

10.8.2012

Dnro 2947/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajujoja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jorma Kuopus

KOULUTUKSEEN VOI HAKEA ILMAN OLESKELULUPAA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjeessään 15.8.2011 Espoon seudun koulutuskuntayhtymän Omnian ammattiopiston rehtorin menettelyä olla hyväksymättä maahanmuuttajaa oppilaitoksen pääsykokeisiin tilanteessa, jossa maassaolo-oikeus puuttuu. Kantelija viittasi Helsingin Sanomissa 15.8.2011 julkaistuu lehtikirjoitukseen ”Maahanmuuttaja käännytettiin pääsykokeesta”. Kirjoituksen mukaan eräältä ulkomaiselta sosiaali-alan opiskelijalta oli ammattiopistossa edellytetty oleskelulupaa jo hakuvaiheessa. Opiskelija ei ollut saanut osallistua varsinaiseen soveltuvuuskokeeseen, vaikka hän oli menestynyt kielikokeessa moitteettomasti.

Kantelussa esitettiin lisäksi, että Omnian ammattiopiston rehtori olisi lehtikirjoituksessa esittänyt avoimen rasistisesti, ettei opiskelijaa tulla ammattiopiston linjauksen mukaan valitsemaan, jos hänellä ei ole maassaolo-oikeutta. Kantelija tiedusteli, voiko Omnian ammattiopisto rikkoa täten tasa-arvoa? Hän pyysi ottamaan kantaa myös siihen, voiko Suomessa nykyään olla näin avoimen rasistinen joutumatta sanoistaan vastuuseen?

Opiskelija itse ei ole kannellut tässä asiassa.

- - -

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumatiedot

Kantelu perustuu lehtikirjoitukseen 15.8.2011. Lehtikirjoituksessa kerrottiin, että ulkomaalainen opiskelija oli kesän 2011 täydennyshaussa hakenut opiskelemaan terveysalaa Espoon Omnian ammattiopistoon. Hän ei kuitenkaan ollut saanut osallistua varsinaiseen soveltuvuuskokeeseen, vaikka hän olikin menestynyt kielikokeessa. Kielikoetilaisuudessa kaikilta ulkomaalaisilta hakijoilta oli tarkistettu Omnian johtoryhmän 25.8.2008 ja 9.10.2010 päättämän käytännön mukaisesti oleskelulupa, jota kyseisellä hakijalla ei tuossa vaiheessa vielä ollut.

Omnian rehtori oli kertonut Afganistanista kotoisin olevalle opiskelijalle, ettei hän saa osallistua kokeeseen, koska hänellä ei ollut vielä oleskelulupaa. Opiskelua varten myönnetyn oleskeluluvan voi saada Maahanmuuttovirastosta vasta sitten, kun hyväksymiskirje oppilaitoksesta on tullut opiskelijalle. Ammattiopiston linjauksen mukaan oleskelulupa vaadittiin jo hakuvaiheessa, koska joitakin vuosia sitten Suomen kouluihin oli tullut runsaasti opiskelijoita, joille opiskelu ei välttämät-

tä ollut ensisijainen tavoite. Oppilaitoksen rehtorin mukaan ulkomaalaisten maahanmuutto-opiskelijoiden ansiotyössä käynti on haitannut opintoja ja aiheuttanut opintojen keskeytyksiä.

3.2.

Sovellettavat säännökset

Opiskelijaksi ottamisesta säädetään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) 27 §:ssä ja opetusministeriön asetuksessa opiskelijaksi ottamisen perusteista ammatilliseen perustutkintoon johtavassa koulutuksessa (167/2002).

