Liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Liikenne- ja viestintävaliokunta torstai 16.11.2017 klo 12:00 / HE 145/2017 vp / Asiantuntijapyyntö

Hallituksen esitys laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi sisältää laajan lainsäädäntöuudistuksen, joka kokoaa nykyistä lainsäädäntöä ilmailuun, merenkulkuun, raideliikenteeseen ja tieliikenteeseen liittyen.

Opetushallitus ottaa lausunnossaan kantaa vain liikenteen palveluista annetuin lain 3 lukuun koskien Kuljettajaa koskeviin vaatimuksiin tieliikenteessä sekä 11 lukuun Merenkulun koulutuksen järjestäjän ja koulutuksen hyväksyminen.

1. Ammatillisen koulutuksen järjestelmä Suomessa, alat, joihin sisältyy kuljettajakoulutus

Kuljettajien ammatillinen koulutus on osa suomalaista koulutusjärjestelmää. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa säädetään useista tutkinnoista, joiden valtakunnallisiin tutkinnon perusteisiin sisältyy ammattikuljettajien ammattitaitovaatimukset ja koulutus annetaan niiden mukaan. Opetushallitus antaa määräykset tutkinnon perusteista opetushallinnon lainsäädännön mukaisesti. Tutkinnon perusteet valmistellaan sidosryhmäyhteistyössä työelämän ja koulutuksen järjestäjien kanssa.

Ammatillisessa koulutuksessa kuljettajan ammattiin opiskelee, hieman laskentatavasta riippuen, vuosittain noin 2 000 – 3 000 opiskelijaa. Kuljettajakoulutus sisältyy useampien alojen tutkintoihin, kuten maarakennusalan, metsäalan, ympäristönhuollon, kuljetusalan, varastoalan, lentoasema-alan ja kirjastoalan tutkintoihin. Eri alojen tutkinnossa kuljettajan tehtäviin kuuluu laajasti tehtäviä, joita kuljettajan on hallittava ajoneuvon kuljettamisen lisäksi. Ammatissa toimimiseen, ja samalla tutkintoihin, sisältyy tehtävistä riippuen useamman alan erillissäädöksiä ja niiden mukaisia pätevyyksiä, kuten tieturva, työturva, tulityö, hygieniapassi ja vaarallisten aineiden kuljettamiseen liittyvä adr sekä eläinten hoidon ja kuljettamisen pätevyyksiä, ajo-oikeuden ja kuljettajien ammattipätevyyden lisäksi.

Opiskelu toteutetaan yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa. Yhteistyötä ollaan uuden ammatillisen lainsäädännön myötä entisestään vahvistamassa. Opiskeluun sisältyy eri määriä työssäoppimista aidoissa työelämä tilanteissa.

1.1 Hallituksen esitys tieliikenteen osalta, Tieliikenne, Kuljettajien ammattipätevyys

Hallituksen esitys laiksi liikenteen palveluista annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi sisältää myös ammatillista koulutusta koskevia säädöksiä eurooppalaisesta direktiivistä maantien kuljettajien ammattipätevyydestä.

Ammattipätevyysdirektiivi jaottelee lähtökohtaisesti perustason ammattipätevyyden hankkimisen kahteen tapaan: laajemman ammatillisen koulutuksen yhteydessä hankittavaan ja pelkästään ammattipätevyyden hankkimiseen tähtäävään.

Ammattipätevyysdirektiivin edellyttämät aihealueet toteutetaan ammatilliseen tutkintoon tähtäävässä koulutuksessa pääsääntöisesti laajempien kokonaisuuksien yhteydessä, samoin ammattipätevyyden saamisen edellyttämät kokeet toteutetaan yleisesti näiden laajempien kokonaisuuksien yhteydessä.

Direktiivin mukaan kokeet on mahdollista järjestää vaiheittain, jos suoritetaan ammatillista koulutusta, joka kestää kuudesta kuukaudesta kolmeen vuoteen. Nykyisin kokeista vastaavat ammattiosaamisen näyttöjen toimielimet ja tietyt tutkintotoimikunnat. Ammattiosaamisen näyttöjen toimielimet sekä tutkintotoimikunnat ovat osana ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä, ja niillä on myös muita vastaavanlaisia osaamisen laadun varmistamiseen liittyviä tehtäviä.

