

Kansainvälinen lukio Sallan ja koko Suomen tulevaisuuden rakentajana



FT Marja Myllykangas
Sivistysjohtaja, johtava
rehtori
Sallan kunta



Salla - kaukana kaikesta, lähellä sinua, yhdessä enemmän elinvoimaa

- etäisyydet noin 100-160 km seuraaviin kuntakeskuksiin
- Rovaniemelle 150-200 km
- itäistä rajaa noin 200 km (pisin raja Suomen kunnista)

Sallan lukio - kasvattajaseura vuodesta 1966 Suomen korkeakouluihin

Väestönmurros 2000-luvun alussa ratkaistiin kansainvälisen lukion kehittämällä

- kv-opiskelijat opiskelevat **suomen kielellä** lukion ja suorittavat yo-tutkinnon **suomen kielellä**
- jatkavat suomalaisiin korkeakouluihin ja työllistymään

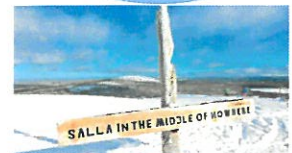
Tulevaisuus 2030?

Sallan lukion tie kansainväliseksi lukioksi



- o vuonna 2007 ensimmäiset kv-opiskelijat
- o yhteistyö Venäjän kanssa alkoi alueyhteistyönä (rajanylityspaikka avautui 2002)
- o vuosien aikana kv-opiskelijoita on ollut 105
- o hakeutuminen yhteishaun ja jatkuvan haun kautta
- o suomen kielen taito testataan haastattelulla ennen valintaa
- o opetus/opiskelu sekä yo-tutkinto **suomen kielellä**
- o integroidut opiskeluryhmät
- o kansainvälinen lukio on edistänyt sallalaisten kansainvälistymistä
- o väyläopinnot ammattikorkeakouluihin, Jyväskylän yliopisto (pilotti) ja opinnot Helsingin yliopiston Värriön tutkimuskeskuksessa

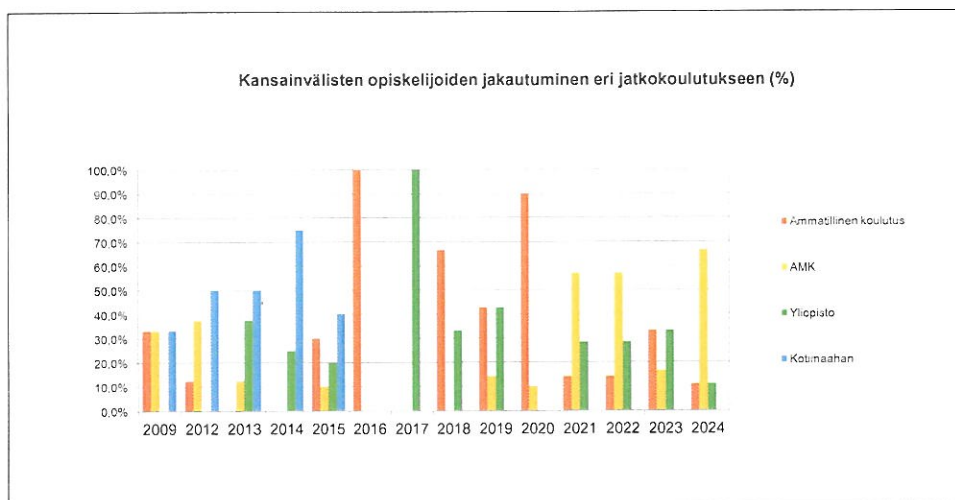
Tavoitteena
tasa-arvoinen ja
yhdenvertainen
Suomi



Tavoitteena
elinvoimainen
ja osaava Suomi

Liite 1

Jäädäänkö lukion jälkeen Suomeen?



Hallituksen esityksessä todetaan, että ei ole mahdollista tehdä luotettavia ennusteita jäämisestä jatko-opintoihin Suomeen.

