

Opetus- ja kulttuuriministeriö

lausuntopalvelu.fi

Päiväys/Datum

03.07.2026

Dnro/Dnr

TRAFICOM/319473/03.03.00/2026

Viite/Referens

Lausuntopyyntönnö VN/9627/2026

Liikenne- ja viestintäviraston lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan muun muassa, että ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että lain 8 §:ään lisätään koulutus, jonka tehtävänä on parantaa merenkulkijoiden ja muiden vesillä liikkujien turvallisuutta sekä muuta turvallisuuden parantamiseen liittyvää koulutusta. Lisäksi 8 §:ssä tarkoitettuihin koulutuksiin sovellettavia ammatillisesta koulutuksesta annetun lain säännöksiä tarkennettaisiin.

Traficom kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Merenkulun osalta Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, ettei sillä ole erityistä lausuttavaa asiassa. Virasto pitää merenkulun koulutuksiin liittyviä muutoksia kannatettavina.

Ilmailun osalta Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää huomiota ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 81 §:ään opiskeluoikeuden peruuttamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan, kun tutkintokoulutukseen tai ammatissa toimimiseen sisältyy alaikäisten turvallisuutta, potilas- tai asiakasturvallisuutta taikka liikenteen turvallisuutta koskevia vaatimuksia, koulutuksen järjestäjä voi peruuttaa oikeuden suorittaa kyseinen tutkinto tai oikeuden suorittaa tutkinto kyseisellä osaamisalalla sekä oikeuden osallistua tutkintokoulutukseen, jos: 1) opiskelija on vaarantamalla toistuvasti tai vakavasti koulutuksessa toisen henkilön terveyden tai turvallisuuden osoittautunut ilmeisen soveltumattomaksi toimimaan koulutukseen liittyvissä käytännön tehtävissä oppilaitoksessa, työpaikalla tai muussa oppimisympäristössä; 2) on ilmeistä, että opiskelija ei terveydentilaltaan tai toimintakyvyltään täytä 40 §:n mukaisia opiskelijaksi ottamisen edellytyksiä; tai 3) opiskelija on tutkintoa suorittamaan hakeutuessaan salannut sellaisen 41 §:n 2 momentissa tarkoitettun tiedon opiskeluoikeuden peruuttamista koskevasta päätöksestä, joka olisi voinut estää hänen ottamisensa opiskelijaksi.

Edelleen 81 §:n 4 momentin mukaan niistä tutkinnoista ja osaamisaloista, joihin tätä pykälää sovelletaan, säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asiasta on annettu valtioneuvoston asetus ammatillisesta koulutuksesta (673/2017), jonka 20

§:ssä luetellaan ne ammatilliset tutkinnot ja osaamisalat, joihin ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 81 §:ää sovelletaan. Ilmailun osalta näitä ovat esimerkiksi lentokoneasennuksen perustutkinto, lentoasemapalvelujen ammattitutkinto ja lentokonetekniikan ammattitutkinto. Kyseessä oleva mahdollisuus opiskeluoikeuden peruuttamiseen ei kuitenkaan tule mitään kautta koskemaan lentäjien ja lennonjohtajien koulutusta, jotka mainitaan ammatilliseen tehtävään valmistavana koulutuksena lain 8 §:ssä. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan myös näiden koulutusten osalta olisi tärkeää, että opiskeluoikeuden peruuttamiseen ja opintojen keskeyttämiseen olisi selkeä oikeusperusta sellaisissa tilanteissa, joissa koulutettava on tehtävään selvästi soveltumaton ja siten vaarantaa koulutuksessa toisten turvallisuuden, tai jos koulutettava osoittautuu terveydentilaltaan tai toimintakyvyltään tehtävään soveltumattomaksi.

