä ulkomaalaislaissa että opiskelija- ja tutkijalaissa. Kahdessa laissa olevien pykälien soveltuvuus perhesidehakemuksiin koetaan ajoittain hyvinkin epäselväksi ja lain soveltamisen näkökulmasta haastavaksi.

Opiskelija- ja tutkijalain 3 §:ssä todetaan, että ko. laissa tarkoitettujen kolmansien maiden kansalaisten maahantuloon, maastalähtöön, oleskeluun ja työntekoon sovelletaan ulkomaalaislain (301/2004) säännöksiä, jollei tässä laissa toisin säädetä. Laista ei käy kuitenkaan selkeästi ilmi, mitä ulkomaalaislain pykälää opiskelijan perheenjäsenten hakemuksiin voidaan soveltaa.

Opiskelija- ja tutkijalain 16 §:n mukaisesti opiskelijan perheenjäsenelle myönnetään oleskelulupa ko. lain nojalla. Kuitenkin oleskeluluvan pituus määrittyy ulkomaalaislain nojalla ja lisäksi toimeentulon pitää olla turvattu ulkomaalaislaissa säädetyllä tavalla. Opiskelijan perheenjäsenen asiaan soveltuu esimerkiksi ulkomaalaislain 35 §:n vaatimus kansallisesta voimassa olevasta matkustusasiakirjasta ja perheenjäsenyys määrittyy ulkomaalaislain 37 §:n nojalla, mutta puolestaan esimerkiksi 36 §:ssä säädetyt luvan epäämisen perusteet, jotka liittyvät erilaisiin väärinkäyttöihin ja viranomaisen harhaanjohtamiseen, eivät kaikki sovellu opiskelijan perheenjäsenen hakemukseen. Käytännön esimerkkinä mainittakoon, että esimerkiksi asiakirjaväärennöksistä/väärennösepäilyistä ja niihin puuttumisista säädetään eri tavalla näissä kahdessa laissa.

Opiskelija- ja tutkijalain 11 § säättää ko. laissa tarkoitetun oleskelulupahakemuksen hylkäämisperusteista, ja näitä pykäläiä sovelletaan soveltuvin osin myös perhesidehakemuksiin. Pykälän lainkohdat ovat kuitenkin melko huonosti sovellettavissa perheenjäsenten hakemuksiin, koska ko. pykäläiä ei ole perhesidehakemuksia ajatellen tehty, vaan niiden tausta on opiskelijoita ja tutkijoita koskevassa direktiivissä. Esimerkiksi 11 § 1 momentin 1 kohdasta puuttuu kokonaan perhesidehakemuksia koskeva 16 §. Lisäksi lainkohdista puuttuu tietyt pykälät, mitkä ulkomaalaislaissa säädetään perhesideluvan myöntämisen edellytyksiksi tai epäämisen perusteiksi.

Haasteena pidetään myös sitä, että opiskelijoiden perheenjäsenten hakemusten lakisääteinen käsittelyaika määräytyy opiskelija- ja tutkijalain nojalla (90 vrk täydellisen hakemuksen esittämisestä), kun taas muiden perheenjäsenten käsittelyaika määräytyy ulkomaalaislain nojalla (9 kk ja päättyy tiedoksiantoon).

Opiskelijan perheenjäsenet ovat siis erilaisessa asemassa kuin muiden lupaperusteiden perheenjäsenet, joihin sovelletaan ulkomaalaislakia täysimääräisesti.

5.5.2 Muut lupaperusteet (tutkijat, työharjoittelijat, harjoittelijat, vapaaehtoistyöntekijät, työloimasopimukseen perustuvat luvat ja työnhakuluvat)

Muihin tutkija-opiskelijalain mukaisiin lupaperusteisiin kuin opiskelijoihin liittyen ei ole tullut työryhmän työssä esiin erityisiä säädöstason haavoittuvuuksia.

Työharjoittelijoiden osalta tuli kuitenkin esille, että työehtosopimusten määräykset voivat olla ristiriidassa oleskeluluvan myöntämisperusteiden kanssa, koska useimmat työehtosopimukset eivät mahdollista harjoittelijan palkan maksamista

koko luvan keston ajan (18 kk). Luvan myöntämisen perusteita voidaan arvioida tarkemmin tulevaisuudessa sopivassa yhteydessä. Oleskelulupia tällä perusteella myönnetään todella vähän ja niiden myöntäminen on osin direktiiviin pohjautuvaa ja osin kansalliseen sääntelyyn pohjautuvaa.

Myös yksittäisiä epäselvyyksiä on havaittu työlomasopimusten mukaisiin oleskelulupiin liittyen. Työlomasopimuksiin liittyvät työskentelyaikaa ja työpaikan vaihtoa koskevat edellytykset ovat aiheuttaneet jonkin verran epätietoisuutta.

6 Opiskelijoita koskevat ratkaisuvaihtoehdot

6.1 Yleistä

Selvitystyön aikana on tullut esiin runsaasti ehdotuksia käytäntöjen parantamiseksi liittyen sekä lupamenettelyyn viranomaisissa että opiskelijavalintaan oppilaitoksissa. Lisäksi kuultavat tahot ovat nostaneet esiin muutostarpeita muuhun kuin oleskelulupia koskevaan lainsäädäntöön. Selvityksen ratkaisuvaihtoehtoja koskevassa osiossa keskitytään kuitenkin asettamispäätöksen mukaisesti nimenomaan lainsäädännöllä toteutettaviin muutoksiin oleskelulupajärjestelmässä. Ratkaisuvaihtoehdot eivät ole sellaisenaan työryhmän muutosesityksiä, vaan niiden on tarkoitus kuvata laajasti sitä ratkaisujen valikoimaa, jonka työryhmä on tunnistanut mahdollisesti vaikuttavan niihin havaittuihin haasteisiin, joita opiskeluperusteiseen maahanmuuttoon liittyy. Ratkaisuvaihtoehtoja ei esitetä prioriteettijärjestyksessä eikä niiden toteuttamisen tarpeellisuudesta tai tarkoituksenmukaisuudesta ole työryhmän yhteistä näkemystä. Sen sijaan kunkin vaihtoehdon osalta on työryhmän työssä pyritty kattavasti tunnistamaan vaikutuksia, hyötyjä ja haasteita.

6.2 Opiskelijan maahantulon edellytyksiä tiukentavat ratkaisut

6.2.1 Toisen asteen opiskelijoiden ja perheenjäsenten siirtäminen ulkomaalaislain epäämisperusteiden ja enimmäiskäsittelyajan piiriin

Kuten edellä on todettu, on tutkija-opiskelijalain perhesidehakemusten osalta jokseenkin epäselvää, mitä ulkomaalaislain pykälää niihin voidaan soveltaa. Lainsäädännön muuttaminen niin, että opiskelijan perheenjäsenen luvan edellytyksistä ja epäämisen perusteista säädettäisiin täysimääräisesti ulkomaalaislaissa olisi mahdollista. Tämä muutos voitaisiin parhaiten toteuttaa muuttamalla tutkija-opiskelijalain 3 §:ää, jossa säädetään lain suhteesta ulkomaalaislakiin. Pykälässä voitaisiin selkeyttää sitä, miltä osin ulkomaalaislakia sovelletaan ja todeta, että oleskelulupien epäämisperusteita ja käsittelyaikoja sovelletaan ulkomaalaislain mukaisesti kansallisiin tutkija-opiskelijalain mukaisiin oleskelulupiin.

Edellytysten keskittäminen yhteen lakiin sujuvoittaisi ja selkeyttäisi lain soveltamista. Tämä mahdollistaisi myös paremman puuttumisen erilaisiin väärinkäytöstilanteisiin sekä asettaisi opiskelijan perheenjäsenet yhdenvertaisempaa asemaan muiden perheenjäsenten kanssa. Lisäksi tutkija-opiskelijalaki sisältää muitakin kansallisia oleskelulupia, joihin voitaisiin yhtä lailla soveltaa ulkomaalaislain epäämisperusteita, esimerkiksi kansallisen opiskelijan oleskeluluvan, jonka perusteella myönnetään oleskelulupia mm. toisen asteen opiskelijoille (myös alaikäisille). Alaikäisiin lukiolaisiin liittyviä ratkaisuehdotuksia kuvataan myöhemmin jaksossa 6.5.2. Jo tässä yhteydessä voidaan kuitenkin nostaa esiin, että nyt käsiteltävä muutosehdotus mahdollistaisi kielteisen päätöksen esimerkiksi ulkomaalaislain 36 a §:n 6 kohdan perusteella, eli tilanteessa, jossa on perusteltua aihetta epäillä hakijan tai perheenkokoajan joutuvan hyväksikäytön kohteeksi tai muutoin haavoittuvaan asemaan Suomessa.