Oikeudellinen lausunto hallituksen esitykseen kansainvälisten toisen asteen opiskelijoiden lukuvuosimaksuista

Sallan kunnan lausunnossa todetaan, että hallituksen esitys on:

1. Euroopan unionin yhdistelmälapadirektiivin (2011/98) 12(1)(c) artiklan vastainen;
2. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan ja ensimmäisen pöytäkirjan 2 artiklan vastainen;
3. Suomen perustuslain (731/1999) 6.2 §:n, 16.2 §:n ja 22 §:n vastainen, ja;
4. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan vastainen luettuna yhdessä 7 ja 8 artiklan sekä tietosuoja-asetuksen 5(1)(c) artiklan kanssa (2016/679).

Liite 2 ja 3

Suomen- ja ruotsinkielinen toisen asteen koulutus

Pohdinta:

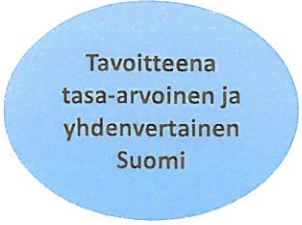
Miksi EU- ja ETA- maiden ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta perittäisiin lukuvuosimaksu lukioissa kansalliskielellä olevasta koulutuksesta, vaikka

1. EU-maissa toisen asteen koulutus on kansalliskielellä maksuton?
2. AMK- ja yliopistokoulutus suomenkielisenä on maksuton, (englanninkielisestä koulutuksesta peritään maksu)?

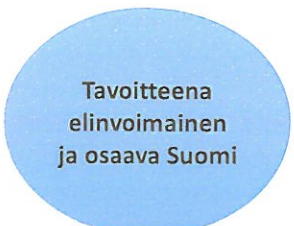
Huoli ja esitys lukuvuosimaksuista:

Kuka opiskelee suomen kielen tullakseen Suomeen, jos muissa EU-maissa toisen asteen koulutus on ilmainen?

Suomen kielellä opiskelun tulee olla maksutonta kaikille.



Tavoitteena
tasa-arvoinen ja
yhdenvertainen
Suomi



Tavoitteena
elinvoimainen
ja osaava Suomi

Perusopetuksen ja lukion yhteistyö

Pohdinta:

Pienissä kunnissa on suurin osa opettajista yhteisiä.

Kansainvälinen lukio on lisännyt opettajien kiinnostusta hakeutua Sallaan, koska Salla edustaa jatkuvuutta ja antaa tulevaisuustoivoa kehittämällä lukioaan.

Tällä hetkellä Sallassa on kaikki kelpoisia opettajia ja motivoituneita kehittämään opetusta, opiskelua ja arviointia sekä opettamaan myös muihin lukioihin etänä/hybridinä.

Huoli lukuvuosimaksuista?

Hakeutuvatko opettajat virkoihin, joissa liitetään eri oppiaineita opetusvelvollisuuden täyttymiseksi tai opetusvelvollisuus ei täyty?

Hakeutuvatko opettajat ja opiskelijat lukioihin, joissa lukioilla ei ole kehittämisen mahdollisuuksia ja näköaloja pienistä opiskelijamääristä johtuen?

Mikä on Sallan imago elinvoimaisena ja osaavana kuntana?

Lukiokoulutus kunnan ja valtion talouden näkökulmasta

Pohdinta:

Sallan kunta maksaa kunnan omarahoitusosuutta lukion ja ammatillisen koulutuksen järjestämiseksi asukasmääräperusteisesti noin 1 milj. euroa (huom. vaikka ei järjestäisi koulutusta).

Sallan lukion talousarvio on noin 1,3 miljoonaa euroa (2025). Sallan kunta saa valtionosuutta opiskelijamääräperusteisesti noin 950 000 euroa.

Valtio ja kunnat säästävät **hallituksen esityksen** mukaan lukiokoulutuksen rahoituksessa vuonna **2026 yhteensä 2 miljoonaa (valtio 0,96M€)** ja vuonna **2027 3 miljoonaa euroa (valtio 1,4M€)**.

Huoli lukuvuosimaksuista:

Mistä kunnan säästö syntyy? Kunnan omarahoitusosuus säilyy asukasmääräperusteisena, opetus maksaa lähes saman verran opiskelijamäärästä riippumatta ja kunnan valtionosuudet pienenevät. Kunnalle ei säästöä synny. Valtion säästö syntyyneen vähenevistä valtionosuuksista kunnille, koska opiskelijamäärät vähenevät.

Kv-opiskelijoiden omien varojen käytöstä sekä työssä käymisestä lomien aikana seuraa myönteisiä vaikutuksia sekä kuntien että valtion talouteen. Vaikutukset kansantaloudelle moninkertaistuvat työelämään siirryttäessä.