Ammatillista koulutusta koskevassa laissa säädetään hakijoilta edellytettävistä pohjakoulutusvaatimuksista ja terveydentilaan liittyvistä seikoista. Opetusministeriön asetuksessa säädetään valintakriteereistä, joiden perusteella hakijalle annetaan valintapisteitä, joustavasta valinnasta ja kielikokeen järjestämisestä. Koulutuksen järjestäjä päättää muista opiskelijaksi ottamisen perusteista ja mahdollisesti järjestettävistä pääsy- tai soveltuvuuskokeista. Siten koulutuksen järjestäjä päättää pääsy- tai soveltuvuuskokeen järjestämisen yhteydessä myös kokeeseen kutsuttavista. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 26 §:n 2 momentin mukaan hakumenettelystä ammatilliseen koulutukseen on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään. Hakeutuminen ammatilliseen peruskoulutukseen tapahtuu yleensä yhteishaun kautta (valtioneuvoston asetus 30/2008).

Hakijoihin on sovellettava perustuslain 6 §:n (731/1999) 6 §:n ja yhdenvertaisuuslain (21/2004) 3 §:n 1 momentin ja 6 §:n mukaan koulutuksenkin osalta yhdenvertaisia valintaperusteita.

Ulkomaalaislain (301/2004) 36 §:n 1 momentin mukaan oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta, kansanterveyttä taikka Suomen kansainvälisiä suhteita. Ulkomaalaislain 46 §:n (muut. 486/2007) mukaan jos ulkomaalainen on hyväksytty opiskelijaksi Suomessa olevaan oppilaitokseen, myönnetään 45 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen tilapäinen oleskelulupa tutkintoon tai ammattiin johtaviin opintoihin taikka, jos siihen on perusteltu syy, myös muihin opintoihin. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisella on luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta, riittävää on, että vakuutus kattaa lääkekustannukset. Ulkomaalaislain 49 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan oleskelulupa voidaan vain poikkeuksellisesti myöntää Suomessa jo oleskelevalle henkilölle.

3.3.

Arviointi

Suomen ulkomaalaislainsäädäntö ei siis sinänsä rajoita ilman oleskelulupaa Suomeen saapuneen ulkomaalaisen oikeutta luoda perusteita oleskeluoikeudelleen. Tällainen peruste voi olla esimerkiksi opiskelu. Jos ulkomaalainen aikoo aloittaa Suomessa opiskelun, hän voi hakea oleskelulupaa tällä perusteella. Suomessa laillisesti oleskeleva henkilö voi vapaasti osallistua oppilaitoksen pääsykokeisiin. Ollessaan turvapaikkamenettelyssä hakija voi myös pyrkiä opiskelemaan, koska kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotosta annettu laki (746/2011, 29 §) ei sinänsä rajoita työ- ja opintotoimintaa.

Maahanmuuttoviraston mukaan oleskelulupaa tulisi kuitenkin hakea pääsääntöisesti ulkomailta ennen Suomeen saapumista. Sisäasiainministeriön maahanmuutto-osasto on samalla kannalla. Molempien mukaan sitä olisi jatkossakin pidettävä selkeästi ensisijaisena menettelynä, mikä omalta osaltaan edistää myös hallittua maahanmuuttoa. Sisäasiainministeriön mukaan yhdenver-

taisuutta ei edistettäisi sillä, että Suomeen opiskelijaksi pyrkiviä ulkomaalaisia kohdeltaisiin samalla tavalla kuin turvapaikanhakijoita tai kansainvälistä suojelua saavia.

Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä todeta, että Maahanmuuttovirasto on myöntänyt lehtikirjoituksessa tarkoitettulle, vuodesta 2008 asti Suomessa asuneelle opiskelijalle vuoden tilapäisen oleskeluluvan sosiaali- ja terveysalan opiskelua varten ajalle 13.3.2012–13.3.2013. Hänet on otettu opiskelijaksi toiseen oppilaitokseen ja hän on aloittanut siellä kakkosvalintansa mukaiset opinnot.

