



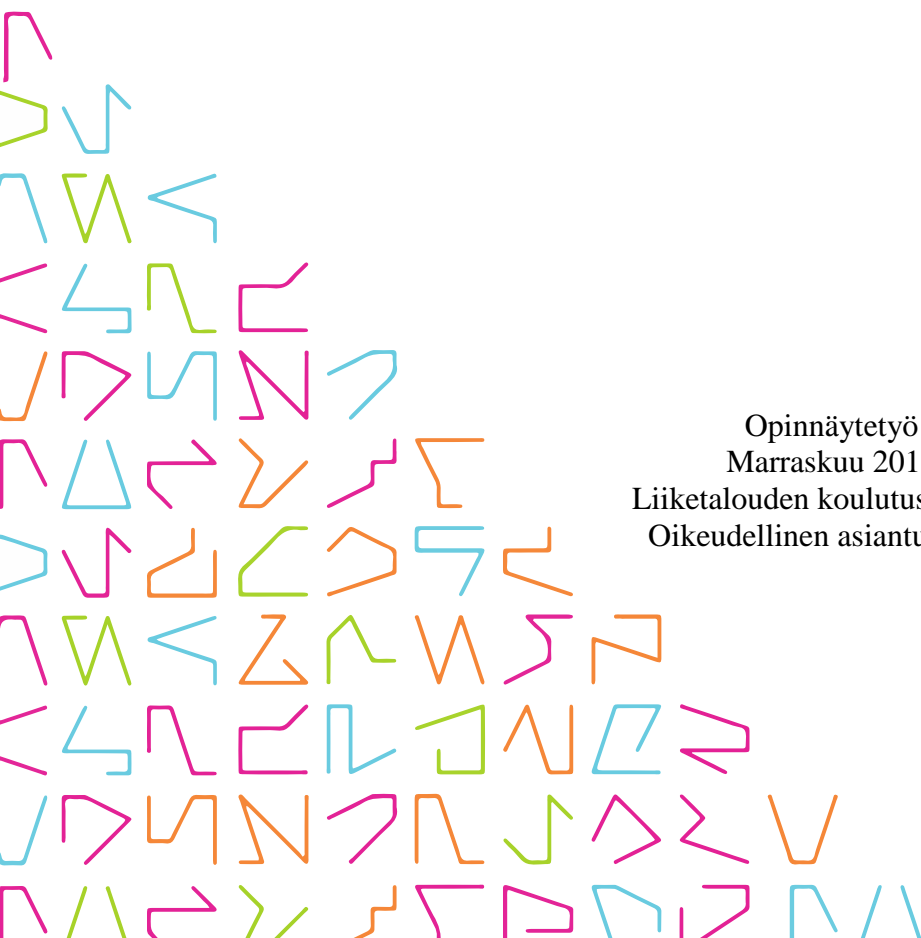
TAMPEREEN
AMMATTIKORKEAKOULU

OIKAISUMENETTELY OIKEUSTURVAN TAKEENA

Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon
näyttötutkinnon arviointi

Katja Pyykönen

Opinnäytetyö
Marraskuu 2015
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellinen asiantuntijuus



TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Oikeudellinen asiantuntijuus

PYYKÖNEN, KATJA:

Oikaisumenettely oikeusturvan takeena
Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon näyttötutkinnon arviointi

Opinnäytetyö 66 sivua, joista liitteitä - sivua
Marraskuu 2015

Työn aiheena oli sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon näyttötutkinnon arviointiin liittyvä tutkinnon suorittajan oikeusturva. Tarkoituksena oli arviointipäätöksen oikaisumenettely läpikäymällä löytää siitä mahdolliset menettelylliset heikkoudet. Mitkä seikat voisivat muodostaa esteen oikeusturvan täysipainoiselle toteutumiselle? Millä toimilla ne voitaisiin ratkaista?

Tavoitteena oli varmistaa oikaisuvaatimuksen tekijälle entistä paremmin hoidettu ja laadukkaampi oikaisuvaatimuksen käsittely. Tämä parantaisi oikaisuvaatimuksen tekijän luottamusta menettelyyn. Oikeusturvan toteutuminen on tärkeää, sillä oikaisuvaatimus on tutkinnon suorittajan ainoa muutoksenhakekeino. Näyttötutkinnon arvioinnin oikaisua koskevaan päätökseen ei ole mahdollista hakea muutosta valittamalla.

Oikaisumenettelyn erityishuomiota ja ratkaisua vaativat seikat koskivat arvioijien esteellisyyttä, oikaisuvaatimuksen tekijän kuulemista sekä tutkinnon viimeisen osan arvioinnin oikaisumenettelyä. Nämä asiat voidaan pääsääntöisesti ratkaista näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen yhteydessä.

Arvioijien esteellisyyteen puututaan näyttötutkinnon työelämäarvioijille suunnatussa arvioijakoulutuksessa. Oikaisuvaatimuksen perusteluiden tärkeyttä tulee korostaa oikaisuvaatimuksen tekijän neuvonnassa, sillä perusteluiden myötä toteutuu tutkinnon suorittajan kuuleminen. Tutkinnon suorittajan ryhtyessä oikaisumenettelyyn tutkinnon viimeisen osan arvioinnista, hänen tulee pidättäytyä käsittelyn ajaksi käyttämästä valmistuneelle lähihoitajalle kuuluvia etuja ja oikeuksia.

Työn tutkimusmetodi on lainopillinen ja empiirinen. Työssä pyritään selvittämään voimassa olevan lainsäädännön sisältöä. Tutkinnan apuna käytetään etenkin hallinto-oikeutta käsittelevää oikeuskirjallisuutta sekä lainvalmisteluaineistosta hallituksen esityksiä. Empiirisen puolen työhön tuo tekijän käytännön kokemus oppilaitoksen oikaisumenettelyprosessista.

Asiasanat: oikaisumenettely, hallintolaki, näyttötutkinto, sosiaali- ja terveysalan perustutkinto

ABSTRACT

Tampere University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
Option of Legal Expertise

PYYKÖNEN, KATJA:

Rectification as a Guarantee of Legal Protection for the Student
The Assessment of Competence-based Vocational Qualifications in Social and Health Care

Bachelor's thesis 66 pages, appendices - pages
November 2015

The topic of the thesis was the rectification procedure involved in the assessment of Vocational Qualifications in Social and Health Care. The purpose of this thesis was, by studying the rectification procedure, to find the possible procedural weaknesses. Which matters could possibly prevent a complete equality of justice? Which measures could be used to solve the problems?

The objective was to secure a better handling of the rectification procedure to the complainant. This would improve the complainant's confidence in the procedure, which is important to fulfill the legal protection. The demand for rectification is the candidate's only appellate procedure. It is not allowed to appeal against the rectification of the assessment of competence-based qualification.

There were three points that had to be taken into consideration and to be solved. They were the incapacity of the assessor, the hearing of the complainant and the rectification of the assessment of the last module. All these matters can generally be solved during the training period for the competence-based qualification.

The incapacity of the assessor is discussed in the training for the assessors of the competence-based qualification. The justifications in the rectification of an assessment are important, because through them the hearing of the complainant is realized. If a candidate is going to demand for rectification on the assessment of the last module, the candidate must, during the handling process, refrain from using the rights which belong to the graduate.

The research methods were a legal study and an empirical study. This thesis aimed at explaining the contents of the valid legislation. Literature that especially deals with administrative law and literature on drafting of a law were used to help the interpretation. The empirical part of the study is based on the author's practical experience of the rectification procedure in the vocational adult education.

Key words: demand for rectification, Administrative Procedure Act, competence-based qualification, Vocational Qualifications in Social and Health Care

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	7
2	AIKUISEN OIKEUS KOULUTUKSEEN	9
	2.1. Aikuinen oppijana.....	9
	2.2. Elinikäinen oppiminen	10
	2.3. Euroopan unionin vaikutus	11
	2.4. Iän merkitys oikeudessa opintojen yhdenvertaisuuteen.....	11
	2.5. Yhdenvertaisuutta turvaava lainsäädännöllinen tausta	12
	2.5.1 Keskeiset kansainväliset sopimukset	13
	2.5.2 Euroopan ihmisoikeussopimus ja Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja	14
	2.5.3 Perustuslain etusija ja lakia alempiasteisten säädösten soveltamisrajoitus	15
	2.5.4 Perustuslain yhdenvertaisuussäännös.....	16
	2.5.5 Perustuslain sivistykselliset oikeudet	17
	2.6. Poikkeuksia ikätasa-arvosta opintoihin liittyvien etuuksien suhteen	18
	2.7 Poikkeuksia ikätasa-arvosta opiskelijavalinnan suhteen	20
	2.8. Yhteenvetona ikään liittyvästä yhdenvertaisuudesta	21
3	NÄYTTÖTUTKINTOJÄRJESTELMÄ	23
	3.1. Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta	24
	3.1.1 Koulutuksen järjestäminen ja koulutuksen järjestämislupa	24
	3.1.2 Näyttötutkinnon järjestäminen	25
	3.1.3 Näyttötutkinnon järjestämissopimus.....	25
	3.1.4 Tutkintotoimikunnat.....	26
	3.1.5 Tutkinnot.....	26
	3.1.6 Tutkinnon perusteet.....	27
	3.1.7 Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon suorittaminen.....	27
	3.2. Näyttötutkinnon suorittamiseen liittyvää lainsäädäntöä ja määräyksiä ...	27
	3.2.1 Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon erityissääntely	28
	3.2.2 Valtioneuvoston asetus ammatilliseen koulutukseen liittyvästä henkilökohtaistamisesta.....	28
	3.2.3 SORA-säädökset ja määräykset	29
4	SOSIAALI- JA TERVEYSALAN PERUSTUTKINNON SUORITTAJA HALLINNON ASIAKKAANA	30
	4.1. Hallinto-oikeus oikeudenalana	30
	4.2. Näyttötutkintotilaisuuden arviointi	31
	4.3. Lähihoitajan arviointiesityksestä arviointipäätökseksi	31

4.4.	Hallintopäätös	32
4.4.1	Muoto	32
4.4.2	Perustelut.....	33
4.5.	Hallintopäätöksen tiedoksianto.....	34
4.5.1	Tavallinen tiedoksianto	34
4.5.2	Todisteellinen tiedoksianto	35
5	OIKAISUVAATIMUSMENETTELY SOSIAALI- JA TERVEYSALAN PERUSTUTKINNOSSA.....	36
5.1.	Tutkinnon suorittajan tyytymättömyyden ilmaisu	37
5.2.	Erytishuomio arvioijien esteellisyyteen.....	38
5.3.	Oikaisuvaatimuksen vireilletulo	39
5.3.1	Neuvonta	40
5.3.2	Määräaika.....	40
5.3.3	Muoto	41
5.3.4	Sisältö.....	42
5.3.5	Erytishuomio oikaisuvaatimuksen perusteluihin	43
5.3.6	Vireilletulo tutkintotoimikunnassa.....	44
5.3.7	Vastinepyynnöt ja kuuleminen.....	44
5.4.	Oikaisuvaatimuksen käsittely	45
5.4.1	Käsittelyn kiireellisyys.....	46
5.4.2	Oikaisuvaatimuksen peruuttaminen	46
5.4.3	Oikaisuvaatimukseen annettava päätös.....	47
5.4.4	Oikaisuvaatimuspäätökseen annetut perustelut.....	48
5.4.5	Oikaisuvaatimuspäätöksen tiedoksianto	49
5.5.	Erytishuomio tutkinnon viimeisen osan oikaisumenettelyyn	50
5.6.	Lähihoitajatutkinnon oikaisumenettelyt 2013	52
5.7.	Arviointi- ja oikaisumenettelyaineiston arkistointi.....	52
6	OIKAISUMENETTELY OIKEUSTURVAN TAKEENA	53
6.1.	Oikaisuvaatimuksen käytön laajeneminen.....	55
6.2.	Oikaisuvaatimuksen käytön rajoituksia	55
6.3.	Tuomioistuinkäsittelyn kustannuksista ja tehokkuudesta.....	56
7	AMMATILLISEN AIKUISKOULUTUSLAIN OIKAISUMENETTELYÄ KOSKEVA MUUTOS 1.8.2016	57
7.1	Tulevan oikaisumenettelyn etuja	58
7.2	Uuden menettelyn haittapuolia	58
8	POHDINTA.....	60
	LÄHTEET.....	62

LYHENTEET JA TERMIT

AMS	arkistonmuodostussuunnitelma
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki 6.6.2003/434
ILO	International Labour Organisation (Kansainvälinen työjärjestö)
KHO	korkein hallinto-oikeus
OPH	Opetushallitus
OKM	opetus- ja kulttuuriministeriö
PL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
SAsiointiL	laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 24.1.2003/13
SORA	opiskelijaa koskevat soveltumattomuuden ratkaisut
TSS-sopimus	taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (SopS 6/1976)
YK	Yhdistyneet Kansakunnat

1 JOHDANTO

Ammatillinen perustutkinto voidaan suorittaa joko ammatillisena peruskoulutuksena, ns. opetussuunnitelmaperusteisena nuorisokoulutuksena tai näyttötutkintona. Näyttötutkinnon suorittamista säätelee laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998). Se on vahvasti ikään viittaavasta nimestä huolimatta juridisesti ikäneutraali. Tutkinnon suorittaja on kuitenkin pääsääntöisesti aikuinen, sillä näyttötutkinnon suorittaminen edellyttää usein työelämässä hankittua kokemusta.

Onko aikuinen yhdenvertaisessa asemassa nuoren kanssa koulutuksen suhteen? Perinteisesti opiskelu mielletään nuoruuteen kuuluvaksi. Luvussa kaksi tarkastelen lyhyesti ikään liittyviä yhdenvertaisuuden edellytyksiä lainsäädännön kannalta. Löytyykö yhdenvertaisuutta estäviä tosiasiallisia eli säädöksiin pohjautuvia perusteita? Tutkintoa suorittavana aikuisopiskelijana olen kiinnostunut aikuisopiskelusta ja opiskelijoiden asemasta. Koska työni liittyy aikuiskoulutukseen, on tarkastelulle tilaus myös ammatilliselta kannalta.

Olen rajannut työni koskemaan vain yhtä näyttötutkintona suoritettavaa ammatillista perustutkintoa, sosiaali- ja terveysalan perustutkintoa. Käytän tutkinnosta työssä sen ammattinimikettä, lähihoitaja. Näyttötutkintoon valmistavaa koulutusta en käsittele. Rajaus yhteen tutkintoon on välttämätön, sillä näyttötutkintona suoritettavia ammatillisia perustutkintoja on 52. Tutkintojen sisällöt ja niistä vastaavien tutkintotoimikuntien toimitavat poikkeavat toisistaan. Käytänteitä yhden tutkinnon osalta ei voi yleistää kaikkia tutkintoja koskeviksi; ei edes, vaikka laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta on kaikkien säädösperustana.

Luvussa kolme tiivistän näyttötutkintojärjestelmän pääkohdat, tutkintotoimikunnan tehtävät ja tutkinnon suorittamisen. Näyttötutkintojärjestelmä poikkeaa olennaisesti monesta muusta koulutusmuodosta. Siksi sen lyhyt esittely on tärkeää. Näyttötutkinnoissa osaamisen voi tulla osoittamaan suoraan tutkintotilaisuuteen ja saada sen perusteella joko osatutkinto- tai tutkintotodistuksen. Näyttötutkinnon suorittaminen on riippumaton ammatitaidon hankkimistavasta.

Työn neljännessä luvussa lähihoitajatutkinnon suorittajan asema hallinnon asiakkaana korostuu. Hän saa suorittamastaan tutkinnon osasta tutkintotoimikunnan vahvistaman arviointipäätöksen. Asianosaisena hänelle kuuluva oikeus oikaisuvaatimuksen vireille saattamiseen alkaa.

Opinnäytetyön tarkoituksena on lähihoitajan oikaisumenettelyn läpikäymisen myötä löytää siitä mahdolliset menettelylliset heikkoudet, sekä niihin ratkaisut. Luvun viisi myötä kerron, kuinka hallintolain (434/2003) 7 a luvun oikaisuvaatimusmenettelyn säännökset toteutuvat tutkinnon suorittajan hakiessa tutkinnon osan arvioinnin oikaisua. Opinnäytteen tavoitteena on oikaisuvaatimuksen tekijän oikeusturvaedellytysten parantaminen. Tämä lisäksi sekä järjestelmän laatua, että oikaisuvaatimuksen tekijän luottamusta oikaisumenettelyyn.

Työn viimeisessä kuudennessa luvussa tarkastelen oikaisumenettelyä yleisemmin. Lakiin ammatillisesta aikuiskoulutuksesta tulee 1.8.2016 voimaan uusi arvioinnin oikaisua koskeva pykälää 15 c. Se muuttaa olennaisesti nykyisin voimassa olevaa menettelyä. Ennakoin työni lopussa tulevien muutosten vaikutusta.

Moni työssä tarkastelemani asia on muuttunut tai muutoksessa. Ammatillisten perustutkintojen perusteet uusittiin 1.8.2015. Ammatillista aikuiskoulutusta säätelevään lakiin on tullut ja tulossa muutoksia. Yleissäännökset siitä, kenellä on oikeus vaatia oikaisua, miltä taholta sitä tulee vaatia ja miten oikaisuvaatimus vaikuttaa hallintopäätösten täytäntöönpanokelpoisuuteen, tulevat hallintolakiin voimaan 1.1.2016.

Opinnäytetyöni metodi on sekä lainopillinen että empiirinen. Pyrin tulkitsemaan ja perustelemaan voimassa olevan lainsäädännön avulla työssä esiin nostamiani asioita. Empiiristä puolta edustaa oppilaitoksen oikaisumenettelyprosessin kuvaaminen. Olen työskennellyt aikuiskoulutusorganisaation opintosihteerinä näyttötutkintotoimintaan liittyvien asioiden parissa vuodesta 2008 alkaen. Olen osallistunut oikaisuvaatimuksen tekijän neuvontaan ja prosessin läpivientiin liittyviin tehtäviin 14 arvioinnin oikaisuvaatimusmenettelyssä.

2 AIKUISEN OIKEUS KOULUTUKSEEN

2.1. Aikuinen oppijana

”Kaksi päivää on mennyt. Lukkarin väkituvassa pöydän ympärillä istuvat veljet, jämäten aapistoa niin kuin sanelee heille milloin lukkari itse ja milloin hänen pieni kahdeksan-vuotias tyttärensä. Niin he, aapiskirjat avattuina kourissa, harjoittelevat lukua ahkerasti, hikiällä otsilla. Mutta ainoastaan viisi Jukolan poikaa nähdään istuvan penkillä pöydän takana. Missä ovat Juhani ja Timo? Tuollahan häpeänurkassa lähellä ovea he seisovat, ja heidän tukkansa, jossa äsken oli kiemarrellut lukkarin jäntevä koura, töröttää vielä karkeassa pörrössä.”¹

Jukolan aikuisiän saavuttaneet veljekset ajoi 1800-luvun alussa opintielle pakkotilanne. Veljesten äiti oli kuollut ja veljessarja huomasi, että taloudenpidon täytyy luontua vaimoimiselta paljon paremmin. Lupaa avioliiton solmimiseen ei saanut, ellei ollut käynyt ripillä ja ehtoollisella ja tämä edellytti lukutaitoa.²

Aikuisen ohjaa opintojen pariin halu ja/tai tarve kehittää itseään ja saada uutta sisältöä elämäänsä. Opiskelusta haetaan positiivisia kokemuksia ja onnistumisen elämyksiä. Oppiminen voi olla epämiellyttävää, jos se on pakonomaista, siihen liittyy velvollisuusluonteisuus ja yhteiskunnallinen pakko (työttömyys)³.

Nykyelämän nopeatempoisuus edellyttää omalla toimialallaan menestystä haluavan yrityksen olevan muutosvalmis ja varautunut strategiansa uudelleenarviointiin⁴. Työelämän epävarmuuden ja kvartaalitalouden tehokkuus- ja tulosvaatimusten vakiintuminen uudeksi normaaliksi edellyttää myös työntekijältä nopeaa kykyä omaksua uusia tietoja, taitoja ja jopa ammatteja. Mutta kuten Jukolan veljessarjan ajoi aapisten opetteluun vahva motivaatio, on aikuisen mielletävä opiskelemissa asiat käyttökelpoisiksi ja hyödyllisiksi. Arajärven mukaan aikuisen oppiminen on itseohjautuvaa ja valikoivaa. Siihen liittyy myös elämäkokemuksen tuomaa kriittisyyttä ja opitun kyseenalaistamista.⁵

¹ Kivi 1870, 52

² Kuparinen 2012, 91

³ Suoranta ym. 2012, 57

⁴ Näyttötutkintojärjestelmän kehittäminen -väliraportti 2014, 6

⁵ Arajärvi 2011, 93

Arvioinnin oppaan 2015 mukaan arkioppiminen on usein ”vahingossa tapahtuvaa”. Informaalia oppimista tapahtuu niin työelämässä kuin perheen ja harrastusten piirissä. Formaali, virallinen oppiminen, taas rajautuu oppilaitoksiin.⁶ Varsinaista aikuiskoulutusta tarjoavat organisaatiot voidaan jakaa ammatillisiin (esim. ammattikorkeakoulut ja ammatilliset oppilaitokset) sekä yleissivistäviin organisaatioihin, kuten avoin yliopisto ja kansalaisopistot⁷. Unohtaa ei sovi kirjastolaitoksen kaikille tarjoamia, pääsääntöisesti maksuttomia sivistyspalveluita.

