

KIRJALLINEN KYSYMYS 322/2013 vp

SORA-lainsäädännön toteutuminen

Eduskunnan puhemiehelle

Vuoden 2012 alussa tuli voimaan mm. opiskelu-oikeuden peruuttamista ja palauttamista, opiskelijaksi ottamisen esteitä sekä huumausainetausta ja kurinpitoa koskeva lainsäädäntö (ns. SORA-lainsäädäntö). Tällöin muutettiin yliopistoja, ammattikorkeakouluja, ammatillista koulutusta ja ammatillista aikuiskoulutusta koskevia lakeja sekä rikosrekisterilakia. Lisäksi perustettiin opiskelijoiden oikeusturvalautakunta.

SORA-lakien tarkoituksena oli lisätä korkeakoulujen ja koulutuksen järjestäjien mahdollisuutta puuttua tilanteisiin, jotka liittyvät opiskelijoita koskeviin soveltumattomuus- ja turvallisuuskysymyksiin. Erityisenä tavoitteena oli parantaa potilas- ja asiakasturvallisuutta, liikenteen turvallisuutta, alaikäisten turvallisuutta, opiskelu- ja työyhteisön turvallisuutta sekä yksittäisen opiskelijan oikeusturvaa.

SORA-lainsäädäntöä sovelletaan humanistisella ja kasvatusalalla, sosiaali-, terveys- ja liikunta-alalla sekä tekniikan ja liikenteen alalla. Tarkemmista tutkinnoista on säädetty jokaisen koulutusasteen osalta valtioneuvoston asetuksella.

Säädettyjen lakien mukaan opiskelijaksi ottamisen esteenä voi olla hakijan sairaus, vamma tai muu terveydentilaan liittyvä seikka, joka estää koulutukseen osallistumisen tai käytännön tehtävistä tai harjoittelusta suoriutumisen. Vastaavasti, jos sairaus, vamma tai muu terveydentilaan liittyvä seikka on ilmeisenä esteenä tutkinnon suorittamiselle, se voi olla peruste opiskelu-oikeuden peruuttamiselle.

SORA-lakeja säädettäessä eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 60/2010 vp) huomautti, että vaikka henkilön terveydentila tai vammaisuus voi estää osallistumisen esim. joihinkin opintoihin liittyviin käytännön tehtäviin, ei tämä välttämättä merkitse sitä, että henkilö olisi sopimaton opiskelemaan kyseistä alaa. Tämä on syytä ottaa huomioon myös tulkittaessa ja sovellettaessa opiskelijaksi ottamisen esteitä koskevia säännöksiä.

Suomalaisen koulutuksen periaatteisiin liittyvät oleellisesti opiskelijoiden yhdenvertaisuuden varmistaminen, esteettömän opiskelun tavoitteet ja opiskelijoiden syrjäytymisen ehkäisy. Koulutuksellisen tasa-arvon strategian tavoitteena on mm. parantaa heikommassa asemassa olevien ryhmien asemaa, vähentää sosioekonomisen taustan vaikutusta koulutukseen osallistumiseen sekä vahvistaa jokaisen mahdollisuutta oppimiseen.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 24 artiklassa korostetaan mm. sitä, ettei vammaisia saa sulkea koulutusjärjestelmän ulkopuolelle ja että heillä on oikeus yksilöllisten tarpeidensa mukaisesti kohtuullisiin mukautuksiin. Vammaisten oikeus mm. ammatilliseen osallistumiseen tunnustetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 26 artiklassa. Suomen vammaispoliittinen ohjelma korostaa vammaisten yhdenvertaisia osallistumismahdollisuuksia koulutukseen (esiasteelta korkea-asteelle) ja elinikäiseen oppimiseen.

Käytännössä SORA-lainsäädännön soveltaminen on vaikeuttanut vammaisten hakeutumista ja

pääsyä koulutukseen sekä vaikuttanut negatiivisesti heidän koulutusmahdollisuuksiinsa. Ongelmia on ollut erityisesti toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa. Vammaisten hakijoiden hakemuksia ei ole haluttu ottaa huomioon, opiskelijaksi ottamisen esteitä on katsottu pelkän diagnoosin perusteella eikä opiskelujen erityisjärjestelyistä tai vaihtoehtoisista suoritustavoista ole edes keskusteltu. Tämä on ristiriidassa edellä mainittujen näkökohtien kanssa. Lisäksi se on vammaisten nuorten osalta ristiriidassa nuorisotakuun ja siihen liittyvän nuorten aikuisten osamishjelman kanssa.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitämme asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Millä tavoin hallitus aikoo huolehtia siitä, ettei SORA-lainsäädäntö todellisudessa estä ja merkittävästi heikennä vammaisten koulutusmahdollisuuksia ja

millaisilla keinoilla hallitus aikoo puutua tilanteeseen?