Yhtenä hallituksen kärkihankkeista on ammatillisen koulutuksen reformi, jossa uudistetaan ammatillisen koulutuksen lainsäädäntö. Uudistettu lainsäädäntö tulee voimaan vuoden 2018 alusta. Siinä uudistetaan ammatillisen koulutuksen rahoitusta, ohjausta, toimintaprosesseja, tutkintojärjestelmää ja järjestäjärakenteita. Ammatillinen koulutus uudistetaan osaamisperusteiseksi ja asiakaslähtöiseksi kokonaisuudeksi. Lisäksi lisätään työpaikoilla järjestettävää koulutusta ja vahvistetaan yksilöllisiä opintopolkuja sekä puretaan sääntelyä ja päällekkäisyyksiä. Uudistumista edellyttää myös se, että koulutukseen on käytettävissä aiempaa vähemmän rahaa.

Kuljettajan työ osana tieliikennettä ja kuljettajien ammattipätevyydestä annettu direktiivi

Kuljettajien tieliikenteeseen liittyvää työtä säädellään lainsäädännöllä. Keskeisimpiä säädöksistä työlle tulevia edellytyksiä ovat ajo-oikeus ja kuljettajien ammattipätevyys sekä ajoaikaan liittyvät määräykset.

Nykyinen kuljettajien ammattipätevyyden lainsäädäntö Suomessa perustuu 8.8.2003 asetetun työryhmän raporttiin, joka luovutettiin opetusministeriölle 28.1.2005. Työryhmän tehtävinä oli käsitellä direktiivin 2003/59/EY vaikutuksia kuljettajakoulutukseen kansallisella tasolla, tehdä tarvittavat muutosesitykset silloiseen kuljettajakoulutusjärjestelmään sekä ehdotukset direktiivin toimeenpanemiseksi.

Ammatillisissa tutkinnoissa direktiivin kaltaiset sisällöt ja vaatimukset olivat olleet valmiina ennen direktiivin voimaantuloa ja pääosin huomattavasti laajempina.

Työryhmä hyödynsi direktiivin suomaa mahdollisuutta toteuttaa vaatimukset ensisijaisesti osana olemassa olevaa kansallista koulutusjärjestelmää. Näin tarvittava lainsäädäntö oli jo olemassa opetushallinnon alaa koskevissa säädöksissä, eikä tältä osin ollut tarvetta luoda uutta lainsäädäntöä, ainoastaan todeta ja mahdollistaa se

erillisessä ammattipätevyyden lainsäädännössä. Sama periaate toimi myös puolustusvoimien toiminnan ja säädösten osalta.

Direktiivin 2003/59/EY mukaan voidaan huomioida kansalliset koulutus- ja tutkintojärjestelmät sekä jäsenvaltioissa jo käytössä olevat järjestelmät. Tämä todettiin vuoden 2005 raportissa mm. seuraavasti:

”Ammattipätevyysdirektiivin yhtenä tarkoituksena on yhtenäistää kuljettajien koulutusta jäsenvaltioissa, mutta kuitenkin niin, että sen tulisi olla sovellettavissa jo käytössä oleviin kansallisiin koulutus- ja tutkintojärjestelmiin. Työryhmän mielestä on tärkeää, että direktiivin vaatimuksia täytäntöön pantaessa pyritään ensisijaisesti rakentamaan toimiva järjestelmä, joka pohjautuu Suomessa jo käytössä olevaan ammatillisen koulutuksen järjestelmään sekä ottaa huomioon muun kuljettajien nykyisen koulutuksen.”

1.2 Hallituksen esitys tieliikenteen osalta

Opetushallitus pitää esitettyjä säädösmuutoksia hyvinä ja kannatettavina. Opetushallitus kiittää siitä yhteistyöstä, jonka avulla hallituksen esitystä on yhdessä liikenne- ja viestintäministeriön ja Trafin kanssa muokattu paremmin ammatillisen koulutuksen järjestelmää direktiivin mukaisesti huomioivaksi. Tehdyt muokkaukset tarkoittavat samalla sitä, ettei ammatilliselle koulutukselle aiheudu ylimääräisiä kustannuksia ammattipätevyyden erillisestä suorittamisesta.