Asiaa sivutaan hallituksen esityksen kohdassa 2.5 (s. 20). Siinä myös viitataan eduskunnan oikeusasiamiehen 18.9.2025 antamaan päätökseen EOAK/4276/2024 (HE-perusteluissa mainittu tunnus EOAK/5276/2025 on virheellinen), jossa oikeusasiamies on todennut, että lentäjäkoulutuksen opiskelijavalintojen terveysvaatimuksia koskeva oikeustila vaikuttaa sillä tavoin epäselvältä tai puutteelliselta, että asiaan tulisi pyrkiä löytämään ratkaisu lainsäädäntöteitse. Tämän jälkeen HE-perusteluissa todetaan, että lentäjä- ja lennonjohtokoulutusta koskevat EASA-perusasetus (EU) 2018/1139 sekä lentomiehistöasetus (EU) N:o 1178/2011, ja että toiminnalle asetettuja vaatimuksia on lisäksi liikenteen palveluista annetussa laissa (320/2017) ja ilmailulaissa (864/2014). Perusteluissa näiden säännösten käsittely päättyy tähän, eikä tarkemmin eritellä, millä tavoin niiden soveltaminen selkeyttää oikeustilaa esimerkiksi opiskelijavalintojen oikeusperustasta. Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että opiskelijavalintoja ja opintojen keskeyttämistä koskevia ilmailualan säännöksiä tai niiden puutetta olisi ollut aiheellista käsitellä perusteluissa tarkemmin, ottaen erityisesti huomioon että myös oikeusasiamiehen toteamus oikeustilan epäselvyydestä perustui näihin samoihin säännöksiin. Seuraavassa erittelemme tarkemmin asiaa koskevaa EU- ja kansallista sääntelyä.

Liikenteen palveluista annetun lain 134 §, samoin kuin lentomiehistöasetuksen kohta MED.A.030, vaatii lääketieteellisen kelpoisuustodistuksen vasta lento-oppilaan yksinlentoa varten. Lisäksi lentomiehistöasetuksen kohdan ORA.ATO.145 mukaan hyväksytyn koulutusorganisaation on varmistettava, että oppilaat täyttävät kaikki osissa MED ja FCL asetetut koulutukseen osallistumisen edellytykset. Tässä on kuitenkin epäselvyytenä, että lääketieteellisiä kelpoisuusvaatimuksia koskevassa osassa MED ei aseteta minkäänlaisia koulutukseen osallistumisen edellytyksiä. Kylläkin säädetään (kohta MED.A.030), että lento-oppilas ei saa lentää yksin, ellei hänellä ole kyseisen lupakirjan edellyttämää lääketieteellistä kelpoisuustodistusta. Toki terveysvaatimusten täyttymättä jääminen muodostuisi aikanaan lupakirjan saamisen esteeksi. –

Lisäksi on todettava, että myöskään lentomiehistöasetuksen osassa FCL (Flight Crew Licensing, ohjaamomiehistön lupakirjat) tai lennonjohtajien lupakirja-asetuksessa (EU) 2015/340 ei aseteta edellytyksiä koulutukseen osallistumiselle. Sen sijaan lentomiehistöasetukseen liittyvässä AMC-materiaalissa (Acceptable Means of Compliance, hyväksyttävät menetelmät vaatimusten täyttämiseksi) on vaatimukset siitä, mitä hyväksytyn koulutusorganisaation koulutuskäsikirjaan sisältyvän koulutussuunnitelman tulee sisältää. Siinä yhteydessä mainitaan myös

koulutukseen ottamisen edellytykset (pre-entry requirements), jotka koulutusorganisaation tulisi määrittää koulutussuunnitelmassaan. Tämä materiaali ei ole oikeudellisesti suoraan sitovaa, mutta sen noudattaminen muodostaa oletuksen vaatimusten täyttymisestä ja poikkeaminen edellyttää vaihtoehtoisen, hyväksytyn menettelyn käyttöönottoa. Kyseisessä AMC-kohdassa myös viitataan siihen, että yksittäiset jäsenvaltiot voivat asettaa koulutukseen ottamiselle kansallisia lisävaatimuksia. AMC-materiaali on saatavilla pelkästään englannin kielellä, seuraavassa suora lainaus:

*AMC1 ORA.ATO.230(a) Training manual and operations manual
ED Decision 2018/001/R*

TRAINING MANUAL

Training manuals for use at an ATO [Approved Training Organisation] to conduct integrated or modular flight training courses should include the following:

(a) The training plan:

*(1) The aim of the course (ATP, CPL/IR, CPL, etc. as applicable)
A statement of what the student is expected to do as a result of the training, the level of performance, and the training constraints to be observed.*

(2) Pre-entry requirements

(i) Minimum age, educational requirements (including language), medical requirements;

(ii) Any individual Member State requirements. ...

