

Kuljettajaopetus

Määräyksen tausta ja säädöserusta

Liikenne- ja viestintäministeriö laati 26.5.2021 ajokorttilain (386/2011) uudistusta koskevassa hankkeessaan tehtyjen selvitysten pohjalta arviomuistion ajokorttilain uudistamistarpeista. Arviomuistion pohjalta annettiin 05.05.2022 hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ajokorttilain muuttamisesta (HE 70/2022 vp). Hallituksen esityksessä ajokorttilakiin esitettiin muutoksia myös kuljettajaopetuksen sisältöihin ja siten vaikuttaa Liikenne- ja viestintävirasto Traficomian antamaan määräykseen.

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi on 15.06.2018 antanut ajokorttilain (386/2011) 35-37 ja 40 §:n määräyksenantovaltuuden mukaisesti määräyksen kuljettajaopetuksen sisällöstä, koulutuksen käytännön toteutuksesta, ulkomailla saadun opetuksen hyväksi lukemisesta sekä muiden opetusvälineiden kuin ajoneuvojen teknisistä vaatimuksista. Edellä mainittuun määräykseen tehdään tässä määräyshankkeessa lain-säädännön muutoksista ja käytännössä esille tulleista tarpeista johtuvat muutokset ja laajennukset.

Määräys muutetaan Liikenne- ja viestintäviraston määräykseksi. Määräystä laajennetaan muuttamalla määräyksen 3 ja 5 kohdan sisältöjä sekä lisäämällä määräykseen kokonaan uuden 6 kohdan. Lisäksi määräykseen tulee siirtymäaika.

Määräyksenantovaltuus perustuu ajokorttilain 35-37 ja 40 §:iin. Ajokorttilain 35 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä koulutuksen sisällöstä ja käytännön toteutuksesta sekä määräykset ulkomailla saadun 2 tai 3 momentissa tarkoitettua koulutusta vastaavan koulutuksen hyväksi lukemisesta. 36 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä ryhmän 2 opetuksen sisällöstä ja käytännön toteutuksesta sekä ulkomailla saadun vastaavan koulutuksen hyväksi lukemisesta. 37 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkemmat määräykset uuden kuljettajan ajokieltoon määrittämiseen liittyvän koulutuksen sisällöstä ja käytännön toteutuksesta. 40 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa määräykset muiden opetusvälineiden kuin ajoneuvojen teknisistä vaatimuksista.

Asiaan liittyviä muita määräyksiä ja säädöksiä

Määräyshanke liittyy liikenne- ja viestintäministeriön hankkeeseen ajokorttilain muuttamisesta (LVM017:00/2021). Määräyksen lopullinen sisältö on riippuvainen la-kihankkeen aikataulusta ja lain lopullisesta sanamuodosta.

Samaan aikaan kuljettajantutkinnon teoriakoetta koskevan määräyksen kanssa annetaan myös kaksi muuta ajokorttilakiin liittyvää määräystä, jotka ovat esitetyn lakimuutoksen määräys kuljettajantutkinnon teoriakokeesta (TRAFICOM/542039/03.04.03.00/2021) ja lakimuutoksen 35 a §:n 4 momentin nojalla annettava uusi määräys ajoharjoitteluradoista (TRAFICOM/542044/03.04.03.00/2021).

Määräyksen tavoite

Määräyksen tavoitteena on tuoda lakimuutoksessa lisääntyneen riskientunnistamiskoulutuksen tuntimääriin tarpeellisia sisältöjä sekä määrittellä tarkemmalla tasolla simulaattorikoulutuksessa käytettävien simulaattoreiden ohjelmistojen vaatimuksista. Lisäksi määräykseen tuodaan ulkomailla annetun opetuksen hyväksilukemista koskeva kohta, jolla mahdollistetaan kaikkien ulkomailla opetusta saaneiden tasapuolinen kohtelu.

Määräyksen valmistelu

Määräys on valmisteltu virkатыönä Liikenne- ja viestintävirasto Traficomissa. Hankkeen aloittamisesta on uutisoitu viraston verkkosivuilla, jossa julkaistaan myös erikseen ilmoitus ulkoisesta lausuntokierroksesta.