2.2. Elinikäinen oppiminen

Elinikäinen oppiminen ei ole uusi termi. 1600-luvulla tšekkiläinen kasvatusajattelijana Johan Amos Comenius visioi moderneilta kuulostavia ajatuksia elinikäisestä oppimisesta.⁸ Comeniuksen nimi on monille opiskelijoille tuttu vaihto-ohjelmasta, joka mahdollisti eurooppalaisten koulujen yhteistyön sekä niiden välisen oppilas- ja henkilökuntavaihdon⁹. Elinikäisen oppimisen mahdollisuus kirjattiin ensi kertaa ylös 1919 brittiläisen aikuiskasvatustieteiden komitean asiakirjassa. Siihen kirjoitettiin myös aikuiskasvatuksen universaaliuden periaatteet.¹⁰

Elinikäisen oppimisen avulla yritettiin 1960 – 1990 -lukujen välisenä aikana tasoittaa eroja yhteiskunnan eri väestöryhmien välillä. Pyrkimys oli tuolloin kohti yhteiskunnallista tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta. 1980-luvulta alkaen painotuksena on ollut yksilöiden sijasta talous- ja yrityselämän näkökulma.¹¹ Oppiminen on muuttunut eliniän kestäväksi jatkumoksi. Lahtisen ja Lankisen mukaan koulutuksen ja työelämän on vuoroteltava entistä joustavammin, jotta ne tukisivat elinikäistä oppimista¹². Kun elinikäiseen oppimiseen lasketaan kuuluvaksi myös ei-muodollinen oppiminen, puhutaan elämänlaajuisesta oppimisesta¹³.

⁶ Arvioinnin opas 2015, 86

⁷ Suoranta ym. 2012, 14

⁸ Suoranta ym. 2012, 52

⁹ Cimo.net

¹⁰ Suoranta ym. 2012, 52

¹¹ Suoranta ym. 2012, 53

¹² Lahtinen, Lankinen 2010, 119

¹³ Suoranta ym. 2012, 53

2.3. Euroopan unionin vaikutus

Euroopan unionissa ei ole unioniin kuuluvien maiden yhteistä koulutuspoliittista ohjelmaa. Tämä ei tarkoita kansallista eristäytymistä, jo kuulumisen yhteenliittymään edellyttää osin pakollistakin koulutuslainsäädännön harmonisointia.¹⁴ Tarkoituksena ei kuitenkaan ole yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden lakeja ja asetuksia¹⁵. Lahtisen ja Lankisen mukaan ammatillinen koulutus on Euroopan unionin kannalta osa eurooppalaista työvoimaja työllisyyspolitiikkaa, sekä osin myös sisämarkkinapolitiikkaa. Se kuuluu asioihin, joista päätetään kansallisesti. Suomella on kansainvälisenä toimijana pitkä perinne ja koulutukseen liittyvää osaamista, joka luo hyvän perustan jäsenvaltioiden väliselle yhteistyölle.¹⁶

Jäsenvaltioiden yhteistyötä ovat erilaiset koulutukseen liittyvät prosessit ja toimintaohjelmat (kuten aiemmin mainittu Comenius-projekti). Henkilöiden vapaan liikkuvuuden mahdollistamiseksi on tärkeää, että henkilön lähtömaassa saavuttama ammattipätevyys ja suoritettu tutkinto voidaan tunnustaa toisessa maassa.¹⁷ Ammatillisen koulutuksen laatua, vetovoimaa sekä opiskelijoiden ja jo ammattiin valmistuneiden liikkuvuutta parannetaan Kööpenhamina-prosessin avulla¹⁸.

2.4. Iän merkitys oikeudessa opintojen yhdenvertaisuuteen

Suhde ikääntymiseen on kykyä sopeutua jatkuvaan muutokseen. Toisin kuin syntyperä, joka pysyy samana koko elämän ajan, kaikki käyvät läpi eri ikävaiheet lapsuudesta vanhuuteen.¹⁹ ”Toisistaan voidaan erottaa kronologinen, biologinen, psykologinen tai psyykinen, kehityksellinen, sosiaalinen, institutionaalinen, juridinen, toiminnallinen, persoonallinen, subjektiivinen, ruumiillinen, rituaalinen ja symbolinen ikä”²⁰.

¹⁴ Lahtinen, Lankinen 2010, 22

¹⁵ Lahtinen, Lankinen 2010, 24

¹⁶ Lahtinen, Lankinen 2010, 23

¹⁷ Lahtinen, Lankinen 2010, 22

¹⁸ EU:n Kööpenhamina-prosessin tarkoituksena oli Euroopan maiden välisen ammatillisen koulutuksen yhteistyön lisääminen (Koulutus ja ammattiopetus 2010). Lahtinen, Lankinen 2010, 25

¹⁹ Nieminen 2006, 242

²⁰ Nieminen 2006, 243

Juridinen ikä tuo mukanaan sekä oikeuksia että velvollisuuksia. Oppivelvollisuus²¹ alkaa sinä vuonna, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta, rikosoikeudellinen vastuu 15-vuotiaana ja äänioikeuden nuori saavuttaa pääsääntöisesti täyttäessään viimeistään vaalipäivänä 18 vuotta²². Täysi-ikäisyyden myötä henkilö saavuttaa myös oikeustoimikelpoisuuden²³. Aikuisuus edellyttää henkistä kypsyttää ja vastuunkantokykyä, sen saavuttamiselle on vaikea asettaa ikärajoja. Täysi-ikäisyyden saavuttaminen ei automaattisesti tarkoita kypsymistä aikuisuuteen. Määritettäessä aikuisopiskelijan ikää kohderyhmään kuuluvat 25 – 64 -vuotiaat henkilöt²⁴.

Yhteiskunta odottaa tiettyjä asioita (roolia) lapselta, nuorelta, aikuiselta ja myös vanhuksesta²⁵. Kuinka käy kronologisen iän odotusten, kun aikuinen tekee aikahypyn taaksepäin ja palaa koulunpenkille? Löytyykö ”hypylle” tosiasiallisia eli lainsäädännöllisiä esteitä vai johtuvatko pidäkkeet aikuisen sosiaalisista suhteista ja ympäristön odotuksista?

2.5. Yhdenvertaisuutta turvaava lainsäädännöllinen tausta

Aikuisen yhdenvertainen oikeus koulutukseen turvataan lainsäädännöllä niin kansainvälisellä kuin kansallisella tasolla. Suomi on ratifioinut ja voimaansaattanut lähes kaikki Yhdistyneiden Kansakuntien (YK), Kansainvälisen työjärjestön (ILO) ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukset²⁶. Ihmisoikeussopimusten oikeusvaikutukset perustuvat niiden voimaansaattamismenettelyyn, lain tasoisina ne tulevat osaksi suomalaista lainsäädäntöä. Kansallisessa perustuslaissa (731/1999) ei ole säädetty sivistyksellisiä oikeuksia ikäsidonnaiseksi, vaan ne määritellään jokaiselle kuuluviksi perusoikeuksiksi (PL 16.2 §).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on linjannut lausunnossa Euroopan ihmisoikeussopimuksesta, että laintasolla voimaansaattatut kansainväliset ihmisoikeussopimukset voivat

²¹ Perusopetuslain (628/1998) 25 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta ja loppuu, kun sen alkamisesta on kulunut 10 vuotta, tai perusopetuksen oppimäärä on suoritettu. Lapsen vamman tai sairauden vuoksi oppivelvollisuus voi kestää 11 vuotta.

²² Poikkeuksena täysi-ikäisyyden vaatimuksesta ovat esim. seurakuntavaalit, joissa äänestysikäraja on laskettu 16 vuoteen, kirkkolaki (1054/1993) 23:12.

²³ Oikeustoimikelpoisuus on kyky tehdä asioita, joilla on oikeudellista merkitystä. Oikeustoimikelpoisuus puuttuu tai on rajoitettu vajaavaltaisilla eli alle 18-vuotiailla ja vajaavaltaiseksi julistetuilla. 15-vuotiaalla on kuitenkin oikeus tehdä työsopimus. Karttunen ym. 2008, 61.

²⁴ Aikuiskoulutuksen vuosikirja 2007, 16

²⁵ Suoranta 2012, 41

²⁶ Ojanen 2015, 74

saada etusijan kansalliseen oikeuteen nähden oikeusjärjestyshierarkian²⁷ myöhemmyyssäännöksen perusteella (*lex posterior derogat legi priori*)²⁸. Muutoin niillä ei ole kansainvälisyytensä ansiosta tämän kaltaista ehdotonta oikeutta. Ihmisoikeusystävällinen lain tulkinta on tärkeä yksilön oikeuksien kannalta, sopimusvaltio ei voi vetäytyä kansalliseen lainsäädäntöön vedoten ihmisoikeussopimuksen noudattamisesta²⁹.

2.5.1 Keskeiset kansainväliset sopimukset

YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestöjen yleiskokouksen vuonna 1960 hyväksymä yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla (SopS 59/1971) edellyttää sen allekirjoittaneiden valtioiden vastustavan syrjintää sekä turvaavan yhdenvertaisia mahdollisuuksia opetukseen³⁰. Sopimuksen 1 artiklan 1 kohdassa kielletään kaikenlainen yksilöstä johtuva syrjintä. Saman artiklan 2 kohdassa määritellään opetuksen tarkoittavan kaikenlaista ja -tasoista opetusta. Sopimuksen 3 artiklan b kohdassa säädetään, että sopimusvaltioiden on tarvittaessa lainsäädännöllä taattava, ettei syrjintää tapahdu otettaessa oppilaita oppilaitoksiin.

Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (SopS 1/1956) säätelee myös sivistyksellistä yhdenvertaisuutta. Julistuksen 26 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus saada opetusta ja teknistä sekä ammattiopetusta on oltava yleisesti saatavilla. Ojaseen mukaan julistuksen tiukan sopimusoikeudellisen sitovuuden puuttumisen korvaa se, että lähes kaikki valtiot ovat sen hyväksyneet ja se on ollut esikuvana ja perusteena monille muille ihmisoikeussopimuksille³¹.

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, TSS-sopimus (SopS 6/1976) edellyttää valtiolta aktiivisia, oikeuksia turvaavia toimenpiteitä³². TSS-sopimus on saatettu Suomessa voimaan asetustasoisena. Perustuslain 22 §:n mukaan julkinen valta turvaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen, joten lakia

²⁷ Ylemmän asteinen normi syrjäyttää tulkintatilanteessa alemman asteisen, uudempi samanaasteisen vanhemman ja erityissäännös yleissäännöksen. Husa, Pohjolainen 2009, 21

²⁸ Ojanen 2015, 73

²⁹ Salminen 2008, 106

³⁰ Mäkelä 2013, 30

³¹ Ojanen 2015, 67

³² Ojanen 2015, 11

alempiasteiselle asetustasoiselle sopimukselle lisäsuojaa antaa perusoikeusmyönteinen tulkinta³³.

TSS-sopimuksella on yhtymäkohtia Suomen perustuslain sivistyksellisiä oikeuksia säätelevään 16 pykälään, mm. jokaisen oikeudessa saada opetusta³⁴. Mäkelä löytää sopimuksesta sopimusvaltioita velvoittavia, tieteen ja sivistyksen säilyttämisen, kehittämisen ja levittämisen kannalta tärkeitä turvaamisvelvoitteita. TSS-sopimus asettaa julkiselle valalle toisaalta myös torjuntavelvoitteita, jotka ehkäisevät julkisen vallan puuttumista tieteelliseen tutkimukseen ja luovan toiminnan vapauteen³⁵.

2.5.2 Euroopan ihmisoikeussopimus ja Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja

Eurooppalaisittain ihmisoikeuksia turvaa Euroopan neuvoston Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18-19/1990) lisäpöytäkirjoineen. Sen 14 artikla sisältää syrjintäkiellon. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 12. lisäpöytäkirjassa (SopS 8-9/2005) ikä luokitellaan sopimuksessa ”*muuksi asemaksi*”, jonka perusteella syrjintä on kielletty.

Euroopan ihmisoikeussopimus on arvioitu maailman tehokkaimmaksi ihmisoikeussopimusjärjestelmäksi.³⁶ Tehokkuusarvio perustuu sopimuksen kehittyneeseen valvontajärjestelmään³⁷. Ihmisoikeussopimuksessa turvatut oikeudet kuuluvat kaikille, riippumatta esimerkiksi siitä, ovatko he jonkin muun Euroopan neuvoston jäsenvaltion kansalaisia. Sopimuksen toteutumista valvoo Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuin³⁸. Sopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan keneltäkään ei saa kieltää oikeutta koulutukseen.

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (80/2002) sisältää määräyksiä mm. oikeudesta ammatilliseen koulutukseen³⁹. Sen 10 artiklassa sitoutetaan sopijapuolet muista

³³ Salminen 2008, 106

³⁴ Lahtinen, Lankinen 2010, 32

³⁵ Mäkelä 2013, 31

³⁶ Ojanen 2015, 75

³⁷ Ojanen 2015, 77

³⁸ Ihmisoikeudet.net 2013

³⁹ Lahtinen, Lankinen 2010, 33

kansainvälisistä sopimuksista poiketen hyvinkin yksityiskohtaisesti varmistamaan mahdollisuus ammatilliseen koulutukseen. Peruskirjassa huomioidaan myös työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen yhteistoiminta, sekä pitkäaikaistyöttömien uudelleen koulutus ja sijoittuminen työelämään.

2.5.3 Perustuslain etusija ja lakia alempiasteisten säädösten soveltamisrajoitus

Tuomioistuimen on perustuslain 106 §:n mukaan annettava lain soveltamisessa etusija perustuslain säännökselle, jos käsiteltävässä asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Jos esim. eduskuntalaissa on valituskielto ja se estää oikeusturvan toteutumisen, tuomioistuimen on tutkittava valitus kiellosta huolimatta⁴⁰. Perustuslain 107 § sisältää lakia alempitasoisten asetusten tai viranomaisten määräysten soveltamisrajoituksen. Mikäli lakia alempiasteinen säännös on ristiriidassa eduskuntalain tai perustuslain kanssa, viranomaisen ei saa soveltaa sitä. Tilanne voisi syntyä esim. viranomaisen soveltaessa kunnan johtosääntöä.⁴¹

Oikeuskäytännöstä löytyy esimerkki ikään liittyvän asetustasoisen ohjeen ja lain ristiriitatilanteesta⁴². Tapauksessa keskusrikospoliisin ylikoskomisario oli valittanut Poliisihallituksen eläkepäättöksestä, jonka mukaan ylikoskomisarian olisi pitänyt erota virastaan täytettyään 63 vuotta. Ikäraja oli säädetty poliisihallinnosta annetussa asetuksessa. Valtion eläkelaisissa vanhuuseläkeoikeudesta on säädetty laissa ja siinä eroamiseksi määritellään 63 – 68 vuotta. Alempi ikäraja on siis oikeus, ei velvollisuus. Poliisihallitus viranomaistahona piti asetuksen ikärajaa 63 vuotta pakollisena, joten yhdenvertaisuus verrattuna muihin valtion virkamiehiin ei toteutunut.

Poliisihallituksen päätös rikkoi perustuslain 6 pykälän yhdenvertaisuuden lisäksi myös perustuslain 80 pykälää, jonka mukaan yksilöille annettavista oikeuksista ja velvollisuuksista on säädettävä lailla. Tapaus selventää hyvin perustuslain etusijasäännöksen tulkintaeroa tuomioistuimen ja viranomaisen välillä.

⁴⁰ Mäenpää 2011b, 54

⁴¹ Mäenpää 2011b, 53

⁴² KHO 2011:107

Poliisihallituksen olisi pitänyt alkuperäisessä päätöksessään antaa perustuslain 107 §:n mukaan etusija lainsäädännökselle ennen asetusta. Tuomioistuin noudatti perustuslain 106 pykälää ja perusti oman päätöksensä perustuslainsäädännökselle. Päätöksessään KHO hylkäsi Poliisihallituksen valituksen ja piti voimassa hallinto-oikeuden päätöksen. Perusteissa puututtiin perustuslain etusijasäännösten lisäksi jo edellä mainittuun perustuslain 80 pykälään sekä 6 pykälään, jonka mukaan kaikki ovat yhdenvertaisia lain edessä.

2.5.4 Perustuslain yhdenvertaisuussäännös

Perustuslain 6 § sääntelee mm. ikään liittyvää yhdenvertaisuutta ja sen 1 ja 2 momentit kuuluvat seuraavasti:

Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Toinen momentti ei kokonaan kiellä asettamasta ihmisiä eriarvoiseen asemaan, mutta perusteen tulee tällöin olla hyväksyttävä. Pelkästään ikään ja ikääntymiseen liittyvää tosiasiaa ei voida pitää tällaisena seikkana. Tasapäistäminen eli erilaisten ihmisten kohtelu samalla tavalla on yksi syrjinnän muoto. Syrjintäkiellon tarkoituksena ei ole poistaa ihmisten välillä luonnostaan esiintyviä hyväksyttäviä eroja⁴³.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 9 § säätelee positiivista erityiskohtelua, joka antaa hyväksyttävän perusteen kohdella tiettyä ihmisryhmää (esim. lapset, naiset) eri tavalla. Tämä ei ole syrjivää käytöstä valtaryhmää kohtaan. Positiivisen erityiskohtelun tarkoituksena on muodollisen yhdenvertaisuuden rinnalla toteuttaa myös aineellista, tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Pykälän teksti kuuluu seuraavasti: *Sellainen oikeasuhtainen erilainen kohtelu, jonka tarkoituksena on tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistäminen taikka syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäiseminen tai poistaminen, ei ole syrjintää.* Säännöksen tarkoituksena on siis tapauskohtaisesti, asian niin vaatiessa, saattaa ihmiset lain avulla samalle tasolle. Yhdenvertaisuutta ei tule toteuttaa heikentämällä lähtötasoisesti paremmassa asemassa olevien asemaa.

⁴³ Ojanen 2015, 18

2.5.5 Perustuslain sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 § käsittelee sivistyksellisiä oikeuksia. Säännöksen 1 ja 2 momentissa sanotaan:

Jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla.

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Jokaisella tarkoitetaan luonnollista henkilöä. Henkilö tulee perusoikeuden haltijaksi syntyessään ja oikeus kestää yksilön kuolemaan saakka.⁴⁴ Perusopetus säädetään maksuttomaksi ja oppilaspaikan järjestäminen oppilaan lähikouluun kuuluu perusopetuslain (628/1998) mukaan kunnan tehtäviin. Perusopetuslain 25 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa lapsen täyttäessä seitsemän vuotta ja jatkuu kunnes perusopetuksen opetusmäärä on tullut suoritetuksi tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut kymmenen vuotta. Perusopetuslaki rajaa oppivelvollisuusiän tarkasti, mutta muutoin koulutuslainsäädäntö ei aseta ikään sidottuja rajoja.

Julkisen vallan (valtio, kunta, kuntayhtymä) ei tarvitse enää perusopetuksen jälkeen taata opiskelumahdollisuutta subjektiivisena oikeutena. Subjektiivisella oikeudella tarkoitetaan etuutta tai oikeutta, joka kuuluu automaattisesti jokaiselle kyseisen etuuden ehdot täyttävälle. Sen myöntämiseen ei liity viranomaisen suorittamaa tarveharkintaa, eikä oikeuteen varattujen määrärahojen vähäisyys saa estää oikeuden toteutumista.

Opiskelupaikan saantiin perusopetuksen jälkeen vaikuttavat opiskelijat taidot ja kyvyt. Kyvyillä tarkoitetaan tässä yhteydessä henkilökohtaisia edellytyksiä omaksua opetusta ja sen mittaamiseksi oppilaitoksilla on mahdollisuus käyttää valinta- tai soveltuvuuskokeita. Säännöksen toisessa momentissa mainitut erityiset tarpeet saattavat liittyä henkilön fyysiseen, henkiseen tai sosiaaliseen vammaisuuteen tai johtua kielestä, vakaumuksesta tai kuulumisesta johonkin vähemmistöön. Julkisen vallan on turvattava yksilön mahdollisuus osallistua opetukseen erityisten tarpeiden sitä estämättä.⁴⁵

⁴⁴ Mäkelä 2013, 48

⁴⁵ Lahtinen, Lankinen 2010, 36

Varattomuus ei saa muodostua opintojen esteeksi. Tämä ei tarkoita, että opiskelun tulisi olla perusopetuksen jälkeen maksutonta. Kustannukset eivät kuitenkaan saa olla opiskelun esteenä. Tämä toteuttaa säännöksen aineellista yhdenvertaisuutta, samoin kuin opiskelijan erityisten tarpeiden huomiointi. Muodollinen yhdenvertaisuus toteutuu hakijoiden kykyjen arvioinnissa eli pisteytettäessä hakijoita valinta- tai soveltuvuuskokeiden perusteella.⁴⁶ Hallituksen esityksessä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (309/1993) tulkitaan säännöksen loppuosa *kehittää itseään* laajasti. Tämän kehityksen ei tarvitse tapahtua oppilaitoksen toimesta, vaan itsensä kehittäminen voi tapahtua käyttämällä yleisesti saatavilla olevia kulttuuripalveluita, kuten esim. kirjastolaitosta.⁴⁷ Oikeus sivistykseen ja koulutukseen mahdollistaa myös muiden perusoikeuksien täysipainoisen toteutumisen. Osallistumis- ja vaalioikeuden myötä on mahdollisuus yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Elinkeinovapaus mahdollistaa oikeuden työhön ja toimeentuloon.⁴⁸

Julkinen valta pyrkii mahdollistamaan opiskelupaikkojen kattavan alueellisen tarjonnan. Koulutuksen järjestäjänä voi toimia valtion tai kunnan sijasta esim. säätiö tai yksityinen taho. Suomessa ammatillinen koulutus on kuitenkin keskittynyt yhä suurempiin yksiköihin kasvukeskuksissa, järjestävänä tahona voi tällöin olla useamman kunnan muodostama koulutuskuntayhtymä. Tämä lisää eriarvoisuutta erityisesti pienissä muuttotappiokunnissa, joilla ei ole varaa tai mahdollisuutta tarjota asukkailleen laajoja perusopetuksen jälkeisiä koulutuspalveluita.