Lukio vetovoima- ja imagotekijänä asukkailleen, muuttajille ja matkailijoille

Pohdinta: Sallan lukio on ollut aina mahdollisuus ja reitti tulevaisuuden unelmiin niin omille perheille ja nuorille kuin muista maista tulleille. Lukion olemassaolo kertoo kaikille elinvoimaisesta kunnasta, jossa arvostetaan osaamista ja koulutusta. Nykyisellään Sallan lukio on kunnan kehityksen veturi.

Hallituksen esityksessä todetaan, että julkisuudessa on asetettu tavoitteeksi tuhansien ulkomaalaisten opiskelijoiden saaminen Suomeen vuosittain.

Julkisuudessa esille tulleet tavoitteet eivät ole kuitenkaan opetuksen järjestäjien tavoitteita. Sallassa kuten monessa muussa kunnassa eletään hyvin realistisesti tunnistaen ja tunnustaen talouden, väestönmurroksen ja elinvoiman kehittämisen haasteet.

Huoli:

Lapsiperheet eivät muuta/jää Sallaan, kun lukion opetustarjonta ja kehittäminen hiipuvat.

Esitys:

Sallan kansainvälinen lukio jatkaa toimintaansa ja voisi olla kokemuksensa perusteella yksi erikoislukiosta, kuten taito- ja taideaineisiin erikoistuneet lukiot.

Kuka hoitaa,
siivoaa,
palvelee ja
opettaa?

Kuka auraa tiet,
tekee ladut,
huolehtii mökit
ja valmistaa
ruoat?

Sallan lukio ratkaisemassa maahanmuuton haasteita

Pohdinta:

Hallituksen tavoitteena on tuoda Suomeen kansalaisuuskoe, jollainen on monissa Euroopan maissa. Koe mittaisi tietämystä mm. yhteiskunnasta, historiasta, maantieteestä, arkielämästä, laista ja arvoista. Koe tulisi kielikokeen lisäksi. Tavoitteena on kotoutuminen Suomeen. (HS 29.10.2025)

Huoli ja esitys:

Miksi lukioden osaamista ei voida tavoitteellisesti hyödyntää myös maahanmuuttajien kotouttamisessa?

Lukio ja aikuislukio mahdollistaa kansalaisuuskokeen sisältämien asioiden ja suomen kielen opiskelun ja arvioinnin lähes kaikissa Suomen kunnissa ja erityisesti niissä, joissa on kv-opiskelijoita.

Suomenkielistä lukiokoulutusta parempaa kotouttamismuotoa ei ole.

Tehdään vaikuttavuuden arviointia ja kehitetään yhdessä lukiokoulutusta kaikissa kunnissa.

Tavoitteena
tasa-arvoinen ja
yhdenvertainen
Suomi

Tavoitteena
elinvoimainen
ja osaava Suomi

Kansainvälisten opiskelijoiden opiskelu Sallan lukiossa

Sallan lukiossa on ollut kansainvälisiä opiskelijoita vuodesta 2007 alkaen. Yhteistyö Venäjän kanssa alkoi alueyhteistyönä jo 2002 kun rajanylityspaikka avautui. Toimivaa mallia kehitettiin ja esimerkiksi suomen kieltä opiskeltiin Venäjän puolella ja vierailuja järjestettiin puolin ja toisin. Pitkäaikainen toiminta on tehnyt Sallan lukion tunnetuksi ja parin viime vuoden aikana on opiskelijoita tullut myös Aasian maista.

Olemme rakentaneet tukiverkoston koko kansainvälisen lukiotoiminnan ajan. Henkilöstöön kuuluu kansainvälisten kouluasioiden koordinaattori (venäjän ja englannin kielen taitoinen), asuntolaohjaaja (sairaanhoitajakoulutuksen saanut henkilö), opinto-ohjaaja jne. Lisäksi opiskelijoiden käytössä on opiskeluterveydenhuollon palvelut kuin muillakin opiskelijoilla (opiskeluterveydenhoitaja, psykologi, kuraattori).