Ennen määräysvalmistelun aloittamista virasto on kuullut sidosryhmiä virtuaalisesti pidetyssä tilaisuudessa joulukuussa 2021. Tilaisuudessa keskusteltiin voimassa olevan määräyksen sisällöistä ja muutostarpeista. Tilaisuudessa olleet sidosryhmät toivat esille, että ensimmäisen ajokortin suorittajan koulutuksen sisältöihin ei ole tarpeellista tehdä muutosta.

Riskientunnistamiskoulutuksen sisältöjäkin pidettiin pääosin hyvinä, eikä niihin kaivattu suurempia muutoksia. Yksimielisin toive oli saada nykyisiä sisältöjä syvennetyä. Lisäksi teoriaopetukseen ehdotettiin rangaistusten ja seuraamusten mukaan tuomista sekä kavereiden vaikutuksen huomioimista. Viraston näkemyksen mukaan nykyinen sisältö mahdollistaa rangaistusten ja seuraamusten kouluttamisen. Määräystä tarkennettiin tuomalla matkustajien vaikutus selkeämmäksi osaksi määräystä.

Riskientunnistamiskoulutuksen ajo-opetuksen osuudessa esitetyt muutostarpeet kohdistuivat teoriaopetuksen kaltaisesti asioiden syventämiseen. Lisäksi ehdotettiin ns. arvioivan ajon takaisin tuomista sekä taloudellisen ajamisen painottamista. Nostettiin myös esiin se, että riskien tunnistamiskoulutus pitäisi saada sijoitettua ajoharjoittelun loppupuolelle, ennen ajokoetta suoritettavaksi.

Ajokiellon jälkeen suoritettavaan koulutukseen ei toivottu muutoksia. Sen sijaan toivottiin koulutuksessa käytävien sisältöjen nostamista riskientunnistamiskoulutukseen.

Tilaisuudessa eniten keskustelu aiheutti simulaattoreiden vaatimukset, josta saatiin erilaisia näkemyksiä. Osa kommentoijista koki, että simulaattoreille tulisi olla tiukat laitevaatimukset, kun taas osa vastusti vaatimustason nostamista fyysisen laitteen osalta. Sidosryhmät toivat esille kuitenkin muutamia konkreettisia ehdotuksia esim. näyttöjen näkymän osalta.

Useampi henkilö kannatti kuitenkin simulaattoreiden ohjelmistolle asetettavia vaatimuksia. Kannatusta saivat määritelmät oppituntien pituuksille, laatuvaatimuksille sekä ohjelmistoille asetettaville kriteereille. Erityisesti tuotiin esiin ohjelmistoille tarvittavat päivitykset ja niiden vastaavuus suomalaiseen liikenneympäristöön. Keskustelussa nostettiin esiin myös se, että riskientunnistamiskoulutukseen käytettävissä simulaattoreissa tulisi olla eri vaatimukset, laitteissa tulisi aina olla oppimisen seuranta ja palautejärjestelmät sekä valvonnassa jatkuvasti päällä oleva live-seuranta. Osa ehdotetuista ehdotuksista ei ole niiden valtuuksien piirissä, joista virasto voi määräyksiä antaa ja osa ehdotuksista on säädetty jo lakitasoisesti.

Muutokset ja arvio määräyksen vaikutuksista

Ajokorttilain muutos muuttaa riskientunnistamiskoulutuksen tuntimääriä siten, että teoriaopetus ja ajo-opetus lisääntyvät molemmat yhdellä tunnilla. On tärkeää, että jatkossakin ajokorttia suorittaville annettava koulutus täyttää viraston antamat määräyksen. Määräyksellä pyritään saamaan ajokorttia suorittavien koulutus yhtenäistettyä tuntimäärien noususta huolimatta.

Viraston pitämässä sidosryhmätilaisuudessa ja viraston saamassa palautteessa on tuotu esiin, että simulaattoreiden vaatimukset ovat monin paikoin liian vähäiset. Tilaisuudessa saavutettiin yksimielisyys siitä, että simulaattoreiden ohjelmistoille tulee olla tarkempia määrittelyjä. Määräyksen muutokset pyrkivät ratkaisemaan tätä ongelmaa.