Helsingissä 17 päivänä huhtikuuta 2013

Merja Kuusisto /sd
Anneli Kiljunen /sd

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimit-
tanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kan-
sanedustaja Merja Kuusiston /sd ym. näin kuulu-
van kirjallisen kysymyksen KK 322/2013 vp:

*Millä tavoin hallitus aikoo huolehtia sii-
tä, ettei SORA-lainsäädäntö todellisuus-
dessa estä ja merkittävästi heikennä
vammaisten koulutusmahdollisuuksia ja*

*millaisilla keinoilla hallitus aikoo puut-
tua tilanteeseen?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Esteettömyydestä ja opiskelijaksi ottamisen edel-
lytyksistä säädetään ammatillisesta koulutukses-
ta annetun lain (630/1998) 27 a §:ssä. Opiskelija-
valinnan pääperiaatteena on esteettömyys, sillä
edellä mainitun säännöksen 1 momentin mukaan
hakijan terveydentilaan tai toimintakykyyn liitty-
vä seikka ei saa olla esteenä opiskelijaksi ottami-
selle. Tietyissä turvallisuusvaatimuksia sisältä-
vissä ja valtioneuvoston asetuksella tarkemmin
määritellyissä opinnoissa opiskelijan terveyden-
tila ja toimintakyky tulee kuitenkin arvioida
opiskelijavalinnan yhteydessä, sillä säännöksen
mukaan opiskelijaksi ei kuitenkaan voida ottaa
sitä, joka ei ole terveydentilaltaan tai toimintaky-
vyltään kykenevä opintoihin liittyviin käytännön
tehtäviin tai työssäoppimiseen, jos lain 32 §:ssä
tarkoitettuihin opintoihin liittyvät turvallisuus-
vaatimukset sitä edellyttävät ja jos estettä ei voi-
da kohtuullisin toimin poistaa. Mainitussa lain
32 §:ssä säädetään mahdollisuudesta peruuttaa
opiskeluoikeus, kun opintoihin tai ammatissa toi-
mimiseen sisältyy alaikäisten turvallisuutta, poti-
las- tai asiakasturvallisuutta taikka liikenteen tur-

vallisuutta koskevia vaatimuksia. Säännöksen
mukaan koulutuksen järjestäjä voi peruuttaa
opiskelijan opiskeluoikeuden, jos on ilmeisestä,
että opiskelija ei terveydentilaltaan tai toiminta-
kyvyltään täytä lain mukaisia opiskelijaksi otta-
misen edellytyksiä. Vastaavan sisältöiset sään-
nökset esteettömyydestä ja opiskelijaksi ottami-
sen edellytyksistä ovat myös ammattikorkeakou-
lulain (351/2003) 20 a §:ssä ja yliopistolain
(558/2009) 37 a §:ssä.

Opiskelijaksi ottamisen edellytyksiä koske-
van sääntelyn lähtökohtana on esteettömyys.
Asetuksella määritellyjä opintoja koskevalla ter-
veydentilaan ja toimintakykyyn liittyvällä rajoit-
tavalla säännöksellä on tarkoitus varmistaa haki-
jan soveltuvuus alalle alaikäisten turvallisuus,
potilas- ja asiakasturvallisuus sekä liikenteen tur-
vallisuus huomioiden. Säännös edistää osaltaan
myös opiskelijaksi hakeutuvan oikeusturvaa, jot-
ta opiskelija ei tulisi valituksi koulutukseen, jon-
ka ammattitehtävissä hän ei terveydentilaansa tai
toimintakykyynsä liittyvien rajoitteiden vuoksi
voisi toimia.

Koska opiskelijavalinnan pääperiaatteena on
esteettömyys, rajoittavan säännöksen tarkoituk-
sena ei ole yleisesti estää kaikkien sellaisten
opiskelijoiden valintaa, joilla on jokin terveyden-
tilaan tai toimintakykyyn liittyvä rajoite. Rajoit-
tavaa säännöstä voidaan ensinnäkin soveltaa vain
tietyissä valtioneuvoston asetuksella määritel-
lyissä opinnoissa. Muissa opinnoissa lain sään-
nöksen mukaan noudatetaan aina opiskelijavalin-
nan esteettömyyttä, eli hakijan terveydentilaan
tai toimintakykyyn liittyvä seikka ei saa olla
opiskelijavalinnan esteenä. Lisäksi niissäkin
opinnoissa, joissa terveydentilaan tai toimintaky-
kyyn liittyvä rajoittaminen on lain mukaan sallit-
tua, tulee lain mukaan kuitenkin ennen rajoitta-