Jotta opiskelijavalinnan edellytykset eivät jäisi yksinomaan koulutusorganisaation oman määrittelyn varaan ja pohjautuisi oikeudellisesti suoraan sitomattomaan materiaaliin, olisi aiheellista säätää kansallisesti lakitasolla siitä, että lentäjän ja lennonjohtajan tehtäviin valmistavassa koulutuksessa opiskelijaksi ei voida ottaa sellaista henkilöä, joka ei selvästi ole terveydentilaltaan tai toimintakyvyltään kykenevä koulutukseen liittyviin käytännön tehtäviin (eikä sitä kautta myöskään lupakirjan mukaisiin tehtäviin kyseisessä ammatissa). Tällä tavoin saataisiin opiskelijavalintaan selkeämpi oikeusperusta, vaikka nimenomaisesti lääketieteellistä kelpoisuustodistusta ei EU-lainsäädännön mukaisesti vaadita ennen ensimmäistä yksinlentoa (asetus 1178/2011, MED.A.030) tai lennonjohtajaoppilaan lupakirjan hakemista (asetus 2015/340, ATCO.B.001). Toiseksi EU-lainsäädännössä ei huomioida opiskelijaksi ottamisen esteenä toisten henkilöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseen liittyviä seikkoja.

Mitä tulee mahdolliseen opiskelu-oikeuden peruuttamiseen, lennonjohtajien osalta asetuksessa (EU) 2015/340 säädetään (kohdat ATCO.D.015 ja ATCO.D.055), että koulutusorganisaation koulutussuunnitelmissa on kuvattava mm. koulutuksen ennen aikaiseen päättämiseen liittyvä menettely. Lentomiehistöasetuksessa vastaava vaatimus sisältyy vain AMC-materiaaliin ja liittyy lähinnä oppilaan suoriutumiseen koulutuksessa. Koulutuksen keskeyttämistä koskevat menettelyt jäävät siis EU-lainsäädännössä koulutusorganisaation itse laatimien koulutussuunnitelmien varaan, eikä niistä säädetä sitovissa säännöksissä. EU-lainsäädännössä ei myöskään mainita, millä edellytyksillä koulutus ylipäänsä voidaan keskeyttää, joten oikeusperusta jää ohueksi ottaen huomioon, että kyseessä on varsin merkittävä puuttuminen yksilön oikeuksiin.

EASA-perusasetuksen liitteen IV kohdan 1.1 mukaan "ilma-aluksen

ohjaamiskoulutukseen osallistuvalla henkilöllä on oltava riittävä koulutus sekä riittävän kehittyneet fyysiset ja henkiset valmiudet, jotta hän voi hankkia, ylläpitää ja osoittaa asiaan liittyvät teoretiset ja käytännön taidot". Vastaava säännös on lennonjohtajakoulutuksen osalta kohdassa 4.1. Tämän tarkemmista koulutukseen ottamisen tai koulutuksen keskeyttämisen edellytyksistä asetuksessa ei ole säädetty.

Myöskään kansallisessa ilmailualan lainsäädännössä eli ilmailulaissa tai liikenteen palveluista annetussa laissa ei ole säädetty koulutukseen ottamisen tai koulutuksen keskeyttämisen edellytyksistä. Koulutuksen keskeyttämisestä, jos oppilas koulutuksen aikana todetaan sopimattomaksi koulutukseen, on ollut maininta lennonjohtajien koulutusta koskeneessa kansallisessa ilmailumääräyksessä ANS M1-4, joka kuitenkin on kumottu lennonjohtajia koskevan sääntelyn siirryttyä EU-lainsäädännön alle. Saman suuntainen tilanne on lentokone- ja helikopterilentäjien koulutusta koskeneen ilmailumääräyksen TRG M1-1 osalta.