2.6. Poikkeuksia ikätasa-arvosta opintoihin liittyvien etuuksien suhteen

Perustuslain 16.2 §:ssä säädetään mahdollisuudesta itsensä kehittämiseen varattomuuden sitä estämättä. Tämä aineellinen, toimeentuloon liittyvä yhdenvertaisuus, turvataan opintososiaalisia etuuksia säätelevällä lainsäädännöllä. Eri etuuksien myöntämisperusteen ehtoja ovat mm. opintojen tavoite (tutkintotavoitteisuus) ja opintojen päätoimisuus. Näistä säännöksistä löytyy joitakin hakijan ikään liittyviä rajoituksia.

⁴⁶ Mäkelä 2013, 108

⁴⁷ HE 309/1993, Sivistykselliset oikeudet, kohta 3.2.

⁴⁸ Mäkelä 2013, 28

Opintovapaasta säädetään opintovapaalaissa (273/1979). Opintovapaan tarkoituksena on mahdollistaa työsuhteessa olevan työntekijän opiskelu työsuhteen päättymättä. Työntekijä on opintovapaan ajan vapautettu työntekovelvoitteesta⁴⁹. Iän ja työkokemuksen merkitys näkyy opintovapaaseen liittyvän aikuiskoulutustuen saantiedellytyksissä. Aikuiskoulutustuki on tarkoitettu korvaamaan (palkattoman) opintovapaan aiheuttamaa ansionmenetystä. Laki aikuiskoulutustuesta (1276/2000) määrittää 5 pykälässä palkansaajan aikuiskoulutustuen saamisen ehdoksi vähintään kahdeksan vuoden työhistorian. Tämä rajaa väistämättä nuorimmat työntekijät tuen ulkopuolelle.

Helsingin Sanomat uutisoi Sipilän hallituksen halusta leikata tukea julkisen talouden suunnitelman (vuosille 2016 – 2019) hyväksymisen yhteydessä. Kritisoi esitys poistaisi vuoden 2017 alusta valtion maksaman perusosan (2015 vuonna 705,20 euroa/kk). Jäljelle jäisi ansiosidonnainen osa, joka rahoitetaan työttömyysvakuutusmaksuilla. Mikäli muutos toteutetaan, se osuu kipeimmin pieni- ja keskituloisiin naisiin. Valtaosa (n. 80 %) tuen saajista on ollut naisia. Tilalle hallitus tarjoaa lainan ottamista.⁵⁰

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) säätelee mm. työvoimaetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista koulutusta. Vuodesta 2012 alkaen työnhakijan on ollut mahdollista olla päätoiminen opiskelija tutkintoon johtavassa koulutuksessa, menettämättä samanaikaista työttömyysetuuttaan. Säädös määrittelee tarkemmat ehdot etuuden saamiseksi. Lain 6:2:n mukaan työnhakijan on oltava vähintään 25-vuotias. Näin myös tämä pykälä rajaa nuorimmat osallistumasta työvoimaetuudella tuettuun omaehtoiseen koulutukseen.

Tasapuolisuuden nimissä on mainittava myös yläikärajäsäännös, joka löytyy koulutusrahastoa koskevasta laista. Laki koulutusrahastosta (1306/2002) säätelee työmarkkinaosa-
puolien hallinnoimaa koulutusrahastoa. Rahasto toimii jo aiemmin mainitun aikuiskoulutustuen maksajana. Koulutusrahasto myöntää perus-, ammatti- tai erikoisammattitutkin-
non näyttötutkintona suorittaneelle ammattitutkintostipendin, jos hakija täyttää laissa

⁴⁹ Opintovapaa, 2013

⁵⁰ Liiten 2015, A 32 – 33

määritetyt ehdot. Ammattitutkintostipendi on veroton kertakorvaus, 1.8.2015 alkaen suuruus on 390 euroa. Mikäli nyt suoritettu ammatillinen tutkinto on stipendin hakijan ensimmäinen perusopetuksen jälkeen, on stipendin suuruus 450 euroa.⁵¹

Koulutusrahastoa koskevan lain 5.2 §:ssä mainitaan eräänä stipendin saamisen ehtona se, ettei hakija ole täyttänyt 64 vuotta. Yläikärajaa koskevaa säännöstä on tarkennettu siten, että tutkinnon suorittamispäivänä (eli tutkintotodistuksen myöntämispäivänä) on oltava alle 64-vuotias. Hakuaikaa stipendille on vuosi tutkintotodistuksen päivämäärästä, joten henkilö voi olla 64-vuotias stipendin oikeuttaman rahamäärän saadessaan.⁵²

2.7 Poikkeuksia ikätasa-arvosta opiskelijavalinnan suhteen

Nieminen mainitsee esimerkkinä ikäsyjinnästä sisäministeriön poliisikokelaiden valintaa koskevan yleisohjeen vuodelta 1994. Silloin voimassa olleen ohjeen mukaan yli 35-vuotias hakija valittiin suorittamaan poliisin perustutkintoa vain, jos hänen henkilökohtaiset ominaisuutensa ja koulutuksensa antoivat siihen erityisen perusteen. Apulaisoikeusasiamies otti asiaan kantaa vuonna 1997. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan iän huomioiminen oppilasvalinnassa saattaa olla hyväksyttävä peruste, huomioiden poliisin työn fyysisyys ja poliisien alhaisempi eläkeikä sekä poliisikoulutuksen kustannukset. Hakulomakkeen ikäraja-asetus ja siitä seurannut este päästä valintakokeeseen ei kuitenkaan kaavamaisesti pätenyt kaikkien hakijoiden kohdalla. Uuden perustuslain myötä, perusoikeusuudistuksen voimaantultua, ministeriö jätti soveltamatta ohjeessa olevan ikärajaa koskevan kohdan.⁵³

Yläikärajan asettamat säännökset eivät ole perustuslain mukaan ehdottoman kiellettyjä, myös yhdenvertaisuuslaki on samoilla linjoilla. Jos yläikärajan asettamiselle löytyy hyväksyttävä peruste ja sitä sovelletaan asianmukaisesti, objektiivisesti ja siitä säädetään

⁵¹ Koulutusrahasto 2015

⁵² Koulutusrahasto 2015

⁵³ Nieminen 2006, 256

laissa, ei kyse ole ikään liittyvästä syrjinnästä.⁵⁴ Ammateissa, joissa työtehtävistä suoriutuminen edellyttää hyvää fyysistä suorituskykyä, on perusteltua huomioida iän vaikutus työssä jaksamiseen.

Poikkeus ikäneutraalista koulutuslainsäädännöstä on taiteen perusopetusta (633/1998) säätelevä laki. Säädöksen ensimmäisessä pykälässä mainitaan taiteen perusopetuksen olevan ensisijaisesti lapsille ja nuorille järjestettävää tavoitteellista, tasolta toiselle etenevää eri taiteenalojen opetusta. Oppilaitokset voivat rajoittaa aikuisosastolla annettavaa opetusta ensisijaisen (lapset ja nuoret) kohderyhmän hyväksi.⁵⁵

Säännöksen sanavalinta antaa viitteitä siitä, että lain tarkoituksena on oppilaaksi valitun osallistuminen opetukseen koko perusopetuksen opetussuunnitelman kestoajan ja opintojen olevan *tavoitteellisia* eli tähtäävän perusopetuksen jälkeen jatko-opintoihin. Säännös ei aseta aikuisille estettä osallistua, mutta etusijan saavat lapset ja nuoret.

2.8. Yhteenvetona ikään liittyvästä yhdenvertaisuudesta

Lainsäädäntö sisältää monia alaikäisiä suojaavia ikärajasäännöksiä. Alaikärajan tarkoituksena on lapsen ja nuoren fyysisen ja psyykkisen kasvun turvaaminen heikomman osapuolen suojasäännöksiä avulla. Alaikäraja on tästä syystä helpompi hyväksyä. Täysi-ikäisyyden myötä säätely tekee itsensä tarpeettomaksi. Yläikärajan tuoma este tai kielto on sen sijaan *toistaiseksi voimassa oleva* ja korjaamaton. Pysyviä rajoituksia asetettaessa syiden tulee olla hyväksyttäviä ja perustelujen johdonmukaisia ja aukottomia. Toimilla rajoitetaan perusoikeuksia, joten niihin tulee suhtautua pidättyvästi ja rajoitusten tulee perustua lakiin.

Eri ikäryhmille on kohdennettu koulutuksia, joissa ikärajat ovat täysin perusteltuja. Niiden tarkoituksena on parantaa heikommassa asemassa olevien mahdollisuuksia työmarkkinoilla ja yhteiskunnassa. Erilaiset osaamisohjelmat toimivat tukitoimenpiteinä, jotka

⁵⁴ Nieminen 2006, 257

⁵⁵ Mäkelä 2013, 183. Mäkelä käyttää esimerkkinä lääninhallituksen ratkaisua (LLH-2007-02025/Op-13), jonka mukaan kansalaisopistolla on oikeus olla ottamatta ensisijaisesti lapsille ja nuorille suunnattuun tanssin opetukseen yleisen oppimäärän opiskelijaksi aikuinen, jonka tarkoituksena on ollut osallistua vain osaan opetusta.

edistävät tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista, ehkäisten osaltaan yksilöiden syrjäytymisvaaraa.

Aikuisopiskelijan yhdenvertainen oikeus opiskeluun ja koulutukseen vaikuttaa pintapuolisen lainsäädäntötarkastelun perusteella toteutuvan hyvin. Kansainväliset sopimukset ja EU-lainsäädäntö sisältävät Suomen perustuslain kanssa samansisältöisiä säännöksiä jokaisen oikeudesta koulutukseen. Kansallinen koulutuslainsäädäntö ei rajaa opiskelijavainnassa hakijoita iän perusteella⁵⁶. Esitys aikuiskoulutustuen leikkauksesta saattaa olla yksittäinen säästökohde, eikä enteile eriarvoistavaa koulutuspoliittista linjanvetoa.

Vanhempien myönteinen asenne koulutukseen välittyy edelleen lapsille, joten merkityksettömästä asiasta ei ole kyse. Aikuisväestön koulutusmyönteisillä asenteilla vaikutetaan tuleviin sukupolviin. Vanhempien ja lasten koulunkäynnin pituudella on todettu olevan yhteys toisiinsa. Lokakuussa 2013 julkaistun kansainvälisen aikuistutkimuksen (PIAAC 2012) mukaan suomalaisten aikuisten perustaidot ovat erinomaisella tasolla⁵⁷. Suomalaisen osaamisen taso tietoteknisessä ongelmanratkaisussa on yleisesti ottaen Euroopan kärkipäätä. Kuitenkin yli puolella ammatillisen koulutuksen suorittaneista aikuisista on heikot tietotekniset ongelmanratkaisutaidot. Tämä saattaa enteillä jopa uhkaa Suomen kilpailukyvyille. Suorittavat työt ovat työelämän rakennemuutoksen myötä vähenemässä. Ammatillisen koulutuksen käyneiden aikuisten heikommat tulokset eivät johtuneet koulutusmuodosta, vaan taustalla saattoi vaikuttaa vähäisempi koulutusvuosien määrä.⁵⁸

⁵⁶ Poikkeuksena laki taiteen perusopetuksesta

⁵⁷ PIAAC 2012 Kansainvälisen aikuistutkimuksen ensituloksia

⁵⁸ Ammatillisen koulutuksen suorittaneiden aikuisten osaamisessa vakavia puutteita (tiedote 10.9.2014)

3 NÄYTTÖTUTKINTOJÄRJESTELMÄ

Näyttötutkintojärjestelmä luotiin vuonna 1994 säädetyllä ammattitutkintolailla (306/1994) ja sitä täydentävällä asetuksella (308/1994)⁵⁹. Järjestelmän historia on kuitenkin huomattavasti pidempi, sillä ammattikuntalaitoksesta ja elinkeinoista on määrätty jo 1879 annetulla keisarillisella asetuksella⁶⁰. Ammattitaidon hankkiminen mestari-kisälliperiaatteella oli tunnettua myös mm. saksalais-roomalaisessa valtakunnassa. Wahlroos mainitsee 1700 – 1800 -luvun taitteessa Saksan vapaakaupunkien kilpailleen ammattitaitoisista käsityöläisistä. Kolmen vuoden oppipoika-ajan jälkeen käsityöläinen joutui lähtemään kotikaupungistaan kisällinvaellukselle, syventämään osaamistaan ja hankkimaan useilta työnantajilta työtodistuksia, ennen kuin hän sai jättää mestarinäytteen arvioitavaksi.⁶¹ Toiminta muistuttaa nykyiseen näyttötutkintojärjestelmään kuuluvaa näyttötutkinnon suoritus- ja arviointitapaa tutkinnon osittain. Lopullista mestarinäytteen arviointia voi verrata tutkintotoimikunnan myöntämään näyttötutkinnon tutkintotodistuksen.

Heiskanen mukaan näyttötutkintojärjestelmä luotiin tilanteessa, jossa Suomessa oli paljon ammattitaitoisia ja työkokemusta omaavia henkilöitä vailla virallista tutkintoa. Nykytilannetta hän pitää perustutkintojen suhteen päinvastaisena. Tutkinnon suorittajiksi hakeutuu ammatinvaihtajia, maahanmuuttajia ja työttömiä, joilta puuttuu kyseisen alan ammattitaito ja osaaminen työkokemuksen puuttumisen myötä⁶². Lähihoitajatutkinto on suosittu ”ammatinvaihtotutkinto”, sillä työllisyysnäkyvät hoitoalalla ovat pitkään olleet hyvät⁶³. Oman alan töiden vähennyttyä tai loputtua on moni päätenyt kouluttautumaan sosiaali- ja terveystieteiden ammattilaiseksi.

Näyttötutkintojärjestelmän keskeisiin periaatteisiin kuuluvat kolmikantayhteistyö, tutkintojen riippumattomuus ammattitaidon hankkimistavasta, ammattitaidon osoittaminen tutkintotilaisuuksissa sekä tutkinnon suorittamisen henkilökohtaistaminen⁶⁴.

⁵⁹ Näyttötutkinto-opas 2015 OPH, 11

⁶⁰ Näyttötutkintojärjestelmä 20 vuotta, 19

⁶¹ Wahlroos 2012, 45

⁶² Heiskanen 2012, 27

⁶³ Vuonna 2012 valmistuneista lähihoitajista 79 % oli päätoimisesti töissä vuoden kuluttua valmistumisestaan. Hyvin työllistettiin myös logistiikka-alalta (69 %). Heikoin työllisyystilanne oli sähkö- (35 %) sekä tieto- ja viestintäteknikassa (36 %). Opetushallinnon tilastopalvelu. MTV-Uutiset 24.2.2015.

⁶⁴ Näyttötutkinto-opas 2015, 11

3.1. Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta

Ammattitutkintolaki kumottiin koulutuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä ja vuoden 1999 alussa tuli voimaan laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998) sekä sitä täydentävä asetus ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (812/1998). Hallituksen esityksessä koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi (86/1997) sääntelyn painopiste on koulutuksen ja tutkinnon tavoitteissa ja keskeisissä sisällöissä sekä opiskelijoiden oikeuksissa ja velvollisuuksissa. Lakiin ammatillisesta koulutuksesta (nykyään laki ammatillisesta peruskoulutuksesta, 630/1998) on otettu ammatillista peruskoulutusta koskevat perussäännökset. Aikuiskoulutuslaki (631/1998) sisältää viittauksia näihin.⁶⁵

Viimeisimmät ammatillista aikuiskoulutuslakia koskevat muutokset tulivat voimaan 1.8.2015. Muutosten tavoitteena on lisätä osaamisperusteisuutta, selkeyttää tutkintorakennetta ja vahvistaa henkilökohtaistamista. Näyttötutkinnot ovat ammattitaidon hankkimistavasta riippumattomia. Näyttötutkintona suoritettavat tutkinnot edellyttävät usein opiskelijoilta sellaisia aiempia työelämässä hankittuja tietoja ja taitoja, että kohderyhmänä ovat pääsääntöisesti työssä olevat⁶⁶.

3.1.1 Koulutuksen järjestäminen ja koulutuksen järjestämislupa

Näyttötutkinnot perustuvat ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 4.1 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön päättämään ammatillisen koulutuksen järjestämislupaan. Kaikki koulutuksen järjestäjät tarvitsevat koulutuksen järjestämisluvan. Lupa ei koske määrätyn oppilaitoksen ylläpitämistä, vaan luvassa määrätään koulutustehtävä, jota hakija toteuttaa.⁶⁷ Koulutustehtävän saanut koulutuksen järjestäjä voi olla esim. kunta, kuntayhtymä, rekisteröity yhteisö, säätiö tai valtion liikelaitos. Järjestämisluvassa määrätään mm. minkälaista koulutusta ja missä laajuudessa sitä voi järjestää opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän puitteissa.⁶⁸ Arvioitaessa koulutuksen tarpeellisuutta on otettava huomioon myös muu koulutuksen tarjonta alalla ja alueella⁶⁹.

⁶⁵ HE 86/1997, kohta 1.4

⁶⁶ Lahtinen, Lankinen 2010, 63

⁶⁷ HE 86/1997, luku 2

⁶⁸ Ammatillisen koulutuksen hallinto, ohjaus ja rahoitus OKM

⁶⁹ HE 86/1997, luku 2

3.1.2 Näyttötutkinnon järjestäminen

Näyttötutkintojen järjestäjäksi aikova organisaatio voi olla laissa ammatillisesta aikuis-koulutuksesta määritelty koulutuksen järjestäjä (4 §) ja tarvittaessa muu sellainen yhteisö tai säätiö, jolla on riittävä asiantuntemus näyttötutkintojen järjestämiseen (7 §)⁷⁰. Tutkin-totoimikunta solmii tällaisen organisaation kanssa sopimuksen näyttötutkinnon järjestä-misestä. Järjestämissopimuksen sisällön ja muodon määrää Opetushallitus (OPH)⁷¹.

Näyttötutkintoon valmistavaa koulutusta voi järjestää koulutuksen järjestäjä tai muu or-ganisaatio. Näyttötutkinnon suorittajalle tulee tällöin tarjota mahdollisuus suorittaa näyt-tötutkinto. Mikäli koulutusta järjestävällä taholla ei ole voimassa olevaa näyttötutkinnon järjestämissopimusta tutkinnosta, sen tulee tehdä sopimus tutkinnon suorittamisesta ja sen henkilökohtaistamisesta sellaisen organisaation kanssa, jolla on kyseisen tutkinnon voi-massa oleva näyttötutkinnon järjestämissopimus.⁷²

3.1.3 Näyttötutkinnon järjestämissopimus

Näyttötutkinnon järjestämissopimus on oikeudellisesti sitova asiakirja tutkinnon järjestä-jän ja Opetushallituksen yhteydessä toimivan tutkintotoimikunnan välillä. Järjestämisso-pimuksesta säädetään ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun asetuksen (812/1998) 5 pykälässä. Sopimuksessa on sovittava tutkinnoista, tutkintokielestä, tutkintotilaisuuksien järjestelyistä, arvioijista, mahdollisuudesta suorittaa näyttötutkinto ilman valmista-vaa koulutusta, maksuista sekä menettelyistä sopimusta koskevien erimielisyyksien rat-kaisemiseksi.⁷³ Varsinaisena tutkinnon järjestäjänä toimii esim. koulutuksen järjestämis-luvan saaneen kunnan oppilaitos.

⁷⁰ Näyttötutkinnot

⁷¹ Näyttötutkintojen järjestämissopimus 2012 (Määräykset ja ohjeet 2012:25).

⁷² Näyttötutkinto-opas 2015, 39

⁷³ Näyttötutkinto-opas 2015, 39

3.1.4 Tutkintotoimikunnat

Tutkintotoimikunnista ja niiden tehtävistä säädetään tarkemmin ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun asetuksen toisessa pykälässä. Opetushallitus asettaa tutkintotoimikunnat kolmen vuoden toimikaudeksi vastaamaan mm. näyttötutkintojen järjestämisestä, valvonnasta, tutkintosuoritusten arviointien vahvistamisesta, tutkintotodistusten myöntämisestä sekä käsittelemään ja päättämään näyttötutkinnon arvioinnin oikaisumenettelystä.⁷⁴

Tutkintotoimikunnat ovat lakisääteisiä luottamushenkilöelimiä. Toimikuntien jäsenet toimivat toimikuntatyössä virkavastuulla⁷⁵. Jäsenet työskentelevät toimikunnassa oman työnsä ohella. Tutkintotoimikunta koostuu kolmikannasta eli edustettuna ovat työnantaja-, työntekijä- ja opetusalan edustajat. Jäsenien määrä vaihtelee 3 – 9 välillä⁷⁶. Eri tahojen tasapuolisen edustuksen on kuitenkin toteuduttava. Tutkintotoimikunta voi valita keskuudestaan sihteerin tai Opetushallitus voi nimetä tutkintotoimikunnan pyynnöstä sille ulkopuolisen sihteerin⁷⁷ (asetus ammatillisesta aikuiskoulutuksesta, 2.1 §).

3.1.5 Tutkinnot

Näyttötutkintoina voidaan suorittaa ammatillisia perustutkintoja, ammattitutkintoja ja erikoisammattitutkintoja. Ammatti- ja erikoisammattitutkinnot ovat yleensä ammatillisen peruskoulutuksen jälkeen suoritettavia ammatillisen lisäkoulutuksen tutkintoja.⁷⁸ Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää tutkintorakenteesta. Ammatillisissa perustutkinnoissa osoitetaan ammattitaidon saavuttamisen ja alalle työllistymisen edellyttämät tiedot ja taidot. Ammattitutkinnoissa osoitetaan alan ammattityöntekijältä edellytetty ammattitaito. Erikoisammattitutkinnoissa osoitetaan alan vaativimpien työtehtävien hallinta. Ammatti- tai erikoisammattitutkinto on mahdollisuus suorittaa vain näyttötutkintona.⁷⁹

⁷⁴ Tutkintotoimikunnat

⁷⁵ Tutkintotoimikunnat

⁷⁶ Tutkintotoimikunnan jäsenten määrä tulee vähenemään enintään seitsemään 1.8.2016.