Jos perheenjäsenten hakemusten osalta siirryttäisiin soveltamaan ulkomaalaislain mukaista yhdeksän kuukauden enimmäiskäsittelyaikaa tutkija-opiskelijalain kolmen kuukauden sijasta, tämä helpottaisi Maahanmuuttoviraston käsittelyruuhkaa, kun opiskelijat ja heidän perheenjäsenensä hakevat oleskelulupia tiiviin aikaikkunan sisällä. Lakisäateisten käsittelyaikojen osalta on yleisesti tärkeä huomata, ettei määräajan loppuun kuluminen tarkoita, että lupa pitäisi myöntää, eikä toisaalta tavoitteena ole kuluttaa koko käsittelyaikaa, jos nopeampi käsittely on mahdollista.

Selvityshankkeen kuulemisissa on noussut esille myös se, että monet opiskelijat jopa jättävät saapumatta maahan, koska heidän perheenjäsenensä eivät saa oleskelulupia ajoissa. Tämä johtuu siitä, että vaikka pääsääntöisesti perheenjäsenten hakemukset pyritään käsittelemään samaan aikaan kuin päähakijan, on lupamäärän suuren nousun vuoksi jouduttu tekemään niin, että opiskelijahakemukset käsitellään ensin, jotta varmistettaisiin, että he saavat luvat ajoissa ja ehtivät Suomeen aloittamaan opintojaan. Tämä tilanne voisi entisestään huonontua perhesidelpien enimmäiskäsittelyaikoja pidentämällä, josta syystä olisi pohdittava myös muita ratkaisuja sen varmistamiseksi, että lupakäsittely saadaan toimimaan tästäkin näkökulmasta mahdollisimman hakijaystävällisesti.

6.2.2 Vaaditun toimeentulon euromäärän nostaminen lakitasolle ja toimeentuloedellytyksen selkeyttäminen

Havaitut toimeentulohaasteet huomioiden, olisi yksi vaihtoehto toimeentuloedellytyksen täyttämiseksi vaadittavien tulorajojen nostaminen nykyisestä. Kuten edellä on todettu, on toimeentuloedellytys opiskelijalta tällä hetkellä 800 euroa/ kuukausi ja 9 600 euroa/vuosi. Taso on määritelty Maahanmuuttoviraston [toimeentulo-ohjeessa](#).

Muille EU/ETA-maille tehdyssä EMN-kyselyssä pyydettiin tietoa siitä, minkä verran varoja opiskelijalta oleskelulupaa varten vaaditaan. Alla näkyy muutaman verrokimaan vaatimia varoja vuositasolla:

- Itävalta: 8 442 euroa (alle 24 v) / 15 287 euroa (yli 24 v)
- Belgia: 10 020 euroa
- Kroatia: 7 908 euroa
- Kypros: 7 000 euroa
- Ranska: 7 380 euroa
- Saksa: 11 904 euroa
- Kreikka: 7 800 euroa
- Irlanti: 10 000 euroa
- Latvia: 8 880 euroa
- Luxemburg: 14 572,8 euroa
- Alankomaat: 13 129 euroa (korkeakoulut) / 10 782 euroa (toinen aste)
- Ruotsi: 11 584 euroa

Suomen toimeentuloedellytys on muihin maihin verrattuna matalahko hintatason ja elinkustannukset huomioiden.

Koska toimeentulotaso on määritelty Maahanmuuttoviraston ohjeessa, ei valtioneuvosto voi päättää sen tasosta. Ohjeen mukaan Maahanmuuttovirasto tarkistaa määritetyt euromääräiset toimeentulotasot vuosittain ja tekee tarvittaessa indeksikorotukset huomioiden Kelan tilastot toimeentulotukea saavien keskimääräisistä menoista ja tuloista. Myös tämä voi siis nostaa opiskelijan toimeentuloedellytystä myös ilman lainsäädäntötoimia. Hallitusohjelmassa on kirjaus siitä, että selvitetään perheenyhdistämisen tulorajat ottaen huomioon vaikutukset työvoiman saatavuuteen ja julkiseen talouteen. Hallitusohjelmassa todetaan myös, että tulorajoja ei lasketa ja että tulorajoista päätetään jatkossa valtioneuvoston asetuksella. Työntekijän oleskelulupa on tällä hallituskaudella toteutettu jo erillinen palkkaraja, jonka taso on määritelty valtioneuvoston asetuksessa 1 600 euroon.

Samansuuntainen menettely olisi mahdollinen myös opiskelijoiden kohdalla, eli hallitus voisi selvittää opiskelijan oleskeluluvan toimeentuloedellytyksen tarkoituksenmukaisen tason ja se voitaisiin määritellä laissa ja sitoa indeksiin.

Sopiva toimeentuloedellytyksen taso ei ole yksiselitteinen kysymys. Tämän selvityksen puitteissa toteutetussa kyselyssä opiskelijat pääsääntöisesti pitivät toimeentuloedellytyksen tasoa riittävänä. Yksin maahan saapuneista kyselyyn vastanneista opiskelijoista 80 % ja perheen kanssa maahan saapuneista kyselyyn vastanneista opiskelijoista 85 % pitivät nykyistä vaadittavaa toimeentuloedellytystä riittävänä elämiseen Suomessa. Oppilaitoksille ja opiskelijajärjestöille suunnatussa kuulemistilaisuudessa kuitenkin nostettiin esiin, että nykyinen toimeentuloedellytys antaa väärän kuvan siitä, millä rahalla Suomessa voi pärjätä.

Korkeakoulut ja Study in Finland ovat omassa opiskelijaviestinnässään tuoneet esiin sitä, että oleskelulupaa varten toimeentulon rajana oleva 800€/ kuussa ei ole käytännössä riittävä, vaan kannattaa varautua tätä suurempaan summaan.²³ Korkeampi toimeentuloedellytys antaisi mahdollisesti realistisemmän kuvan rahamäärästä, jota Suomessa elämiseen tarvitaan. On kuitenkin huomattava, että toimeentuloedellytyksen muuttaminen vaikuttaa lähinnä niihin opiskelijoihin, joilla todellisuudessa on lupahakemuksen yhteydessä osoitetut varat käytössään. Sen sijaan toimintamalli, jossa varat siirretään tilille tilapäisesti tarkoituksena vilpillisesti osoittaa vaadittu toimeentulotaso hetkellisesti, olisi yhä mahdollinen. Näin ollen toimeentuloedellytyksen nostaminen ei itsenäisenä toimenpiteenä edesauttaisi sitä, että rahat todellisuudessa ovat opiskelijan käytössä Suomessa. Se kuitenkin mahdollistaisi opiskelijan varautumisen paremmin elämisen kustannuksiin.

Lakimuutoksen yhteydessä olisi myös mahdollista kuvata toimeentuloedellytyksessä tarkemmin kynnystä sille, milloin katsottaisiin toimeentulon olevan turvattu ja varojen alkuperää riittävästi selvitetyn. Lisäksi tulisi pohtia tarkemmin ja mahdollisesti määritellä, mitkä asiakirjat hyväksytään näytöksi tarvittavista varoista. Tämä antaisi Maahanmuuttovirastolle selkeämmän tulkintaohjeen siihen, minkälaiset selvitykset tulisi hyväksyä. Asian muotoilu lakiin niin, että se olisi riittävän yleinen, mutta toisaalta selventäisi kynnystä, on kuitenkin todennäköisesti hyvin haastavaa, eikä tämä ratkaise haastetta kokonaan.

23 "Finland is a relatively expensive country to live in, so while the official minimum requirement set by Finnish Immigration Service Migri is €800 per month, we recommend you reserve a bit more for your living expenses, approximately €900 – €1 000 per month. This includes food, accommodation, and travel." Lähde: <https://www.studyinfinland.fi/funding-your-studies/fees-and-cost-living>

Toimeentuloedellytyksen muuttamisen yhteydessä voisi lain esitöihin myös selventää toimeentuloedellytyksen tulkintaa perheenjäsenen osalta, jota on käsitelty edellä jaksossa 3.5. Toimeentuloedellytyksen muotoilun yhteydessä tulisi huomioida tutkija-opiskelijadirektiivin 7 artiklan 1 kohdan e alakohta, joka tosin on melko salliva, eikä rajoittaisi mahdollisuutta muotoilla lakiin uusi toimeentuloedellytys.

Toisaalta samaan lopputulokseen voitaisiin päästä myös sitä kautta, että Maahanmuuttovirasto sisäisesti selkeyttäisi kynnystä sille, minkälaisen selvityksen voidaan katsoa olevan uskottavaa varojen alkuperän selvittämiseen liittyen ja tekisi aiempaa useammin kielteisiä päätöksiä, jos selvitys ei ole uskottavaa. Tätä tukisi myös Maahanmuuttoviraston sisäinen ohje, jonka mukaan ”Jos hakijan toimeentulostaan esittämää selvitystä ei voida pitää riittävän uskottavana tai luotettavana, hakijan toimeentuloa ei lähtökohtaisesti voida pitää turvattuna.” Ennakkoratkaisussaan KHO:2017:204 korkein hallinto-oikeus totesi toimeentuloedellytyksen tarkoituksena olevan sen varmistaminen, että yhteiskunta ei joudu vastaamaan hakijan maassa oleskelusta aiheutuvista kustannuksista. Oleskelulupamenettelyssä esitetyn selvityksen perusteella on voitava vakuuttua siitä, että hakijan käytävissä olevat varat riittävät turvaamaan hänen toimeentulonsa oleskeluluvan voimassaolon ajan. Arvioitaessa, ovatko varat hakijan käytävissä, myös varojen alkuperällä ja sitä koskevalla selvityksellä voi olla merkitystä. Selvitysvelvollisuutta asetettaessa on kuitenkin suhteellisuusperiaatteen mukaisesti otettava huomioon toimeentuloedellytyksen tarkoitus ja hakijan kohtuulliset mahdollisuudet selvityksen esittämiseen. Hakijan toimeentulostaan ja varojen alkuperästä antamaa selvitystä tuli arvioida suhteessa siihen, voitiinko hänen olettaa joutuvan turvautumaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen.