Nykyisellään ainoat säännökset, joiden voidaan katsoa soveltuvan myös koulutuksen keskeytystilanteisiin, ovat ilmailulain ja liikenteen palveluista annetun lain muutoksenhakua koskevat säännökset. Ilmailulain 181 §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirastolta voi vaatia oikaisua mm. huoltohenkilöstön koulutusorganisaation tai lennonvarmistushenkilöstön koulutusorganisaation päätöksiin, ja vastaavasti liikenteen palveluista annetun lain 256 §:n mukaan 135 §:ssä tarkoitetun koulutusluvan haltijan tai ilmoituksenvaraisen koulutustoiminnan harjoittajan päätöksiin; viimeksi mainitut tarkoittavat lentomiehistöön koulutusorganisaatioita. Tällaisiin päätöksiin voitaisiin katsoa lukeutuvan myös mahdolliset päätökset koulutuksen keskeyttämisestä. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa hakea edelleen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Kuten oikeusasiamies on päätöksessään EOAK/4276/2024 todennut, perustuslain 2 §:n mukainen lainalaisuusperiaate edellyttää, että julkisen vallan käyttö - kuten opiskelijavalinnan rajoittaminen ja mitä ilmeisimmin myös opiskeluoikeuden keskeyttäminen - perustuu lakiin. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan voimassa olevasta EU- ja kansallisesta lainsäädännöstä ei nykyisellään löydy selkeää oikeusperustaa lentäjä- tai lennonjohtajaopintojen opiskelijavalinnan vaatimuksille tai opiskeluoikeuden peruuttamiselle terveys- tai turvallisuussyistä, mistä asioista taas ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 40 ja 81 §:ssä säädetään eräiden muiden liikenneturvallisuuteen liittyvien ammattialojen osalta. Kuten eduskunnan oikeusasiamies on todennut, oikeustila on tältä osin epäselvä ja asiaa tulisi pyrkiä selkeyttämään lainsäädäntöteitse. Tätä varten Liikenne- ja viestintävirasto esittää, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 81 §:ään lisättäisiin viittaus myös 8 §:ssä tarkoitettuun koulutukseen siten, että myös lentäjän ja lennonjohtajan koulutuksessa opiskeluoikeuden voisi peruuttaa 81 §:n 1 § momentissa tarkoitetuista syistä. Lentäjä- ja lennonjohtokoulutuksen sisällyttämistä ammatillisesta koulutuksesta annetun asetuksen 20 §:ssä tarkoitettuihin ns. SORA-tutkintoihin ei kuitenkaan nähdä tarpeelliseksi.

Nyt käsillä olevan lakimuutosehdotuksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan 8 §:ssä tarkoitettuihin koulutuksiin ei sovellettaisi 4 luvun säännöksiä hakeutumisesta ja opiskelijaksi ottamisesta. Edelleen perusteluissa mainitaan, että ansio- ja liikennelentäjän tehtäviin sekä ammattilentäjän tehtäviin

helikopteritoiminnassa valmistavan koulutuksen opiskelijavalinnassa on noudatettava tiukkaa ilmailualan sääntelyä, joka estää henkilöä muun muassa saamasta lentolupakirjaa, mikäli henkilö ei läpäise tiukkoja terveydentilavaatimuksia. Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että nämä vaatimukset eivät koske opiskelijavalintaa, sillä lentomiestöasetuksen mukaan lääketieteellinen kelpoisuustodistus vaaditaan opiskelijalta vasta ennen ensimmäistä yksinlentoa tai vastaavasti lennonjohtajien lupakirja-asetuksen mukaan siinä vaiheessa, kun oppilas hakee lennonjohtajaoppilaan lupakirjaa. Lisäksi perustelujen mukaan koulutuksen järjestäjät päättäisivät jatkossa itse hakeutumismenettelyistä ja opiskelijavalinnasta niitä velvoittavien muiden säädösten rajoissa. Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että tällä hetkellä lentäjien ja lennonjohtajien koulutusta koskeva EU-sääntely ei sisällä säännöksiä opiskelijavalinnasta muutoin kuin jossain määrin AMC-tasolla, joten oikeustila jäisi edelleen epäselväksi. Opiskelijavalintaa (samoin kuin opintojen keskeyttämismahdollisuutta) koskevat vaatimukset jäävät EU-lainsäädännössä koulutusorganisaatioiden itse määriteltäväksi koulutuskäsikirjoissaan. Tämä ei viraston näkemyksen mukaan täytä oikeusasiamiehen mainitsemaa edellytystä siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, eikä perustuslain 80 §:n vaatimusta, jonka mukaan yksilön oikeuksien perusteista on säädettävä lailla. Kun oikeusperusta opiskeluoikeuden rajoittamiselle ja mahdolliselle peruuttamiselle olisi säädetty lakitasolla, koulutusorganisaatiot voisivat EU-lainsäädännössä tai siihen liittyvässä heikommin velvoittavassa materiaalissa mainitulla tavalla määrittää edellytykset tarkemmin koulutuskäsikirjoissaan.