Kodin ja koulun välinen yhteistyö ulkomaalaisten opiskelijoiden suhteen tapahtuu sekä wilman kautta (jokaisella huoltajalla on käytössään wilmatunnukset), etävanhempainilloissa, yhteydenpidoissa sähköpostitse tai esimerkiksi Teamsin kautta. Opiskelijat ovat yhteydessä vanhempiinsa myös etäyhteydellä ja osa vanhemmista on käynyt Sallassa tai Suomessa tapaamassa lapsiaan. Lähes kaikki opiskelijat ovat käyneet omassa kotimaassaan tai jossakin muussa maassa tapaamassa vanhempiaan.

Opettajat, ryhmänohjaajat, lukion opinto-ohjaaja ja erityisopettaja ovat yhteydessä huoltajiin maantieteellisestä välimatkasta riippumatta. Huomionarvoista on myös se, että englannin kielen lehtorimme on kiinalaissyntyinen, joten hän voi kommunikoida huoltajien kanssa kiinalaisvanhempien kanssa heidän äidinkielellään. Lisäksi kansainvälisten kouluasioiden koordinaattori on venäjän kielen tulkki, joten venäläisvanhempien kanssa yhteydenpito voi olla myös heidän äidinkielellään. Muiden kansallisuuksien kanssa käytämme englantia.

Tällä hetkellä lukiomme kansainvälisistä opiskelijoista valtaosa on jo täysi-ikäisiä. Alaikäisistä opiskelijoista kahdeksan täyttää lukuvuoden aikana 18 vuotta. Syksyn 2026 aikana neljä opiskelijaa täyttää 18 vuotta. Vain kolme opiskelijaa on sellaisia, jotka ovat syntyneet vuonna 2009.

Pankkiasiat ja oleskeluluvat

Pankkiasoiden hoitamiseksi on ollut käytössä seuraava malli Sallassa sijaitsevassa Pohjolan osuuspankissa: Jos opiskelija on alaikäinen, silloin pitää varata neuvottelu-aika, ottaa mukaan passi, oleskelulupa, opiskelutodistus, syntymätodistus käännettynä (suomi, englanti tai ruotsi), vanhempien henkilötodistuksesta / passista kopiot sekä vanhempien tuloista ja verotuksesta todistus.

Mikäli opiskelija on täysi-ikäinen, täytetään pankin sivuilla oleva lomake, johon liitetään passi, oleskelulupa, opiskelutodistus sekä vanhempien henkilöpaperit, mikäli vanhemmat lähettävät rahaa. Pankki ottaa yhteyttä ja sopii neuvotteluajan. Neuvotteluun pitää ottaa paperit mukaan.

Käytännössä lukiomme kansainvälisten kouluasioiden koordinaattori opastaa ja huolehtii opiskelijan / huoltajan pyynnöstä kyseiset pankkiasiat. Hän myös ohjaa opiskelijaa henkilötunnuksen hakemisessa, sukunimen ilmoittamisessa (kaikilla ei välttämättä ole sukunimeä), tilapäisen osoitteen ilmoittamisessa sekä kotikunnan hakemisessa. Tarvittaessa hän myös opastaa opiskelijoita oleskeluluvan jatkoluvan hakemisessa.

Oppivelvollisuus

Kun opiskelija on saanut kotikunnan alle 18-vuotiaana ja on siirtynyt oppivelvollisuuden piiriin, oppivelvollisuuden noudattamista seurataan samalla tavoin kuin muidenkin opiskelijoiden osalta. Meille on tärkeää huolehtia opiskelijan hyvinvoinnista, oppimisesta, opiskelusta ja pyrkiä mahdollistamaan mahdollisimman turvattu arki. Tähän kuuluu myös säännöllinen koulunkäynti. Yhteydenpito huoltajiin on tärkeää, ja siksi olemme viestittäneet huoltajille heidän lapsensa koulunkäynnistä sekä pitäneet säännöllisesti vanhempaintapaamisia.

Opiskeluissa eteneminen

Sallan lukiossa opiskellaan suomen kielellä tavoitteena lukion oppimäärä ja suomenkielinen ylioppilastutkinto. Valtaosalla opiskelu sujuu hienosti. Joukossa on toki niitä, joilla jokin oppiaine voi tuottaa vaikeuksia. Aivan kuten muissakin oppilaitoksissa, myös meillä on vuosittain 1 - 2 sellaista opiskelijaa, jotka vaihtavat paikkakuntaa tai oppilaitosta (muualle Suomeen).