Selvityshankkeen aikana on myös kuultu Finanssialan keskusliittoa, jolta on tiedusteltu miten pankit selvittävät varojen alkuperää. Käytännössä se on pankeille myös todella haastavaa, eikä pankeilla ole olemassa yhtenäistä ohjeistusta, jota Maahanmuuttovirasto voisi hyödyntää. Kun henkilö siirtää varoja ulkomailta suomalaiseen pankkiin saattavat varat kulkea todella monen pankin kautta, joilla kaikilla on velvollisuus torjua osaltaan rahanpesua ja tutkia varojen alkuperää siinä määrin kuin se on mahdollista. Suurin vastuu on kuitenkin sillä pankilla, joka varat alun perin on tallettanut.

Pankkien velvollisuus torjua rahanpesua perustuu EU:n neljänteen rahanpesudirektiivin (EU) 2015/849 ja lakiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017). Lisäksi Euroopan pankkiviranomainen (EPV) ja Finanssivalvonta

ovat antaneet teknistä sääntelyä. Vuonna 2027 tulee voimaan EU:n rahanpesuasetus²⁴, jonka myötä perustetaan myös EU:n rahanpesua torjuva virasto, joka tulee antamaan ohjeita pankeille.

Tulisikin pohtia sitä, kuinka paljon varojen alkuperää on ylipäänsä mahdollista selvittää ja mikä merkitys sille tulisi antaa, ottaen huomioon, että Maahanmuuttoviraston tehtävänä lupaedellytysten täyttymisen arvioimiseksi on selvittää, että varat todellisuudessa ovat opiskelijan käytössä. Esimerkiksi voisi selvittää talletuksen tehneeltä pankilta, mitä toimia se on tehnyt varojen alkuperän selvittämiseksi.

6.2.3 Sulkutilin käyttöönotto

Toinen mahdollinen ratkaisu varojen alkuperän selvittämisen haasteisiin ja siihen, että opiskelijoilla ei aina todellisuudessa vaikuta olevan riittäviä rahavaroja käytössään, voisi olla niin sanottu sulkutili. Sulkutilin ideana olisi, että opiskelija pysyisi nostamaan sieltä tietyn summan esimerkiksi kuukausittain. Sulkutili ei sinänsä poistaisi haastetta varojen alkuperän selvittämisestä, vaan siirtäisi sen maahanmuuttoviranomaisilta pankeille.

Tällaisia ratkaisuja on eri muodoissaan käytössä ainakin Belgiassa, Saksassa, Alankomaissa ja Norjassa. Saksan mallissa se ei ole ainoa tapa osoittaa toimeentulon olevan turvattu, mutta siihen kannustetaan. Saksassa on erillisiä palveluntarjoajia, jotka ovat erikoistuneet tarjoamaan opiskelijoille sulkutilejä, joilla nämä voivat osoittaa toimeentulonsa opiskelijan oleskelulupaprosessissa. Näitä palveluja ovat esimerkiksi Fintiba, Expatrio ja Coracle, jotka eivät varsinaisesti ole pankkeja, vaan yrityksiä, jotka tarjoavat palveluita kansainvälisille opiskelijoille. Suomessa tällaisia yrityksiä ei ainakaan toistaiseksi ole olemassa.

Belgiassa sulkutili voi olla pankissa tai oppilaitoksessa ja se on yksi vaihtoehto toimeentulon osoittamiseksi, mutta ei pakollinen. Käytännössä rahat maksetaan ulkomailta käsin oppilaitoksen tilille ja kun opiskelija saapuu Belgiaan ja pystyy avaamaan pankkitilin, oppilaitos siirtää kuukausittain tietyn summan tämän tilille. Toinen vaihtoehto on, että opiskelija avaa suoraan tilin sellaiseen rahalaitokseen, joka on erikoistunut sulkutileihin opiskelijan oleskelulupahakemusten yhteydessä tai osoittaa vaaditun varallisuuden muilla keinoin.

²⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1624 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen

Alankomaissa ei ole varsinaista sulkutilimallia, mutta yksi tapa osoittaa toimeentulo on tallettaa vuoden toimeentuloedellytystä vastaava summa oppilaitoksen tilille. Tämä on siis tapa osoittaa, että toimeentulo on opiskelijan käytössä. Oppilaitos kuitenkin palauttaa rahan opiskelijalle kerrallaan.

Norjassa vaaditaan opiskelijan oleskeluluvan myöntämiseksi, että opiskelijalla on riittävät varat itsensä elättämiseen. Tämän voi osoittaa mm. stipendillä, mutta myös niin että opiskelijalla on omia varoja. Kun toimeentulo perustuu opiskelijan omiin varoihin, UDI (Norjan Maahanmuuttovirasto) voi edellyttää, että rahat siirretään norjalaiselle tilille.²⁵ Opiskelijan on siis osoitettava, että varat ovat hakijan käytävissä. Tämän voi todentaa joko siten, että varat ovat norjalaisella tilillä hakijan omissa nimissä tai siten, että määrä on talletettu oppilaitoksen tätä tarkoitusta varten perustamalle talletustilille. Suurin osa kolmansien maiden opiskelijoista siirtää rahaa oppilaitoksen tätä tarkoitusta varten perustamalle talletustilille ensimmäistä lupa hakiessaan, koska heillä ei silloin pääsääntöisesti vielä ole pankkitiliä Norjassa. Yliopistoissa ja korkeakouluissa sitä voi usein hallinnoida opiskelijoiden paikallinen hyvinvointijärjestö (Norja: Studentsamskipnad), joka hallinnoi opiskelija-asuntoja jne. Jos henkilö hakee jatko-oleskelulupaa tai hänellä on aiemmin ollut toinen oleskelulupa Norjassa, hänellä on yleensä oma norjalainen pankkitili.

6.2.3.1 Sulkutilin toteuttaminen opiskelijan omana suomalaisena pankkitilinä

Mikäli sulkutili haluttaisiin toteuttaa Suomessa opiskelijan oman suomalaisen pankkitilin kautta, voitaisiin tästä säätää esimerkiksi luottolaitoslain (laki luottolaitostoiminnasta 610/2014) 15 luvussa, jossa säädetään peruspankkipalveluista. Sulkutili ei kuitenkaan olisi osa peruspankkipalveluita, jolloin ongelmaksi rajatun kysynnän vuoksi voisivat muodostua tilien korkeat hinnat, jos ei erikseen säädettä hintojen kohtuullistamisesta. Oikeus peruspankkipalveluihin koskee kuitenkin vain Suomessa laillisesti asuvia, eikä siis vielä kotimaassaan olevia oleskeluluvan hakijoita.

Vaikka lainsäädännössä voitaisiinkin velvoittaa pankkeja tarjoamaan ns. sulkutilejä, muodostuisi käytännön ongelmaksi tunnistautuminen. Pankeilla on luottolaitoslain mukaan velvollisuus tunnistaa asiakkaansa luotettavasta asiakirjasta, joka käytännössä toteutetaan henkilökohtaisesti tunnistautumalla pankin konttorissa passista. Lisäksi asiakkaan tuntemisesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) kolmannessa luvussa. Pankin edellyttämää

²⁵ Norjassa on annettu ohje opiskelijoiden oleskeluluvasta, muun muassa toimeentuloedellytyksestä, [UDI 2010-101](#) -oleskeluluvan kohdasta 2.4.

tunnistamista ei tällä hetkellä voida tehdä esim. Suomen lähetystöissä ulkomailla. Tulevaisuudessa voi olla käytössä etätunnistautumisen mahdollisuuksia, mutta nämä eivät vielä Suomessa ole aktiivisessa käytössä. Pankit tosin pystyvät itsekin määrittelemään oman riskienhallintatasonsa, eli joistakin pankeista voi jo nyt saada asiakkuuden etäyhteyksin. Tämä on kuitenkin niin epävarmaa, ettei tällaisten pankkien varaan käytännössä voida rakentaa ehdotonta edellytystä oleskeluluvan myöntämiselle.