Mikäli lentäjien ja lennonjohtajien koulutuksen opiskelijavalintoihin ei jatkossa sovelleta ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 4 luvun säännöksiä hakeutumisesta ja opiskelijaksi ottamisesta, tulisi selventää lakitasolla säännökset, joita niihin sovelletaan. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan tarkoitukseen soveltuisivat hyvin ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 40 §:n 1 ja 2 momentin säännökset siitä, että "opiskelijaksi ei kuitenkaan voida ottaa sitä, joka ei ole terveydentilaltaan tai toimintakyvyltään kykenevä koulutukseen liittyviin käytännön tehtäviin oppilaitoksessa, työpaikalla tai muussa oppimisympäristössä, jos 81 §:ssä tarkoitettuihin tutkintoihin tai osaamisaloihin liittyvät turvallisuusvaatimukset sitä edellyttävät ja jos estettä ei voida kohtuullisin toimin poistaa" sekä "kun kysymyksessä on 81 §:ssä tarkoitettu tutkinto tai osaamisala, opiskelijaksi ottamisen esteenä on myös mainitun pykälän [...] mukainen opiskeluoikeuden peruuttamista koskeva päätös, jos toisten henkilöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseen liittyvät seikat sitä edellyttävät". Muilta osin se, että lain 8 §:ssä tarkoitettuihin koulutuksiin ei sovellettaisi 4, 5, 6, 7 ja luvun säännöksiä, on Liikenne- ja viestintäviraston mielestä kannatettavaa.

Lopuksi Liikenne- ja viestintävirasto nostaa esiin vielä ilma-alusten matkustamomiestöön koulutuksen, jota nykyisellään ei mainita ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 8 §:ssä mutta joka on terveys- ja turvallisuusvaatimusten osalta pitkälti verrattavissa lentäjien ja lennonjohtajien koulutukseen. Myös matkustamomiestöön koulutukseen hakeutuva tai sitä suorittava voisi olla terveydentilaltaan tai toimintakyvyltään ammattiin soveltumaton tai vaarantaa toisten turvallisuuden. EU:n lentomiestöasetuksen mukaan matkustamomiestöltä vaaditaan terveydentilatodistus (kohdat MED.C.030 ja MED.C.005), mutta vasta siinä vaiheessa kun hänelle osoitetaan ilma-aluksessa suoritettavia tehtäviä eikä heti koulutuksen alkaessa.

Lentomiehistöasetuksessa ei myöskään säädetä matkustamomiehistön koulutuksen keskeyttämisen edellytyksistä. Tästä syystä Liikenne- ja viestintävirasto ehdottaa, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 8 § muutettaisiin kuulumaan: "Sen lisäksi, mitä 6 ja 7 §:ssä säädetään, ammatillisena koulutuksena voidaan järjestää sellaista ammatilliseen tehtävään valmistavaa koulutusta, joka valmistaa ansio- ja liikennelentäjän tehtäviin, ~~ammattilentäjän tehtäviin helikopteritoiminnassa, ilma-~~ *aluksen matkustamomiehistön tehtäviin* sekä lennonjohtajan tehtäviin." Tätä kautta edellä ehdotetut viittaukset lain 40 ja 81 §:ään opiskeluoikeuden rajoittamisesta ja peruuttamisesta tulisivat koskemaan myös matkustamomiehistöä. Teknisenä muutoksena virasto ehdottaa samalla, että poistettaisiin erillinen maininta ammattilentäjän tehtävistä helikopteritoiminnassa, sillä myös helikopterilentäjinä ammattimaisesti toimivilta vaaditaan ansio- tai liikennelentäjän lupakirja.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan mukaan liikenne on jaetun toimivallan ala. Tämä merkitsee sitä, että unioni ja jäsenvaltiot voivat toimia lainsäätäjänä ja antaa oikeudellisesti velvoittavia säädöksiä kyseisellä alalla, jolloin jäsenvaltiot käyttävät toimivaltaansa siltä osin kuin unioni ei ole käyttänyt omaansa. Jaetun toimivallan käytöstä annetun pöytäkirjan N:o 25 mukaan unionin toteuttaessa toimintaa tietyllä alalla, tämä toimivallan käytön soveltamisala ei kata muuta kuin kyseessä olevassa unionin säädöksessä säädellyt asiat, eikä siten koske asianomaista alaa kokonaisuudessaan. Koska EU-lainsäädännössä ei ole otettu kantaa opiskelijavalintoihin lentäjien ja lennonjohtajien koulutuksessa eikä koulutuksen keskeyttämisen edellytyksiin, Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että asiasta on edelleen mahdollista säätää kansallisesti. Tätä näkemystä vahvistaa myös lentomiehistöasetuksen AMC-materiaalin kohdassa AMC1 ORA.ATO.230(a) oleva viittaus siihen, että koulutukseen ottamisen edellytyksistä voisi olla tarkempia vaatimuksia yksittäisissä jäsenvaltioissa.

Päivi Metsävainio
osastopäällikkö
Ilmailuoikeus ja kelpoisuudet

Leila Iikkanen
yksikönpäällikkö
Ilmailuoikeus, ympäristö ja vaatimustenmukaisuus

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 3.7.2026. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.