⁷⁷ Opetushallituksen yhteydessä aloittaa 1.8.2016 näyttötutkintosihteeristö. Tämä tarkoittaa toimikuntakohtaisten sihteerien poistumista. Sihteeristön tarkoituksena on tukea tutkintotoimikunnan työskentelyä ja neuvoa näyttötutkinnon järjestäjiä.

⁷⁸ HE 86/1997, luku 4

⁷⁹ Tutkinnot OPH

3.1.6 Tutkinnon perusteet

Opetushallitus päättää tutkinnon perusteista. Tutkinnon perusteissa määritetään näyttötutkinnossa osoitettava ammattitaito, tutkinnon pakolliset ja valinnaiset osat, ammattitaidon osoittamistavat sekä suoritusten arviointiperusteet.⁸⁰ Ammatilliset perustutkinnot arvioidaan arviointiasteikolla 3 – 1 (3 kiitettävä, 2 hyvä ja 1 tyydyttävä). Tutkinnon osan suoritus voi olla myös hylätty. Ammatti- ja erikoisammattitutkinnot arvioidaan asteikolla hyväksytty tai hylätty.

3.1.7 Sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnon suorittaminen

Sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnon (79/011/2014) perusteissa määrätään, että tutkinto koostuu viidestä tutkinnon osasta. Pakollisia tutkinnon osia on kolme. Neljännen osan, osaamisalan, tutkinnon suorittaja valitsee kymmenestä eri vaihtoehdosta. Viidentenä, tutkinnon valinnaisena osana, voidaan suorittaa osa tutkinnon perusteissa nimetyistä valinnaisista osista. Valinnainen osa voi olla myös osa perus-, ammatti- tai erikoisammattitutkinnosta tai se on voitu suorittaa jo aiemmin.⁸¹ Jos aiempi suoritus täyttää henkilökohdastaistamisasetuksessa (794/2015) määritetyt edellytykset, tutkinnon osaamisen ajantasaisuus tunnustetaan oppilaitoksessa ja esitetään tutkintotoimikunnalle tunnustettavaksi.

3.2. Näyttötutkinnon suorittamiseen liittyvää lainsäädäntöä ja määräyksiä

Hallintolaki (434/2003) yleislakina täydentää lakia ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998) mm. hyvän hallinnon ja erityislaissa määritellyn oikaisumenettelyn osalta. Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta sisältää viittaussäännöksiä lakiin ammatillisesta peruskoulutuksesta (630/1998). Asetuksien lisäksi tutkinnon järjestäjää velvoittavat Opetushallituksen määräykset sekä tutkintotoimikunnan ohjeistukset.

⁸⁰ HE 86/1997, luku 4

⁸¹ Sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnon sähköiset perusteet

3.2.1 Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon erityissäätely

Lähihoitaja on terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen mukaan nimikesuojattu⁸² terveydenhuollon ammattihenkilö. Koulutuksen ja tutkinnon järjestäjän tulee huomioida potilasturvallisuus terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) ja asetuksen (564/1994) mukaisesti. Valmistuneella on oltava ammatin harjoittamisen edellyttämä koulutus, muu riittävä ammatillinen pätevyys ja ammattitoiminnan edellyttämät muut valmiudet. Koulutuksessa on varmistettava lakien sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) sekä sosiaalihuollon asiakkaan aseman ja oikeuksien (812/2000) säännösten toteutuminen. Sosiaalihuollon asiakaslain tarkoituksena on turvata asiakkaalle kuuluvina oikeuksina luottamuksellisuus, asiakaslähtöisyys sekä oikeus hyvään kohteluun ja palveluun.⁸³

3.2.2 Valtioneuvoston asetus ammatilliseen koulutukseen liittyvästä henkilökohtaistamisesta

Ammatillisen aikuiskoulutuksen tutkinnon suorittajan näyttötutkinnon suorittaminen on henkilökohtaistettu. Aiemmin henkilökohtaistamisesta määrättiin Opetushallituksen määräyksellä 43/011/2006⁸⁴, mutta 25.6.2015 annettiin valtioneuvoston asetus ammatilliseen aikuiskoulutukseen liittyvästä henkilökohtaistamisesta (794/2015). Asetus sisältää yhdeksän pykälää, jotka säätävät ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 8 a §:n tutkinnon suorittamisen henkilökohtaistamisesta. Asetus tuli voimaan 1.8.2015. Henkilökohtaistaminen on jaettu kolmeen vaiheeseen: näyttötutkintoon ja siihen valmistavaan koulutukseen hakeutumisen, tutkinnon suorittamisen sekä tarvittavan ammattitaidon hankkimisen henkilökohtaistamiseen. Henkilökohtaistaminen dokumentoidaan henkilökohtaistamista koskevaan asiakirjaan ja siitä säädetään henkilökohtaistamisasetuksessa, 7 §.⁸⁵

⁸² Nimikesuojauksen voi tehdä itse hakemuksella valmistumisen jälkeen sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviraan tai sen voi tehdä oppilaitoksen yhteishakemuksella. Ammattioikeudet.

⁸³ Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon sähköiset perusteet

⁸⁴ OAJ:n lausunto 2015

⁸⁵ Näyttötutkinto-opas 2015, 26

3.2.3 SORA-säädökset ja määräykset

SORA-säädökset ja määräykset (91/011/2014) eli opiskelijaa koskevat soveltumattomuuden ratkaisut tulivat voimaan vuonna 2012. SORAn myötä muutettiin sekä toisen asteen ammatillista koulutusta että korkea-asteen koulutusta koskevaa lainsäädäntöä. Säädösten tarkoituksena on parantaa koulutuksen ja sen jälkeisen työelämän turvallisuutta ja lisätä koulutuksen ja tutkinnon järjestäjien mahdollisuutta puuttua opiskelijan soveltumattomuuteen alalle sekä häntä koskeviin turvallisuuskysymyksiin.⁸⁶

SORA-säädösten ja määräysten myötä opiskelijaksi ottamisen esteenä voi olla hakijan terveydentilaan tai toimintakykyyn liittyvä seikka, jonka myötä opiskelija ei suoriutuisi koulutuksesta tai myöhemmin työelämän vaatimuksista. Syynä voi olla esim. päihderiippuvuus tai huumausaineiden käyttö. SORA mahdollistaisi erittäin vakavissa tapauksissa opiskeluoikeuden peruuttamisen. Alaikäisten parissa työskentelevän opiskeluoikeus voidaan peruuttaa mm. tuomitun seksuaalirikoksen johdosta. Arvio on tehtävissä sosiaali- ja terveysalan, eräiden humanististen alojen ja kasvatusalan sekä tekniikan ja liikenteen koulutusaloilla. SORAn myötä säännöt kurinpitotoimiin väkivaltaisesti tai vaarallisesti käyttäytyvää opiskelijaa kohtaan saadaan yhtenäistettyä koulutuslainsäädännössä.⁸⁷

Arvioitaessa opiskelijaksi pyrkivän terveydentilaa, noudatetaan yhdenvertaisuuslain (1325/2014) säännöksiä. Oppilaitoksella on velvollisuus esim. erityisin oppimisjärjestelyin mahdollistaa vammaisen opiskelijan mahdollisuus opiskeluun. SORA-säädösten ja määräysten tarkoituksena on turvata ja suojella niin opiskelijaa itseään kuin opiskelu- ja työympäristöä. Se ei saa toimia eriarvoisuuden mahdollistavana työkaluna opiskelijavainnoissa tai opiskelun aikana.⁸⁸

⁸⁶ Opiskeluun soveltumattomuuden ratkaisuja. Kysymyksiä ja vastauksia hallituksen esitykseen liittyen.

⁸⁷ Opiskeluun soveltumattomuuden ratkaisuja. Kysymyksiä ja vastauksia hallituksen esitykseen liittyen.

⁸⁸ Opiskeluun soveltumattomuuden ratkaisuja. Kysymyksiä ja vastauksia hallituksen esitykseen liittyen.

4 SOSIAALI- JA TERVEYSALAN PERUSTUTKINNON SUORITTAJA HALLINNON ASIAKKAANA

4.1. Hallinto-oikeus oikeudenalana

Hallinto-oikeus mielletään helposti kuivaksi ja tapahtumaköyhäksi oikeudenalaksi. Käräjäoikeuden rikosuutisoinnit peittoavat mediassa hallinto-oikeuden ratkaisut. Kuitenkaan kukaan yhteiskunnassa toimiva luonnollinen tai juridinen henkilö⁸⁹ ei voi välttyä asioimasta viranomaisen kanssa. Onneksi vain murto-osa kansalaisista joutuu rikosasian asianosaiseksi. Yleishallinto-oikeudelliset asiat koskettavat jokaista, kun hallintopäätökset tulevat käytännössä osaksi arkielämää.⁹⁰

Hallintomenettelyyn eli hallintoasian, esim. hakemuksen käsittelyyn viranomaisessa sovelletaan hallintolakia (434/2003). Oikeussuhteen perustyyppi on hallintoviranomaisen ja asianosaisen välinen suhde, jossa osapuolten oikeudet ja velvollisuudet määräytyvät hallinto-oikeudellisten normien mukaan⁹¹. Laki on sen 2 §:n mukaan käytössä valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (*viranomainen*). Lakia sovelletaan myös valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Hallintolain vaikutuspiirin ulkopuolelle jäävät lainkäyttö tuomioistuimessa sekä esitutkinta, poliisitoiminta, ulosotto ja ylin laillisuusvalvonta, jota suorittavat eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri (HL 4 §).

Hallintolaki yleislakina väistyy, jos erityislaissa on säädetty erikseen hallinnolliseen asiaan, esim. oikaisumenettelyyn liittyvistä seikoista. Hallintolakia voidaan myös soveltaa erityislain kanssa rinnakkain niin, että hallintolaki säätelee pääsääntöisesti asiaan liittyvän menettelyn, mutta erityislaki määrittää oikaisuvaatimuksen määräajan. Oikaisumenettely on tällöin saatettava vireille toimivaltaiseen viranomaiseen erityislain määräämänä aikana.

⁸⁹ Oikeushenkilö, joka voi olla yksityisoikeudellinen (yhtiö, yhdistys) tai julkisoikeudellinen (valtio, kunta). Karttunen ym. 2008, 58

⁹⁰ Valkonen 2015, 4

⁹¹ Mäenpää 2013, 245

4.2. Näyttötutkintotilaisuuden arviointi

Tutkintotilaisuus⁹² on tilanne, jossa tutkinnon osan ammatillinen osaaminen osoitetaan tutkinnon osa kerrallaan oikeissa työtehtävissä. Tutkintotilaisuuden arviointi suoritetaan pääsääntöisesti kahden viikon sisällä tutkintotilaisuudesta. Arviointiin osallistuvat työnantaja-, työntekijä- ja opettaja-arvioija (kolmikanta) sekä tutkinnon suorittaja. Ennen arviointiesityksen tekoa tutkinnon suorittajalle annetaan mahdollisuus esittää itsearviointi tutkintosuorituksesta⁹³. Päätettäessä arvioinnista tutkinnon suorittaja ei ole paikalla, mutta hänet kutsutaan kuulemaan kolmikannan arviointiesitys sekä myös palaute tutkintosuorituksesta ja perustelut, jotka arviointiin vaikuttivat.

Arvioinnin aikana laaditaan pöytäkirja⁹⁴, jonka allekirjoittavat kolmikannan lisäksi tutkinnon suorittaja, tiedoksi saaneena. Tutkinnon suorittaja saattaa ilmaista heti tyytymättömyytensä suoritettuun arviointiin, mutta arviointiesitys ei ole vielä oikaisuvaatimuskelpoinen päätös. Suorittajan on odotettava arviointipäätöstä, josta hän voi tehdä oikaisuvaatimuksen.

4.3. Lähihoitajan arviointiesityksestä arviointipäätökseksi

Oppilaitos ilmoittaa arviointiesitykset yhteenvetolomakkeella⁹⁵ tutkintotoimikunnan kokoukseen päätettäväksi. Lomake tallennetaan tutkintotoimikuntien käyttämään sähköiseen työskentelyalusta Optimaan⁹⁶. Listassa ilmoitetaan tutkinnon suorittajan nimi, arviointiesitys ja -päivämäärä sekä kolmikannassa toimineiden arvioijien nimet. Ilmoitettavien tietojen niukkuuden ymmärtää, kun suhteuttaa sen tutkintotoimikunnan vuosittain

⁹² Tutkintotilaisuuden kesto on ollut pääsääntöisesti viisi työvoroa, mutta tutkinnon suorittamisen henkilökohtaistamisen vuoksi ei puhuta enää yleisestä tutkintotilaisuuden kestosta. Jonkinlaisen aikakäsityksen saamiseksi käytetään tässä yhteydessä näyttötutkinnon järjestämissuunnitelmista poistettua aikamäärettä.

⁹³ Arvioinnin opas 2015, 98

⁹⁴ Pöytäkirjasta käy ilmi tutkinnon osan arviointiesitys tutkintotoimikunnalle sekä mahdolliset perustelut esitykselle. Perusteluiden kirjaaminen on pakollista vain silloin, kun tutkintosuoritus on hylätty. Hylätty arviointi perusteluineen sekä ohjaavan opettajan tekemä jatkosuunnitelma lähetetään tutkintotoimikuntaan mahdollisimman pian. Hylätyistä arvioinneista toimikunta antaa myös kokouksien välillä ennakkopäätöksiä, tarkoituksena on nopeuttaa tutkinnon suorittajan mahdollisuutta uusia tutkintotilaisuus.

⁹⁵ Yhteenvetolomake 2015

⁹⁶ Optima on tutkintotoimikuntien työskentelyalustaksi kehitetty sähköinen työskentelyalusta, johon oppilaitos tallentaa oman oppilaitoksen kansiorakenteeseen kokouskäsitteeseen tulevat asiakokonaisuudet: järjestämissopimukset ja -suunnitelmat, yhteenvetolistat, hylätyt arvioinnit, osaamisen tunnustamiset, oikaisuvaatimukset ja muut asiat. Optiman tutkintokohtaiset käyttöoikeudet ovat oppilaitoksessa tutkintovastavalla ja opintosihteerillä.

hyväksymään arviointien määrään. Ajanjaksolla 2013 – 2014 sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta kokoontui 22 kertaa ja teki päätöksen 24 755 arviointiesityksestä. Tutkintotoimikunnalla oli järjestämissopimus 56 tutkinnon järjestäjän kanssa⁹⁷.

4.4. Hallintopäätös

Tutkintotoimikunnan kokouskäsitellyssä vahvistama arviointiesitys on oikeudelliselta luonteeltaan hallintopäätös. Hallintolain 43.1 §:n mukaan hallintopäätös on viranomaisen tekemä kirjallinen ja perusteltu päätös (HL 45.1 §), joka kohdistuu asianosaiseen ja ilmaisee yksityiskohtaisesti, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu (HL 44 §). Hallintopäätöksiä ovat kaikki sellaiset hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian käsittelyn päättävä vaikutus⁹⁸. Hallintopäätöksiä tehdään vuodessa 20 – 30 miljoonaa⁹⁹. Niistä suuri osa on ns. massapäätöksiä (esim. lähihoitajatutkinnossa toimikunnan vahvistama arviointipäätös). Vuosittain suuren määrän päätöksiä aikaansaavat mm. Kansaneläkelaitos, kunnat ja poliisihallinto¹⁰⁰.

4.4.1 Muoto

Hallintolain mukaan hallintopäätöksestä tulee käydä ilmi sen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta sekä asianosainen, johon päätös välittömästi kohdistuu. Siinä on oltava päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu, tai miten asia on muutoin ratkaistu sekä sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi tarvittaessa pyytää lisätietoja päätöksestä (HL 44 §).

Hallintopäätös voidaan poikkeuksellisesti antaa myös suullisesti, mikäli asian kiireellisyys niin vaatii (HL 43.2 §). Tällainen tilanne voi olla esim. poliisin velvoittava päätös tai väliaikaisen keskeyttämisen aiheuttava päätös.¹⁰¹ Suullisen päätöksen on sisällettävä ratkaisu ja sen perustelut (HL 44.2 §). Ne on ilmaistava asianosaiselle niin selkeästi, että

⁹⁷ Toimikunta, Mäkitalo. Toimintalukuja kaudelta 1.8.2013 – 31.7.2014

⁹⁸ HE 72/2002, 98

⁹⁹ KHO:n tutkimusjulkaisuja 2009, 32

¹⁰⁰ KHO:n tutkimusjulkaisuja 2009, 16 – 25

¹⁰¹ Mäenpää 2011a, 273

tämä ymmärtää päätöksen sisällön¹⁰². Hallintolain 43.3 §:n mukaan suullinen päätös on myös annettava mahdollisimman pian kirjallisena ja sen yhteyteen on liitettävä oikaisuvaatimusohje tai valitusosoitus.

4.4.2 Perustelut

Ensi asteen hallintopäätöksen perustelut voidaan jättää tietyissä tilanteissa esittämättä¹⁰³. Päätökselle on kuitenkin oltava hyväksyttävät perustelut, vaikka niitä ei ilmaista päätöksen yhteydessä. Perustelut on kuitenkin pystyttävä esittämään viimeistään oikaisuvaatimusvaiheessa.¹⁰⁴

Tutkinnon suorittaja kuulee arvioinnin aikana kolmikannan perustelut arviointiesitykselle. Arviointiin päädytään kolmikannan harkinnan ja keskustelun jälkeen ja päätös on yksimielinen. On tärkeää, että perustelut kerrotaan tutkinnon suorittajalle ja että epäselvistä seikoista on mahdollisuus kysyä. Arvioinnin tulee perustua suorittajan tutkintotilaisuudessa osoittamaan osaamiseen, jota verrataan tutkinnon perusteiden arviointikriteereihin. Lähihoitajatutkinnon suorittajan oikaisuvaatimuksen perustana voi olla se, että suorittajan mielestä arvioinnissa on arvioitu myös työssäoppimisjakson aikana tapahtuvaa oppimista. Selkeät ja tutkinnon osan arviointikriteereihin pohjautuvat perustelut vähentävät tutkinnon suorittajan tarvetta hakea puuttuvia vastauksia oikaisumenettelyn kautta.

Perustelut hälventävät epätietoisuutta siitä, mitkä ovat olleet vaikuttimet päätöksen teon taustalla. Toisaalta ne tarjoavat myös pohjan oikaisuvaatimukselle.¹⁰⁵ Perusteluiden merkitystä kuvaa se, että ”perustelut koostuvat saadun selvityksen verbaalisesta referoinnista sekä itse päätöksen johtamista loogisesti edellä mainitusta referoinnista”. Niiden esittäminen lisää hallinnon läpinäkyvyyttä sekä luottamusta viranomaisiin.¹⁰⁶

¹⁰² Mäenpää 2011a, 273

¹⁰³ Päätöksen perustelut voidaan hallintolain 45.2 §:n mukaan jättää esittämättä, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista, päätös koskee kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia, päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin tai perusteleminen on erityisestä syystä ilmeisen tarpeellonta. Perustelut voidaan jättää esittämättä myös, jos päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta. Kuitenkin, jos päätös muuttaa vakiintunutta ratkaisulinjaa, perustelut on esitettävä.

¹⁰⁴ Halila, Aer 2011, 222

¹⁰⁵ Jukarainen 2014, 21

¹⁰⁶ Jukarainen 2014, 19

4.5. Hallintopäätöksen tiedoksianto

Oppilaitos saa tutkintotoimikunnan kokouspäätöksen Optimaan ja tallentaa arvioinnin hyväksymispäivämäärän oppilashallinto-ohjelmaan. Samalla kirjataan myös päivämäärä, jolloin arviointipäätöksen tiedoksianto postitetaan tutkinnon suorittajalle. Ohjelma toimii tutkinnon suorittajia koskevissa asioissa myös diaarina¹⁰⁷.

Oppilashallinto-ohjelmasta tulostettavaan tiedoksiintoon tulostuu myös arviointipäätöksen oikaisumenettelyohje. Kirjeeseen ei siis tarvitse lisätä erillistä liitettä. Ohjeessa tiedotetaan, että tutkinnon suorittajalla on 14 päivän aikana tutkintotoimikunnan päätöksestä tiedon saatuaan oikeus hakea oikaisua sosiaali- ja terveystieteiden tutkintotoimikunnalta. Lisäksi ohje sisältää tutkintotoimikunnan yhteystiedot sekä osoitteen tutkintotoimikunnan internet-sivulle. Sivulta löytyy oikaisupyyntölomake täyttöohjeineen¹⁰⁸.

4.5.1 Tavallinen tiedoksianto

Hallintolain 54 §:n mukaan viranomaisella on velvollisuus antaa viipymättä asianosaiselle tieto päätöksestä, josta on mahdollista hakea oikaisua tai muutosta valittamalla. Kokouspäätöksen tiedoksianto postitetaan tutkinnon suorittajalle tavallisena ykkösluokan kirjeenä. Oppilaitoksen menettely vastaa hallintolain 55 §:ssä määritettyä tavallista tiedoksiantotapaa. Tiedoksianto katsotaan tulleen yksityisen vastaanottajan tietoon seitsemäntenä päivänä postituksesta (HL 59.2 §). *Seitsemäntenä päivänä* lasketaan ajasta, jolloin kirje on annettu postin kuljetettavaksi (HL 59.1 §).