Vaikka haaste tunnistautumisen osalta saataisiin ratkaistua, olisi ongelmana edelleen, että (kolmansista maista saapuvilla) asiakkailla olisi hyvin todennäköisesti haasteita saada varoja talletettua tileilleen, koska pankeilla on velvollisuus selvittää varojen alkuperä rahanpesun estämiseksi. Näitä haasteita on tietyistä maista saapuvilla henkilöillä jo nyt. Jo tällä hetkellä on tiedossa, että pankit välttelevät tiettyjä asiakasryhmiä, koska heihin liittyy suurempia riskejä. Tämä liittyy ns. de-risking ilmiöön, jossa pankit haluavat hallita riskejä rajoittamalla asiakassuhteita korkean riskin asiakkaiden tai asiakasryhmien kanssa, jotta vältetään rahanpesuun, terrorismin rahoitukseen ja muihin talousrikoksiin liittyvät riskit. Järjestelmä olisi mahdollisesti helpompi rakentaa, jos oleskeluluvan hakijat olisivat jo Suomessa, esimerkiksi niin, että maahan voisi saapua pitkäaikaisen viisumin (D) turvin ja oleskelulupaa hakea vasta Suomesta käsin. Tämä olisi kuitenkin huomattavan suuri järjestelmämuutos, jonka hyötyjä ja haittoja olisi arvioitava paljon laajemmin kuin sulkutilin käyttöönoton näkökulmasta.

6.2.3.2 Sulkutili korkeakoulujen hallinnoimana

Kuten verrokkimaissa, myös Suomessa sulkutili voisi olla kytkettynä korkeakoulujen ja koulutuksen järjestäjien toimintaan, eli opiskelija voisi siirtää ensimmäisen vuoden varat oppilaitoksen tilille. Korkeakoulu tai koulutuksen järjestäjä voisi sitten esimerkiksi kuukausittain tai kahden kuukauden välein siirtää varoja takaisin opiskelijalle.

Näissä malleissa vastuu asiakirjojen alkuperän selvittämisestä poistuisi Maahanmuuttovirastolta, mutta siirtäisi sen pankeille. Myös oppilaitoksille tulisi uusia vastuita ja tehtäviä, kun siellä hallinnoitaisiin rahoja, jotka eivät kuitenkaan kuulu oppilaitokselle. Oppilaitoksen tileille talletettavat rahamäärät saattaisivat olla opiskelijoiden määrän huomioiden melko suuria. Tämän tehtävän vastuut ja resurssintarpeet tulisi tarkkaan pohtia. Asetelmasta voisi aiheutua myös intressiristiriitoja tilanteessa, jossa sama toimija kerää opiskelijoilta lukuvuosimaksuja, ylläpitää opiskelijakohtaista sulkutiliä ja mahdollisesti myöntää stipendivaroja opiskeluun. Lisäksi toimija vastaa opintojen edistymisestä ja tätä kautta henkilön oleskeluluvan perusteiden toteutumisesta.

Vaihtoehtoisesti malli voisi toimia kuten Alankomaissa tai Norjassa, jossa raha palautettaisiin maahantulon jälkeen opiskelijalle kokonaisuudessaan. Tämä malli ratkaisisi Maahanmuuttoviraston osalta varojen alkuperän selvittämisen, mutta ei poistaisi sitä väärinkäyttösmahdollisuutta, että opiskelijat pitäisivät rahoja tilillään vain hetkellisesti oleskeluluvan saamiseksi.

Sulkutilistä päätettäessä tulisi myös pohtia, kuinka raskas ja kallis järjestelmä rakennetaan, ottaen huomioon, ettei kansainvälisten opiskelijoiden toimeentulo- haasteiden mittaluokka ole kattavasti tiedossa. Sulkutili ei myöskään aukottomasti takaa, että rahat ovat opiskelijan käytössä, sillä viranomaisten on mahdotonta tietää, jos kuukausittaiset maksuerät esimerkiksi pitää tilittää saman tien velkojalle lähtömaahan. Sulkutilimalli ei estäisi myöskään opiskelijan velkaantumista rahojen tallettamista varten. Lisäksi on huomattava, että niin kauan kuin oleskeluluvan saa koko opintojen ajaksi, olisi sulkutilinkin hyöty rajattu yhteen vuoteen. Vaikka toimeentulon tulee olla turvattu koko opintojen ajan, olisi sulkutilin käyttöä vuoden jälkeen vaikea valvoa, kun varojen sinne tallettamista ei tarvitse erikseen osoittaa Maahanmuuttovirastolle, eikä sitä kyetä automaattisen jälkivalvonnan keinoin valvomaan. Mikäli oppilaitosvetoiseen malliin kuitenkin päädyttäisiin, olisi mahdollista velvoittaa oppilaitokset ilmoittamaan varojen puuttumisesta Maahanmuuttovirastolle, joka voisi avata peruuttamisharkinnan.

6.2.4 Kielitaidoedellytyksen käyttöönotto

Kuten edellä on todettu, on direktiivin puitteissa mahdollista lisätä tutkija-opiskelijalakiin uusi edellytys, jonka mukaan opiskelijan oleskeluluvan myöntäminen edellyttäisi, että opiskelijalla on opintoihin riittävä kielitaito. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että hakijan tulisi toimittaa todistus kielitaidosta myös Maahanmuuttovirastolle lupahakemuksen yhteydessä. Tämä ei poistaisi sitä ongelmaa, että joillakin opiskelijoilla voi olla todistus kielitaidosta, joka ei vastaa opiskelijan todellista osaamista.

Edustustoilla ei myöskään olisi nykyistä enempää resursseja esimerkiksi tehdä suullisia kuulemisia tai mahdollisesti tutkia kielitaitotodistusten aitoutta. Tämänhetkinen käytäntö hakijoiden kielitaidon todentamiseksi osana lupaprosessia on se, että jos tunnistautumiskäynnin yhteydessä ilmenee, että hakijan kielitaito on heikko, hänelle annetaan täytettäväksi kirjallinen kuuleminen, jonka hakija myös allekirjoittaa. Skannattu kuuleminen liitetään UMA:n edustuston toimesta, joka myös lisää asianan sekä kommentin asiaan. Joissain tilanteissa hakija saatetaan myös kuulla suullisesti edustuston toimesta mutta näin tehdään todella harvoin. Kielteisen päätöksen tekeminen puuttuvan kielitaidon perusteella olisi kuitenkin

hieman helpompaa kuin nykytilassa, kun pelkkä riittämätön kielitaito riittäisi kielteiseen päätökseen. Samalla tavalla Rajavartiolaitos saisi mahdollisuuden käännyttää oleskeluluvan haltijan, jolla on puutteellinen kielitaito, koska havainto koskisi oleskeluluvan saamisen edellytystä. Ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan käännyttää muun muassa, jos hän on oleskelulupaa hakiessaan antanut tahallaan oleskeluluvan myöntämiseen vaikuttaneita vääriä tietoja.

Ottaen huomioon aiemmin todettujen havaintojen pienen määrän ulkorajalla, ei uusi kielitaitoedellytyksen lisääminen lakiin todennäköisesti lisääisi käännättämiä kovinkaan paljoa. Käännättämisten lisääminen ei myöskään ole tavoitteena, koska se on viimeinen kohta puuttua ongelmaan ja henkilö on jo hakenut ja saanut oleskeluluvan ja matkustanut Suomeen. Sen sijaan Maahanmuuttovirasto voisi jo lupakäsittelyssä tehdä kielteisen päätöksen myös tilanteessa, jossa kielitaidon puute on ainoa havaittu puute.

Kielitaitoedellytyksen perusajatus olisi se, että kielitaidon tulisi olla riittävä opinnoista suoriutumiseen, jolloin kielteisen päätöksen tekeminen vaatisi, että kielitaito on Maahanmuuttovirastonkin arvion mukaan niin heikko, ettei hakija suoriutuisi opinnoistaan Suomessa. Ottaen huomioon, ettei ammatillisen koulutuksen osalta ole säädetty kielitaitovaatimuksesta, ei uusi peruste soveltuisi näihin opiskelijoihin. Myöhemmässä vaiheessa olisi myös tarpeen tarkastella, ovatko erityisesti ammatillisesta koulutuksesta annetun lain säännökset koskien kielitaitoa riittäviä ja ajan tasalla.

Kielitaitoedellytys ei tarkoittaisi lähtökohtaisesti laaja-alaista hakijoiden testaamista tai kirjallisten kuulemisten lisääntymistä oleskelulupavaiheessa. Kielitaitoedellytys olisi suunnattu erityisesti ilmeisen ja tunnistautumisen yhteydessä todetun kielitaidottomuuden huomioimiseen lupaprosessissa. Ensi vaiheessa tähdellisintä olisi evätä sellaiset hakemukset, joissa hakijan kielitaito tutkinnon suorituskielessä ei riitä edes perustason asiointiin. Maahanmuuttovirastolle voisi aiheutua muutoksesta hieman lisää työtä, kun sille tulisi uusi lupaedellytys tutkittavaksi, joskin kyseessä on seikka, jota jo aiemminkin on selvitetty. Sama koskee Suomen ulkomaan edustustoja.

Jos kielitaito lisättäisiin luvan myöntämisen edellytykseksi, olisi oleskelulupa vastaavasti myös mahdollista peruuttaa puutteellisen kielitaidon perusteella. Automaattinen jälkivalvonta perustuu viranomaisrekisteritietoihin, joten sitä kautta kielitaidosta ei saisi tietoa.

