

Asia: VN/17575/2021-OKM-72

Luonnos hallituksen esitykseksi SORA-säännösten muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne esitykseen sisältyvistä ehdotuksista

SORA-lainsäädännön uudistaminen on tarpeellista ja ajankohtaista. Lainsäädännöllisessä ohjauksessa on tärkeää säilyttää tasapaino oikeuksien ja velvollisuuksien välillä, etenkin opiskelijan oikeus koulutukseen ja toisaalta koulutuksen järjestäjän vastuu turvallisuudesta sekä muiden opiskelijoiden ja sivullisten oikeus turvalliseen ympäristöön. Lakiluonnos on tässä suhteessa oikeansuuntainen, mutta edelleenkin sääntely lähtee vahvasti siitä, että opiskeluoikeus on ensisijainen oikeus ja soveltuvuus arvioidaan suurelta osin vasta opintojen aikana. Käytännön tilanteissa opiskeluoikeuden ja alalle soveltuvuuden välillä voi syntyä ristiriitaisia tilanteita. Lainsäädännölliseltä kannalta on tarpeen edelleen pohtia, tapahtuuko soveltuvuuden arviointi riittävän aikaisessa vaiheessa ja pitäisikö käyttää enemmän ennakoivia arviointimenetelmiä kuten soveltuvuusarvioita tietyillä aloilla. On tarpeellista arvioida myös, miten estetään tilanteet, joissa opiskelua jatketaan selvästä soveltumattomuudesta huolimatta. Ammatillisen koulutuksen järjestämisessä syntyy käytännössä tilanteita, joissa opiskelija aloittaa opinnot, vaikka soveltuvuudesta on selviä epäilyjä, tai soveltumattomuus ilmenee vasta käytännön opetuksessa, jolloin turvallisuusriskit konkretisoituvat ennen kuin niihin voidaan puuttua.

Lakiesityksen keskeinen tavoite selkeyttää sääntelyä, yhdenmukaistaa menettelyjä ja vahvistaa turvallisuutta on perusteltu. Lakiesityksen mukainen lainsäädännöllinen ohjaus on nyt kaiken kaikkiaan selkeämpi ja yksityiskohtaisemmin kirjattu aiempaan verrattuna. SORA-alan koulutusten laajentaminen jo aiemman työryhmän esittämällä tavalla on perusteltua. Lakiesityksen tullessa hyväksytyksi on tärkeää hyvissä ajoin huolehtia esitettyjen uusien SORA-alojen osalta riittävästä ja täsmällisestä muutoksista tiedottamisesta ko. alojen opiskelijoille.

Kommentit ehdotusten vaikutuksista

Lakiesityksen perusteluissa todetaan: ”koulutuksen järjestäjän tulisi jatkossa myös henkilökohtaistamisen yhteydessä arvioida mahdolliset opiskelijaksi ottamisen esteet...” ja edelleen ”Näin ollen muutosta ei saisi hakea myöskään silloin, jos opiskelijan toiveista huolimatta hänen henkilökohtaiseen kehittämissuunnitelmaansa ei sisällytetä jotain SORA-tutkinnon osaa sen vuoksi, että koulutuksen järjestäjä arvioi asiassa olevan lain 40 §:ssä tarkoitettuja opiskelijaksi ottamisen esteitä.” Tämä tarkoittanee käytännössä, että jatkossa päätösvalta opiskelijan henkilökohtaisen

kehittämissuunnitelman (HOKS) valmisteluun liittyvän opiskelijaksi ottamisen esteiden arvioinnista jää esimerkiksi opettajalle tai koulutuspäällikölle. Tämä edellyttää, että säädöksissä pitäisi selkeyttää paremmin esteiden kriteerejä.

Lakiesityksessä on positiivista, että siinä otetaan kantaa ikäihmisten ja vammaisten suojelemiseksi ja turvallisuuden vahvistamiseksi, koska sosiaali- ja terveydenhuollon opiskelijat työskentelevät käytännön töissä ko. kohderyhmien kanssa. Aikaisemmin rikostaustaote on pyydetty vain alaikäisten parissa työskenteleviltä, mutta rikostaustaotteen käyttöä voisi olla tarkoituksenmukaista laajentaa erityisesti tilanteissa, joissa toimitaan haavoittuvien ryhmien kanssa tai liikenneturvallisuuteen liittyvissä tehtävissä sekä täsmentää mahdollisuutta peruuttaa opiskeluoikeus turvallisuusperustein. On hyvä, että lakiin kirjataan, että rikostaustaote ei saa olla kuutta kuukautta vanhempi.