Jos kirje jätetään oppilaitoksessa sisäiseen postiin, tulee varmistua sen päätyemisestä saman päivän postinkuljetukseen. Vaikka kirje saapuisi vastaanottajalle jo aiemmin, katsotaan päätöksen tulleen vastaanottajan tietoon seitsemäntenä päivänä sen lähetyksestä. Vastaanottajan ilmoitus, että hän on saanut kirjeen aiemmin, on merkitykseton. Sovittu tapa tiedoksisaannista seitsemäntenä päivänä yhdenmukaistaa ja selventää muutoksenhaun alkamisajankohdan todentamista¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Diaari on luettelo, johon merkitään viranomaiseseen saapuneet tai lähteneet asiakirjat. Oppilaitoksessa tutkinnon suorittajaa koskevat tiedot tallennetaan keskitetysti oppilashallinto-ohjelmaan.

¹⁰⁸ Arvioinnin oikaisu

¹⁰⁹ Halila, Aer 2011, 231

Viranomaiselle postitettu kirje katsotaan saapuneeksi päivänä, jolloin se on viranomaisella (HL 59.2). Mikäli tiedoksianto tehdään asianosaisen suostumuksella sähköisenä viestinä, esim. sähköpostilla, sen katsotaan tulleen tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä¹¹⁰. Hallintolain mukaan näyttövastuu kuuluu vastaanottajalle tilanteessa, jossa vedotaan kirjeen saapuneen perille myöhemmin (HL 59.2 §).

4.5.2 Todisteellinen tiedoksianto

Saantitodistuksena lähetettävää kirjettä, todisteellista tiedoksiantoa, oppilaitoksessa ei enää käytetä¹¹¹. Saantitodistuksen korvaa tavallinen ykkösluokan kirje, jonka osoitetieto on tarkistettu väestötietojärjestelmästä. Vain asianosaista velvoittava tiedoksianto on annettava todisteellisesti saantitodistuskirjeenä. Velvoittavaan päätökseen (esim. maksuvelvollisuus) liittyvän valitus- tai oikaisuvaatimusajan vuoksi on asianosaisen oikeusturvan kannalta tärkeää todentaa kirjeen saapumisaika.¹¹²

Edunsoova tai asianosaisen kannalta myönteinen päätös lähetetään tavallisena tiedoksiantona¹¹³. Tilanteesta riippuen myös edunsoovissa päätöksissä voidaan joutua käyttämään todisteellista tiedoksiantoa, mikäli sillä on oikeusvaikutuksia kolmannen asemaan¹¹⁴. Todisteellinen tiedoksianto voidaan tehdä myös sähköisesti. Se edellyttää asianosaisen suostumusta sekä sitä, että hän noutaa sen viranomaisen palvelimelta ja tunnistus tapahtuu sähköisesti.¹¹⁵

¹¹⁰ Mäenpää 2011b, 163

¹¹¹ Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralle lähetetään oppilaitoksen lähihoitajien ammatinimikkeiden nimikesuojaushakemukset kirjatussa kirjeessä. Valvira edellyttää kirjatun kirjeen käyttöä.

¹¹² Mäenpää 2013, 537

¹¹³ Mäenpää 2011b, 164

¹¹⁴ Mäenpää 2013, 536

¹¹⁵ Mäenpää 2013, 538

5 OIKAISUVAATIMUSMENETTELY SOSIAALI- JA TERVEYSALAN PERUSTUTKINNOSSA

Yksilön oikeusturvan takaavat hallinnon lainalaisuus ja lakisidonnaisuus; julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (PL 2.3 §). Oikaisumenettely on osa jälkikäteistä oikeusturvaa, jonka perusta on Suomen perustuslain 21 §:ssä.

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Oikaisuvaatimuksen kohteena on viranomaisen tekemä yksipuolinen päätös hallintoasiassa, jossa säädetään asianosaiselle kuuluvasta oikeudesta, edusta tai velvollisuudesta. Hallintolaissa ei säädetä sitä, kuka voi tehdä oikaisuvaatimuksen, asianosaisasema selviää yleensä erityislainsäädännöstä¹¹⁶. Päätöksenteko on merkittävä rajanveto ennakkollisen ja jälkikäteisen oikeusturvan suhteen. Päätöksen myötä hallintoasian käsittely päättyy ja asianosaiseen kohdistuvat hallintopäätöksen mukaiset oikeusvaikutukset alkavat, kuten myös mahdollisuus hakea muutosta päätökseen. Lähihoitajan näyttötutkinnossa tällainen päätös on tutkintotoimikunnan hyväksymä tutkinnon osan arviointi.

Ammatillista aikuiskoulutusta koskevan lain mukaan tutkinnon suorittajan tekemän näyttötutkinnon tai sen osan arvioinnin oikaiseminen kuuluu kyseisen tutkinnon tutkintotoimikunnalle (16 § 6 a kohta). Säädös ei sisällä tarkempia menettelysäännöksiä oikaisumenettelykäytännöstä. Pykälän 16 6 a kohta sisältää kuitenkin viittaussäännöksen lakiin ammatillisesta peruskoulutuksesta (630/1998).

Ammatillista peruskoulutusta säätelevän lain 25 c § määrittää oikaisuvaatimuksen tekoajaksi 14 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Viittaussäännöksen johdosta noudatetaan erityislain eli ammatillista peruskoulutusta säätelevän lain lyhyempää aikaa hallintolain 30 päivän sijasta (HL 49 c.1 §). Normiristiriitatilanteessa erityislain säännös syrjäyttää yleislain vastaavan. Oikaisuvaatimusmenettely on usein valituksen pakollinen esivaihe,

¹¹⁶ Halila, Aer 2011, 105

esim. kunnallis- tai kirkollisvalituksessa¹¹⁷. Opetus- ja koulutoimen lainsäädännössä¹¹⁸ valittaminen hallinto- tai jatkossa korkeimpaan hallinto-oikeuteen on monessa tapauksessa kielletty. Oikaisuvaatimusmenettely on näyttötutkinnon osan arviointia koskevassa muutoksenhaussa ainoa oikeusturvakeino¹¹⁹. Oikaisuvaatimuksen tekijän oikeusturvaodotukset menettelyä kohden kasvavat, koska muutoksenhakuoikeus on rajoitettu¹²⁰.

Oikaisuvaatimus ja valitusmenettely ovat toisensa poissulkevia menettelyjä. Hallintolain 49 b.1 §:n mukaan laissa säädetään erikseen, jos päätökseen saa vaatia oikaisua. Tällöin se on välttämätön esivaihe, ennen kuin päätökseen saa hakea muutosta valittamalla. Tutkintotoimikunnan arvioinnin oikaisua koskeva päätös on lopullinen, siihen ei saa hakea muutosta valittamalla.

5.1. Tutkinnon suorittajan tyytymättömyyden ilmaisu

Tutkinnon suorittaja, joka on tyytymätön arviointipäätökseen, saattaa ilmaista oikaisuhalukkuutensa heti arvioinnin jälkeen. On tilanteita, jolloin pettynyt ja eri mieltä oleva tutkinnon suorittaja kieltäytyy allekirjoittamasta pöytäkirjaa. Kieltäytymisellä ei kuitenkaan ole juridista merkitystä, tutkinnon suorittaja on saanut suullisesti tiedon esitetystä arvioinnista ja sen perusteista. Vasta tutkintotoimikunnan tekemästä arviointipäätöksestä, joka päättää asian käsittelyn, voi hakea oikaisua. Termejä oikaisuupyyntö ja oikaisuvaatimus käytetään opinnäytetyössä toistensa synonyymeinä.

¹¹⁷ Halila, Aer 2011, 79

¹¹⁸ Arvosanaa tai opintosuoritusta koskevan oikaisuupyyntöä voi perusopetuslaissa (628/1998) ja lukiolaissa (629/1998) tehdä tietyin laissa tarkemmin säädetyin edellytyksin. Ammattikorkeakoululaissa (932/214) ja yliopistolaissa (558/2009) opintosuoritusta koskevaa oikaisua pyydetään 14 päivän kuluessa suullisesti tai kirjallisesti arvioinnin suorittaneelta opettajalta. Tähän päätökseen tyytymätön voi 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan hakea oikaisua oppilaitoksen sisäiseltä tutkintolautakunnalta.

¹¹⁹ Halila, Aer 2011, 76

¹²⁰ Halila 2006, 90

5.2. Erityishuomio arvioijien esteellisyyteen

Monesti tutkinnon suorittaja keskustelelee tilanteestaan opettajansa kanssa ennen oikaisuvaatimuksen tekoa. Valmistavaan koulutukseen keskeisesti osallistuva opettaja ei arvioi ohjattavansa tutkintotilaisuuksia. Työssäoppimisjakson ohjaaja ei toimi tutkintosuorituksen arvioijana.¹²¹ Näin vältetään tilanne, jossa ohjaaja arvioisi ohjauksensa onnistumista ja arvioinnin puolueettomuus saattaisi objektiivisesti ajatellen vaarantua. Arvioijan tulee jokaisen tutkinnon suorittajan kohdalla harkita, toteutuuko arviointitehtävän puolueettomuus. Hallintolain 29.2 §:n mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään.

Hallintolain 27.1 §:n mukaa virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen¹²². Vaatimus viranomaisen esteettömyydestä turvaa hallintolain oikeusperiaatteista¹²³ käsittelyn puolueettomuuden. Käsittely täyttää objektiivisen puolueettomuuden vaatimuksen silloin, kun mikään muu vaikutin tai syy ei ohjaa asian käsittelyä tai päätöksentekoa. Tämä turvaa ulkopuolisen erityisen luottamuksen käsittelyn riippumattomuuteen¹²⁴.

Lähihoitajatutkinnossa esteellisyyssäännökset koskevat myös työnantaja- ja työntekijäarvioijaa. Käytännössä haasteellinen tilanne objektiivisen puolueettomuuden toteutumisen suhteen on pienissä työyhteisöissä. Samankaltaisen tilanteen saattaa muodostaa suorittajan oma työpaikka. Tutkintotoimikunnan antaman ohjeen mukaan oma työpaikka voi toimia tutkinnon osan tai osien suorituspaikkana, mikäli se täyttää suorituspaikalle annetut kriteerit ja jääviyskysymykset on ratkaistu¹²⁵. Myös Opetushallitus on linjannut, ettei arvioijan esimies- tai vertaisasema ole esteellisyyden peruste, ellei esteellisyys johdu muista syistä¹²⁶.

Työn tarkoituksena on löytää oikaisumenettelystä kohtia, jotka oikeusturvan täysimääräisen toteutumisen varmistamiseksi on erityisesti huomioitava. Kolmikannassa toimivien

¹²¹ Näyttötutkinto-opas 2015, 37

¹²² Esteellisyyssperusteita ovat asianosais-, avustus- ja edustus-, intressi-, palvelussuhde- ja toimeksianto-, yhteisö- sekä ohjaus- ja valvontajäävi. Mäenpää 2013, 391 – 396

¹²³ Hallinnon oikeusperiaatteita ovat yhdenvertaisuus-, tarkoitussidonnaisuus-, suhteellisuus-, luottamuksensuoja- ja puolueettomuusperiaate. Mäenpää 2013, 145 – 166

¹²⁴ Mäenpää 2013, 396

¹²⁵ Usein kysyttyä 25.8.2015

¹²⁶ Arvioinnin opas 2015, 95

arvioijien jäävyys on tällainen asia. Mäenpään mukaan esteellisyyssääntelyllä pyritään jo etukäteen turvaamaan myös puolueettomuuden objektiivinen näkökulma. Esteellisyys tarkoittaa suhteellisen kiinteää suhdetta hallintoasian käsittelijän ja käsiteltävän asian tai sen asianosaisten välillä, siten että käsittelijän puolueettomuuden voidaan epäillä heikentyneen. Syynä voi olla myös ystävyys-, yhteistyö- tai kiistasuhde käsittelijän ja asianosaisten välillä.¹²⁷

Vaikka hallintolain 28 § antaakin hyvät perusteet esteellisyyden toteamiseksi, jättää säännöksen 7 kohta sitäkin enemmän tulkinnan varaan, *jos luottamus hänen puolueettomuutensa muusta erityisestä syystä vaarantuu*. Tämä mahdollistaisi lukemattomia tilanteita kyseenalaistaa arvioijien objektiivinen puolueettomuus. Hallintolain 28.2 § vierittää kuitenkin ratkaisuvastuun esteellisyydestä itse virkamiehelle. Oppilaitoksen työelämäarvioijille järjestämässä arvioijakoulutuksessa¹²⁸ käydään läpi esteellisyyttä koskevia kysymyksiä. Työn lopussa luvussa 7.2 enteillään opettaja-arvioijan joutuvan jatkossa aivan uudelleen jääviystilanteeseen joutuessaan huomioimaan oman organisaation näyttötutkinnon järjestämissopimuksen mukaista toimintaa.

5.3. Oikaisuvaatimuksen vireilletulo

Tutkinnon suorittaja ilmaisee aikomuksensa tehdä oikaisuvaatimus. Oikaisuvaatimuksen tekijälle kerrotaan oikaisuvaatimustyöprosessin pääpiirteet ja hänet ohjataan sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunnan internet-sivulle. Oikaisuvaatimuksen tekijää neuvotaan toimimaan *Arvioinnin oikaisu* -tiedoston ohjeen mukaan.¹²⁹

¹²⁷ Mäenpää 2013, 391, 397

¹²⁸ ”Tutkintosuorituksen arvioijakoulutus koostuu yhdestä koko päivän koulutuksesta. Tutkintotilaisuuden arvioinnin jälkeen voi osallistua vapaaehtoiseen koulutuksen jatkoiltaanpäivään. Koulutuksessa käydään läpi näyttötutkintojärjestelmä ja lähihoitajan tutkintotilaisuuden suunnittelua, toteutusta ja arviointia.” Lähihoitajan tutkintosuorituksen arvioijakoulutus.

¹²⁹ Arvioinnin oikaisu

5.3.1 Neuvonta

Alkuneuvonnan lisäksi oikaisuvaatimuksen tekijää autetaan tarvittaessa lomakkeen täyttämässä. Neuvonta kuuluu hyvään hallintoon ja laissa on säädetty oikeus saada neuvontaa (HL 8 §). Oikaisuvaatimuksen tekijän auttaminen voi sisältää menettelyllistä neuvontaa, joka tarkoittaa vireillepanon eri vaiheiden ja tekijän oman roolin selventämistä. Tekijä osaa siis toimia oikein.¹³⁰ Neuvonta voi koskea myös aineellisia kysymyksiä, jotka liittyvät asian ratkaisemiseen. Oppilaitos ei kuitenkaan asetu oikaisuvaatimuksen tekijän asiamiehen rooliin eli neuvonta ei saa muodostua suoranaiseksi avustamiseksi. Viranomaisen vakiintuneista ratkaisukäytännöistä voidaan kertoa oikaisuvaatimuksen tekijälle. Hän voi saamansa tiedon pohjalta arvioida oman oikaisuvaatimuksensa menestymisen mahdollisuuksia. Neuvonnassa on pyrittävä selkeyteen; on vältettävä epäselvien ja tulkinnanvaraisten käsitteiden käyttöä (HL 9 §). Hallinnon asiakkaan oikeudet toteutuvat vain, jos henkilö ymmärtää oikein viranomaisen käyttämät ilmaisut¹³¹.

Neuvonnassa on painotettava, että tutkintotoimikunta on oikaisuvaatimusmenettelyn ratkaiseva viranomainen ja että vakiintunut ratkaisukäytäntökin voi muuttua.¹³² Hallinnon oikeusperiaatteisiin (HL 6 §) kuuluvaa luottamuksensuojaa vakiintuneen ratkaisukäytännön pysyvyyteen ei voida taata. Mäenpään mukaan viranomainen voi perustellusta syystä muuttaa omaksuttua tulkintalinjaa, uuden linjauksen on kuitenkin perustuttava lakiin. Taannehtivasti toimenpiteitä ei kuitenkaan tehdä.¹³³

5.3.2 Määräaika

Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta ja sen 25 c.3 § määrittelee oikaisuvaatimuksen tekemiselle 14 päivää aikaa arviointipäätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksen perustana oleva päätös lähetetään oppilaitoksesta tutkinnon suorittajalle ykkösluokan kirjeenä. Postinkulkuun on varattu seitsemän päivää eli 21 päivän sisällä tiedoksiannon postituspäivämäärästä tehty oikaisuvaatimus otetaan tutkintotoimikunnassa tutkittavaksi.

¹³⁰ Halila, Aer 2011, 126

¹³¹ Mäenpää 2011b, 92

¹³² Halila, Aer 2011, 126

¹³³ Mäenpää 2011b, 66 – 67

Hallintolain 17.1 §:n mukaan silloin, kun asiakirjan toimittamiselle on annettu määräaika, lähettäjän vastuulla on se, että asiakirja saapuu määräajassa toimivaltaiseen viranomaiseen. Lähettäjän vastuulla on siis myös kolmannen osapuolen, postinkulun, viivästyminen. Hallituksen esityksen hallintolaista ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002) mukaan ylivoimaisessa tapauksessa, esim. postilakon aikana, lähettäjä on voitu vapauttaa vastuusta ja palauttaa määräaika hallintomenettelyssä¹³⁴. Mikäli lähettäjän huolimattomuudesta johtuen asiakirja on postitettu väärään viranomaiseen, esim. Opetushallitukseen, asiakirja on viipymättä siirrettävä toimivaltaiseen tutkintotoimikuntaan ja ilmoitettava oikaisuvaatimuksen tekijälle siirrosta. Lähettäjän vastuulla on edelleen se, että asiakirja ehtii määräajassa oikeaan viranomaiseen. (HL 21 §).

Myöhässä tehty oikaisuvaatimus jätetään tutkimatta (HL 49 c.2 §). Se voidaan kuitenkin tutkia viranomaisen harkinnan mukaan muuta menettelyä koskevana vireillepanona, esim. hallintolain 50 §:n mukaisena asiavirheen korjaamisena. Jos virhe on ilmeinen, hallinnon lainalaisuus- ja palveluperiaatetta noudattaen virhe tulee korjata. Tämä ei kuitenkaan kuulu enää oikaisumenettelyn käsittelyyn.¹³⁵

Lähettäjälle on pyynnöstä annettava todistus asiakirjan kirjaamisesta tai muusta rekisteröinnistä (HL 17.2 §). Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) velvoittaa 12.1 §:ssä viranomaista viipymättä ilmoittamaan lähettäjälle asiakirjan saapumisesta viranomaiseen. Ilmoitus voidaan antaa automaattisena viestin vastaanottokuittauksena tai muulla tavoin. Myös sähköistä lähetystapaa käytettäessä asiakirjan saapuminen viranomaiseen on lähettäjän vastuulla (SAsiointiL 8 §).

5.3.3 Muoto

Hallintolain 49 d §:ssä määrätään, että oikaisuvaatimuskirjelmä on tehtävä kirjallisesti. Suullinen vireillepano ei ole mahdollista. Erityislainsäädännössä saatetaan kuitenkin säätää suullisesta vireillepanosta.¹³⁶ Oikaisuvaatimus on yksilöitävä ja perusteltava. Tässä

¹³⁴ HE 72/2002, 70

¹³⁵ HE 226/2009, 56. Mäenpään mukaan kyseinen virhe voidaan korjata myös oikaisumenettelyä säätelevän pykälän 49 g.2 mukaan, jossa viitataan hallintolain 50 – 53 pykäliin. Mäenpää 2013, 586

¹³⁶ Halila, Aer 2011, 113

suhteessa oikaisuvaatimus rinnastetaan osin valitukseen ja siinä vaadittaviin muutoseikkoihin.¹³⁷ Yksilöiminen on tärkeää sen vuoksi, että ne päätökset, joita oikaisuvaatimuksessa ei kiisteta, saavuttavat lainvoiman ja ovat toimeenpantavissa¹³⁸.

Sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta ohjeistaa oikaisun tekijää lähettämään oikaisuvaatimuksen sekä sähköisessä muodossa että kirjeitse. Kirjeitse lähetettävä lomake allekirjoitetaan. Hallintolaissa ei säädetä, että asiakirjassa pitäisi olla allekirjoitus. Asiakirjassa tulee kuitenkin olla tiedot lähettäjistä, sen tulee olla ehyt, eikä sen alkuperää tarvitse epäillä (HL 22.2 §). Alkuperällä tarkoitetaan tietoa asiakirjan lähettäjistä ja eheydellä sitä, että asiakirja on säilynyt muuttumattomana¹³⁹. Asiakirjalta vaadittu eheys ei toteudu, jos sähkö- ja kirjepostina lähetetty oikaisuvaatimus poikkeavat sisällöltään toisistaan.

Vapaamuotoinen oikaisuvaatimus voidaan tehdä jopa päätöksen alareunaan tai kääntöpuolelle. Vireilletulon ehdoton vaatimus on se, että oikaisuvaatimuksessa on tieto lähettäjistä yhteystietoineen. Tieto voi olla vaikka kirjekuoren päällä, mutta ilman yhteystietoja oikaisuvaatimusta ei käsitellä, eikä siitä tehdä edes tutkimattajättämispäätöstä. Puutteellista vaatimusta voidaan myöhemmin pyytää täydentämään.¹⁴⁰

5.3.4 Sisältö

Sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta on ohjeistanut *Arvioinnin oikaisu* -lomakkeessa yksityiskohtaisesti, mitä tietoja se oikaisuvaatimuksen käsittelyyn tarvitsee. Tietyn lomakkeen käyttöä ei voida kuitenkaan pitää oikaisuvaatimuksen käsittelemisen edellytyksenä, ellei sitä ole säädetty pakolliseksi¹⁴¹. Oikaisuvaatimuksen tekijän on yksilöitävä päätös (mikä, missä ja koska), millainen päätös oikaisuvaatimuksen myötä halutaan tehtäväksi sekä perustelut oikaisuvaatimukselle. Pyydetty tiedot vastaavat hallintolain säännöstä oikaisuvaatimuksen muodosta ja sisällöstä (HL 49 d §).