Määräyksen muutoksella tulee olemaan vaikutuksia ajokorttia suorittaviin, koulutusta antaviin tahoihin, simulaattoreiden ohjelmistoja valmistaviin tai maahantuoviin tahoihin sekä ulkomailla ajokorttia suorittaviin. Koulutuksen muutokset tulevat suoraan ajokorttilaista, jossa vaikutuksia tahoihin on arvioitu. Kouluttajille, jotka käyttävät muiden simulaattoreita ja niihin valmistettuja ohjelmistoja, tulee jatkossa varmistua, että simulaattoreiden ohjelmistoja valmistava taho on jatkossa sitoutunut ohjelmistonsa pedagogisiin tavoitteisiin ja huolehtii ohjelmistojen päivityksestä. Muutos tuo ohjelmistojen tekijöille ja ylläpitäjille aiempaa enemmän vastuuta ohjelmistoista, että ne ovat opetukseen kelpaavia. Muutoksista voi aiheutua kustannuksia niin kouluttajille, kuin valmistajillekin.

Määräykseen lisätään kohta ulkomailla annetun opetuksen hyväksilukemisesta. Kohdan lisääminen on tärkeää, että ulkomailla annetun opetuksen hyväksilukeminen olisi yhtenäistä. Ulkomailla annetun opetuksen hyväksilukemisella on lähinnä positiivisia vaikutuksia opetusta ulkomailla hankkineisiin asiakkaisiin, koska aiemmin virasto on lähes kategorisesti kieltänyt ulkomailla saadun opetuksen hyväksilukemisesta.

Määräykseen tulee ajokorttilain siirtymäsäännöksiä mukailevat siirtymäsäännökset riskientunnistamiskoulutuksen sisällön osalta.

Yksityiskohtaiset perustelut

Määräyksen 1 kohdassa (Soveltamisala) muutetaan Liikenteen turvallisuusviraston nimi Liikenne- ja viestintävirastoksi.

Kohdassa 3 (B-luokan ajokorttia suorittavan 10 tunnin riskientunnistamiskoulutus) muutetaan B- luokan ajokorttia suorittavan riskientunnistamiskoulutuksen (RTK-koulutus) kokonaistuntimäärä kymmeneen sekä teoria- ja ajo-opetuksen tuntimäärät viiteen tuntiin. Tuntimäärien muutos mukailee ajokorttilain muutosta ja on määräyksessä vain selventämässä sisältöä.

Kohdan teoriaopetuksen sisältöjä käsittelevän kohdan 2 alakohtaan lisätään matkustajien yhteys onnettomuusriskiin. Matkustajilla voi olla vaikutuksia kuljettajan onnettomuusriskiin, jonka vuoksi on tärkeää, että asia tulee myös riskientunnistamiskoulutuksessa huomioitua. Ehdotus lisäyksestä saatiin viraston järjestämässä sidosryhmätilaisuudessa.

Teoriaopetusta käsittelevän kohdan 3 alakohdan a) -kohtaan muutetaan alkoholin ja muiden päihteiden viittaus pelkäksi päihteiksi. Liikenteessä alkoholilla on vielä iso osuus rattijuopumuksista, mutta huumausaineiden osuus liikennejuopumuksista on kasvanut koko ajan isommaksi ja ottanut alkoholin vaikutuksen alaisena tehdyt liikennejuopumukset kiinni. Ei ole siis enää tarkoituksen mukaista eritellä alkoholia erikseen muista päihteistä.

4 alakohdan otsikko muutetaan automatisaatiosta automaatioksi, joka kuvaa sisältöä paremmin.

Teoriaopetukseen lisätään uusi alakohta 5 (Kuljettajan henkilökohtaisen riskikäyttäytymisen pohtiminen kohtien 1-4 sisältöjä hyödyntäen. Ajokorttilain muutoksessa riskientunnistamiskoulutuksen sisällöstä käytettyä sanamuotoa muutetaan seuraavaksi: *Koulutukseen on sisällytettävä opetusta riskien tunnistamisesta ja liikennetilanteista, jotka liittyvät kuljettajan riskikäyttäytymiseen, sekä pimeällä ja liukkaalla ajamiseen liittyvistä erityispiirteistä.* Määräyksen lisäykset on tarkoitettu vastaamaan lakimuutosta. Sidoryhmät ovat tuoneet esiin, että alakohtien 1-4 asiat ovat heidän mielestään kattavia, eikä varsinaiselle aiheiden lisäykselle ole tarvetta. Määräyksen teoriaopetusta koskevan uuden 5 alakohdan tarkoituksena onkin, että ajokorttia suorittava on saanut saa koulutuksen 1-4 alakohtien kautta tietoja riskeistä, mutta 5 ala-