Koska ammatillinen koulutus toteutetaan yhteistyössä yritysten kanssa, on se suorin reitti työelämään siirtymiseksi. Kaikki toimet, jotka säädöksissä edistävät työelämäyhteistyötä ja tutkinnon suorittamisen nopeutumista, edistävät samalla hallituksen tavoitetta työurien pidentämiseksi.

Hallituksen esityksen perusteluissa on kuitenkin muutamia kohtia, jotka voisivat olla Opetushallituksen näkemyksen mukaan täsmällisempiä.

Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan ”toimivalta kokeen perusteiden vahvistamisessa olisi Opetushallituksella. Näitä perusteita olisi noudatettava kaikissa ammattipätevyyden tuottavissa kokeissa.” Tämä ei ilmene varsinaisessa säädöstekstissä, joten kyseessä lienee perustelutekstiin jäänyt virhe, jota esitämme poistettavaksi.

Perusteluissa on kohta, jossa arvioidaan opetuskustannuksia ja kokeesta aiheutuvia kustannuksia. Kokeesta aiheutuvia kustannuksia on arvioitu perustelutekstissä ainoastaan Liikenteen Turvallisuusviraston osalta, mikä olisi hyvä arviossa mainita. ”Opetuskustannusten lisäksi tulee koemaksu, joka tällä hetkellä on 160 euroa.”

Koevaihtoehdon arvioinnin kohdassa on teksti, jonka mukaan osaaminen saavutettaisiin kokeilla. Ehdotamme tekstiin muutosta, että osaaminen *osoitetaan kokeilla*. ”Kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyyden saavuttamisessa on ehdotuksen valmistelussa selvitetty siirtymistä koepainotteiseen ammattipätevyyden suorittamiseen. Tieliikenteen ammattipätevyysdirektiivin mukainen osaaminen olisi saavutettu näyttökokeilla.”

Yleisesti koevaihtoehdosta, koevaihtoehdon suoritustapa on määritelty direktiivissä ja se sisältää kolme osiota, 4 tunnin teoriakokeen, 90 minuutin ajokokeen ja 30 minuutin

työkokeen. Tämän tapainen osaamisen osoittaminen voisi hankaloittaa kuljettajaksi pääsyä niiltä, joilla ei ole kirjallista lahjakkuutta, mutta kuljettajan työssä muuten edellytettävät taidot. Lisäksi koevaihtoehdossa edellytetään käyttämään ajokorttisäädösten mukaisia ajoneuvoja, joka lisää turhaa ajoa liikenteessä, koska ei voida osaamista varmistaa tuolta osin aidoissa työelämän tilanteissa. Näin lisätään myös liikenteen päästöjä. Työkokeen osuus on ajokorttisäädöksistä erillisessä kuljettajien ammattipätevyydessä kovin niukka, eli 30 minuuttia. Koevaihtoehtoa on kuvattu yksityiskohtaisissa perusteluissa. Opetushallitus kannustaa kehittämään koevaihtoehtoa työelämälähtöisemmäksi, eli direktiiviin olisi toivottavaa saada muutos myös tältä osin.

Nykyinen järjestelmä ammattipätevyyden saavuttamiseksi on toimiva ja sen voimassa olon aikana liikenneturvallisuuden kehitys on ollut myönteistä. Esityksessä todetaan, että nykyinen malli tuottaa kuljettajien ammattipätevyyden suorittaneita riittävästi. Ehdotuksessa on vertailtu kuljetusalan työvoiman määrällisiä tarpeita ja todettu ammatillisen koulutuksen sekä Puolustusvoimien antaman koulutuksen kautta saavutettujen ammatin edellytysten saaneiden määrän olevan riittävää.

1.3 Hallituksen esitys merenkulun osalta

Esityksen 11 luvussa Merenkulun koulutuksen järjestäjän ja koulutuksen hyväksyminen 1 §:ssä esitetään, että otettaisiin käyttöön merenkulun koulutuksen järjestäjien ja annettavan koulutuksen hyväksyminen, josta vastaisi Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi. Kansainväliset velvoitteet (mm. STCW-yleissopimus) edellyttää merenkulun koulutuksen järjestäjien hyväksyntää. Opetushallitus kannattaa esitettyä muutosta. Tämä muutos parantaa koulutuksen yhteneväistä laatua ja mahdollista myös koulutuksen järjestäjille merenkulun koulutusviennin.

Muilta osin Opetushallituksella ei ole huomautettavaa lakiesitykseen.

Yli-insinööri Timo Repo