Pääsääntöisesti voin kuitenkin todeta, että valmistuneet opiskelijat sijoittuvat jatko-opintoihin hyvin. Vuodesta 2016 lähtien kaikki kv-opiskelijamme ovat jatkaneet opintojaan Suomessa.

Kv-opiskelijoiden määrä vaihtelee. Alkuvuosina meille saapui 10 / vuosi, nyt syksyllä 2024 sisäänottomäärä oli suurin (20 opiskelijaa), tänä lukuvuonna aloittavia kv-opiskelijoita valittiin 16 jatkuvassa haussa ja yhteisvalinnassa. Heistä kaikki eivät saaneet oleskelulupaa, ja osa odottaa edelleen päätöstä. Osa myös perui hakemuksensa. Jatkuva haku voi mahdollisesti tuoda vielä lukuvuoden aikana muutamia opiskelijoita niin kotimaasta kuin ulkomailtakin.

Kaiken kaikkiaan kv-opiskelijoiden määrä on siis vaihdellut vuosittain 10 - 20 opiskelijan välillä. Tulevaisuudessa opiskelijamäärä riippuu lukuvuosimaksuista. Jos maksut tulevat voimaan niin on hyvin todennäköistä, että Suomeen ja Sallaan ei tule opiskelijoita, koska muissa EU-maissa toisen asteen koulutus on maksutonta. Jos lukuvuosimaksut eivät toteudu niin lukion kehittäminen jatkuu niin, että opiskelijamäärä on noin 60-70 opiskelijaa, joista kansainvälisiä opiskelijoita noin 40-50 %. Jos Sallan lukio olisi kokemuksensa perusteella kansainvälinen erikoislukio tai erityispainotteinen lukio niin opiskelijamäärää ja koko koulun kehittämistä voitaisiin tarkastella aivan uudella tavalla.

Sallassa 3.11.2025

Marja Myllykangas
sivistysjohtaja

Leena Hautajärvi
lukion rehtori

**OIKEUDELLINEN LAUSUNTO HALLITUKSEN
ESITYKSEEN KANSAINVÄLISTEN TOISEN ASTEEN
OPISKELIJOIDEN LUKUVUOSIMAKSUISTA**

Perustuu Sallan kunnan lausuntoon

YHTEENVETO

Sallan kunnan lausunnossa todetaan, että hallituksen esitys on:

1. Euroopan unionin yhdistelmälupadirektiivin (2011/98) 12(1)(c) artiklan vastainen;
2. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan ja ensimmäisen pöytäkirjan 2 artiklan vastainen;
3. Suomen perustuslain (731/1999) 6.2 §:n, 16.2 §:n ja 22 §:n vastainen, ja;
4. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan vastainen luettuna yhdessä 7 ja 8 artiklan sekä tietosuoja-asetuksen 5(1)(c) artiklan kanssa (2016/679).

Hallituksen ehdotus

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lukuvuosimaksuvelvollisuuden asettamista niille EU/ETA-alueiden ulkopuolisista valtioista saapuville henkilöille, jotka hakeutuvat Suomeen opiskelemaan lukio- tai ammatilliseen koulutukseen opiskelijan oleskeluvalla. Lukuvuosimaksujen vähimmäissuuruus vastaisi koulutuksesta aiheutuvia keskimääräisiä kustannuksia, joka vuonna 2025 olisi noin 8 400 euroa, mutta kunnat voisivat periä halutessaan myös suurempia maksuja. Koulutuksen järjestäjät eivät myöskään saisi enää valtionosuuksia näistä opiskelijoista.

Hallituksen perustelut

Hallitus perusteli esitystään taloudellisilla eduilla sekä lasten edulla. Hallitus totesi leikkaavansa lukiokoulutuksesta 2 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja 3 miljoonaa euroa vuodesta 2027 lähtien lukuvuosimaksuista saatavien tulojen tähden. Summasta noin 960 000 euroa kohdistuisi valtion rahoitusosuuteen vuonna 2026. Lukuvuosimaksujen asettaminen lisäisi hallituksen mukaan myös kuntien tuloja ja vähentäisi koulutusmenoja, kun julkisen rahoituksen piirissä olisi vähemmän opiskelijoita. Lasten etuun liittyen hallitus esitti huolia liittyen muun muassa sen tietoon tulleista lastensuojelullisista toimenpiteistä, lasten toimeentulosta, niin sanotun kynnyksrahan perimisestä sekä kohonneesta riskistä joutua hyväksikäytön uhriksi. Ratkaisuna tähän hallitus esitti lukuvuosimaksuja.