Kielitaitoedellytyksen lisäämisellä lakiin erilliseksi myöntämisperusteeksi voidaan siis mahdollisesti nykyistä useammin tehdä kielteisiä päätöksiä niihin hakemuksiin, joissa on edustuston havainnosta heikosta kielitaidosta huolimatta, päädytty myönteiseen päätökseen (167 hakemusta vuonna 2024). Kaikkiin ei todennäköisesti jatkossakaan tehtäisi kielteisiä päätöksiä, vaan kuulemisen seurauksena päätös voisi jatkossakin olla myönteinen. Hakemusjoukko, johon kielitaitoedellytyksen lisääminen opiskelijan oleskeluluvan myöntämisperusteeksi olisi vaikutusta, on siis melko pieni. Sen merkitys voi kuitenkin tulevaisuudessa kasvaa.

6.3 Muut opiskeluväylän käytön kannustimiin vaikuttavat ratkaisut

6.3.1 Opiskelijan luvan keston lyhentäminen

Tutkija-opiskelijalakia olisi mahdollista muuttaa niin, että opiskelijan oleskelulupaa ei myönnettäisi koko tutkinnon suorittamisen ajaksi, vaan siirryttäisiin takaisin aikaisempaan käytäntöön, jolloin ensimmäinen oleskelulupa myönnetään tilapäisenä korkeintaan kahdeksi vuodeksi, jollei oleskelulupaa haeta lyhyemmäksi ajaksi, tai enintään opintojen keston ajaksi, jos opinnot kestävät alle kaksi vuotta. Toimeentulo tulisi kuitenkin osoittaa koko oleskeluluvan voimassaoloajaksi, jolloin käytännössä ensimmäisiä oleskelulupia voitiin pääsääntöisesti myöntää yhdeksi vuodeksi.

Tämä voisi vaikuttaa siihen, että opiskelijat ymmärtäisivät paremmin, että heidän toimeentulonsa tulee olla turvattu ja osoitettavissa koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Toimeentulo tarkastettaisiin joka vuosi jatko-oleskelulupahakemuksen yhteydessä. Tämä ei kuitenkaan takaa sitä, että varat todellisuudessa ovat hakijan käytössä, vaan on edelleen mahdollista, että varat vain käyvät tilillä tilapäisesti lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä. Jatko-oleskelulupavaiheessa on kuitenkin todennäköisempää, että hakijalla on jo suomalainen pankkitili, jolloin varojen alkuperän selvittäminen olisi helpompaa. Mahdollisesti jatkolupavaiheessa voitaisiin myös edellyttää, että varat ovat tallennettuina suomalaiselle pankkitilille.

Jatkoluvat ovat maksullisia ja Maahanmuuttovirasto saisi tuloja lupamaksuista. Maahanmuuttoviraston resurssit vaatisivat silti todennäköisesti vahvistamista, jos sen käsiteltäväksi tulisi vuosittain kymmeniä tuhansia jatkolupahakemuksia. Opiskelijoiden jatkolupahakemuksia ei todennäköisesti ehdittäisi käsitellä ennen kuin seuraava lukuvuosi on kulunut jo pitkälle, sillä nopea käsittely suureen määrään opiskelijoiden jatkolupahakemuksia, joihin liittyy toimeentulon riittävyteen

huomioitavia tekijöitä, ei ole mahdollista kustannusvastaavasti. Seurauksena olisi se, että käsittelyajat venyisivät yli puolen vuoden mittaisiksi tai vaihtoehtoisesti jatkolupien käsittelyä pitäisi resursoida uudella budjettirahoituksella. Hakijat oleskelisivat edelleen maassa jatkolupien käsittelyn ajan, jolloin toimeentulo-ongelmat ja niiden lieveilmiöt eivät vähenisi.

6.3.2 Korkeakouluopiskelijan (ja perheenjäsenen) luvan lajin muutos jatkuvasta tilapäiseksi

Yksi mahdollinen lakimuutos olisi korkeakouluopiskelijan ja hänen perheenjäsenensä luvan lajin muuttaminen takaisin jatkuvasta (A) tilapäiseksi (B), eli tältäkin osin palaaminen tilanteeseen ennen vuoden 2021 lakimuutoksia. Tälläkään hetkellä toisen asteen opiskelijoilla, eikä sitä kautta heidän perheenjäsenillään, ole jatkuvia oleskelulupia. Maahanmuuttoviraston tilastojen mukaan kaikista myönteisistä päätöksistä opiskelijoiden perheenjäsenille vuosina 2022–2025 (ensimmäiset luvat ja jatkoluvat) 78 % on A-luvallisia ja 22 % on B-luvallisia.

Luvan lajin muuttaminen tilapäiseen (B) aiheuttaisi opiskelijoilla ja heidän perheenjäsenillään huomattavan viiveen pysyvän oleskeluluvan asumisaikaedellytyksen täyttymiseen. Asumisaikaedellytykseen lasketaan vain jatkuvalla oleskeluluvalla (A) oleskelu. Nyt eduskunnan käsittelyssä olevan esityksen mukaan asumisaikaedellytys pidentyy neljästä kuuteen vuoteen.

Eduskunnan käsiteltävänä olevassa pysyvän oleskeluluvan uudistus (HE 62/2025 vp), sisältää kuitenkin myös ehdotuksen ns. pysyvän oleskeluluvan pikakaistasta. Ehdotetussa uudessa säännöksessä (56 c §, eli pysyvän oleskeluluvan myöntäminen Suomessa suoritetun korkeakoulututkinnon perusteella) pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytykset ovat, että henkilöllä on riittävä kielitaito, on Suomessa suorittanut tietyn korkeakoulututkinnon (ylempi AMK tai YO) ja että hänen oleskelulupansa on ollut voimassa tutkinnon suorittamisen aikana. Lisäksi pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ulkomaalainen täyttää edellytykset, joiden perusteella hänelle voitaisiin myöntää jatkuva oleskelulupa muun kuin opiskelun perusteella.

Jos korkeakouluopiskelijoiden kohdalla siirryttäisi takaisin myöntämään tilapäisiä oleskelulupia, muodostuisi ongelmaksi, että pysyvän luvan saamiseksi tulee olla nimenomaan jatkuvan (A) oleskeluluvan perusteet, eikä esimerkiksi työnhakulupa enää kelpaisi luvan perusteeksi, koska sen laji on sama kuin opiskelijan oleskeluluvan. Samassa yhteydessä tulisi siis valmistella muutoksia myös tähän säännökseen, jotta pikakaista ei menettäisi tarkoitustaan, vaan

siihen pääsy mahdollistuisi myös tilapäisellä luvalla oleskelun jälkeen. Alempaa ammattikorkeakoulututkintoa suorittavat opiskelijat joutuisivat kuitenkin muihin korkeakouluopiskelijoihin verrattuna epäedulliseen asemaan, koska heidän tutkintonsa eivät sisälly ehdotettuun pikaistaan. Koska heidän opintonsa tyypillisesti kestävät 3,5–4 vuotta, saisivat he pysyvän oleskeluluvan aikaisintaan 9,5–10 vuoden maassa oleskelun jälkeen.

Samalla kuin opiskelijan perheenjäsenen luvan laji muuttuisi, saisivat myös perheenjäsenet tilapäisiä oleskelulupia, koska perheenjäsenen luvan laji seuraa päähakijan lupaa. Näin ollen luvan lajin muutos saattaisi vähentää kannustinta tulla maahan yhdessä perheen kanssa. Perheenjäsenten määrrien nousu oleskeluluvan hakijoina ei itsessään ole ongelma. Perheen kanssa maahan saapuminen voi olla osoitus siitä, että tarkoituksena on jäädä Suomeen pidemmäksikin aikaa asumaan ja työskentelemään. Opiskelijoiden toimeentuloon liittyvät haasteet voivat kuitenkin perheen kanssa helpommin kärjistyä, etenkin jos mukana on lapsia.

Myös pelkkä perheenjäsenen luvan lajin muuttaminen tilapäiseksi on yksi vaihtoehto. Perheenyhdistämisdirektiivi (neuvoston direktiivi 2003/86/EY oikeudesta perheenyhdistämiseen) ei suoraan estä tätä, mutta ratkaisu rikkoisi ulkomaalaislain peruslogiikan, jonka mukaan perheenjäsenen luvan laji seuraa päähakijan luvan lajia. Olisi vaikea perustella, että opiskelijan itsensä oleskelu olisi jatkuvaa, mutta hänen perheenjäseniensä oleskelu olisikin tilapäistä. Tilapäiseen lupaan siirtyminen hidastaisi pysyvän oleskeluluvan saamista perheenjäsenelle samaan tapaan kuin opiskelijalle itselleen. Tällaista muutosta olisi myös hyvin haastavaa perustella yhdenvertaisuuden kannalta, koska muiden jatkuvan oleskeluluvan haltijoiden perheenjäsenet saavat jatkuvan oleskeluluvan.