Lakiesityksen mukainen opiskelijan opetuksen epäämistä koskeva pykälä vaatii vielä täsmennystä epäämisen ajan sekä päätöksenteon osalta. Opiskelijan käytännön opetuksen epäämisen ajan pidentäminen kolmesta työpäivästä kuukauteen asti koskisi kaikkia ammatillisen koulutuksen opiskelijoita ja myös lukuvuosimaksujen piirissä olevia opiskelijoita. Lakiesitys selkiyttää epäämisen menettelyä siltä osin, että epäämisestä päättäisi rehtori, mutta jos epäämisestä ei tehtäisi hallinnollista päätöstä, tilanne jäisi opiskelijan oikeusturvan kannalta kuitenkin epäselväksi. On tärkeää, että opiskelijalla on oikeus saada valituskelpoinen päätös SORA-prosessin päätteeksi. Erityisesti oppivelvollisen opiskelijan osalta kuukauden käytännön opetuksen epääminen on kuitenkin pitkä ajanjakso ja tämän osalta olisi tarpeen selkiyttää, tuleeko koulutuksen järjestäjän järjestää ko. opiskelijalle häneltä evätty opetus epäämisen päätyttyä. Käytännön opetuksen epäämisen pituus voisi jäädä myös avoimeksi, jos epääminen tehtäisiin siihen asti, kunnes opiskelija esimerkiksi esittäisi huumetestausta koskevan testituloksen, jonka tuloksen saaminen riippuu opiskeluterveydenhuoltoon pääsystä, lähetteen saamisesta, käytettävästä testistä ja tuloksen odotusajasta. Huumausainetestitulos voisi osoittautua myös aiheettomaksi, jolloin opetuksen epääminen koulutuksen järjestäjän taholta ei olisi perusteltua. Lakiesityskokonaisuudessa tulisi selkeyttää, mikä olisi opiskelijaa koskeva peruste evätä käytännön opetus myös siltä ajalta, kun testitulosta odotetaan, vaikka kyse ei olisi SORA-alasta.

Kuljetusalan kuljettajaopetuksen näkökulmasta lakiesityksessä on hyvin huomioitu, että opetuksen lisäksi kyse voi olla välittömästi myös yleiseen turvallisuuteen liittyvästä toiminnasta, jossa opiskelijan toimintakyvyllä, päihteettömyydellä ja luotettavuudella on poikkeuksellisen suuri merkitys. Lakiesityksen ehdotukset ovat kannatettavia ja erityisesti tärkeä näkökulma ovat ennakoivat turvaamistoimet kuten osallistumisoikeuden epääminen. Ennakoiva riskienhallinta osallistumisoikeuden väliaikaisen rajoittamisen kautta on oikeasuhtainen keino ja kevyempi kuin opiskeluoikeuden pidättäminen tai peruuttaminen. Opiskeluoikeuden ensisijaisuus ei saa johtaa tilanteisiin, joissa selvä soveltumattomuus vaarantaa turvallisuuden. Kuljettajaopetuksessa tämä kysymys on erityisen kriittinen, koska vaikutukset ulottuvat laajasti yhteiskuntaan ja liikenteen turvallisuuteen ja tilanteet liikenneopetuksessa voivat eskaloitua nopeasti. Huumausainetestaukseen liittyvä osallistumisoikeuden epääminen mahdollistaa reagoinnin tilanteissa, joissa opiskelijan toimintakyky on epäselvä. Mahdollisuus estää osallistuminen käytännön työtehtäviin vähentää riskiä, että opiskelija toimii liikenteessä ennen riittävää soveltuvuuden

selvittämistä. Opiskelu-oikeuden peruuttamisen täsmennykset tukevat koulutuksen järjestäjän vastuuta ehkäistä vakavia onnettomuusriskejä.

Opiskelu-oikeuden peruuttamisen menettelyn osalta on tärkeää, että selkiytetään opiskelu-oikeuden peruuttamista koskevan asian vireilläolon päättymisen menettely. Nykyinen lainsäädäntö on tältä osin epäselvä ja koulutuksen järjestäjät ovat joutuneet rakentamaan omia menettelyitä, miten asian vireilläolo etenee ja saadaan päättymään. Menettelyllä on vaikutusta sekä koulutuksen järjestäjän että opiskelijan oikeusturvaan. Lakiesityksen voi katsoa parantavan opiskelijan oikeusturvaa jälkiohjauksen osalta, koska koulutuksen järjestäjän on ohjattava (aikaisemmin selvítettävä) opiskelijaa hakeutumaan muuhun koulutukseen tai tarvittaessa muiden palvelujen piiriin.

Lakiesityksessä olisi tarpeen vielä ottaa tarkemmin huomioon tilanteet, joissa opiskelija on oppivelvollinen sekä menettelyt kuulemisen osalta. Näiden tilanteiden osalta tulisi selkeyttää esimerkiksi opiskelijan oikeutta käyttää avustajaa tai mahdollista tulkkausapua sekä ohjeistaa huoltajan osallistumisesta kuulemiseen.

Esitysluonnoksen perusteluissa käytetään käsitettä turvaamistoimenpiteet erotuksena kurinpitotoimista. Tätä turvaamistoimenpiteiden käsitettä ja sisältöä ei kuitenkaan sisällytetä pykäläesityksiin. Nykyisessä ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä ei myöskään ole säädetty käsitteestä turvaamistoimenpiteet, vaikka Opetushallitus on viime aikoina ryhtynyt käyttämään aineistoissaan tätä käsitettä myös ammatillisen koulutuksen osalta. On tärkeää säätää tämän esityksen yhteydessä käsitteestä turvaamistoimenpiteet, mikäli sen perusteella kuitenkin puututtaisiin opiskelijan oikeuksiin koulutuksen järjestäjän taholta kuten perusteluissa esitetään.

Mitä näkemyksiä teillä on ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen yhteisestä SORA-oppaasta?

Ammatillisen koulutuksen osalta olisi tarpeen tehdä erillinen SORA-opas, koska toimintalainsäädäntö koskee perustutkinto-, ammattitutkinto- sekä erikoisammattitutkinto-opiskelijoita sekä tutkinnon ja tutkintojen osien suorittajia. Merkittävä osa ammatillisen koulutuksen SORA-alojen opiskelijoista on alaikäisiä ja myös tämä tulee ottaa huomioon oppaan sisällössä. Jos tehdään yhteinen opas, on tärkeää erotella selkeästi omaksi kokonaisuudekseen ammatillisen ja korkeakoulun osuus yhteisessä SORA-oppaassa. Ammatillisen koulutuksen näkökulmasta on tarkoituksenmukaista, että ohjeistus huomioi opetuksen toteutumisen myös yritysten toimintaympäristöissä. Opas tulee rakentaa siten, että se tukee selkeästi koulutuksen järjestäjän, työpaikan ja

ohjaajien vastuita sekä varmistaa esimerkiksi kuljettajakoulutuksessa, että liikenneturvallisuus ja työturvallisuus muodostavat yhtenäisen arviointikehyksen käytännön oppimisympäristöissä.

Muut huomiot esitysluonnoksesta

Soveltumattomuuteen liittyvät kysymykset näkyvät ammatillisessa koulutuksessa erityisinä haasteellisina käytännön tilanteina. Esimerkiksi tilanteet, joissa opiskelija on itse kertonut tai tiedotusvälineiden kautta on selvinnyt, että opiskelija on tutkinnassa vakavan rikoksen vuoksi, mutta tuomiota asiasta ei ole, eikä se näy rikos-taustatoteesta. Tällöin ohjaaminen esimerkiksi työelämässä oppimiseen voi aiheuttaa ristiriitaisen tilanteen.

Kuljettajakoulutuksessa mahdolliset ristiriitatilanteet korostuvat liikenneturvallisuuden vaarantumisen näkö-kulmasta. Opiskelija saattaa esimerkiksi aloittaa ajo-opetuksen jo ennen soveltuvuuden riittävää varmistumista tai päihde- ja toimintakykyongelmat voivat ilmetä vasta liikenneopetuksen ajotilanteessa. Tällöin riski kohdistuu suoraan muihin tienkäyttäjiin ja yleiseen turvallisuuteen liikenteessä. Työturvallisuuteen liittyvät kysymykset nousevat esiin myös sekä oppilaitoksessa että työpaikoilla, esimerkiksi yritysten tiloissa, terminaaleissa, varastoalueilla tai ajoneuvokaluston käytössä. Opiskelijan soveltumattomuus voi aiheuttaa fyysisesti ja toiminnallisesti riskialttiita tilanteita ja vaarantaa sekä opiskelijaryhmän että opetushenkilöstön ja työpaikalla tapahtuvan koulutuksen henkilöstön turvallisuutta ja lisätä tapaturmariskiä. Ammatti-identiteetin kasvuun kytkeytyvä käsitys turvallisuuskulttuurista myös heikkenee, jos koulutuksen järjestäjä ei puutu riittävän aikaisessa vaiheessa riskikäyttäytymiseen.

Nyman Kirsi

Tampereen kaupunki - Apulaispormestari Johanna Kirjavainen