OIKEUDELLINEN

ARVOINTI

1. ESITYS ON EUROOPAN UNIONIN YHDISTELMÄLUPADIREKTIIVIN 2011/98 VASTAINEN

Euroopan unionin niin sanottu yhdistelmälapadirektiivi soveltuu kaikkiin niihin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka oleskelevat maassa laillisesti ja joilla on oikeus tehdä työtä valtiossa. Suomeen saapuville kansainvälisille toisen asteen opiskelijoille myönnetään opiskelijan oleskelulupa niin sanotun tutkija- ja opiskelijalain (719/2018) perusteella ja sen yhteydessä heille myönnetään opiskelijan työnteko-oikeus. Direktiivi siis soveltuu kansainvälisiin opiskelijoihin.

Direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita muun muassa takaamaan sen soveltamisalan piiriin kuuluville henkilöille yhdenvertaisen kohtelun koulutuksessa jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa. Tätä voidaan rajoittaa direktiivissä mainituin kohdin, kuten korkea-astekoulutuksessa. Kuitenkaan direktiivi ei salli rajoitusten asettamista toisen asteen koulutukseen. Hallituksen esitys on siis ilmeisessä ristiriidassa yhdistelmälapadirektiivin kanssa ja siten unionin oikeuden vastainen.

2. ESITYS ON EUROOPAN IHMISOIKEUSSOPIMUKSEN VASTAINEN

Euroopan ihmisoikeussopimus (EIS) estää henkilöiden asettamisen eriarvoiseen asemaan muun muassa iän, sukupuolen tai kansalaisuuden perusteella, ellei kohtelulle ole hyväksyttävää syytä ja ellei se ole suhteellisuusperiaatteen mukaista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien (EIT) on lisäksi katsonut, että jos eriarvoiseen asemaan saattaminen perustuu kansalaisuuteen ja rajoituksen kohteena on toisen asteen koulutus, niin hyväksyttävyydeltä edellytetään erittäin painavia perusteita ja rajoitukset edellyttävät erittäin tarkkaa arviointia.

EIT: PONOMARYOVI V. BULGARIA (2011)

Tapauksessa kaksi venäjän kansalaista kävivät toisen asteen koulutuksensa Bulgariassa. Silloisen lain mukaan pysyvä oleskelulupa oikeutti yhtäläisen pääsyn koulutukseen Bulgarian kansalaisten kanssa. Ponomaryovien oleskelulupa ei ollut pysyvä, joten heidät veloitettiin suorittamaan lukuvuosimaksuja. He veivät asian oikeuteen ja asia päättyi EIT:hn.

EIT totesi, että Ponomaryovit oli asetettu eriarvoiseen asemaan heidän kansalaisuutensa ja maahanmuuttostatuksensa perusteella ilman, että tälle oli ollut hyväksyttäviä perusteita. Bulgaria oli siis syyllistynyt Euroopan ihmisoikeussopimuksen loukkaukseen. Tuomion seurauksena Bulgaria muutti lainsäädäntöään siten, että myös pidempiaikaiseen oleskeluun oikeuttavat oleskeluluvat takaavat yhtäläiseen pääsyn koulutukseen.

HYVÄKSYTTÄVYYS JA SUHTEELLISUUS

Myöskään hallituksen esityksessä ei ole kyetty esittämään hyväksyttäviä perusteita eriarvoistavalle kohtelulle. Hallitus esitti perustelunsa lukuvuosimaksuille kauan lukuvuosimaksutavoitteen asettamisen jälkeen, eikä se perustellut lukuvuosimaksujen taloudellista välttämättömyyttä tai arvioinut vaihtoehtoisia säästökeinoja. Myöskään