Luvan lajin muuttaminen vaikuttaisi Suomeen tulon kannustimiin, mutta sillä ei suoranaisesti vaikutettaisi toimeentulohaasteisiin, vaan ne voisivat jopa vaikeutua, kun perheenjäsenet eivät tilapäisellä oleskeluluvalla saisi työmarkkinatukea (jatkossa yleistukea). Muutoksen yhtenä vaikutusmekanismina olisi viestiä opiskelijoille ja heidän perheilleen, että heidän tulee tulla toimeen niillä varoilla, jotka he ovat oleskelulupahakemuksen yhteydessä esittäneet, ja myös käytännössä vahvistaa tämän säännön toteutumista etuuksiin turvautumista vähentämällä. Työryhmä on selvittänyt myös sitä, olisiko työmarkkinatuen (jatkossa yleistuen) oikeus mahdollista poistaa opiskelijan perheenjäseneltä muuttamalla työttömyysturvalakia. Työttömyysturvalainsäädännön muuttaminen tällä tavoin olisi kuitenkin yhdenvertaisuusnäkökulmasta haastavaa. Yleistuen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö valmistelevat myös kotoutumistukea, jota maksettaisiin muun työttömyysetuuden sijasta hiljattain Suomeen muuttaneille. Perheenjäsenten rajaamiseen kotoutumistuen ulkopuolelle tulisi

löytää perustuslain 6 §:ssä tarkoitettu hyväksyttävä syy samassa tilanteessa olevien ihmisten epäyhdenvertaiseen asemaan asettamiseen. Ainakaan ilmeistä perustetta ei liene löydettävissä. On hyvä huomata, että valmisteilla on myös muutoksia, joilla mahdollisesti rajattaisiin työttömyysturvalain 2 luvun 2 §:n (ja vastaavan yleis-tukilain säännöksen) soveltamisalaa.

6.3.3 Opiskelijan työnteko-oikeuden rajoittaminen

Kuten edellä on todettu, työnteko-oikeutta muutettiin vuonna 2022 osana lakihan-ketta, jossa tehtiin muitakin muutoksia opiskelijan oleskelulupaan. Aikaisemman säännöksen mukaan työn määrän tuli tasoittua keskimäärin 25 tuntiin viikossa aikana, jolloin oppilaitoksessa järjestetään varsinaista opetusta tai kokoaikaisen työn sijoittua aikaan, jolloin oppilaitoksessa ei järjestetä varsinaista opetusta. Tämä koettiin hankalaksi, koska monessa oppilaitoksessa ei enää perinteiseen tapaan ollut aikaa, jolloin varsinaista opetusta ei järjestetty, vaan opintoja pystyi suorit-tamaan kesälläkin (HE 232/2021 vp, s. 64). Tämän vuoksi sääntelyä muutettiin niin, että työn määrän tuli tasoittua kalenterivuoden aikana keskimäärin 30 tuntiin viikossa. Tavoitteena ei siten ollut määrällinen nosto, vaan se, että työnteko-oikeutta voisi käyttää joustavammin vuoden aikana. Lisäksi opiskelija voi tehdä töitä ilman tuntirajoituksia silloin, kun työ on tutkintoon sisältyvää työharjoittelua tai opintoihin sisältyvän lopputyön tekemistä ansiotyönä.

Kuulemisissa on nostettu esiin, että 30 tunnin työnteko-oikeutta käytetään markki-noinnissa opiskelijoille väärällä tavalla ja että sen avulla annetaan ymmärtää, että työn löytäminen ja itsensä elättäminen olisi Suomessa helppoa. Myös korkeakoulut ovat kertoneet, etteivät halua nostaa työnteko-oikeutta markkinoinnissaan esiin, sillä se antaa väärän kuvan opintojen aikaisesta työskentelystä ja saattaa hämärtää sitä, että maahantulon pääasiallinen syy on opiskelu.

Opiskelija-tutkijadirektiivin 24 artiklan mukaan opiskelijoille on myönnettävä työnteko-oikeus, jonka on oltava vähintään 15 tuntia viikossa. Tämä on siis kansal-lisen harkintavaran alaraja. Työnteko-oikeutta olisi siis mahdollista vähentää nykyisestä tai sitä voisi myös porrastaa niin, että se olisi esimerkiksi ensim-mäisenä opiskeluvuonna 20 tuntia ja se nousisi myöhemmin esimerkiksi 30 tuntiin. Hyötynä tässä muutoksessa olisi eteenkin se, että opiskelijoille ei syntyisi ennen luvan hakemista sellaista käsitystä, että Suomessa voi opintojen ohella tehdä lähes kokoaikaisesti töitä. Toisaalta tällä hetkellä ongelmana työmarkkinoilla on, ettei työpaikkoja yksinkertaisesti ole olemassa riittävästi kaikille opiskelijoille ja työllistyminen on erityisen vaikeaa, jos ei osaa kotimaisia kieliä. Opiskelijoiden

työllistyminen varsinkin opintojen loppuvaiheessa, mieluiten omalle alalle, on myös toivottava asia, ottaen huomioon, että he silloin työllistyvät helpommin myös opintojen päättymisen jälkeen.

Porrastettu työnteko-oikeus kuitenkin lisäisi jossain määrin työnantajan haasteita varmistua työnteko-oikeudesta. Ulkomaalaislain 186 §:n mukaan työnantaja syyllistyy työnantajan ulkomaalaisrikkomukseen, jos hän pitää palveluksessaan ulkomaalaisen, jolla ei ole oikeutta siihen ansiotyöhön, jota hän tekee. Tämä tarkoittaa, että työnantajien pitäisi tietää kuinka monetta vuotta opiskelija opiskelee ja osata sovittaa työn määrä sen mukaan.

Työnteko-oikeuden muuttaminen tai pienentäminen olisi opiskelijaväylän käytön kannustimiin vaikuttava toimenpide, jolla viestittäisiin, ettei opiskeluluvalla tullaan maahan ensisijaisesti opiskelemaan, eikä opiskelijoiden kannata laskea toimeentuloaan sen varaan, että töitä voi säännönmukaisesti Suomessa tehdä 30 tuntia viikossa opintojen ohella.

Ratkaisun vaikuttavuutta vähentäisi valvonnan vaikeus. Automaattisessa jälki-valvonnassa ei työnteko-oikeutta pystytä valvomaan. Vaikka jälki-valvonnassa selvitetäisiinkin tulorekisterin avulla opiskelijoiden tuloja, olisi vaikeaa tietää, mihin raja pitäisi asettaa, kun tulot voivat vaihdella vuoden aikana ja eri töistä maksetaan eri suuruista palkkaa, jolloin pelkistä tuloista on vaikea päätellä työntöön määrää tunneissa. Työsuojeluvalvonnassa työnteko-oikeus kyllä tarkistetaan, mutta yksittäisen opiskelijan työnteko-oikeuden valvonta on melko satunnaista. Valvonnan haastetta lisää, että jotta työntööstä saataisiin luotettava kuva, edellyttäisi se, että tarkastelu tehtäisiin koko vuoden ja kaikkien mahdollisten työnantajien osalta, mikä ei ole käytännössä mahdollista.

6.4 Opiskelijoiden perheen yhdistämiseen vaikuttavat ratkaisut

6.4.1 Odotusaika perheen yhdistämiselle

Perheen yhdistämisdirektiivin 8 artiklan mukaan jäsenvaltio voi vaatia, että perheen kokoaja on asunut laillisesti sen alueella tietyn ajan, jonka pituus voi olla enintään kaksi vuotta, ennen kuin hän voi hakea perheensä yhdistämistä. Kesäkuussa 2025 tulikin Suomessa voimaan lakimuutos, jonka mukaan kansainvälistä suojelua

saaneen perheenkokoajan perheenjäsenelle ja muulle omaiselle oleskelulupa voitaisiin myöntää vain, jos perheenkokoaja on asunut Suomessa vähintään kaksi vuotta (laki 302/2025, HE 11/2025 vp).

Vastaavalla tavalla opiskelijalle voitaisiin säätää esimerkiksi vuoden odotusaika, eli opiskelijan oleskeluluvan saaneen perheenkokoajan perheenjäsenelle voitaisiin myöntää oleskelulupa vain silloin, jos perheenkokoaja on asunut Suomessa vähintään yhden vuoden. Odotusajan pituutta määriteltäessä tulisi kuitenkin ottaa huomioon, että esimerkiksi yliopistoissa maisteritutkinnon suoritusajaksi on pääsääntöisesti kaksi vuotta, jolloin kahden vuoden odotusaika veisi heiltä kokonaan oikeuden perheen yhdistämiseen. Odotusajan käyttöönottoon liittyy kuitenkin perusoikeuskysymyksiä, kun opiskelijoiden oikeutta perhe-elämään rajoitettaisiin. Tämä edellyttäisi huolellista valmistelua ja perusoikeusnäkökulmien huomioimista valmistelussa.

Odotusajan vaikuttavuuden taustalla olisi ajatus, että perheenkokoaja ehtisi saapua maahan arvioimaan, onko Suomeen muuttaminen perheen kanssa realistinen vaihtoehto ja mitä perheen kanssa oleskelu maassa vaatii, myös elinkustannusten ja työllistymismahdollisuuksien näkökulmasta. Lisäksi tämä voisi helpottaa edustustojen ja Maahanmuuttoviraston ruuhkaa, kun kaikki perheenjäsenten oleskelulupahakemukset eivät tulisi käsiteltäviksi samanaikaisesti opiskelijasesongin aikana. Perheenjäsenen toimeentuloedellytyksen arviointi voisi myös olla helpompaa, kun perheenkokoaja olisi jo Suomessa ja varat saattaisivat olla suomalaisella pankkitilillä, jonka rahaliikenne voidaan luotettavasti todentaa.