Tässä kanteluasiassa on arvioitava erityisesti sitä, voidaanko ulkomaalaiselta, Suomessa olevalta hakijalta edellyttää oleskeluluvan esittämistä jo pyrittäessä koulutukseen. Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnian lausunnossa viitataan Maahanmuuttoviraston ohjeistukseen 15.4.2009. Ohjeessa ei kuitenkaan oteta kantaa tähän kysymykseen, vaan sen mukaan vasta opintojen aloittaminen edellyttää oleskelulupaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo lausunnossaan 10.11.2011, ettei ulkomaalaisilta hakijoilta voida edellyttää oleskelulupaa vielä koulutukseen hakeutumisen yhteydessä. Oleskeluluvan edellyttäminen jo hakeutumisvaiheessa tarkoittaisi ministeriön mukaan sitä, ettei ulkomaalainen voisi tulla valituksi koulutukseen silloin kun valintaprossiin kuuluu osallistuminen pääsy-, soveltuvuus- tai kielikokeeseen. Ulkomaalaislain 46 § ja Maahanmuuttoviraston ohjeistus edellyttävät opintojen tai muun perustellun syyn nojalla myönnettyä oleskelulupaa vasta opintojen aloitusvaiheessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omniasa noudatettu ohjeistus ja käytäntö eivät perustu ulkomaalaislain 46 §:ään.

Tätä kannanottoa tukee nähdäkseni myös sisäasiainministeriön maahanmuutto-osaston 1.6.2012 esittämä kannanotto, jonka mukaan ulkomaalaislainsäädäntö ei rajoita ilman oleskelulupaa Suomeen saapuneen ulkomaalaisen oikeutta luoda perusteita – esimerkiksi opiskelun kautta – oleskeluoikeudelleen. Opintoja aloittava ulkomaalainen voi siis hakea oleskelulupaa opintojen perusteella.

Totean lisäksi, että apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on jo 31.3.2011 saattanut Vaasan ammattiopistoa koskevan asian yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriön tiedoksi käsityksensä siitä, että ulkomaalaisten opiskelijoiden opiskelijaksi ottamista koskevaa ohjeistusta tarkennettaisiin koulutuksen järjestäjille. Tätä kannanottoa valmisteltaessa opetus- ja kulttuuriministeriö oli ilmoittanut (Dnro 18/022/2010), että ministeriön tarkoituksena on tarkentaa ulkomaalaisten opiskelijoiden opiskelijaksi ottamista koskevaa ohjeistusta.

Yleiseltä kannalta on aiheellista todeta, että ulkomaalaislain muutostarpeita on myös tältä osin jo arvioitu eduskunnassa (muun muassa kirjallinen kysymys 207/2003 vp, ulkomaalaislain muutosesitys HE 78/2005 vp ja kirjallinen kysymys 321/2011 vp). Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä ei kuitenkaan ole perustuslain 109 §:n mukaisen valvonnan puitteissa esittää lainsäädäntövaltaan kuuluvia maahanmuuttopoliittisia periaatekannanottoja.

Totean, että opetus- ja kulttuuriministeriö on esittänyt asiassa oikeudellisesti perustellun kannanoton. Olen ministeriön kanssa samalla kannalla. Katson myös, että edellä mainittu apulaisoikeusasiamies Sakslinin esittämä opetusalan yhtenäistävä ohjeistus olisi näissä asioissa tarpeellinen.

Kantelussa arvostelluista Omnian ammattiopiston rehtorin käsityksistä (Helsingin Sanomat 15.8.2011) totean, että asia on edellä kuvatulla tavoin oikeudellisesti tulkintaa vaativa ja ohjeis-

tuksen suhteen osin ongelmallinen. Sen vuoksi en pidä rehtorin kannanottoja oikeudellisesti tässä tilanteessa sopimattomina.

4

JOHTOPÄÄTÖS

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 2 momenttiin viitaten saatan edellä kohdassa 3.3. esittämäni ohjaavat käsitykseni tiedoksi sekä opetus- ja kulttuuriministeriölle että Espoon koulutuskuntayhtymä Omnialle ja sen ammattiopistolle. Omnian tulisi käsitykseni mukaan noudattaa pääsykokeissa ulkomaalaislakia ja opetusalan lainsäädäntöä sillä tavoin kuten opetus- ja kulttuuriministeriö lausunnossaan esittää.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennökset päätöksestäni näille tahoille.

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni tiedoksi myös sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolle ja Maahanmuuttovirastolle.