



Hallituksen esitys eduskunnalle ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 143/2025 vp)

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja toteaa lausuntonaan sivistysvaliokunnalle seuraavaa.

Johdanto

Esityksessä ehdotetaan lukuvuosimaksuja kolmansista maista tuleville toisen asteen opiskelijoille. Maksujen kerääminen asetettaisiin koulutuksen järjestäjän velvoitteeksi. Mainittujen opiskelijoiden kouluttamiseen ei jatkossa myönnettäisi valtionosuusrahoitusta, joten koulutuksesta aiheutuvat kustannukset rahoitettaisiin jatkossa lukuvuosimaksuilla. Toisin kuin korkeakouluissa, lukuvuosimaksut koskisivat myös kansalliskielillä toteutettavaa koulutusta. Kolmansista maista saapuvat opiskelijat opiskelevat Suomessa pääsääntöisesti kansalliskielillä, lukiokoulutuksessa pelkästään kansallisilla kielillä. Esitys ei kuitenkaan koskisi niitä alaikäisiä, oppivelvollisia henkilöitä, jotka ovat tulleet Suomeen esimerkiksi perhesiteen perusteella riippumatta siitä, mikä perheenkokoajan oleskeluluvan peruste on. Esityksen tavoitteena on julkisten varojen käytön hallinta sekä kuntien maksutaakan keventäminen.

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt lausuntoa sosiaali- ja terveysministeriötä nimenomaisesti lastensuojelun näkökulmasta, joten lausunnossa keskitytään ensisijaisesti kysymyksiin, joilla on yhdyspintaa lastensuojeluun ja alaikäisten sosiaalipalveluihin laajemmin.

Erityisesti lukiokoulutukseen Suomeen rekrytoitujen alaikäisten opiskelijoiden osalta hyvinvointialueiden, kuntien sekä ELY-keskusten edustajat ovat tuoneet esiin ilmiöön liittyviä epäkohtia. STM:n tietoon tulleet yhteydenotot ovat lähinnä olleet kysymyksiä siitä, kuka käyttää huoltajan puhevaltaa alaikäistä opiskelijaa koskeissa asioissa ja kenelle viimekädessä kuuluu vastuu alaikäisten opiskelijoiden hyvinvoinnista ja arjen sujumisesta. Yhteydenotoissa on korostunut huoli opiskelijoista 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 opiskelijoiden henkistä kuormitusta, joka on muutenkin korkea uudessa kieli- ja kulttuuriympäristössä. Ministeriöön on välittynyt tietoa myös tapauksista, joissa tilanteet ovat vaatineet sosiaalihuollon palveluita ja jopa lastensuojelullisia toimenpiteitä.

Epäkohtien laajuuden, vakavuuden ja puuttumisen keinojen kartoittamiseksi asiaan liittyvien keskeisten ministeriöiden (STM, OKM, TEM, OM) kesken on tehty yhteistyötä.

Kansainvälisten opiskelijoiden oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin

Opiskelijana Suomeen saapuneiden oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin perustuu oleskelun perusteisiin ja siihen, onko henkilöllä kotikuntalain (201/1994) mukainen kotikunta Suomessa. Kotikuntalain 4.2 §:n mukaan tilapäisen oleskeluluvan haltija voi saada kotikunnan yhden vuoden oleskelun jälkeen tai heti maahantulon jälkeen, jos opinnot kestävät vähintään kaksi vuotta.

Kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella annetun lain (719/2018) 7 §:n mukaan kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että opiskelijan toimeentulo on turvattu siten kuin ulkomaalaislain 39 §:ssä säädetään. Toimeentulon on oltava turvattu koko oleskeluluvan voimassaolon ajan. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että kolmannen maan kansalaisella on vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riittävää on, että vakuutus kattaa lääkekustannukset. EU-/ETA-maiden ulkopuolelta tulevalle opiskelijalla ei lähtökohtaisesti ole oikeutta asumisperusteiseen sosiaaliturvaan, kuten asumistukeen. Se, missä laajuudessa opiskelijan oleskeluluvan omaavalla henkilöllä on oikeus sosiaalihuollon palveluihin, riippuu siitä, onko henkilöllä kotikunta Suomessa. Henkilöllä, jolla on kotikuntalain mukainen kotikunta, on oikeus sosiaalipalveluihin kansalaisuudesta riippumatta. Sosiaalihuoltolain (1301/2014, SHL) 12 §:ssä säädetään jokaisen hyvinvointialueella oleskelevan henkilön oikeudesta kiireelliseen sosiaalihuoltoon. Säännöksen mukaan jokaisella hyvinvointialueen alueella oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa hänen yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Palveluiden tulee perustua aina sosiaalihuollon ammattihenkilön tekemään yksilökohtaiseen arvioon. Useimmiten välttämättömään huolenpitoon on tulkittu kuuluvan esimerkiksi ravinto, välttämättömät lääkkeet, vaatteet sekä majoitus, mutta kyseeseen voi tulla myös joku muu SHL 14 §:n mukainen palvelu, jonka sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi välttämättömäksi. Lähtökohtaisesti opiskelijan tulee vastata itse omasta asumisestaan ja sen kustannuksista. Mikäli kyseessä on alaikäinen, jonka osalta nousee sosiaalihuollollisia tarpeita, tulee kokonaisuus arvioida lapsen etu huomioden ensisijaisesti sosiaalihuoltolain nojalla. Opiskelijalle voi muodostua oikeus toimeentulotukeen, jonka osalta oikeus arvioidaan tapauskohtaisesti Kelassa tai hyvinvointialueella, mikäli kyse on harkinnanvaraisesta toimeentulotuesta. On kuitenkin syytä huomioda, että oleskeluluvan toimeentuloedellytystä valvotaan ja turvautuminen toimeentulotukeen voi johtaa jatko-oleskeluluvan epäämiseen.

Sosiaalihuollon palvelut ml. lastensuojelu

Vaikka opiskelijan oleskeluluvan edellytyksenä on riittävät varat selviytyä Suomessa itsenäisesti, voi itsenäistä elämää opettelevalle opiskelijalle tulla tilanteita, jolloin elämiseen käytettävissä olevat varat voivat olla vähissä. Tällöin voidaan joutua tilanteisiin, joissa opiskelijat ovat vaarassa joutua hyväksikäytön tai kaltoinkohtelun kohteiksi. Opiskelijat eivät myöskään välttämättä tunne suomalaista yhteiskuntaa ja sen palvelujärjestelmää siinä määrin, että osaisivat itsenäisesti hakea apua. Näin ollen jokaisella opiskelijalla tulisi olla mahdollisuus saada apua ja tukea turvalliselta aikuiselta, joka osaisi myös ohjata hänet viranomaisavun piiriin, mikäli tilanne sitä vaatii. Tällä hetkellä tilanne opiskelijoiden tukemisen osalta näyttäytyy STM:n näkökulmasta puutteelliselta ja vaihtelee suuresti kunnittain. Koska lukiodien tulevaisuuteen vaikuttaa yhtenä keskeisenä osana lukiodien opiskelijamäärän nousu, esittää sosiaali- ja terveysministeriö huolensa siitä, että yhteydenottoja tai huoli-ilmoituksia hyvinvointialueille voidaan välttää, jotta mahdolliset epäkohdat järjestelyistä eivät tulisi ilmi. Ministeriön näkökulmasta kokonaisuus alaikäisten opiskelijoiden turvallisuuden, tasapainoisten kasvuolosuhteiden ja huolenpidon varmistamisen osalta on epäselvä ja jokseenkin huolestuttava. Lukuvuosimaksujen määrääminen opiskelijoille todennäköisesti vähentää opiskelun markkinointiin ja opiskelijoiden rekrytointiin kytkeytyvää liiketoimintaa ja tätä kautta todennäköisesti vähentää kolmansien maiden opiskelijamääriä jatkossa.

Suomeen opiskelemaan saapuneet opiskelijat tarvitsevat paikallisten aikuisten tukea ja apua. Opiskelijoiden elämässä ja toimintakyvyssä voi tulla tilanteita, joissa on syytä hakeutua sosiaalihuollon viranomaistuen piiriin. Jos sosiaalihuollon tarve on ilmeinen, on sosiaalihuoltolain 35 §:ssä säädettyillä tahoilla velvollisuus ohjata henkilö hakemaan sosiaalipalveluja tai henkilön antaessa suostumuksensa otettava yhteys hyvinvointialueen sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen. Jos suostumusta ei voida saada ja henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii, viranomaisen on tehtävä ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta salassapitosäännösten estämättä viipymättä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon (SHL 35 §). Mikäli alaikäisen osalta herää lastensuojelullinen huoli, on hänellä oikeus lastensuojelulain (417/2007, LSL) mukaisiin palveluihin ja asiasta tulee tehdä lastensuojeluilmoitus hyvinvointialueen lastensuojelusta vastaaville viranomaisille (LSL 25§).