Yksittäiset korkeakoulut ohjeistavat kansainvälisiä opiskelijoita jo nyt toimimaan siten, että opiskelija saapuu maahan aiemmin ja perheenjäsenten saapuminen ohjeistetaan tapahtuvan muutamaa kuukautta myöhemmin.

6.5 Muita ratkaisuvaihtoehtoja

6.5.1 Asiakirjojen verifiointin systemaattisempi käyttöönotto opiskelijoiden hakemuksissa

Kuten edellä on todettu, on edustustoissa ja Maahanmuuttovirastossa tarkasteltavien asiakirjojen kirjo hyvin laaja. Ulkoministeriön tehtävänä osana oleskelulupaprosessia on tarkistaa oleskelulupahakemuksen sisältö, eli onko hakemus oikein täytetty ja sisältääkö se vaadittavat liiteasiakirjat. Maahanmuuttoviraston tehtävänä lupaviranomaisena on tutkia hakemukset ja selvittää, täyttyvätkö oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.

Jotta voitaisiin todeta hakemuksen sisältävän vaadittavat liiteasiakirjat, pyritään edustustoissa varmistamaan niiden aitoudesta ja/tai sisällön oikeellisuudesta. Tämä voidaan tehdä eri tavoin. Viranomaislähtöisten asiakirjojen osalta voidaan vaatia asiakirjojen laillistusta. Laillistuksen tekee Suomen osalta ulkoministeriö ja laillistuksen tarkoituksena on todistaa asiakirjan antaneen viranomaisen allekirjoitus sekä se, missä asemassa allekirjoittaja esiintyy. Laillistus ei koske asiakirjan sisältöä eikä sillä arvioida asiakirjan tietojen oikeellisuutta. Sellaisissa maissa, jotka ovat liittyneet Haagin yleissopimukseen²⁶, vaaditaan, että viranomaisasiakirjat on apostillattu (pl. maat, joiden apostilleja Suomi ei hyväksy). Tämä tarkoittaa, että asiakirjaan on liitetty apostille-todistus, joka todistaa sen allekirjoittajan (esim. viranomaisen tai kääntäjän) aseman ja toimivallan ulkomailla käytettävissä asiakirjoissa. Todistusta käytetään kansainvälisessä asioinnissa Haagin sopimuksen piiriin kuuluvissa maissa ja se korvaa perinteisen laillistamisen eli legalisoinnin. Suomessa tämä tehdään Digi- ja väestötietovirastossa.

Verifiointi tarkoittaa asiakirjojen myöntäviltä organisaatiolta tehtäviä varmistuksia siitä, että sisältö on paikkansa pitävä, eikä niinkään teknistä asiakirjatutkintaa. Verifiointi voidaan tehdä edustuston toimesta, oleskelulupaviranomaisen toimesta, tai se voidaan teettää ulkoisella palveluntarjoajalla. Harkittaessa sitä, että asiakirjoja verifioitaisiin systemaattisemmin oleskelulupaprosessissa, tulisi pohtia se, kenelle tehtävä tulisi, ottaen huomioon Maahanmuuttoviraston ja ulkoministeriön väliset roolit ja vastuunjako, jotta asiakirjatutkinta voidaan tehdä mahdollisimman resurssitehokkaasti.

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) kautta tehdyssä kyselyssä kysyttiin myös verifiointin käyttöä lupaprosesseissa Suomen verrokkimaissa. Verifiointi on kyselyn mukaan käytössä muutamassa maassa ja käytännöt vaihtelevat. Joissakin maissa verifiointin tekee suurlähetystö, joissakin maahanmuuttoviranomainen ja harvoissa tapauksissa käytetään ulkoista palveluntarjoajaa. Verrokkimaiden välillä on eroja myös siinä, mitä asiakirjoja ylipäätään hyväksytään riittävää toimeentuloa osoittaviksi asiakirjoiksi. Joissain maissa ei esimerkiksi tutkita lainkaan maanomistus- tai kauppakirjoja, sillä niiden oikeellisuudesta ei voida kaikkialla varmistua.

Asiakirjojen oikeellisuuden todentaminen on erittäin resurssi-intensiivistä työtä. Tällä hetkellä Suomessa hakija voi varojen alkuperän todentamiseksi esittää käytännössä mitä tahansa soveltuvia asiakirjoja, eikä niiden kaikkien oikeellisuuden

26 Yleissopimus ulkomaisten tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa, vuoden 2019 kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevän Haagin konferenssin tuomioita koskeva yleissopimus

todentaminen tämänhetkisin edustustojen tai Maahanmuuttoviraston henkilöresursseilla ole mahdollista. Kaikkien lähtömaiden osalta asiakirjanäyttö ei toisaalta ole yhtä kirjavaa, eikä verifiointia siksi ole kaikissa maissa tarpeen tehdä. Verifiointia tulisikin lähtökohtaisesti kohdentaa sellaisiin lähtömaihiin, joissa yleisen paikallisasiantuntemuksen valossa esiintyy laajamittaisesti asiakirjaväärennöksiä tai joissa asiakirjanäyttö on muutoin epäluotettavaa.

Joissakin edustustoissa toimitaan nykyisin siten, että perhesideperusteella lupaa hakevien henkilöiden perhesidettä koskevat asiakirjat verifioidaan erillisenä toimenpiteenä ennen niiden varsinaista laillistamista edustustossa. Verifiointi on ulkoistettu ulkoministeriön ulkoistuskumppanille, joka varmistaa asiakirjan alkuperän, ja hakijat maksavat itse siitä koituvat kustannukset ulkoistuskumppanille. Näin toimitaan tällä hetkellä Suomen Abujan edustustossa sen toimipiiriin kuuluvien maiden osalta ja 3.11.2025 alkaen Suomen edustustossa Delhissä Bangladeshin ja Sri Lankan hakijoiden osalta.

Myös muiden kuin perhesidettä koskevien asiakirjojen oikeellisuutta saatetaan joissain tilanteissa tarkistaa edustuston toimesta. Muiden kuin viranomaislähtöisten asiakirjojen (kuten tiliotteiden sekä erilaisten omaisuuden myyntiin- ja omistukseen liittyvien asiakirjojen), voi sanoa muodostavan tällä hetkellä suurimmat haasteet edustustoille oleskelulupaprosessissa, sillä niiden verifiointi on usein erittäin haasteellista tai jopa mahdotonta. Näitä asiakirjoja ei voida laillistaa eikä apostillata, koska ne eivät ole viranomaisasiakirjoja, vaan jos niiden alkuperästä halutaan paremmin varmistua, tulee se tehdä verifioimalla.

Tällä hetkellä opiskelijahakijoiden osalta edustustot verifioivat lähinnä toimeentuloon liittyvien asiakirjojen ja etenkin pankkitiliotteiden sekä joskus maanomistukseen sekä -myyntiin liittyvien asiakirjojen oikeellisuutta. Pankkitilin olemassaoloa saatetaan tiedustella tiliotteen antaneelta pankilta ja itse asiakirja tutkitaan silmämääräisesti mahdollisten väärennösviitteiden havaitsemiseksi. Kaikissa edustustoissa tiliotteiden oikeellisuutta ei selvitetä, eikä niissäkään edustustoissa, joissa näitä asiakirjoja tutkitaan, ole useimmiten käytäntönä tutkia kaikkia tiliotteita kategorisesti. Tarkempi tutkimus tehdään vain niissä tilanteissa, joissa edustustolla on herännyt jokin epäily siitä, että kaikki ei ole kunnossa tai on silmämääräisesti havaittu jotain väärennöksen viittaavia merkkejä.

Hakijoiden tiliotteiden tutkimista vaikeuttaa edustustoissa nykyään myös muun muassa se, että esitetyt tiliotteet eivät ole useinkaan ns. alkuperäisiä pankista saatuja tiliotteita, vaan yhä enenevässä määrin pankin online-palvelusta tulostettuja otteita. Näin ollen vain kaikkein räikeimmät väärennökset pystytään havaitsemaan silmämääräisellä tarkastelulla. Merkittävä haaste tiliotteiden osalta on myös se,

että matalan tulotason lähtömaissa pankit saattavat varmistaa tilin ja varojen olemassaolon hakijoille maksua vastaan, joten hakijalla voi olla aidot tiliotteet ja pankin vahvistus tilin olemassaolosta, vaikka todellisuudessa tiliä tai varoja ei ole olemassa lainkaan.