säästöjen muodostumista ei ole käsitelty, ja ne ovat kokonaisuutena arvioiden vähäisiä. Lisäksi enimmäissuuruudeltaan rajoittamattomat lukuvuosimaksut mahdollistavat taloudellisen voiton tekemisen yksilöiden koulutuksellisilla oikeuksilla ja toisaalta heidän poissulkemisensa koulutuksen ulkopuolelle, mikä jo itsessään on suhteellisuusperiaatteen vastaista. Lasten etuun liittyen hallitus ei ole mitenkään perustellut sitä, kuinka lukuvuosimaksut vähentäisivät tarvetta lastensuojelullisille toimenpiteille, parantaisi lasten toimeentuloa tai laskisi riskiä joutua hyväksikäytön uhreiksi. Esityksessä ei myöskään ole tehty mitään erottelua lapsi- ja aikuisopiskelijoiden välillä tai huomioitu EU/ETA-valtioista yksin saapuvia lapsia. Myöskään lasten edun kannalta lukuvuosimaksut eivät siis ole suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Hallituksen esitys lukuvuosimaksuista ei siis täytä Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellytyksiä ja on siten sen vastainen.

3. ESITYS ON SUOMEN PERUSTUSLAIN VASTAINEN

Perustuslaki kieltää eriarvoiseen asemaan saattamisen muun muassa yksilön alkuperän perusteella. Lisäksi valtion on taattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus koulutukseen. Näiden oikeuksien rajoittaminen edellyttää muun muassa, että rajoitukset ovat tarkkarajaisia ja täsmällisesti määriteltyjä, EIS:n mukaisia, suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja eivät ulotu perusoikeuden ytimeen. EIS:n ja suhteellisuusperiaatteen mukaisuus eivät täyty, mikä jo itsessään tekee esityksestä perustuslain vastaisen. Lukuvuosimaksujen kohderyhmä ei myöskään ilmene säännöksestä riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti, sillä se voidaan ilmaista yksinkertaistetumminkin.

Esitys koskee yksilön mahdollisuutta saada toisen asteen koulutusta ilman alkuperään kohdistuvaa eriarvoiseen asemaan saattamista, jolloin sen voidaan katsoa kohdistuvan sivistyksellisten oikeuksien ydinalueeseen, mikä asettaa hallituksen perusteluille tavallista korkeammat vaatimukset. Hallituksen esittämät perustelut jäävät kuitenkin geneeristen toteamusten tasolle, eikä niiden voida katsoa täyttävän asianmukaisen perustuslaillisen arvioinnin vaatimuksia. Hallituksen esitys on siis myös perustuslain vastainen.

4. ESITYS ON EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSKIRJAN JA TIETOSUOJA-ASETUksen VASTAINEN

Hallituksen esittämä koulutuksen järjestäjän tiedonanto- ja saantioikeussäännös lukuvuosimaksuvelvollisuuden selvittämiseksi koskee henkilötietojen käsittelyä ja kuuluu Euroopan perusoikeuskirjan sekä tietosuoja-asetuksen soveltamisalan piiriin. Euroopan unionin tuomioistuin on katsonut, että henkilötietojen suojan rajoittaminen on suoritettava yksilön oikeuksia vähiten rajoittavalla keinolla, minkä lisäksi tietosuoja-asetus edellyttää tietojenkäsittelyn perustuvan tietojen minimoinnin periaatteeseen.

Hallituksen tiedonsaantisäännös kohdistuisi kaikkiin koulutukseen hakeutuviin ulkomaalaisiin sekä osin heidän perheenkokoajiinsa. Säännöksen henkilöpiiriä voitaisiin

kuitenkin rajoittaa ilman, että säännöksen soveltaminen menettäisi tehokkuuttaan, mikä tekee säännöksestä nykymuodossaan unionin oikeuden vastaisen. Samoin myös rajoittamaton tiedonantosäännös on ongelmallinen lasten henkilötietojen suojan kannalta.