¹³⁷ Halila 2006, 76

¹³⁸ Halila, Aer 2011, 117

¹³⁹ Halila, Aer 2011, 116

¹⁴⁰ Halila, Aer 2011, 115 – 116

¹⁴¹ HE 72/2002, 106

Valmista lomakepohjaa käytettäessä ei synny epäselvyyttä siitä, onko muutoksenhaussa kyse kantelusta vai oikaisuvaatimuksesta. Epäselvässä tilanteessa viranomaisen tulee tulkitä kirjelmä oikaisuvaatimukseksi, joka monissa asiaryhmissä mahdollistaa vielä oikaisupäätöksestä valittamisen hallinto-oikeuteen. Kanteluun annetusta päätöksestä ei saa valittaa.¹⁴²

5.3.5 Erityishuomio oikaisuvaatimuksen perusteluihin

Oikaisuvaatimuksen perusteluita ei ole määritelty laissa, joten pidetään riittävänä, että perusteluissa käy ilmi syy, miksi oikaisua haetaan¹⁴³. Sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta ohjeistaa oikaisupyynnön tekijää seuraavasti:

”Voit tehdä oikaisupyynnön, jos olet tyytymätön tutkintotoimikunnan tekemään arviointipäätökseen ja haluat siihen muutoksen. Oikaisupyynnön tulee aina perustella kyseisen tutkinnon osan ammattitaitovaatimuksilla, arvioinnin kohteilla ja kriteereillä. Arvioinnin oikaisupyynnön ei voi perustella näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen tehtävillä, oppimisen arvioinnilla, työssä oppimisella ja aiemalla työkokemuksella tai koulutuksella.”¹⁴⁴

Tutkintotoimikunta ei muuta tutkinnon suorittajan arviointia. Se voi kuitenkin oikaisuvaatimusta tutkiessaan päätyä määräämään uuden arvioinnin, jossa arviointi voi muuttua. Pelkkä tyytymättömyys arviointiin ilman asiallisia perusteita ei anna aihetta toimenpiteisiin. Perusteluiden tärkeydestä huolimatta pelkästään hallintopäätöksen perusteluihin ei saa hakea muutosta¹⁴⁵. Oikaisuvaatimuksen kohteena on päätöksen muuttaminen tai kumoaminen¹⁴⁶.

Oikaisuvaatimuksen tekijän kannattaa paneutua huolella oikaisuvaatimusten perusteluihin. Ne ovat lähihoitajatutkinnon suorittajalle ainoa varma tilaisuus tulla kuulluksi. Mikäli tutkintotoimikunta hylkää oikaisuvaatimuksen, kolmikannan esityksen perusteella tehty päätös jää voimaan. Mikäli päätöksen perustelut ovat epämääräisesti kirjattuina, saattaa asian kannalta relevantti tieto jäädä tutkintotoimikunnalta huomaamatta. Jos asia ei

¹⁴² Halila, Aer 2011, 113

¹⁴³ Mäenpää 2013, 586

¹⁴⁴ Arvioinnin oikaisu

¹⁴⁵ Halila, Aer 2011, 120

¹⁴⁶ Halila, Aer 2011, 192

käy ilmi arviointiaineistosta, jää asia toteennäyttämättä. Oikaisupyynnön tekijällä on mahdollisuus hallintolain 34.1 §:n perusteella antaa vielä myöhemmin selitystä asiaan. Oikeusturvan toteutumisen kannalta ensisijainen keino kantansa ilmaisemiseen on kuitenkin tehdä se oikaisuvaatimuksen perusteluiden yhteydessä.

5.3.6 Vireilletulo tutkintotoimikunnassa

Asia tulee vireille, kun se on annettu viranomaiselle (HL 18.1 §). Oikaisuvaatimuksen tekijä lähettää oikaisupyynnönlomakkeen sähköisesti tutkintotoimikunnan viranomaissähköpostiosoitteeseen (sosiaali.terveysalan@tutkintotoimikunta.fi) sekä allekirjoitetun version tutkintotoimikunnan sihteerille kirjepostissa. Oikaisupyynnö tulee viranomaissähköpostiin toimitettuna koko tutkintotoimikunnan tietoon ja vireille reaaliaikaisesti. Tutkinnon suorittajan ei tarvitse liittää mukaan kopioita arviointia koskevista dokumenteista, tutkintotoimikunta pyytää ne oppilaitoksesta ennen oikaisupyynnön käsittelyä. Toimikunta voi tarvittaessa edellyttää oppilaitoksen toimittavan myös muuta selvitystä edellytyksenä päätöksenteolle.

5.3.7 Vastinepyynnöt ja kuuleminen

Tutkinnon suorittajan tekemän oikaisupyynnön tultua vireille tutkintotoimikunnassa oppilaitos saa tiedon asiasta sähköpostilla. Viestissä pyydetään kolmikannan vastine eli vapaamuotoinen vastaus oikaisupyynnöön sekä annetaan määräpäivä, jolloin vastineen ja tutkintotoimikunnan tarvitseman muun aineiston on oltava toimikunnassa. Pääsääntö on, että tutkintotoimikunta tarvitsee vastineet ja muun aineiston kolmen viikon määräajassa.¹⁴⁷

Toimikunnan ohjeistuksen mukaan kolmikanta tekee yhteisen vastineen oikaisupyynnöön. Vastuu yhteisen vastineen laatimisesta on opettaja-arvioijalla.¹⁴⁸ Yhteisen vastineen

¹⁴⁷ Usein kysyttyä 25.8.2015

¹⁴⁸ Usein kysyttyä 25.8.2015

allekirjoittavat työnantaja-, työntekijä- sekä opettaja-arvioija. Oppilaitos lähettää tutkintotoimikunnalle vastineen lisäksi oikaisupyynnön tekijän tutkintosuoritusta koskevan arviointiaineiston.

Oikaisupyynnön tekijän kuuleminen tapahtuu oikaisuvaatimuksen perusteluiden yhteydessä. Hallintolain 34.1 §:n mukaan asianosaiselle varataan ennen asian ratkaisemista mahdollisuus antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Oikaisupyynnön tekijä saa tutustua niihin asiakirjoihin, jotka ovat viranomaisella käytettävissä. Lähihoitajatutkinnossa tämä oikeus varmistetaan siten, että oppilaitos lähettää saman aineiston sekä tutkintotoimikunnalle että oikaisupyynnön tekijälle. Tekijällä on aineiston saatuaan mahdollisuus selityksen antamiseen suoraan tutkintotoimikunnalle. Oikaisupyynnön tekijällä on siis menettelyssä ”viimeinen sana”.¹⁴⁹

5.4. Oikaisuvaatimuksen käsittely

Käsittelyä ohjaa virallisperiaate, viranomaisen vastuu asian selvittämisestä (HL 31 §). Viranomaiselle tämä tarkoittaa pyrkimystä aineelliseen totuuteen. Hankitun selvityksen tulee täyttää objektiivisuuden ja tasapuolisuuden vaatimus.¹⁵⁰ Hallintolain 31.2 § velvoittaa myös asianosaista selvittämään asiaa, mutta oikaisumenettelyssä se rajoittuu selvityksen antamiseen oikaisuvaatimuksen perusteluissa. Tarvittavan aineiston tutkintotoimikunta pyytää oppilaitoksesta. Jos oikaisupyynnön tekijä vetoaa muihin dokumentteihin, hänen on ne itse toimitettava tutkintotoimikuntaan. Oikaisupyynnön tekijän tulee myötävaikuttaa asian selvittämiseen¹⁵¹.

Oppilaitos tallentaa tarvittavan oikaisupyyntöaineiston sähköisessä muodossa Optimaan ja postittaa siitä paperikopion kirjepostina tutkintotoimikunnan sihteerille Opetushallituksen arkistoa varten. Yleisenä periaatteena pidetään sitä, että sähköiset asiakirjat rinnastuvat kirjallisiin asiakirjoihin¹⁵². Toimikunnan jäsenet voivat tutustua etukäteen sähköiseen aineistoon Optimassa, mutta ennen oikaisuvaatimukseen annettavaa päätöstä tulee olla

¹⁴⁹ Halila, Aer 2011, 193 – 194

¹⁵⁰ Halila 2006, 81

¹⁵¹ HE 72/2002, 87

¹⁵² Mäenpää 2013, 378

mahdollisuus keskusteluun. Tutkintotoimikunta käsittelee oikaisupyynnöitä vain läsnäolo-kokouksissa. Toimikaudella 2013 – 2014 niitä järjestettiin 11 kertaa¹⁵³.

5.4.1 Käsittelyn kiireellisyys

Oikaisuvaatimus on käsiteltävä kiireellisenä (HL 49 e §). Oikaisumenettelyn etuna pidetään sen nopeutta verrattuna valitusasian käsittelyyn. Siksi kiireellisyysvaatimus on korostettu. Myös perustuslain oikeusturvan takaavan 21 pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä. Hallintolaki ei määrää oikaisuvaatimuksen käsittelyyn määräaikoja. Käsiteltävien asioiden sisällöt eroavat toisistaan. Käsittelyn kiireellisyys ei saa estää asian kunnollista selvittämistä, eikä asianmukaista ja puolueetonta käsittelyä.¹⁵⁴

Käytännössä viivytyksettömän käsittelyn toteutus on ongelmallinen kesä-heinäkuussa. Arviointipäätös saatetaan vahvistaa kesäkuun viimeisessä kokouksessa ja tutkinnon suorittaja tekee oikaisupyynnön. Tutkintotoimikunnat eivät kokoontu heinäkuun aikana, joten seuraava mahdollinen oikaisuvaatimuksen käsittelevä kokous on vasta elokuussa. Lisäksi oikaisuvaatimukseen tarvittavan kolmikannan yhteisen vastineen laatiminen saattaa hidastua vuosilomakauden aikana.

5.4.2 Oikaisuvaatimuksen peruuttaminen

Oikaisuvaatimuksen tekijällä on oikeus perua tekemänsä vaatimus. Peruuttamisesta ei ole säädetty hallintolaissa. Peruutus tulee tehdä kirjallisesti. Se onnistuu siihen saakka, kunnes vireillä oleva asia on ratkaistu päätöksellä. Viranomaisella ei ole peruutuksen suhteen harkintavaltaa. Oikaisuvaatimuksen raukeaminen olisi perusteltua todeta erillisellä päätöksellä. Päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.¹⁵⁵

¹⁵³ Toimikunta, Mäkitalo. Toimintalukuja kaudelta 1.8.2013 – 31.7.2014

¹⁵⁴ Mäenpää 2013, 385 – 386

¹⁵⁵ Halila, Aer 2011, 143

5.4.3 Oikaisuvaatimukseen annettava päätös

Oikaisuvaatimusmenettelyä on pidetty käyttökelpoisimpana silloin, kun hallintopäätöksessä on selkeä virhe tai siihen saadaan päätöksen jälkeen uutta, merkityksellistä tietoa¹⁵⁶. Oikaisuvaatimuksen käsittelyn myötä tutkintotoimikunta pääsee ensi kertaa sisällöllisesti perehtymään tutkinnon suorittajan arviointiaineistoon. Tutkintotoimikunta on jo aiemmin tehnyt päätöksen, mutta se tehtiin kolmikannan arviointiesityksen perusteella.

Aineiston ja kolmikannalta saamansa vastineen perusteella toimikunta voi hylätä oikaisuvaatimuksen, mikä tarkoittaa tutkinnon suorittajan arvioinnin pysymistä entisellään. Tutkintotoimikunta voi, mikäli sen aiemmin tekemä päätös on saadun lisäselvityksen perusteella ollut ilmeisen virheinen, kumota tekemänsä päätöksen ja määrätä kolmikannan suorittamaan uuden arvioinnin. Tutkinnon suorittajaa ei voida velvoittaa osallistumaan siihen.¹⁵⁷

Tutkintotoimikunta voi myös määrätä pidettäväksi arviointikokouksen ilman tutkinnon suorittajan läsnäoloa. Kyseisessä tapauksessa perusteet arvioinnille ovat niin ilmeiset, ettei tutkinnon suorittajan kuuleminen voi vaikuttaa siihen. Mikäli tutkinnon järjestäjä ei ole noudattanut järjestämissopimusta, uusi arviointi velvoitetaan toimittamaan, mikäli tutkinnon suorittaja sitä vaatii. Jos arvioinnissa on tapahtunut selvä menettelytapavirhe ja tapahtuneesta virheestä ollaan yksimielisiä, arvioijat voivat suorittaa itseoikaisuna uuden arvioinnin ilman oikaisupyynnöä.¹⁵⁸

Tutkintotoimikunta ei muuta kokouskäsittelyssä arviointiesityksessä esitettyä arviointia. Se voi päätyä, asiakirjoihin perehdyttyään, määräämään suoritettavaksi uuden arvioinnin. Seuraavaksi esimerkki siitä, että muutos ei välttämättä ole oikaisupyynnön tekijän odotusten mukainen.

Tutkinnon suorittaja teki oikaisupyynnön arvioinnista, jonka arviointi oli tyydyttävä 1. Tutkintotoimikunta havaitsi oikaisupyynnöä käsitellessään tutkintotilaisuuden aikana tapahtuneen asiakasturvallisuuden vaarantumisen. Oikaisupyynnöön annetussa päätöksessä

¹⁵⁶ Valkonen 2015, 2

¹⁵⁷ Usein kysyttyä 25.8.2015

¹⁵⁸ Usein kysyttyä 25.8.2015

tutkinnon järjestäjä veloitettiin uuteen arviointikokoukseen. Toimikunta huomautti opilaitosta, että vastaavassa tilanteessa tutkintotilaisuus tulee aina keskeyttää ja hylätä. Kokouksen perusteella kolmikanta päätyi esittämään tutkinnon suorittajalle hylättyä arviointia, jonka tutkintotoimikunta myöhemmin hyväksyi ja päätti.

5.4.4 Oikaisuvaatimus päätökseen annetut perustelut

Perusteluvellollisuutta on oikaisuvaatimusasioissa tiukennettu. Huomionarvoista on, että oikaisuvaatimuksen perustelemiseen ei sovelleta hallintolain 45 §:n 2 momenttia perusteluiden esittämättä jättämisestä. Oikaisuvaatimus rinnastuukin tässä suhteessa enemmän hallinto-oikeudessa noudatettavaan hallintolainkäyttöön kuin hallintomenettelyyn.¹⁵⁹

Tutkintotoimikunta ei välttämättä esitä perusteluita tekemälleen päätökselle. Päätös ei vaadi erillisiä perusteluita silloin, kun oikaisuvaatimuksen tekijä on kuullut ne muussa yhteydessä ja hänellä on ollut mahdollisuus perehtyä arviointiaineistoon.¹⁶⁰ Lähihoitajatutkinnon suorittaja on kuullut perustelut arvioinnin yhteydessä ja ellei toimikunta muuta oikaisuvaatimuksen perusteella kolmikannan esitystä, jää alkuperäinen arviointipäätös perusteluineen voimaan.

Mikäli oikaisuvaatimus hyväksytään, päätös sisältää perustelut. Nämä ohjaavat myös näyttötutkinnon järjestäjää uuden arvioinnin järjestämiseen. Tämä korostaa kolmikannan ja tutkintotoimikunnan tehtäväjakoja. Kolmikanta suorittaa tutkinnon suorittajan osaamisen arvioinnin ja tutkintotoimikunta valvoo sen tapahtuvan solmitun järjestämissopimuksen mukaisesti. Tutkintotoimikunnan tehtäviin kuuluu näyttötutkinnon laadun varmistaminen (laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta, 7.1 §).

Päätätessään oikaisuvaatimuksesta hallintoviranomainen ei toimi, eikä sen tarkoituksaan ole toimia tuomioistuimen tavoin¹⁶¹. Toimivaltaisella viranomaisella on kuitenkin asiassa

¹⁵⁹ Valkonen 2015, 45

¹⁶⁰ KHO 2012:127 mukaan irtisanomista koskevan päätöksen ei tarvinnut sisältää perusteluita. Tämä edellytti, että virkamiehen kanssa on yhteistoimintaneuvotteluissa ja henkilökohtaisissa keskusteluissa käyty irtisanomisen syyt läpi ja että irtisanotulla on ollut tosiasiallinen mahdollisuus tutustua dokumentoituun aineistoon.

¹⁶¹ Halila, Aer 2011, 35

käsittely- ja ratkaisupakko. Oikaisumenettely kuuluu hallintomenettelyyn, johon sovelletaan hallintolakia. Tästä poiketen valituksen käsittely on hallintolainkäyttöä ja lakina tällöin hallinto-oikeudessa hallintolainkäyttölaki (586/1996). Tutkintotoimikunnan tekemä päätös arvioinnin oikaisupyynnön on lopullinen, annettuun päätökseen ei ole mahdollista hakea muutosta valittamalla.¹⁶²

5.4.5 Oikaisuvaatimuspäätöksen tiedoksianto

Tutkintotoimikunta antaa poikkeuksellisesti itse oikaisuvaatimusta koskevan päätöksen tiedoksi sekä oikaisuvaatimuksen tekijälle että oppilaitokselle¹⁶³. Tiedoksianto tapahtuu samanaikaisesti sähköpostilla. Menettely tukee oikaisumenettelyn kiireellisen käsittelyn vaatimusta.

Kolmikannassa toimineen opettaja-arvioijan harkinnassa on, ilmoittaako hän oikaisuvaatimuksen päätöksestä työelämäarvioijille. Jos toimikunta on hyväksynyt oikaisuvaatimuksen ja edellyttänyt uutta arviointia, yhteydenotto työelämään tulee tapahtua mahdollisimman pian. Uusi arviointi lähetetään tutkintotoimikuntaan hyväksyttäväksi. Tähän tutkintotoimikunnan antamaan päätökseen oikaisuvaatimuksen tekijä ei saa enää hakea oikaisua, vaan toimikunnan päättämä arviointi on lopullinen.

Hyvän tavan mukaista on tiedottaa työelämäarvioijia myös tutkintotoimikunnan päätöksestä, joka ei edellytä jatkotoimenpiteitä. Halilan ja Aerin mielestä oikaisuvaatimuspäätöksestä tulisi antaa tieto niille henkilöille, joita asiassa on kuultu asianosaisina. Jos henkilö on osallistunut oikaisumenettelyyn, on hänellä perusteltu odotus siitä, että hän saa tiedokseen asiassa annetun päätöksen.¹⁶⁴

¹⁶² Usein kysyttyä 25.8.2015

¹⁶³ Sähköpostiviestin vastaanottajia oppilaitoksessa ovat tutkintovastaava ja opintosihteri

¹⁶⁴ Halila, Aer 2011, 227

5.5. Erityishuomio tutkinnon viimeisen osan oikaisumenettelyyn

Lähihoitajatutkinnon viimeisen osan arviointi lähetetään yhdessä tutkintotodistuksen kanssa tutkintotoimikuntaan hyväksyttäväksi. Tutkinnon suorittaja saa tutkintotoimikunnan kokouksen jälkeen tutkintotodistuksen, joka osoittaa hänen olevan valmis lähihoitaja. Hänellä on kuitenkin edelleen mahdollisuus hakea oikaisua myös viimeisen tutkinnon osan arviointipäätöksestä. Valmistumisen myötä lähihoitajalla on oikeus ammattinimikkeen nimikesuojaukseen. Valvira rekisteröi hakemuksesta ammattinimikkeen haltijan keskusrekisteriin¹⁶⁵. Tämä johtaa sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnossa poikkeuksellisen tilanteeseen.

Jos lähihoitaja käynnistää oikaisumenettelyn ja siinä päädytään tilanteeseen, jossa arviointi pitää perustellusta syystä muuttaa hylätyksi, on lähihoitajarekisteröinti tapahtunut väärin perustein. Hylätyn päätöksen myötä lähihoitaja palautuu takaisin tutkinnon suorittajaksi. Valvira joutuu perumaan nimikesuojatun ammattioikeuden käyttöoikeuden ja opilaitos joutuu pyytämään tutkintotodistuksen takaisin.¹⁶⁶

Tutkintotoimikunta on ohjeistanut tutkinnon järjestäjää varmistamaan, ettei tutkinnon suorittaja tee oikaisupyyntöä, mikäli hänelle haetaan samasta tutkintotoimikunnan kokouksesta tutkintotodistus. Tutkinnon järjestäjän pitäisi saada tutkinnon suorittajalta kirjallinen ilmoitus, jonka mukaan ”*tutkinnon suorittaja pyytää tutkinnon järjestäjää esittämään tutkintotoimikunnalle arvioinnin hyväksymistä esitetyllä arvosanalla*”.¹⁶⁷ Lause on hankala ilmaista arvioinnin yhteydessä ohjeistuksen sanakääntein, käytännössä asia saattaa muuttua muotoon, *ettet hae oikaisua arviointiin*. Arkisemman ilmaisun sisältö on se, mitä poikkeusmenettelyllä yritetään varmistaa.

Tutkinnon suorittajan kirjallisella sitoutumisella ei ole tilanteessa juridista painoarvoa. Se rajoittaa jokaiselle kuuluvia perusoikeuksia, eikä rajoitus perustu lakiin. Pelkkänä normistiriitana tilanne on mahdoton; ohjeella yritetään kumota sekä perustuslain että tavallisen lain taseisia säännöksiä. Oikaisuvaatimusmahdollisuuden käytöstä tulisi luopua tilan-

¹⁶⁵ Ammattioikeudet Valvira

¹⁶⁶ Usein kysyttyä 25.8.2015

¹⁶⁷ Usein kysyttyä 25.8.2015

teessa, jossa on juuri kuultu arvioinnista ja sen perusteluista. Arviointi vaati kolmikannalta harkintaa, myös tutkinnon suorittaja tarvitsee aikaa. Vasta harkinnan jälkeen hän voi tehdä päätöksen siitä, tyytyykö arviointiin.

Tutkintotoimikunta on kuitenkin menettelyssä kiinnittänyt huomion tärkeään asiaan. Toimikunta ei puutu, eikä sillä ole toimivaltaa puuttua näyttötutkintoon valmistavaan koulutukseen. Oikaisumenettelyn ratkaisuksi suositeltua kirjallista pyyntöä parempi keino on tutkinnon suorittajan ennakkollinen neuvonta, joka kuuluu hyvään hallintoon. Tutkintotoimikunnan tehtäviin kuuluu valvoa, että tutkinnon järjestäjä toimii käytännössä järjestämissopimuksen mukaisesti (asetus ammatillisesta aikuiskoulutuksesta, 5 §). Oppilaitokset ovat näyttötutkinnon järjestämissopimuksen liitteessä, järjestämissuunnitelmassa, kuvanneet mm. sen, miten ja missä vaiheessa oikaisumenettelystä kerrotaan tutkinnon suorittajille.

Tutkinnon suorittajan tulee tietää, että hänellä on myös viimeisen tutkinnon osan jälkeen mahdollisuus arvioinnin oikaisupyynnön tekemiseen. Mikäli oikaisupyynnön käsittelyn päätteeksi kolmikanta päätyy esittämään hylättyä, jonka toimikunta hyväksyy ja päättää, jatkuu oikaisupyynnön tekijän tutkinnon suorittaminen edelleen. Ryhtyessään oikaisumenettelyyn, hänen tulee *pidättyä käsittelyn ajaksi* käyttämästä valmistuneelle lähihoitajalle kuuluvia oikeuksia ja etuuksia. Hän ei voi hakea lähihoitajan ammattinimikkeen nimikesuojausta, eikä työtä, jonka kelpoisuutena on lähihoitajan tutkinto¹⁶⁸. Hän ei ole käsittelyn aikana oikeutettu ammatillisen kelpoisuuden saavuttaneen lähihoitajan tehtäväkohtaiseen palkkaan¹⁶⁹. Hänellä ei ole oikaisuvaatimuksen käsittelyn aikana oikeutta hakea ammatillisen tutkinnon näyttötutkintona suorittaneelle kuuluvaa ammattitutkintostipendiä¹⁷⁰.

¹⁶⁸ KHO 2009:32. Kaupunki oli julistanut haettavaksi lähihoitajan toimen, jonka kelpoisuusehtona oli lähihoitajan pätevyys. Hakija ei tullut valituksi, sillä hän valmistui lähihoitajaksi (sai tutkintotodistuksen) vasta seitsemän päivää hakuajan päättymisen jälkeen. Perusturvalautakunta hylkäsi hakijan oikaisuvaatimuksen ja Hämeenlinnan hallinto-oikeus valituksen. Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöstä.

¹⁶⁹ SUPER. Usein kysyttyä palkoista.

¹⁷⁰ Ammattitutkintostipendi näyttötutkinnon suorittaneelle

5.6. Lähihoitajatutkinnon oikaisumenettelyt 2013

Vuonna 2013 sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta käsitteli valtakunnallisesti yhteensä 13 oikaisuvaatimusta. Näistä viisi hyväksyttiin (johtivat uuteen arviointiin) ja kahdeksan hylättiin. Määrä on hyvin pieni, sillä samalla ajanjaksolla tehtiin 24 755 arviointipäätöstä.¹⁷¹

Oikaisupyyntöjen määrä on kuitenkin lisääntynyt. Vuonna 2014 niitä tehtiin 22 kpl ja vuonna 2015 (tilanne 7.10.2015 saakka) jo 28 kpl. Arviointipäätösten määrän kasvu on vastaavasti ollut tasaista, 25 541 kpl vuonna 2014.¹⁷²

5.7. Arviointi- ja oikaisumenettelyaineiston arkistointi

Tutkinnon järjestäjällä on alkuperäisen arviointiaineiston määräaikainen arkistointivollisuus, muille tahoille toimitetaan aineiston kopiot. Oppilaitoksella on velvollisuus arkistoida näyttötutkintoa koskeva aineisto oman arkistonmuodostussääntönsä (AMS) mukaan. Tutkinnon suorittajaa koskevia asiakirjoja säilytetään niin kauan kuin tutkinnon suorittaminen on kesken. Tutkintosuoritusten arviointia koskevat dokumentit tulee säilyttää siinä laajuudessa, että niiden pohjalta voidaan tarvittaessa tehdä uusi arviointi.¹⁷³

Opetushallitus on arviointiaineistosta poiketen ohjeistanut oppilaitoksia säilyttämään arvioinnin oikaisumenettelyä koskevan aineiston pysyvästi. Käytännöstä on hyötyä opettajalle, joka on ensi kertaa mukana oikaisumenettelyssä. Opettajalle voidaan antaa aikaisempia oikaisuaineistoja nähtäväksi. Aineiston nähtäväksi antaminen edellyttää, että aineiston käsittelyssä noudatetaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1991) 24 § kohtaa 30) salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat.

¹⁷¹ Toimikunta. Juha Mäkitalo. Toimintalukuja kaudelta 1.8.2013 – 31.7.2014

¹⁷² Ajankohtaista, Soila Nordström 23.10.2015

¹⁷³ Näyttötutkinnot

6 OIKAISUMENETTELY OIKEUSTURVAN TAKEENA

Hallintopäätös muodostaa rajan ennakolliselle (preventiivinen) ja jälkikäteiselle (repressiivinen) oikeusturvalle¹⁷⁴. Hallintoviranomainen vastaa siitä, että päätös syntyy asianmukaisessa menettelyssä ja on aineellisesti oikea¹⁷⁵. Jälkikäteisen oikeusturvan toteutumisen mahdollistavat viranomaisen käytettävissä olevat itseoikaisukeinot sekä asianosaisen käynnistämä oikaisumenettely tai valitus hallintotuomioistuimeen.

Viranomaisen itseoikaisukeinoja ovat kirjoitus- ja asiavirheen korjaaminen joko asianosaisen aloitteesta tai viran puolesta¹⁷⁶. Kirjoitusvirheen korjaaminen on viranomaisen velvollisuus, asiavirheen korjaaminen on viranomaisen harkinnassa¹⁷⁷. Luottamuksen suoja edellyttää, ettei virheen korjausta saa tehdä asianosaisen vahingoksi, ellei virhe ole johtunut asianosaisen omasta menettelystä. Virheen korjaaminen ei myöskään saa johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan lopputulokseen.¹⁷⁸ Kirjoitusvirheen korjaaminen on tekninen toimenpide. Asiavirheen korjaaminen voi perustua uuteen selvitykseen tai menettelytapavirheeseen alkuperäisessä hallintopäätöksessä. Se johtaa uuden hallintopäätöksen tekemiseen.¹⁷⁹

Oikeusturvan toteutumiseksi on painotettu hallintopäätöstä edeltävää hallintotoimintaa. Hyvän hallinnon takeet turvataan perustuslain 21 §:ssä, jossa säädetään asianmukaisen käsittelyn perusteista sekä oikeudenmukaisen oikeusturvamenettelyn edellytyksistä. Hallintolaki toteuttaa laintasolla perustuslain edellyttämiä säännöksiä¹⁸⁰. Huolelliseen valmisteluun ja riittävään selvitykseen perustuva päätöksenteko vähentää hallintopäätökseen kohdistuvaa muutoksenhakutarvetta. Jos kuitenkin ilmenee tarve korjata virheellinen päätös, oikaisumenettely tarjoaa mahdollisuuden selvien ja riidattomien virheiden korjaamiseen, kun taas lainkäyttöön (valitusasia) kuuluvat ne asiat, joissa on epäselvyyttä tai erimielisyyttä oikeasta päätöksestä¹⁸¹.

¹⁷⁴ Halila, Aer 2011, 1

¹⁷⁵ Halila 2006, 10

¹⁷⁶ HE 230/2014, 43

¹⁷⁷ Halila 2006, 42

¹⁷⁸ Halila 2006, 42

¹⁷⁹ Halila, Aer 2011, 42

¹⁸⁰ Halila, Aer 2011, 28

¹⁸¹ Halila 2006, 30

Oikaisuvaatimus muodostaa pääsääntöisesti pakollisen esivaiheen ennen varsinaista muutoksenhakua¹⁸². Viranomaisella ei siis ole harkintavaltaa sen suhteen, ottaako hän oikaisuvaatimuksen käsiteltäväkseen. Oikaisumenettelyn myötä ei tehdä varsinaisesti uutta hallintopäätöstä, vaan annetaan vastaus asioihin, joita oikaisuvaatimuksessa vaaditaan. Lopputulosta voi verrata valituksesta annettavaan päätökseen. Päätöksen myötä voidaan hylätä oikaisuvaatimus, jolloin alkuperäinen hallintopäätös jää voimaan. Päätöstä voidaan myös muuttaa tai se voidaan kumota. Jos oikaisuvaatimuksen käsittelee jokin muu taho, kuin hallintopäätöksen alkuperäinen tekijä (kuten lähihoitajilla valtakunnallinen tutkintotoimikunta), oikaisuvaatimuksen sijoittumista hallintomenettelyn ja hallintolainkäyttömenettelyn välimaastoon voidaan pitää perusteltuna.¹⁸³

Oikaisumahdollisuus lisää hallinnon läpinäkyvyyttä ja kansalaisten luottamusta viranomaisiin. Hyvän hallinnon perusoikeusasemaa vankistaa vielä EU:n perusoikeuskirja (2009), joka takaa lähes samansisältöiset oikeudet viranomaistoiminnan suhteen¹⁸⁴. Kansalaisen asema on historian saatossa muuttunut myös hallintomenettelyssä olennaisesti, hallintoalamaisesta on tullut hallinnon asiakas¹⁸⁵. Viranomaisen tulee vastata asiakastytyväisyydestä myös päätöksenteon jälkeen. Päätöksenteon korjaamisen siirtäminen eri taholle ei olisi laadunvarmistamisen kannalta perusteltua.¹⁸⁶ Oikaisuvaatimuksen käyttöala on laajentunut. Alkuperin oikeusturvaa tarvittiin massahallintopäätösten aiheuttamista oikeusturvaongelmiin.¹⁸⁷

Oikaisuvaatimuksen tekemistä ja käsittelyä säätelevä 7 a luku lisättiin hallintolakiin vuonna 2010. Oikaisumenettely ei ole hallintolakiin kirjattuna automaattisesti käytettävissä erityislainsäädännössä, vaan sen käytöstä tulee olla säännös erityislaissa. Oikaisumenettelyssä saatetaankin noudattaa osaltaan erityislain säännöksiä ja täydentää niitä hallintolain oikaisumenettelyä ja/tai yleistä hallintomenettelyä koskevilla pykälillä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan hallinnonalakohtainen säätely ei ole johdonmukainen tai yhtenäinen.¹⁸⁸

¹⁸² Poikkeuksena esim. kunnanvaltuuston päätös, josta valitetaan suoraan hallinto-oikeuteen, kuntalaki (365/1995) 90.1 §

¹⁸³ Halila 2006, 89

¹⁸⁴ Mäenpää 2011b, 3

¹⁸⁵ Valkonen 2015, 9

¹⁸⁶ Halila, Aer 2011, 32

¹⁸⁷ Halila 2006, 86

¹⁸⁸ HE 230/2014, 19

6.1. Oikaisuvaatimuksen käytön laajeneminen

Oikaisuvaatimuksen käyttöä ollaan vuoden 2016 alusta laajentamassa muutoksenhaun ensi vaiheena¹⁸⁹. Sen katsotaan soveltuvan hyvin asiaryhmiin, jossa samankaltaisia asioita ratkaistaan rutiininomaisesti ja joissa alkuperäisen päätöksen perustelut ovat niukat¹⁹⁰. Vakiintunut hallintokäytäntö ja rutiininomaiset ratkaisut eivät kuitenkaan takaa, että menettely olisi hyvän hallinnon tai lopulta edes lain mukaista¹⁹¹. Oikaisumenettelyn avulla oikaisuvaatimuksen tekijä saa kuitenkin asialle paremmat perustelut kuin alkuperäisen päätöksen yhteydessä¹⁹². Tämä saattaa vähentää tarvetta valittaa asiasta hallinto-tuomioistuimeen.

Oikaisuvaatimuskelpoisen asian tulee olla oikeudellisesti yksinkertainen. Asian käsitteilyssä tulisi päätöksenteolle saada tukea vakiintuneesta ratkaisukäytännöstä. Lisäksi sellaiset asiaryhmät, joissa valitusvaiheessa esitetään asiaan lisäselvitystä, soveltuvat ensin hallintoviranomaisen ratkaistavaksi.¹⁹³ Vaikka asian käsittely jatkuisi myöhemmin valituksena hallinto-oikeuteen, oikaisua varten hankittu tarkempi selvitys ja yksityiskohtaiset perustelut helpottavat tuomioistuimen työtä¹⁹⁴.

6.2. Oikaisuvaatimuksen käytön rajoituksia

Hallituksen esityksen eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta (230/2014) mukaan oikaisuvaatimus ei sovellu käytettäväksi asianosaisen kannalta merkittäviin asioihin, joissa on tarve saada asia pikaisesti tuomioistuimeen ratkaistavaksi, esim. uhkasakon tuomitseminen. Jos asia on jo selvitetty perusteellisesti hallintomenettelyssä ja se edellyttää vaativaa oikeudellista harkintaa, pitkittäisi oikaisumenettely käsittelyn kestoa, esim. elinkeinolupa-asioissa. Oikaisuvaatimus ei esityksen perusteella soveltuisi asiaryhmiin, joissa samassa asiassa on useita asianosaisia. Asiassa yhden tekemä oikaisuvaatimus vaikuttaisi muidenkin asianosaisten oikeuksiin, etuihin ja velvollisuuksiin.¹⁹⁵

¹⁸⁹ Oikeus.fi

¹⁹⁰ HE 230/2014, 42

¹⁹¹ Valkonen 2015, 92

¹⁹² HE 230/2014, 42

¹⁹³ HE 230/2014, 42

¹⁹⁴ HE 230/2014, 48

¹⁹⁵ HE 230/2014, 43

6.3. Tuomioistuinkäsittelyn kustannuksista ja tehokkuudesta

Oikaisuvaatimuksen käytön laajentamista perustellaan myös tuomioistuimissa aikaansaavilla kustannussäästöillä. Vuonna 2013 hallinto-oikeuksiin saapui 20 824 asiaa. Yhden asian käsittelyaika oli noin 7,9 kuukautta. Sen ratkaiseminen maksoi keskimäärin 1 687 euroa. Jos hallinto-oikeuden ratkaisujen määrää voitaisiin vähentää 3 % vuodessa, saataisiin rahallista säästöä noin miljoona euroa.¹⁹⁶

Vuonna 2013 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapui 4 126 asiaa. Käsittelyaika oli noin 12,2 kuukautta. Yhden asian ratkaiseminen maksoi keskimäärin 2 524 euroa. Myös KHO:ssa 300 – 400 tapauksen vähennyksellä päästäisiin miljoonaluokan säästöihin. Taloudelliset vaikutukset jäävät kuitenkin molemmissa tuomioistuimissa laskennallisia säästöjä pienemmiksi. Hallinto-oikeuteen tulevat asiat ovat laadultaan haastavampia. Lisäksi korkeimman hallinto-oikeuden tulee tutkia ennakkopäätösperusteet myös niistä asioista, jotka eivät saa valituslupaa.¹⁹⁷ Kuitenkaan pelkät taloudelliset säästöt eivät ole ehdotusten syynä, vaan tarkoitus on lyhentää asioiden käsittelyaikoja¹⁹⁸. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) mukaan käsittelyajat joissakin hallinto-oikeuden käsittelemissä tapauksissa ovat ylittäneet kohtuullisen keston kynnyksen¹⁹⁹.

Oikaisumenettelyn laajemmalla käytöllä saadaan väistämättä säästöjä tuomioistuinkuluihin. Asiamäärä ei kuitenkaan todellisuudessa vähene, oikaisumenettelyn myötä ne siirtyvät viranomaisille virkatyönä ratkaistavaksi. Valtion tehtäviä siirretään kunnalle²⁰⁰. Oikaisumenettelyjä ei ole tilastoitu erikseen viranomaisessa, joten niiden määrää on vaikea arvioida²⁰¹. Hallintomenettelyiltä vaaditaan jo nyt kustannustehokkuutta – kuinka käy, jos tehtäviä edelleen lisätään? Viranomaisen on käsiteltävä uudestaan asiat, joihin oikaisuvaatimuksessa vedotaan. Uhkakuvana on, että oikaisuvaatimuskäsittelyn ja annettujen päätösten taso laskee²⁰². Luottamus oikaisumenettelyyn vähenee. Samalla oikaisuvaatimuksen tekijän halukkuus testata, muuttuko päätös hallinto-oikeudessa, kasvaa.

¹⁹⁶ HE 230/2014, 49

¹⁹⁷ HE 230/2014, 49 – 50

¹⁹⁸ HE 203/2014, 49 – 50

¹⁹⁹ Halila 2006, 11. Esimerkkinä Kukkola v. Suomi, 15.11.2005. Kyseessä on valkoselkätikan suojelualueeksi määrätyn tilan toimenpidekiellosta, pakkolunastuksesta ja lunastuskorvauksesta. Tilaan kohdistui lainkäyttötoimia marraskuusta 1993 helmikuuhun 2002. EIT katsoi, että oikeutta kohtuullisessa ajassa käyttävään oikeudenkäyntiin oli rikottu ja määräsi valtion korvausvastuuseen.

²⁰⁰ Valkonen 2015, 3

²⁰¹ Valkonen 2015, 99

²⁰² Valkonen 2015, 95

7 AMMATILLISEN AIKUISKOULUTUSLAIN OIKAISUMENETTELYÄ KOSKEVA MUUTOS 1.8.2016

Ammatillista aikuiskoulutusta säätelevän lakiin tulee voimaan 1.8.2016 uutena pykälä 15 c, joka muuttaa oikaisumenettelyä olennaisesti. Pykäläteksti kuuluu näin:

Tutkinnon suorittajalla on oikeus saada tieto arviointiperusteiden soveltamisesta tutkintosuoritukseensa.

Tutkinnon suorittaja voi pyytää kirjallisesti arvioinnin oikaisua arvioinnista päättäneiltä arvioijilta. Oikaisupyynnön on tehtävä 14 päivän kuluessa siitä, kun tutkinnon suorittajalla on ollut tilaisuus saada arvioinnin tulokset sekä tieto arviointiperusteiden soveltamisesta suoritukseensa.

Tutkinnon suorittaja voi vaatia tutkintotoimikunnalta kirjallisesti oikaisua 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen. Oikaisua on vaadittava 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Jos päätös on ilmeisesti virheellinen, tutkintotoimikunta voi määrätä uuden arvioinnin sekä perustellusta syystä edellyttää näyttötutkinnon järjestäjää asettamaan uudet arvioijat.

Uuden säännöksen mukaan oikaisupyynnön tehdään arvioinnista päättäneille arvioijille, nykyisen tutkintotoimikunnan sijaan. Hallituksen esitys ammatillista aikuiskoulutusta koskevan lain muuttamisesta (307/2014) ei avaa säännöksen taustaa toivotulla tavalla. Uusi pykälä on lisätty lakiin siksi, että menettely ei ole ollut selkeä eikä oikaisupyynnön osalta kaksipuolisuus ole toteutunut, vaan tutkintotoimikunnan arvioinnin oikaisupyynnön antama päätös on ollut lopullinen²⁰³. Muutos on iso ja säännöksen aiheuttamia muutoksia voi tällä hetkellä vain ennakoita. Voimaan tullessaan se muuttaa nykykäytäntöä olennaisesti, joten sitä ei voi työssä jättää huomioimatta.

Oikaisuvaatimus perustuu kirjalliseen hallintopäätökseen ja sen tiedoksisaantiin. Lain 15 c.2 §:ssä mainitaan kuitenkin oikaisuvaatimusajan alkavan siitä, kun suorittajalla on ollut ”tilaisuus saada arvioinnin tulokset sekä tieto arviointiperusteista”. Vireillepanon määräaika alkaisi siis jo arvioinnista, sillä siinä syntyy arviointipäätös. Mikäli oikaisupyynnön tekijä on tyytymätön arviointiin, hänellä on 14 päivän aikana arvioinnista ja sen perusteista tiedon saatuaan mahdollisuus tehdä oikaisupyynnön arvioijille. Opettajan vetovastuu oikaisumenettelyn käsittelyssä korostuu entisestään.

²⁰³ HE 307/2014, kohta 1.1. 15 c §

Säädöksen (631/1998) 15 c.3 § antaa oikaisuvaatimuksen tekijälle mahdollisuuden tehdä kirjallinen oikaisupyynnötkö tutkintotoimikunnalle 14 päivän kuluessa arvioijien ensivaiheen oikaisupäätöksestä tiedon saatuaan. Muotoutuuko oikaisumenettelystä pääsääntöisesti kaksiportainen, jossa arvioijien päätös on pakollinen ensivaihe ennen ”varsinaisen” oikaisupyynnön tekoa tutkintotoimikuntaan? Tämä muistuttaisi pohdintaa oikaisuvaatimuksen asemasta ennen valituksen tekoa hallinto-oikeuteen.

Lain (631/1998) 15 c.3 §:ssä säädetään, että tutkintotoimikunnalla on oikeus, mikäli se määrää uuden arvioinnin, myös perustellusta syystä edellyttää näyttötutkinnon järjestäjää määräämään uudet arvioijat. Näin voidaan toimia tilanteessa, jossa arviointi on suoritettu virheellisesti, arvioinnissa ei ole noudatettu yhdenvertaisuutta tutkinnon suorittajien kesken tai jos arvioija on ilmeisen esteellinen arvioimaan näyttötutkintosuoritusta²⁰⁴. Tämä toteutuu äärimmäisen harvoin. Uudet arvioijat joutuisivat tekemään päätöksen kirjallisen arviointiaineiston perusteella.