Verifiointia tehdään tällä hetkellä edustustoissa muiden tehtävien ohessa eikä siihen ole osoitettu erillisiä resursseja. Verifiointia ei ole myöskään asetettu lainsäädännössä UM:n tehtäväksi eikä sen tekemisestä ole sovittu erikseen Maahanmuuttoviraston kanssa. Virkatyönä tehtävä verifiointi tulisi resursoida erikseen, jos sitä aletaan tehdä laajemmin. Useissa verrokkimaissa varsinainen maahanmuuttohallinnon lupaviranomainen (vastaa Suomessa Maahanmuuttovirastoa) tekee itse asiakirjatutkintaa ja tarvittaessa pyytää edustustoa tutkimaan asiakirjaa tarkemmin. Myös Suomessa Maahanmuuttovirasto pyrkii edustuston lisäksi selvittämään asiakirjojen oikeellisuutta.

Verifiointi voitaisiin tehdä joko ostopalveluna tai virkatyönä (esim. edustustossa toimiva asiantuntija). Virkatyönä tehtävä systemaattinen verifiointi tulee resursoida erikseen tai vyöryttää lupamaksuihin, koska nykybudjettiin se ei mahdu. Ulkoisen palveluntarjoajan verifiointipalvelu toimii käytännössä siten, että verifiointia tarjoava palveluntarjoaja on joko itse tai alihankkijoiden kautta yhteydessä verifioitavan dokumentin myöntäneeseen viranomaiseen/instituutioon ja käy siis usein viranomaisen luona paikan päällä varmistamassa löytyykö ko. henkilöstä esimerkiksi tiedot syntymätodistuksesta. Tämä malli aiheuttaisi hakijalle lisäkustannuksia (arviolta joitakin satoja euroja), kun hän maksaisi ulkoisen palveluntarjoajan tekemästä verifiointista.

Jos verifiointia haluttaisiin systemaattisemmin tehdä, olisi siitä hyvä säätää laissa, jotta olisi selvää missä, millaisissa tapauksissa ja kenen toimesta sitä tehdään. Ulkoministeriön näkökulmasta verifikaation käyttöönotto ostopalveluna mahdollistaisi edustojen tehtävien keskittämisen asiakirjojen alkuperän tutkimiselta muihin oleskelulupatehtäviin. Verifiointin käyttö pystyttäisiin myös laajentamaan koskemaan kaikkia opiskelijahakijoita riskimaissa, mikäli se tehtäisiin ostopalveluna, jolloin sen vaikuttavuus myös olisi satunnaisesti tehtävää verifiointia parempi. Ulkoisella palveluntarjoajalla voi olla edustustoa paremmat mahdollisuudet ja resurssit tutkia asiakirjojen alkuperää. Maahanmuuttovirasto ei näe verifiointissa samoja hyötyjä. Verifioijien mahdollisuudet selvittää asiakirjojen oikeellisuutta voivat olla rajalliset maissa, joissa asiakirjojen luotettavuus on ylipäättään heikko. Lisäksi toimeentuloasiakirjojen verifiointi ei kertoisi siitä, pysyvätkö varat hakijan käytössä oleskelulupahakemuksen käsittelyn jälkeen.

Verifioinnin systemaattinen käyttö olisi kallis ratkaisu, koska se vaatisi henkilötyövuosia joko edustustoissa tai Maahanmuuttovirastossa, jos se päätettäisiin toteuttaa virkatyönä. Ostopalveluna verifioinnin kustannuksista vastaisi hakija. Asiakkaalta ei olisi kohtuullista vaatia asiakirjojen verifiointia, jos asiakirjaa ei senkään jälkeen voitaisi pitää riittävän luotettavana oleskelulupahakemuksen liitteeksi. Mikäli verifiointipalvelun käyttöönottoa harkitaan, on ensiarvoisen tärkeää kartoittaa perusteellisesti toiminnon tosiasialliset hyödyt lupaprosessissa ja etenkin hyödyt Maahanmuuttoviraston päätöksenteolle. Tässä yhteydessä tulisi myös tarkastella lupia koskevaa nykyistä ratkaisukäytäntöä ja arvioida, saavutettaisiinko verifiointipalvelulla varmempi näyttö toimeentuloa osoittavien asiakirjojen oikeellisuudesta. Kartoituksessa olisi huomioitava eri lähtömaiden toimintaympäristöt sekä verrokkimaiden kokemukset ja toisaalta kansallisten oleskelulupajärjestelmien lainsäädännölliset eroavaisuudet. Koska verifioinnista / liiteasiakirjojen sisällön tarkastamisesta ei säädetä nykylainsäädännössä, olisi hyötyjen kartoittaminen mahdollista toteuttaa pilottina, erikseen osoitettavan rahoituksen turvin, riskiperusteisesti kohdennetulla rajatulla alueella, opiskelijan oleskeluluvan hakijoille. Tämän jälkeen olisi mahdollista pohtia lakimuutoksia. Tällä hetkellä ulkoasiainhallinnolle on toimintamahdollisuudet ja resurssit huomioiden merkittävä haaste tutkia liiteasiakirjojen oikeellisuutta, eikä sitä välttämättä pystytä jatkossa samalla tavalla toteuttamaan, ottaen huomioon, ettei tehtävästä tarkasti ole säädetty ulkomaalaislaissa.

6.5.2 Alaikäisiä lukiolaisia koskevat ratkaisuvaihtoehdot

Kuten edellä on todettu, on viranomaisilla herännyt huolta siitä, miten alaikäiset lukiolaiset käytännössä Suomessa pärjäävät. Vertailun vuoksi, yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden kohdalla menetellään niin, että käräjäoikeus määrää heille edustajan, joka käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa sekä hoitaa lapsen varallisuutta.²⁷ Vastaavaa järjestelmää ei kuitenkaan ole käytössä opiskelijan oleskeluluvalla saapuville, eikä sen voida katsoa olla tarpeen, koska heillä on huoltajat kotimaassa, jotka osallistuvat lasta koskevaan päätöksentekoon vaikka ovatkin fyysisesti eri maassa.

²⁷ Laki kotoutumisen edistämisestä (681/2023) 35-39 §:t ja Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) 5 luku.

Olisi mahdollista pohtia myös sellaista vaihtoehtoa, että oleskeluluvan edellytyksiin lisättäisiin vaatimus siitä, että alaikäisellä on Suomessa tukihenkilö, joka auttaisi häntä, jos arjessa tulee haasteita. Tämä ei kuitenkaan käytännössä merkittävästi muuttaisi tilannetta nykyisestä, kun Maahanmuuttovirasto jo nyt pyrkii varmistamaan riittävän tuen olemassaolon lupahakemuksia käsitellessään, eikä kuitenkaan olisi olemassa mitään keinoa varmistaa, että tukihenkilö arjessa auttaisi lapsia.

Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys, jossa toiselle asteelle ehdotetaan lukuvuosimaksuja kolmansista maista Suomeen opiskelutarkoituksessa tuleville nuorille. Lukuvuosimaksuvollisista opiskelijoista ei jatkossa saa valtionosuusrahoitusta, vaan heidän opintonsa rahoitettaisiin lukuvuosimaksuilla. Lukuvuosimaksujen arvioidaan vähentävän kolmansista maista lukiokoulutukseen tulevien opiskelijoiden määrää. Opiskelijoille suomalaista koulutusta on markkinoitu koulutuksen maksuttomuudella, mitä ei enää jatkossa voi käyttää suomalaisen lukiokoulutuksen markkinoinnissa. Koulutuksen järjestäjien näkökulmasta heidän saamansa valtionosuusrahoitus vähenee, mikä tekee toiminnasta taloudellisesti vähemmän houkuttelevaa. Yksi esityksen taustalla oleva lähtökohta on se, että pienten lukioiden opiskelijamäärien varmistamiseksi ei ole suositeltavaa, että opiskelijamääriä lisätään laajamittaisesti kolmansista maista tulevilla alaikäisillä nuorilla. Toisaalta lukuvuosimaksut nostavat opiskelijoiden kustannuksia opinnoista ja jos heitä kuitenkin jatkossakin hakeutuu Suomeen lukio-opintoihin, voi se johtaa myös taloudellisiin haasteisiin ja haavoittuvaan asemaan joutumiseen, jos esimerkiksi perheet lähtömaissa tai jopa lapset itse velkaantuvat mahdollistaakseen opinnot.

Ulkomaalaislain epäämisperusteiden ulottamisella kansallisiin tutkija-opiskelijalain mukaisiin oleskelulupiin saattaisi olla vaikutusta mahdollisuuksiin tehdä alaikäiselle hakijalle kielteinen päätös, silloin kun on syytä epäillä hänen joutuvan hyväksikäytön uhriksi tai haavoittuvaan asemaan.

Lukuvuosimaksujen vaikutuksia ja jälkivalvonnan edistymistä on syytä tarkoin seurata. Vertailun vuoksi, Ruotsiin voi hakea lukio-opintoja varten oleskelulupaa vain opiskelijavaihtoa tai IB-lukiossa tutkinnon suorittamista varten. Suomessakin vastaavia pidemmälle meneviä rajoituksia (ml. mahdollinen alaikäraja) olisi mahdollista harkita siinä vaiheessa, jos tilanne säilyy haastavana täyskatteellisten lukuvuosimaksujen käyttöönoton jälkeen, eikä muita vähemmän rajoittavia keinoja tilanteeseen puuttumiseksi ole.

Verkkajulkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-327-640-6

Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi