

Asia: VN/17575/2021-OKM-72

Luonnos hallituksen esitykseksi SORA-säännösten muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Näkemyksenne esitykseen sisältyvistä ehdotuksista

Yleisesti arvioiden ehdotetut muutokset ja täsmennykset ovat erittäin myönteisiä ja oikeansuuntaisia. Ne selventävät prosesseja ja tuovat mukaan hyviä oikeusvarmuuselementtejä. On myös tärkeää, että HESSä kiinnitetään huomiota konkreettisten menettelytapojen selkeyttämiseen.

Toisaalta konkreettiset keinot ryhtyä toimiin sora-alan opiskelijan toimesta akuutissa uhkaavassa tilanteessa jäävät esityksessä jonkin verran vajaaksi.

Pykäläkohtainen arvio

43 a § Opiskelu oikeuden peruuttaminen

Ehdotus, jonka mukaan ennen opiskelu oikeuden peruuttamista yliopiston on selvitettävä yhdessä opiskelijan kanssa tämän mahdollisuus hakeutua muuhun koulutukseen, vahvistaa opiskelijan oikeusturvaa ja tukee hallinnon suhteellisuus- ja tarkoitussidonnaisuusperiaatteita. Samalla on todettava, että säännöstö ei anna yliopistolle tukea sen määrittelyssä, minkä koulutusten opiskelijaksi ottamisen edellytykset hän täyttää, eli mihin koulutuksiin hänet olisi mahdollista siirtää tai hänen olisi mahdollista siirtyä. Muutos ei olennaisesti lisää korkeakoulujen käytettävissä olevia oikeudellisia keinoja tilanteissa, joissa opiskelijan soveltumattomuus alalle nousee esiin, vaan voi joissakin tapauksissa lisätä menettelyllistä kuormitusta ja vaikeuttaa prosessien sujuvaa hoitamista. Kun kyse ei ole opiskelu oikeuden siirrosta, tapaukset eivät jatkossakaan rekisteröidy minnekään. Jos jatkossa opiskelu oikeuksien peruuttaminen muutoksen (opiskelu oikeuden siirto vasta päätöksen jälkeen) takia lisääntyy, näkyy tämä korkeakoulujen työmäärässä.

Samalla on perusteltua täsmentää, milloin sora-asia katsotaan vireille tulleeaksi. HEssä esitetään, että opiskeluoikeuden peruuttamista koskeva asia tulee vireille joko silloin, kun opiskelija määrätään 43 b §:n 1 momentissa tarkoitettuihin tarkastuksiin tai tutkimuksiin, taikka silloin, kun opiskelijalle varataan tilaisuus tulla kuulluksi opiskeluoikeuden peruuttamista koskevassa asiassa.

Ennen asianosaisen kuulemista yliopisto voisi selvittää asiaa opiskelijan kanssa niin sanotussa epävirallisessa valmisteluvaiheessa. Esiselvittely ei vielä merkitsisi opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan asian vireilletuloa, eikä siihen liity ilmoitusvelvollisuutta tai muita vireilletulon oikeusvaikutuksia. Tämä ajatus jättää jonkin verran tulkinnanvaraa vireilletulon ajankohdalle.

43 b § Opiskeluoikeuden peruuttamiseen liittyvä tiedonsaanti

Ehdotus siitä, että Lupa- ja valvontavirastolle ilmoitetaan jatkossa myös vireilläolon päättymisestä, on perusteltu ja kannatettava. Sääntely lisää menettelyn läpinäkyvyyttä ja selkeyttää viranomaisille välittyvää tietoa. Yliopisto kannattaa lisäksi SORA-lainsäädännön soveltamisalan laajentamista aloille, joilla työskennellään iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden kanssa. Yliopiston tiedonsaantioikeuteen ehdotetut säädökset eivät edelleenkään tuo riittävää parannusta.

43 b § Rikostaustatoteet

Luonnoksessa esitettyä muutosta, jonka mukaan rikosrekisteriotteen esittämisvelvollisuus koskisi vain ensimmäistä harjoittelukertaa, ei ole tarkoituksenmukainen. Nykyinen sääntely, joka jättää harkintavaltaa yliopistolle, vastaa paremmin koulutusten erilaisiin rakenteisiin ja tilanteisiin, joissa harjoittelujen välillä voi kulua pitkä aika tai joissa yliopistolla on muutoin painavia perusteita pyytää ote uudelleen. Ehdotettu sääntely kaventaisi yliopiston mahdollisuutta arvioida yksittäistapauksia asianmukaisesti ja voisi siten heikentää potilas- ja asiakasturvallisuuden toteutumista.

43 d § Huumausainetestaus

Huumausainetestausta koskevan sääntelyn tarkentaminen on perusteltua, etenkin kun huumausaineisiin liittyvien SORA-tapausten määrä on käytännössä kasvanut. Ehdotuksen ongelmana on kuitenkin se, että sääntely ja sen perustelut jättävät edelleen osin epäselväksi, miten positiivisen testituloksen jälkeen tulisi toimia. Oikeusvarmuuden kannalta olisi tärkeää täsmentää ainakin testaamisen toistuvuutta, ristiriitaisten testitulosten arviointia sekä jatkotoimenpiteiden kynnystä. Lisäksi on huomattava, että potilas- ja asiakasturvallisuuteen voivat vaikuttaa myös muut päihteet kuin huumausaineet, mutta tätä ulottuvuutta ei nykyisessä ehdotuksessa käsitellä riittävästi. Sora-säädöksissä voisi käsitellä yleisemmin päihteitä ja päihdetestausta. Rajausta huumausaineisiin on liian rajaava, ja se jättää tarpeettomasti tulkinnanvaraa.

45 a § Opetukseen, käytännön tehtäviin tai harjoitteluun osallistumisen epääminen

Sora-rajoitusten eriyttäminen yliopistolain kurinpitosäännöksistä ylipäättänsä on kannatettavaa.

Ehdotettu osallistumisoikeuden epääminen on lähtökohtaisesti erittäin kannatettava uusi turvaamistoimi. Se voi vahvistaa opiskelijan oikeusturvaa suhteessa raskaampiin seuraamuksiin ja samalla selkeyttää yliopiston toimintamahdollisuuksia SORA-epäilyissä. Lausunnon perusteella sääntelyn soveltamisala on kuitenkin liian kapea, koska turvaamistoimi kohdistuu vain käytännön tehtäviin ja harjoitteluun. Akuuteissa turvallisuustilanteissa olisi perusteltua arvioida, tulisiko epääminen voida kohdistaa myös muuhun opetukseen osallistumiseen.

Alakohtaiset erot ja käytänteet tulevat näkyviin mm. epäämisen tosiasiallisissa vaikutuksissa. Aloilla, kuten lääketiede, joilla opintojen eteneminen perustuu harjoitteluun, kliiniseen opetukseen tai muihin pakollisiin käytännön suorituksiin, opiskelijalla ei useinkaan ole tosiasiallisesti mahdollisuutta jatkaa muita opintoja epäämisen aikana. Tällöin opinnot keskeytyvät käytännössä kokonaan, mikä hidastaa valmistumista ja voi vaarantaa tutkinnon suorittamisen tavoiteajassa. Näillä aloilla toimenpiteen tosiasialliset vaikutukset lähestyvät siten raskaampia kurinpitokeinoja, vaikka sääntelyssä kyse olisi muodollisesti rajatummasta turvaamistoimesta. Muistakin näkökohdista lähtien alojen erityispiirteet on hyvä käytännön päätöksenteossa tunnistaa.

45 c § Menettely opiskeluoikeuden peruuttamista koskevassa asiassa ja kurinpitoasiassa

Yliopisto kannattaa päätösvallan siirtämistä rehtorille opiskeluoikeuden pidättämistä koskevassa asiassa ja päätösvallan nimeämistä rehtorille osallistumisoikeuden epäämistä koskevassa asiassa.

Olennaista on huolehtia siitä, että päätöksentekoa ohjaavat yhtenäiset kriteerit, asianmukainen valmistelu ja opiskelijan oikeusturvan takeet, mukaan lukien kuuleminen ja päätösten riittävä perusteleminen.

45 d § Terveystilaa ja rikostuomioita koskevien asioiden käsittely

Kappaleen otsikoinnin muutos on perusteltu. Yliopistolle olisi välttämätöntä saada salassapitosäännösten estämättä opiskelijan terveystilaan liittyviä välttämättömiä tietoja silloin, kun tämä on tarpeen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi ja yliopistolle säädetyn ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseksi. Koulutuksen järjestäjillä on tarve selkeyttää opiskelijoiden terveystilatietojen käsittelyä myös muissa kuin varsinaisissa SORA-prosesseissa, kuten kohtuullisten mukautusten, lisäajan hakemisen, ohjauksen ja opintopsykologitoiminnan yhteydessä. Erityisen ongelmallisena pidetään säännöstä, jonka mukaan tiedot on poistettava viimeistään neljän vuoden kuluttua niiden merkitsemisestä rekisteriin. Lausunnon mukaan määräaika on puutteellisesti

perusteltu ja voi johtaa siihen, että tiedot poistuvat kesken opintojen, vaikka niiden säilyttämiselle olisi edelleen lakisääteinen peruste. Tämä voi vaikeuttaa myös opiskeluoikeuden palauttamisen edellytysten myöhempää arviointia. Luontevampana säilytysaikana pidetään opiskelijan tutkinnon suorittamisaikaa.

Kommentit ehdotusten vaikutuksista

Lausunnon perusteella ehdotetut muutokset ovat kokonaisuutena arvioiden pääosin myönteisiä ja oikeansuuntaisia. Ne vahvistavat useilta osin oikeusvarmuutta ja selkeyttävät menettelyjä. Samalla esitykseen jää kohtia, joissa käytännön sovellettavuutta, yliopistojen toimivaltuuksia ja opiskelijan oikeusturvan sekä yhteisön turvallisuuden välistä tasapainoa tulisi täsmentää edelleen. Erityistä huomiota tulee kiinnittää menettelyjen yhtenäiseen ohjeistukseen, tietojenkäsittelyn oikeusperustaan ja säilytysaikoihin sekä siihen, että yliopistoilla on riittävät keinot reagoida myös akuutteihin turvallisuustilanteisiin. Lisäksi opiskelijan jälkiohjaus opiskeluoikeuden peruuttamista koskevan päätöksen jälkeen on tärkeä ja kannatettava osa kokonaisuutta, samoin henkilöstön kouluttaminen SORA-menettelyihin.

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

Yhteinen SORA-opas on perusteltu, kunhan siinä otetaan huomioon koulutusalojen ja koulutusasteiden erot sekä annetaan riittävän konkreettista ohjeistusta pitkäkestoisiin ja vaihteittaisiin prosesseihin, kuten esim. yhteistyöprosesseihin terveydenhuollon toimijoiden kanssa, aineistojen säilyttämiseen, koulutuksen vastuutahojen määrittelyyn sekä eri menettelyjen ja prosessien kuvaamiseen esimerkiksi huumausainetestaukseen liittyen.

Muut huomiot esitysluonnoksesta

-

Wilkman Leena
Tampereen yliopisto - Koulutus ja oppiminen -palveluyksikkö