mista arvioida, voidaanko este kohtuullisin toimin poistaa. Vaikka hakijan terveydentila tai toimintakyky voi estää tiettyjen alan ammattitehtävien hoitamisen, se ei saisi olla opiskelijavalinnan esteenä, jos opiskelija kuitenkin pystyy riittävässä määrin suoriutumaan muista alan käytännön tehtävistä siten, että hänen toimintansa ei aiheuta laissa määriteltyjä turvallisuusriskejä. Lisäksi koulutuksen järjestäjän tulee lain mukaan arvioida, minkälaisilla kohtuullisilla toimilla terveydentilaan tai toimintakykyyn liittyvät esteet opinnoissa voitaisiin poistaa. Esteiden poistamisen kohtuullisuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon yhdenvertaisuuslain periaatteiden mukaisesti esimerkiksi toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset, koulutuksen järjestäjän taloudellinen asema sekä mahdollisuudet saada toimien toteuttamiseen tukea julkisista varoista ja muualta.

SORA-lainsäädännön voimaantulon yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti syksyllä 2011 laajan koulutuskierroksen yhdessä aluehallintovirastojen, Opetushallituksen ja Valviran kanssa. Koulutuksissa painotettiin opiskelijavalinnan esteettömyyteen liittyviä kysymyksiä sekä tuotiin esille myös perustuslakivaliokunnan asiaan liittyvät kannanotot. Koulutuksen järjestä-

jiä on ohjeistettu, että opiskelijavalinnan yhteydessä terveydentilaan liittyviä seikkoja voidaan kysyä vain valtioneuvoston asetuksella määriteltyihin turvallisuusvaatimuksia sisältäviin opintoihin hakeutuvilta. Opiskelijan terveydentila tai toimintakyky ei saa olla yleisesti opiskelijavalinnan esteenä, vaan terveydentilaan ja toimintakykyyn liittyviä rajoitteita tulee arvioida suhteessa kyseisen ammattialan turvallisuusvaatimuksiin ja käytännön tehtävissä suoriutumiseen.

SORA-lainsäädännön ensimmäisten käytännön kokemusten jälkeen Opetushallitus on huhtikuussa 2013 julkaissut koulutuksen järjestäjille suunnatun oppaan SORA-lainsäädännön soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä. Oppaassa käsitellään seikkaperäisesti muun muassa terveydentilan ja toimintakyvyn selvittämiseen liittyviä kysymyksiä ja oppaassa on huomioitu edellä esitetyt esteettömään opiskelijavalintaan liittyvät säännökset ja linjaukset. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä valmistellaan parhaillaan vastaavaa terveydenhuollon ammattilaisille suunnattua opasta hakijoiden ja opiskelijoiden terveydentilan arvioinnista SORA-lainsäädännön vaatimukset huomioon ottaen.

Helsingissä 7 päivänä toukokuuta 2013

Opetusministeri Jukka Gustafsson

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 322/2013 rd undertecknat av riksdagsledamot Merja Kuusisto /sd m.fl.:

På vilket sätt tänker regeringen se till att den s.k. SORA-lagstiftningen i praktiken inte förhindrar eller märkbart försämrar utbildningsmöjligheterna för personer med funktionsnedsättning och med vilka medel tänker regeringen ingripa i situationen?

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Bestämmelser om tillgänglighet och förutsättningar för antagning som studerande finns i 27 a § i lagen om yrkesutbildning (630/1998). Huvudprincipen vid valet av studerande är tillgänglighet, då en omständighet i anslutning till sökandens hälsotillstånd eller funktionsförmåga enligt 1 mom. i bestämmelsen ovan inte får vara ett hinder för antagning som studerande. I vissa studier där det ställs krav på säkerheten och som närmare definieras i förordning av statsrådet ska studerandens hälsotillstånd och funktionsförmåga ändå bedömas i samband med antagningen, eftersom en person som på grund av hälsotillstånd eller funktionsförmåga inte kan genomföra praktiska uppgifter eller inläring i arbetet i anslutning till studierna enligt bestämmelsen inte kan antas som studerande, om kraven i 32 § på säkerhet vid studierna så förutsätter och om detta hinder inte kan undanröjas med rimliga åtgärder. I 32 § i lagen föreskrivs om möjligheten att dra in studierätten, om studierna eller utövandet av yrket är förbundna med krav som hänför sig till

minderårigas säkerhet eller patient- eller kundsäkerheten eller säkerheten i trafiken. Enligt bestämmelsen kan utbildningsanordnaren dra in studierätten, om det är uppenbart att den studerande i fråga om hälsotillstånd och funktionsförmåga inte uppfyller de förutsättningar för antagning som studerande som anges i lagen. Motsvarande bestämmelser om tillgänglighet och förutsättningar för antagning som studerande finns också i 20 a § i yrkeshögskolelagen (351/2003) och i 37 a § i universitetslagen (558/2009).