Lapsen etu

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59–60/1991) nojalla sopimusvaltiot sitoutuvat turvaamaan yleissopimuksen suojaamat oikeudet kaikille valtion lainkäyttövallan alaisille lapsille. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Siten myös muilla kuin lapsen huoltajilla on velvollisuus toimia lapsen edun mukaisesti. Valtioiden ei voi käyttää harkintaa sen suhteen, arvioidaanko lapsen etu ja annetaanko sille asianmukainen painoarvo ensisijaisesti huomioitavana seikkana (yleiskommentti numero 14).

Lapsen etua on aina arvioitava kokonaisvaltaisesti ja yksilökohtaisesti. Ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä on lapsen vanhemmilla tai huoltajilla (LOS 5,9, ja 18). Lapsen edun on määrättävä vanhempien tai huoltajien toimintaa ja päätöksiä (LOS 3.1 ja 18). Lapsella on oikeus omaan kieleen, kulttuuriin ja uskontoon (LOS 14 ja 30). Siten lapsen etu edellyttää, että lapsella olisi Suomessa opiskellessaan mahdollisuus saada oman äidinkieltensä ja uskonnon opetusta, sekä harjoittaa omaa kulttuuriaan. Lisäksi lapsen oikeuksien sopimuksen perusteella lapsella on muun muassa oikeus opetukseen ja perheeseen, oikeus terveyteen, oikeus suojeluun, oikeus riittävään elintasoon ja oikeus vapaa-aikaan, kulttuuriin ja harrastamiseen. Lapsen oikeuksien sopimukseen kirjattujen lasten oikeuksien tulee toteutua koko lapsiväestön ja jokaisen lapsen elämässä (PeVM 14/2020 vp, s. 2).

On huomattava, että lapsen opiskellessa Suomessa lapsen huoltajilla ei välttämättä ole mahdollisuutta huolehtia lapsen oikeuksien toteutumisesta, kuten riittävästä elintasosta taikka kasvatustehtävistä jo yksinomaan pitkien välimatkojen vuoksi. Kysymys on siitä, että lapsi opiskelee vieraalla kielellä vieraassa kulttuurissa useamman vuoden. Huoltajan poissaolon vuoksi lukioon Suomeen saapuneilla lapsilla voi olla suurempi riski altistua hyväksikäytölle taikka syrjäytyä, mitä tukee muun muassa hyvinvointialueilta ja muilta viranomaisilta välittyneet yhteydenotot. Lapsiasiavaltuutettu on katsonut, että lapsen erottaminen perheestään ja lähiyhteisöstään tulee tehdä mahdollisimman lyhytaikaisesti tai vain lapsen edun kannalta välttämättömissä tilanteissa (Lapsiasiavaltuutetun muistio LAPS/93/2022). STM:n käsityksen mukaan on kyseenalaista, onko yritystoiminnan myötävaikutuksesta kansainvälisten lukiolaisten saapuminen Suomeen lapsen edun mukaista.

STM pitää hyvänä sitä, että esityksen jaksossa 4.2.9 (vaikutukset lapsiin ja oppivelvollisiin) on nostettu esiin lapsen edun ensisijaisuus ja lasten oikeuksien yleissopimuksen velvoitteita sekä todettu, että Suomi on useiden kansainvälisten sopimusten kautta sitoutunut ehkäisemään ja torjumaan ihmiskauppaa ja sen esiintymismuotoja. Alaikäiset, ilman huoltajia Suomessa asuvat henkilöt ovat kohonneessa riskissä joutua hyväksikäytetyksi riippuvaisen asemansa vuoksi. Kuten esityksessä todetaan, alaikäisten opiskelijoiden rekrytointiin kolmansista maista sisältyy riskejä, eikä viranomaisten ja oppilaitosten yhteistyössä ole aina ole pystytty varmistamaan lasten oikeuksien toteutumista kestäväällä tavalla. Kolmansista maista tulevia lukiolaisia on usein kunnissa, jotka sijaitsevat syrjäisillä alueilla tai joiden asukasmäärä on pieni. Opiskelijamäärät näissä lukioissa saattavat olla hyvin riippuvaisia ulkomailta tulevista opiskelijoista. STM yhtyy esityksessä todettuun, että edellä esiin tuoduista riskeistä johtuen kolmansista maista tulevien lasten rekrytointi lukiokoulutukseen oppilaitosverkon ylläpitämiseksi ei ole kestävä ratkaisu vastaamaan väestönkehityksen haasteisiin Suomessa.