7.1 Tulevan oikaisumenettelyn etuja

Uuden säännöksen myötä oikaisumenettely tulee nopeutumaan oikaisun ensi vaiheessa. Tutkinnon suorittaja voi tehdä oikaisupyynnön arviointipäätöksestä tiedon saatuaan. Hänen ei enää tarvitse odottaa tutkintotoimikunnan kokouspäätöstä. Viimeisen tutkinnon osan arvioinnin oikaisun ja samanaikaisen tutkintotodistuksen saamisen päällekkäisyys poistuu. Tutkintotodistusta ei luovuteta tutkinnon suorittajalle, mikäli oikaisupyynnötkö on vireillä. Oppilaitos saa tiedon mahdollisen oikaisupyynnön vireilläolosta välittömästi opettaja-arvioijalta.

7.2 Uuden menettelyn haittapuolia

Uuden säännöksen myötä samat arvioijat, jotka päättivät arvioinnista, käsittelevät myös oikaisupyynnön. Tunteeko oikaisupyynnön tekijä olevansa altavastajana, kun jo kerran

²⁰⁴ HE 307/2014, kohta 1.1. 15 c §

arvioinnista päättäneet kokoontuvat käsittelemään oikaisua? Halila kritisoi koko oikaisuvaatimusjärjestelmään liittyvää uudelleen käsittelyä. ”Kuinka luotettava kuva ulospäin välittyy sillä, että oikaisuvaatimuksen käsittelee osaksikin sama kokoonpano, joka teki alkuperäisen päätöksen? Voivatko käsittelijät muuttaa kantaansa jo kerran ratkaissemaansa asiaan?”²⁰⁵ Arvioijien uusi rooli on entistä vaativampi. Tutkintotoimikunta määrittelee arvioijien ammattitaidon kriteerit²⁰⁶. Jatkossa arvioijakoulutuksessa näyttötutkinnon työelämäarvioijat tulee perehdyttää myös oikaisumenettelyyn. Arvioijat joutuvat myös varautumaan siihen, että arviointitehtävä mahdollisine oikaisumenettelyineen vie enemmän aikaa.

Tutkintotoimikunta on oikaisumenettelyyn ulkopuolisena havainnut hyvin tutkintotilaisuuden aikana tapahtuneen järjestämissopimuksen vastaisen toiminnan. Uuden menettelyn myötä arvioijat keskittynevät pääsääntöisesti oikaisupyynnön tekijän esittämiin epäkohtiin. Tutkintosuoritusedellytysten huomioiminen ja valvonta saattavat jäädä oikaisuvaatimuksen yksityiskohtien käsittelyn varjoon.

Näyttötutkinnon järjestämissopimuksen vastainen toiminta on voinut johtaa sopimuksen purkamiseen tai irtisanomiseen²⁰⁷. Voiko arvioijilta edellyttää tämänkaltaisten epäkohtien tunnistamista? Jos oikaisupyynnön tekijä ei tee toisen vaiheen oikaisupyynnön tutkintotoimikuntaan, ei asia etene lainkaan tutkintotoimikunnan käsittelyyn. Tilanne saattaa myös opettaja-arvioijan uudelleen jääviystilanteeseen. Etenkin hänen vastuullaan on näyttötutkinnon järjestämissopimuksen mukaisen menettelyn tarkistaminen ja varmistaminen. Opettajan tulee jatkossa reagoida myös oman organisaation toiminnan puutteisiin.

²⁰⁵ Halila 2006, 81

²⁰⁶ ”Työnantaja-arvioija: Tuntee näyttötutkintojärjestelmän ja lähihoitajan tutkinnon perusteet. Työntekijä-arvioija: Arviointitehtävään motivoitunut, ensisijaisesti sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon suorittanut, ammattitaidon arviointiin perehtynyt ja sosiaali- ja terveysalalta riittävän työkokemuksen omaava. Opettaja-arvioija: Opetusalan arvioijan kelpoisuus on tämän hetkinen sosiaali- ja terveysalan opettajan kelpoisuus kasvatustieteiden, terveystieteiden tai yhteiskuntatieteiden alalta sekä näyttötutkintomestarin koulutus ja pedagogiset opinnot. Arvioijaksi kelpaa myös sairaanhoidon opettajan tutkinnon suorittanut näyttötutkintomestari.” Arvioijien kriteerit. Sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta.

²⁰⁷ Näyttötutkintojen järjestämissopimus 2012, 14

8 POHDINTA

Oikaisumenettely turvaa tutkinnon suorittajalle jälkikäteisen oikeusturvan, ”oikeuden saada oikeutta”. Se toteutuu oppilaitoksen lähihoitajan näyttötutkinnossa hallintolain säännösten mukaisesti. Oikaisumenettely on käytännönläheinen ja nopea prosessi. Oppilaitos toimii menettelyn keskiössä huolehtien kaikkien osapuolten eduista: vastaa tarvittaessa tutkinnon suorittajan neuvonnasta ja avustamisesta, sopii vastineen laatimisesta työelämän edustajien kanssa ja huolehtii tutkintotoimikunnalle riittävät selvitykset ja dokumentit oikaisupyynnön ratkaisua varten. Pidän oikaisumenettelyä oikeana keinona tutkintosuorituksen arvioinnin oikaisuun. Oppilaitoksen sisäinen käsittely ei olisi riittävä, sillä arvioinnissa ovat mukana myös työelämän edustajat. Valitusoikeus olisi mielestäni ylimitoitettu toimi.

Työni tarkoituksena oli oikaisumenettelyprosessin läpikäynnin avulla löytää menettelyn heikkoudet ja niihin ratkaisut. Vaikka oppilaitoksen tilanne on hyvä, tavoite on pyrkiä toimimaan entistä paremmin ja laadukkaammin. Tarkasteluni perusteella oikeusturvan toteutumisen kannalta erityishuomiota vaativia tekijöitä ovat arvioijien jääviys, oikaisupyynnön tekijän kuuleminen sekä jo valmistuneen lähihoitajan oikaisuvaatimussmahdollisuus viimeisen tutkinnon osan arvioinnista.

Arvioijakoulutuksessa painotetaan arviointitehtävän vastuullisuutta. Arvioijan on pystyttävä itse tekemään päätös omasta esteellisyydestään. Kaikki työyhteisöt, myös pienet, tarvitsevat ammattitaitoisia työntekijöitä. Arvioitavana on sosiaali- ja terveysalan ammattilaisen osaaminen tutkinnon perusteiden arviointikriteereillä, minkään muun seikan ei pidä vaikuttaa arviointiin. Ettei häntä heiluttaisi koiraa, tulee jääviyskysymykseen suhtautua kuitenkin yleisen oikeustajun mukaan ja huomioida myös tiukan tulkinnan edut ja haitat. Hyvän työssäoppimisen ja tutkintosuorituksen perusteella tutkinnon suorittaja voi vakuuttaa työyhteisön ja saada työpaikan.

Oikaisuvaatimuksen perusteluiden merkitystä tulee korostaa oikaisumenettelystä kerrottaessa. Perustelujen esittäminen vaatimuksessa voi jäädä oikaisuvaatimuksen tekijän ainoaksi kuulemiseksi. Oikaisupyynnön tekijällä on mahdollisuus halutessaan antaa selitys kolmikannan vastineesta tutkintotoimikunnalle vielä ennen päätöksentekoa. Kaikki oikai-

suvaatimuksen tekoon vaikuttaneet perusteet kannattaa kuitenkin esittää selkeästi ja yksityiskohtaisesti jo oikaisuvaatimuksen tekemisen yhteydessä, oikaisuvaatimuksen perusteluissa.

Ensi elokuun aikuiskoulutuslain oikaisumenettelyä koskevan uudistuksen myötä päällekkäisyys viimeisen tutkinnon osan oikaisun määräajan ja tutkinnon suorittajan valmistamisen kanssa poistuu. Vaikka tutkintotoimikuntaan olisi jo ehditty lähettää tutkintotodistus hyväksyttäväksi ja oikaisuvaatimus tulisi vireille vasta sen jälkeen, ei todistusta luovuteta oikaisuvaatimuksen tekijälle ennen käsittelyn päättymistä. Oikaisupyynnön tekijä ei siis voi käyttää lähihoitajalle kuuluvia etuja ja oikeuksia ennen oikaisumenettelyyn annettavaa päätöstä. Muutos tuo huomattavan parannuksen tähänhetkiseen käytäntöön.

Muutaman vuoden kuluttua olisi uuden tutkimuksen paikka tarkastella, kuinka toimiva uusi oikaisumenettely on. Onko oikaisupyynnöiden lukumäärä muuttunut? Kuinka oikaisumenettelyn kaksivaiheisuus on toteutunut? Mitkä ovat uuden menettelyn heikkouksia? Tutkimusluvan turvin voisi haastatella menettelyyn osallistuneita kolmikannan edustajia sekä myös oikaisupyynnön tekijöitä. Oletettavaa on, että ainakin opettaja-arvioijista löytyisi tuolloin molempien oikaisumenettelytavan kokeneita. Kokemus molemmista menettelytavoista toisi ”sisäpiiriläisen” kautta työhön erilaista empiiristä kokemusta.

Työni suurin haaste oli aiheen ajankohtaisuus. Syksyn aikana tapahtui muutoksia, niin aikuiskoulutuslain kuin muun lähdeaineiston suhteen. Vähäisin ei ollut alkuperäisen tutkimusongelmani ratkeaminen kesken kirjoitusprosessin. Muutosvauhti on edelleen melkoinen. Viitteitä tulevasta antaa ammatillisen toisen asteen nuoriso- ja aikuiskoulutuksen ”raja-aitojen kaataminen”. Tässä vaiheessa on kuitenkin syytä vetäistä syvään henkeä, ja todeta Jukolan veljesten tapaan tämän työn olevan tehty.

”Mutta koska vilja oli leikattu ja kylvö tehty läksivät veljekset eräänä lauantai-aamuna kauan varustetulle retkellensä, läksivät pappilan provastin tutkinnon alle. Isällisesti, lempeästi kohteli heitä provasti, ja huomasi pian suureksi iloksensa, että heidän lukutaitonsa oli moitteeton, vieläpä yhden ja toisen vallan kiitettävä; Laurin julisti hän parhaaksi lukijaksi Toukolan suuressa kylässä. Vieläpä huomasi hän heidän käsityksensä uskonopista yleiseen selväksi, vilpittömäksi. Sentähden, koska he viikon päästä seuraavana sunnuntaina palasivat rippikirkosta kotiansa, oli heillä jokaisella kädessä nahkakansinen uusitamentti, provastin lahjoittama ahkeruuden palkinnoksi.”²⁰⁸

²⁰⁸ Kivi 1870, 272

LÄHTEET

Aikuiskoulutuksen vuosikirja 2007. Viitattu 18.9.2015. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/opm42.pdf?lang=fi>

Ajankohtaista, Soila Nordström. Yhteistyöpäivä 23.10.2015. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Viitattu 9.11.2015. http://www.opi.fi/download/172486_Yhteistyopaiva_23.10.2015_Soila.pdf

Ammatillinen aikuiskoulutus. Viitattu 17.10.2015. <https://eperusteet.opintopolku.fi/#/fi/selaus/amatillinen aikuiskoulutus>

Ammatillisen koulutuksen hallinto, ohjaus ja rahoitus OKM. Viitattu 31.7.2015. http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/amatillinen_koulutus/hallinto_ohjaus_ja_rahointus/?lang=fi

Ammatillisen koulutuksen suorittaneiden aikuisten osaamisessa vakavia puutteita (tiedote 10.9.2014). Viitattu 18.10.2015. <https://ktl.jyu.fi/ajankohtaista/2014/t100914>

Ammattioikeudet. Sosiaalialan lupa- ja valvontavirasto. Viitattu 23.8.2015. <http://www.valvira.fi/terveydenhuolto/ammattioikeudet>

Ammattitutkintostipendi näyttötutkinnon suorittaneelle. Viitattu 13.10.2015. http://www.koulutusrahasto.fi/files/3514/3314/6416/Amsti_tiedote_29052015.pdf

Arajärvi, P. 2011. Syrjäytymisen ehkäisy ja koulutus. Teoksessa Arajärvi, P., Korte, A. (toim.) Syrjäytymisen oikeudelliset pidäkkeet – koulutuksen näkökulma. 2011. Joensuu. Itä-Suomen yliopiston oikeudellisia julkaisuja N:o 28.

Arvioijien kriteerit. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Viitattu 4.10.2015. http://www.opi.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/tutkintotoimikunnat/sosiaalija_terveysala#lahihoitaja

Arvioinnin oikaisu. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Viitattu 22.8.2015. http://www.opi.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/tutkintotoimikunnat/sosiaalija_terveysala#lahihoitaja

Arvioinnin opas 2015. Opetushallitus. Viitattu 26.7.2015. http://www.opi.fi/download/168848_arvioinnin_opas_2015.pdf

CIMO. Comenius-ohjelma. Viitattu 25.7.2015. <http://www.cimo.fi/ohjelmat/comenius>

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin. Kukkola v. Suomi. 15.11.2005.

Halila, L. Oikeustiede Jurisprudentia. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen vuosikirja 2006. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Halila, L., Aer, J. Oikaisumenettely hallinnossa. 2011. 1. painos. Helsinki: WSOY Pro Oy.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 86/1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäytönlain muuttamisesta.

HE 226/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi hallintolain ja hallintolainkäytönlain muuttamisesta.

HE 230/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamisesta.

HE 307/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 46 §:n muuttamisesta.

Heiskanen, N. (toim.). Näyttötutkintomestarin monet hatut – Näyttötutkintojärjestelmän eri toimijoiden puheenvuoroja kentältä. 2012. Vantaa: Haaga-Helian julkaisusarja.

Husa, J. Pohjolainen, T. Julkisen vallan oikeudelliset perusteet – johdatus julkisoikeuteen. 2009. 3. painos. Hämeenlinna: Talentum Media Oy.

Ihmisoikeudet.net. 2013. Viitattu 22.7.2015. <http://www.ihmisoikeudet.net/index.php?page=euroopan-ihmisoikeussopimus>

Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 10.12.1948.

Jukarainen, H. Hallintopäätöksen perusteluiden riittävyys muutoksenhaun näkökulmasta. Viitattu 29.9.2015. <http://www.edilex.fi.elib.tamk.fi/artikkelit/11992.pdf>

Karttunen, T., Koivunen, K., Laasanen, H., Sippel, L., Uitto, T., Valtonen, M. Juridiikanperusteet. 2008. 1. painos. WSOY Oppimateriaalit Oy.

KHO 2009:32.

KHO 2011:107.

KHO 2012:127.

KHO:n tutkimusjulkaisuja 1/2009. Oikeusturvan todellisuus. Viitattu 6.8.2015. http://www.kho.fi/material/attachments/kho/aineistoa/tutkimuksia/QJAlm2VwN/KHOn_tutkimusjulkaisuja_1_2009.pdf

Kivi, A. Seitsemän veljestä. 2008. Ensimmäinen painos ilmestyi 1870. Juva: WS Bookwell Oy.

Koulutusrahasto. 2015. Viitattu 27.7.2015. http://www.koulutusrahasto.fi/files/3514/3314/6416/Amsti_tiedote_29052015.pdf

Kuparinen, R. 2012. Seitsemän veljeksien rippikoulu. Suomen ja Skandinavian kirkkohistoria. Pro gradu –tutkielma. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/36530/seit-sema.pdf?sequence=1>

Lahtinen, M. Lankinen, T. Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 2010. 7., uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Liite, M. Valtion aikuiskoulutustuki korvautuu lainalla. Helsingin Sanomat 9.10.2015, A 32 – 33

Lähihoitajan tutkintosuorituksen arvioijakoulutus. Viitattu 4.10.2015. http://www.tredu.fi/koulutukset/aikuiskoulutus/koulutustarjonta/sosiaali-jaterveysala/la-hihoitajantutkintosuorituksenarvioijakoulutus_2.html

Mäenpää, O. Hallinto-oikeus. 2013. 1. painos. Sanoma Pro Oy.

Mäenpää, O. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 2011a. 4., uudistettu painos. Helsinki: Edita.

Mäenpää, O. Oikeus hyvään hallintoon. 2011b. Helsinki: Forum Iuris.

Mäkelä, M. 2013. Yhdenvertainen oikeus sivistykseen. Tutkimus sivistyksellisen yhdenvertaisuuden perusoikeuden sisällöstä erityisesti yhdenvertaisessa oikeudessa perusopetukseen, taiteen perusopetukseen ja kuntien kulttuuripalveluihin. Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Väitöskirja.

Nieminen, L. Ikä tasa-arvokysymyksenä. Oikeus 2006. Viitattu 26.7.2015. <http://www.edilex.fi.elib.tamk.fi/oikeus/3347.pdf>

Näin yleisimmistä tutkinnoista työllistytään. Viitattu 19.9.2015. <http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/nain-yleisimmista-tutkinnoista-tyollistytaan-hyva-tyotilanne-ei-saa-olla-ainoa-valintakriteeri/4815068>

Näyttötutkinnot.fi. Viitattu 26.9.2015. <http://www.nayttotutkinnot.fi/asiakirjahallinto.html>

Näyttötutkintojen järjestämissopimus 2012. Määräykset ja ohjeet 2012:25. Viitattu 15.10.2015. http://www.oph.fi/download/143426_Nayttotutkintosopimus_2012_VERKKOON.pdf

Näyttötutkinto-opas 2015 OPH. Viitattu 28.7.2015. http://www.oph.fi/download/168589_nayttotutkinto-opas_2015.pdf

Näyttötutkintojärjestelmä 20 vuotta. 2015. Viitattu 30.7.2015. http://www.oph.fi/download/166215_nayttotutkintojarjestelma_20_vuotta.pdf

Näyttötutkintojärjestelmän kehittäminen 2014 -väliraportti. Viitattu 30.7.2015. http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vi-reilla_koulutus/nxyttxtutkintojxrjestelmx/vxliraportti.pdf

OAJ:n lausunto. Valtioneuvoston asetus henkilökohtaistamisesta OKM/42/010/2015. Viitattu 9.8.2015. <http://www.oaj.fi/cs/oaj/Lausunnot?&contentID=1408911447561&pageName=Nayttotutkintojen+henkilokohtaistamisesta>

Oikeus.fi. Oikaisuvaatimuksen ja valitusluvan käyttö hallintoasioiden muutoksenhaussa laajenee vuoden 2016 alusta. Viitattu 31.10.2015. <http://www.oikeus.fi/fi/index/ajan-kohtaista/tiedotteet/2015/08/oikaisuvaatimuksenjavaltitusluvankayttohallintoasioiden-muutoksenhaussalajeneevuoden2016alusta.html>

Ojanen, T. 2015. Perusoikeusjuridiikkaa. Helsinki: Forum Iuris.

Opintovapaa. 2013. Viitattu 27.7.2015. <http://opintovapaa.fi/>

Opiskeluun soveltumattomuuden ratkaisuja. Kysymyksiä ja vastauksia hallituksen esitykseen liittyen (30.9.2010). Viitattu 15.8.2015. http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/arkisto/sora/

PIAAC 2012 Kansainvälisen aikuistutkimuksen ensituloksia. Viitattu 15.8.2015. http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2013/PIAAC_2012.html

Salminen, J. (toim.) 2008. Näkökulmia perusoikeuksiin. Turku. Pääsykoekirja 1/2008.

SopS 59/1971. Yhdistyneiden Kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestöjen yleissopimus syrjinnän vastustamiseksi opetuksen alalla.

SopS 6/1976. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus.

SopS 18-19/1990. Euroopan ihmisoikeussopimus.

Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon– sähköiset perusteet. Viitattu 15.8.2015. <https://eperusteet.opintopolku.fi/#/fi/esitys/133953/naytto/sisalto/371080>

Sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta. Viitattu 18.10.2015. http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/tutkintotoimikunnat/sosiaali_ja_terveysala

Suomalalaisten aikuisten perustaidot OECD-maiden parhaimmistoa. Viitattu 15.8.2015. <http://www.minedu.fi/OPM/Tiedotteet/2013/10/piaac2013.html>

Suoranta, J., Kauppila J., Rekola H., Salo P., Vanha-Lakka M. 2012. Aikuiskasvatuksen risteysasemalla. 2. korjattu ja uudistettu painos. Tampere: Itä-Suomen yliopisto Koulutus ja kehittämisspalvelu Aducate.

SUPER. Usein kysyttyä palkoista. Viitattu 8.9.2015. <https://www.superliitto.fi/tyoelamassa/tyossa-kuntasektorilla/usein-kysyttya-palkoista/>

Toimikunta, Mäkitalo. Toimintalukuja kaudelta 1.8.2013 – 31.7.2014. Viitattu 30.8.2015. http://www.oph.fi/download/166247_Toimikunnan_toiminnasta_Juha_Makitalo.pdf

Tutkinnot OPH. Viitattu 18.10.2015. http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/nayttotutkinnot/tutkinnot

Tutkintotoimikunnat. Viitattu 2.8.2015. http://www.oph.fi/koulutus_ ja_ tutkinnot/ammattikoulutus/tutkintotoimikunnat

Usein kysyttyä 25.8.2015. Sosiaali- ja terveysalan tutkintotoimikunta. Viitattu 3.9.2015. http://www.oph.fi/koulutus_ ja_ tutkinnot/ammattikoulutus/tutkintotoimikunnat/sosiaali_ ja_ terveysala#lahihoitaja

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (80/2002).

Valkonen, T. 2015. Oikaisumenettelystä ja sen tehokkuudesta erityisesti sosiaalihuollossa. Lapin yliopisto. Oikeustieteiden tiedekunta. Maisteritutkielma. Hallinto-oikeus. <https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/61915/Valkonen.Tanja.pdf?sequence=2>

Wahlroos, B. Markkinat ja demokratia. 2012. 3. painos. Helsinki: Kustannusyhtiö Otava.

Yhteenvetolomake 2015. Viitattu 3.9.2015. http://www.oph.fi/koulutus_ ja_ tutkinnot/ammattikoulutus/tutkintotoimikunnat/sosiaali_ ja_ terveysala#lahihoitaja