Utgångspunkten för bestämmelserna om förutsättningar för antagningen som studerande är tillgänglighet. Syftet med förordningens inskränkande bestämmelse om hälsotillstånd och funktionsförmåga i samband med studier är att säkerställa sökandens lämplighet på området med beaktande av minderårigas säkerhet, patient- och kundsäkerheten samt säkerheten i trafiken. Bestämmelsen främjar å sin sida också sökandens rättssäkerhet, eftersom en person med begränsningar i hälsotillstånd eller funktionsförmåga i sådana fall inte kan antas som studerande för ett yrke vars uppgifter han eller hon inte kan utföra.

Eftersom huvudprincipen vid valet av studerande är tillgänglighet, är syftet med den inskränkande bestämmelsen inte att allmänt förhindra valet av alla sådana studerande som har någon form av begränsningar i hälsotillstånd eller funktionsförmåga. Den inskränkande bestämmelsen kan i första hand tillämpas bara på vissa studier som definieras i förordning av statsrådet. I fråga om andra studier iakttas enligt bestämmelsen i lagen alltid tillgänglighet vid antagningen av studerande, dvs. sökandens hälsotillstånd eller funktionsförmåga får inte utgöra ett hinder för antagningen. Också när det gäller studier där lagen tillåter en begränsning på grund av hälsotillstånd

eller funktionsförmåga, ska man enligt lagen dock innan begränsningen införs bedöma om hindret kan undanröjas med rimliga åtgärder. Även om sökandens hälsotillstånd eller funktionsförmåga kan förhindra skötseln av yrkesuppgifterna på vissa områden, får det inte vara ett hinder för antagningen, om studeranden ändå i tillräcklig utsträckning klarar av att utföra andra praktiska uppgifter på området i fråga utan att det orsakar sådana säkerhetsrisker som anges i lagen. Enligt lagen ska utbildningsanordnaren dessutom bedöma vilka rimliga åtgärder som kan vidtas för att undanröja de hinder för studier som orsakas av hälsotillstånd eller funktionsförmåga. Vid bedömningen av rimligheten ska man i enlighet med principerna i lagen om likabehandling beakta exempelvis kostnaderna för åtgärderna, utbildningsanordnarens ekonomiska ställning och möjligheterna att få stöd för åtgärderna av allmänna medel och från annat håll.

I samband med att SORA-lagstiftningen (lagstiftning om lösningar i olämplighetsfrågor om studierätt) trädde i kraft ordnade undervisnings- och kulturministeriet hösten 2011 en omfattande utbildningssatsning tillsammans med regionförvaltningsverken, Utbildningsstyrelsen och Valvira. I utbildningarna betonades frågor om tillgänglighet vid antagningen som studerande liksom grundlagsutskottets ställningstaganden i saken.

Enligt de anvisningar som utbildningsanordnarna har fått kan i samband med antagningen av studerande frågor om hälsotillstånd ställas bara till dem som söker till specifika utbildningar som omfattas av säkerhetskrav och som definieras i statsrådets förordning. Studerandenas hälsotillstånd eller funktionsförmåga får inte allmänt utgöra ett hinder för antagning som studerande, utan begränsningarna i hälsotillstånd och funktionsförmåga ska bedömas i relation till säkerhetskraven och den studerandes förutsättningar att klara av praktiska uppgifter i den aktuella branschen.

Efter de första praktiska erfarenheterna av SORA-lagstiftningen publicerade Utbildningsstyrelsen i april 2013 en handbok som riktar sig till utbildningsanordnare och som tar upp frågor om tillämpningen av SORA-lagstiftningen. I handboken behandlas ingående bland annat frågor om hur hälsotillståndet och funktionsförmågan ska klarläggas. I den beaktas också de ovan angivna bestämmelserna och riktlinjerna i fråga om tillgängligheten vid antagningen som studerande. Vid social- och hälsovårdsministeriet förbereds för närvarande en liknande handbok för yrkesutbildade inom hälso- och sjukvården med riktlinjer för bedömningen av sökandes och studerandes hälsotillstånd med beaktande av kraven i SORA-lagstiftningen.

Helsingfors den 7 maj 2013

Undervisningsminister Jukka Gustafsson