Hallituksen esityksen HE 143/2025 suhde Euroopan unionin direktiiviin 2011/98 (yhdistelmälapadirektiivi)

Yhdistelmälapadirektiivin 2011/98 tavoitteena on muun muassa säätää jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten yhtäläisistä oikeuksista.¹ Kyse olisi yhtäläisten oikeuksien vähimmäistasosta, mikä todetaan implisiittisesti direktiivin 15 artiklassa, joka mahdollistaa jäsenvaltioille direktiiviä suotuisampien säännösten noudattamisen. Lisäksi direktiivin tarkoituksena on kunnioittaa perusoikeuksia ja noudattaa perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, joihin kuuluu muun muassa perusoikeuskirjan 14 artiklan mukainen oikeus koulutukseen.² Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) on katsonut, että kun direktiivillä konkretisoidaan perusoikeuskirjassa vahvistettu perusoikeus, niin jäsenvaltion on noudatettava kyseistä direktiiviä.³

Yhdistelmälapadirektiivin yhdenvertainen kohtelu on pääsääntö ja siinä luetellaan poikkeukset tästä oikeudesta, joita jäsenvaltiot voivat tehdä, ja näitä poikkeuksia on tulkittava suppeasti.⁴ Poikkeuksiin voidaan vedota vain, jos kyseisen direktiivin kansallisesta täytäntöönpanosta vastaavat toimielimet ovat selvästi ilmaisseet tarkoittaneensa nojautua tähän poikkeukseen.⁵ Esimerkiksi tapauksessa C-350/20, *OD ym. v. Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)*, Italia ei ollut käyttänyt jäsenvaltioille annettua mahdollisuutta rajoittaa yhdenvertaista kohtelua.⁶

Hallitus on myöntänyt, että ainakin kansainväliset lukio-opiskelijat kuuluvat yhdistelmälapadirektiivin soveltamisalaan ja että direktiivi muodostaa esteen lukuvuosimaksujen perimiseen näiltä opiskelijoilta.⁷ Hallitus kuitenkin aikoo asettaa lukuvuosimaksujen suorittamisen osaksi oleskeluluvan edellytyksiä, vedoten direktiivin 1(2) artiklaan, jonka mukaan direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden toimivaltaan, joka koskee kolmansien maiden kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille.⁸

Tosiasiallisesti hallituksen esittämä sääntely siis muodostaa poikkeuksen yhdistelmälapadirektiivin 12(1)(c) artiklan takaamaan yhdenvertaiseen kohteluun koulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa, sillä Suomen kansalaisten ei tarvitse suorittaa lukuvuosimaksuja. Kuten todettu, hallituksen esittämä poikkeus ei myöskään sisälly yhdistelmälapadirektiivin 12(2)(a) artiklan sallimiin tyhjentyviin poikkeuksiin, joita on tulkittava suppeasti ja joihin valtion on nimenomaisesti nojaututtava niitä hyödyntääkseen. Unionin oikeuden täytäntöönpanon tehokkuus edellyttää, ettei mitään kansallisia säännöksiä voida asettaa tuomioistuimessa etusijalle perustamissopimukseen perustuvaan oikeuteen nähden, koska muuten perustamissopimuksen nojalla annettu lainsäädäntö menettää yhteisöluonteensa ja itse yhteisön oikeudellinen perusta saatetaan kyseenalaiseksi.⁹ Hallituksen esittämän lakiehdotuksen hyväksyminen merkitsisi käytännössä sitä, että kaikki

¹ Direktiivi 2011/98, johdanto-osa, k. 49.

² C-350/20, *OD ym. v. Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)*, EU:C:2021:659, k. 45.

³ *Ibid.*, k. 47.

⁴ C-302/19, *INPS v. WS*, EU:C:2020:957, k. 26.

⁵ *Ibid.*, k. 26; C-449/16, *Martinez Silva*, EU:C:2017:485, k. 29.

⁶ C-350/20, *OD ym. v. Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)*, EU:C:2021:659, k. 64.

⁷ HE 143/2025 vp, s. 18.

⁸ *Ibid.*, s. 18.

⁹ Ks. esim. 6/64, *Flaminio Costa v. ENEL*, 15.7.1964, s. 217–218.

jäsenvaltiot voisivat kiertää yhdistelmälupadirektiivin takaaman oikeuden yhdenvertaiseen koulutukseen yksinkertaisesti asettamalla eriarvoistavan kohtelun noudattamisen osaksi direktiivin soveltamisalaan kuuluvan henkilön oleskeluluvan ehtoja. Tämä puolestaan veisi pohjan koko yhdistelmälupadirektiivin tavoitteiden ja tehokkaan täytäntöönpanon toteuttamiselta sekä olisi unionin oikeuden periaatteiden vastaista. Esitys on siis unionin oikeuden vastainen.