kohdan mukaan hänen tulee vielä koulutuksen aikana pohtia henkilökohtaista riskikäyttäytymistään, siihen liittyvien liikennetilanteiden tunnistamista, riskikäyttäytymisen seurauksia, sekä keinoja näiden tilanteiden välttämiseksi. Riskikäyttäytymiseen liittyvä pohdinta on todettu toimivaksi koulutusmalliksi ajokieltokoulutuksissa, joissa pohdintaa tehdään jälkikäteisesti. Riskientunnistamiskoulutuksessa on tarkoitus saada ajokorttia suorittava pohtimaan mahdollisia riskitilanteita proaktiivisesti.

Kohdan ajo-opetuksen sisältöjä käsittelevää osuudessa muutetaan 4 alakohtaa siten, että kokonaisuuteen liukkaalla kelillä ajon rinnalle tuodaan uutena asiana automaatio. Muutoksen tarkoituksena on mahdollistaa ajoharjoitteluradalla tapahtuvassa ajoharjoittelukokonaisuudessa myös kuljettajaa avustavien järjestelmien harjoittelu. Kuljettajaa avustavat järjestelmät ovat lisääntyneet ajoneuvoissa, mutta niiden toimintaa ja käyttöä ei aina ole mahdollista turvallisesti harjoitella tieliikenteessä. Jotta järjestelmiä voidaan käyttää turvallisesti, tulee niiden toimintaa ymmärtää. Ajoharjoittelurata tarjoaisi turvalliset puitteet tähän harjoitteluun. Kohdasta poistetaisiin myös maininta muusta vastaavasta rajatusta alueesta, koska mahdollisuus käyttää muuta aluetta poistetaan myös ajokorttilaista.

Mikäli liukkaalla kelillä ajamisen kokonaisuus suoritettaisiin simulaattorilla, eikä automaatioon liittyvää opetusta olisi siten mahdollista antaa liukkaan kelin harjoituksen yhteydessä, voitaisiin osio ottaa osaksi sitä osuutta, joka ajokorttia suorittavalle annetaan liikenteessä autolla. Tärkeää kuitenkin olisi, että ajokorttia suorittava pääsisi jossain vaiheessa ajoharjoittelua tutustumaan järjestelmien toimintaan ja niiden käyttöön.

Lisäksi ajoharjoittelua koskevaan kohtaan tehdään tekninen muutos muuttamalla c) kohdan jarrutus ja väistö jarrutukseksi ja ohjaamiseksi liukkaalla. Muutos selkeyttäisi harjoittelun pedagogisia tavoitteita paremmin. Kohdasta poistettaisiin myös etänä annettavan koulutuksen mahdollisuus. Kohta on alun perin tarkoitettu harjoittelu- ja syventävän vaiheen koulutuksen tilalla annettavaan riskientunnistamiskoulutukseen. Tällöin radalla olevalla asiakkaalla oli itsellään ajo-oikeus ja hän toimi vastuullisena kuljettajana, jolloin kouluttaja pystyi antamaan opetusta vanhan syventävän vaiheen malliin useammalle koulutettavalle kerralla. Harjoittelu- ja syventävän vaiheen todistus tuli toimittaa kahden vuoden sisällä ajokortin saamisesta, jolloin tämä aika on päättynyt 30.6.2020 viimeisimpien osalta. Ne henkilöt, jotka eivät ole todistusta vielä toimittaneet, eivät voi toimia vastuullisena kuljettajana.

Ajo-opetukseen tuodaan uusi 5 alakohta (Riskien tunnistaminen henkilökohtaisessa ajotaidossa). Kohdassa määritellään, että asiakkaalle tulee antaa ajo-opetusta siten, että asiakas pääsee soveltamaan 1-4 kohdissa saatuja oppeja, mutta asiakasta voidaan vielä ohjata niissä asioissa, joissa asiakkaalla on tarpeellista saada ohjattua tukea. Kohta mahdollistaisi kyseisen opetuksen henkilökohtaistamisen asiakkaan tarpeiden ja osaamisen mukaisesti, keskittyen kuitenkin riskientunnistamiseen.

Kohdan viimeistä kappaletta muutetaan niin, että maininta muusta riskientunnistamiskoulutuksen opetuksesta poistetaan ja tilalle jätetään pelkästään maininta siitä, että kaikki riskientunnistamiskoulutuksen opetus on toteutettava henkilökohtaisena ajo-opetuksena, jos sitä ei anneta simulaattorilla tai ajoharjoitteluradalla. Simulaattorissa ja ajoharjoitteluradalla opetusta on mahdollista antaa myös niin, että opetettavana on useampia henkilö samanaikaisesti. Näin henkilökohtaisen ajoharjoittelun määritelmä ei täytyisi. Muutos ei kuitenkaan mahdollista sitä, että asiakkaan henkilökohtaista ajoa voitaisiin korvata muulla tavalla annetulla opetuksella.

Kohdan 5 (Koulutuksen toteuttaminen) kappaleeseen 3 tehdään laajennus ajo-opetuksessa käytettävien simulaattoreiden vaatimuksiin. Simulaattoreiden laajan näkymän määritettä tarkennetaan siten, että näkymän on oltava vähintään 120 asteetta.

Lisäksi simulaattoreissa käytettävien ohjelmistoille asetetaan uusia vaatimuksia. Ohjelmiston tulee vastata oppitunnin pedagogisiin tavoitteisiin ja sen on tuettava oppilaan oppimista koko oppitunnin ajan. Simulaattorissa annettavan koulutuksen tulee vastata asiakkaan opetuksellisiin tarpeisiin mahdollisimman hyvin. Ohjelmiston tulee myös vastata todellista liikenneympäristöä mahdollisimman hyvin sekä olla päivitetynä voimassa olevan tieliikenteen lainsäädännön mukaiseksi. Ohjelmistojen päivitystarve tulee merkityksellisesti esiin siinä, että tieliikennelaki muuttui vuonna 2020 ja lainsäädännön siirtymäajat umpeutuvat jatkossa. Asiakkaan tulee saada simulaattorillakin ajo-opetusta voimassaolevien, ei vanhentuneiden, sääntöjen mukaisesti. Simulaattorilla annettavan opetuksen tulee mahdollisimman hyvin vastata oikeassa liikenteessä annettavaa ajo-opetusta.

Kohta 6 (Ulkomailla annetun opetuksen hyväksilukeminen) tuodaan määräykseen uutena. Kohdassa määrätään ulkomailla annetun opetuksen hyväksilukemisesta. Ajokorttilain mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi hyväksilukea ulkomailla annettua opetusta moottoripyörän ja henkilöauton ajo-opetuksessa, ryhmän 2 opetuksessa ja riskientunnistamiskoulutuksessa. Virasto lukisi jatkossa hyväksi ulkomailla annettua opetusta, joka vastaisi suomalaisia säädöksiä tai opetussuunnitelmia. Hakijan tulisi esittää luotettava selvitys saamastaan opetuksesta ja mahdollinen opetussuunnitelman sisältö tai sitä vastaava dokumentti, joka selventää mitä opetusta ajokortti suorittava on saanut. Päätöksen hakemukseen tekisi Liikenne- ja viestintävirasto.

Kohdassa 7 (Siirtymämääräykset) 1 kappale pidetään kumottavan määräyksen siirtymämääräyksen mukaisena, mutta sanamuodot muutetaan vastaamaan uutta määräystä siten, että kohta on helposti ymmärrettävä myös määräyksen muuttuessa.

Kohtaan lisätään uusi siirtymämääräys määräyksen kohdan 3 koulutusvaatimuksille. Riskientunnistamiskoulutuksen uusille vaatimuksille on ajokorttilain muutoksessa annettu siirtymäaika ja määräyksen siirtymäaika noudattelee laissa sisällölle annettua siirtymäaika. Ennen tämän määräyksen voimaantuloa aloitettu riskientunnistamiskoulutus on mahdollista suorittaa loppuun kumottavan määräyksen sisällöillä 1.4.2023 mennessä.

Määräyksen aikataulu/voimaantulo

Hankkeesta tehty määräyshankepääätös on hyväksytty 12.11.2021 ja se on uutisoitu ja julkaistu viraston internetsivulla 12.11.2021.

Määräystä valmistellaan alkuvuoden 2022 aikana ja sen alustava aikataulu voimaantulolle on lokakuun 1 päivänä 2022.