

Asia: VN/23227/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi rakentamislain mukaisten rakentamisen luonnollisten henkilöiden pätevyysien toteamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Valtuutettua toimielintä koskevat huomiot.

Esityksen mukaan: ”7 § Virkavastuu Valtuutetun toimielimen toimihenkilöön ja asiantuntijaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan tämän lain mukaisia tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974)”.

Valtuutetun toimielimen kuten jatkossa mahdollisesti esimerkiksi FISEn pätevyyslautakunnissa olevat jäsenet toimivat tehtävässään vapaaehtoisuusperiaatteella. Nyt esityksestä jää epäselväksi keihin virkavastuu kohdistuu. Nähdäksemme tulkinta tulisi kirjata sen tyyppiseksi, että julkisyhteisön tai tässä tapauksessa toimielimen vahingoista vastaa valtuutettu toimielin eli esimerkiksi FISE Oy ei pätevyyslautakunta.

Todistuksen myöntämistä, todistusta ja todistuksen saajaa koskevat huomiot.

-

Ympäristöministeriötä koskevat huomiot.

-

Rekisteriä tai rekisterinpitoa koskevat huomiot.

-

Ulkomaisten tutkintojen vastaavuutta koskevat huomiot.

Esityksen mukaan: ”6 § Rakentamisen ulkomaiset tutkinnot Ympäristöministeriö myöntää todistukset niistä ammattipätevyys-tunnustamisesta annetun lain (1384/2015) mukaisten

rakentamisen tutkintojen vastaavuuksista, joka liittyvät rakentamislain mukaisiin tutkintoihin. Ympäristöministeriö valtuuttaa toimielimen antamaan 1 momentissa tarkoitetun todistuksen ulkomaisen tutkinnon vastaavuudesta osana todistuksen myöntämistä.”

Esitys näyttää sekoittavan kaksi asiaa tutkinnon tason rinnastaminen suhteessa kotimaisiin tutkintoihin ja tutkintoon sisältyneiden opintosuoritusten vastaavuuden arviointi suhteessa kunkin pätevyyden vaatimukseen. Ulkomaisen tutkinnon tason rinnastamisesta suomalaisiin tutkintoihin on tähän asti vastannut Opetushallitus. Nähdäksemme Opetushallituksella on parhaat mahdollisuudet tuon tehtävän hoitamiseen ja nähdäksemme näin tulisi olla jatkossakin. Valtuutettu toimielin voisi arvioida opintosuoritusten vastaavuutta pätevyyden vaatimukseen.

Siirtymäaikaa koskevat huomiot.

Pätevyksien myöntäminen on oman aikansa ottavaa toimintaa. Markkinatilanteita, jossa pätevyystoiminta ei pysty vastaamaan kysyntään tietyllä osa-alueella tulee varmasti. Siksi olisi tarpeen, että esitys sisältäisi myös elementtejä, joilla pätevyystoiminnan markkinahäiriöihin pystyttäisiin vastaamaan. Tämä aspekti on oleellinen myös Rakentamislain ja luonnollisten henkilöiden pätevyyslain tulleessa voimaan vuoden 2024 alussa. Esityksessä on kyllä analysoitu markkinoilla olevien asiantuntijoiden määrää ja FISEn rekisterissä olevien asiantuntijoiden määrää mutta ei mitenkään sitä, miten pätevyudet jakautuvat alueellisesti tai sitä, miten varmistetaan, että vuoden 2024 alussa on riittävästi suunnittelijoita ja työnjohtajia hankkeiden käytössä. Nyt esitetyn mallin mukaan, jossa Rakentamislaki ja tässä käsitelty luonnollisten henkilöiden pätevyyttä käsittelevä laki tulevat voimaan vuoden 2024 alussa samanaikaisesti ja järjestely on äärimmäisen riskialtis nimenomaan markkinavaikutuksien osalta. Loppuisiko esityksen seurauksena vaikkapa työnjohtajaksi johonkin hankkeeseen jo kelpuutetulta kelpoisuus vuoden 2024 vaihtumisen jälkeen, jos tämä ei suostu maksamaan uudesta lakisääteisestä pätevyyden todentamisesta maksuja, vai mitä sellaisissa tilanteissa tapahtuu? On välttämätöntä, että siirtymäaika suunnitellaan esitettyä paremmin. Mahdollinen olisi esimerkiksi vaiheittainen siirtymä pätevyyden todentamiseen toimielimien myöntämien todistusten perusteella.

Mahdolliset muut huomionne esitysluonnoksesta.

Yleistä pätevyystoiminnasta

Rakli suhtautuu rakennusalan vapaaehtoiseen pätevyystoimintaa myönteisesti osana henkilöiden ja yritysten osaamisen kehittämistä ja tilaajan mahdollisuuksia hankkia hankkeen vaatimusten mukaista asiantuntemusta hankkeelle. Olennaista on kuitenkin, että lakisääteisistä pätevyyksistä tai vaatimuksista riippumattomien asiantuntijoiden kiinnittämiseksi hankkeelle ei kuitenkaan tule tehdä yleislääkettä rakentamisen laadun kehittämiseen. Olennaista on tilaajan mahdollisuus valita hankkeelle oikeanlainen asiantuntemus tukemaan tilaajan oman organisaation kyvykkyyksiä. Lakisääteisistä pätevyystoimintaa ei tule jatkossa laajentaa muihin henkilöresursseihin kuin esityksessä ja voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettuihin suunnittelijoihin ja työnjohtajiin.

Yksityiskohtaisemmat kommentit esitykseen

HE:n kohdassa 4.2.1, jossa käsitellään taloudellisia, vaikutuksia annetaan hyvinkin positiivinen kuva esityksen taloudellisista vaikutuksista, vaikka lähes huomioimatta jää kaikista olennaisin asia eli pätevyysien hyväksynnän uudistamisen vaikutus rakentamisenmarkkinan toimintaan.

Rakentamisenmarkkinasta kertovien suhdannekatsauksien mukaan samoin kuten Valtiovarainministeriön rakentamisen suhdanneryhmän mukaan rakentamisenmarkkinan suurempia haasteita nyt ja tulevaisuudessa on riittävän työvoiman saatavuus. Rakentamisen vaikutukset kansantalouteen ovat huomattavat ja siksi oleellista taloudellisia vaikutuksia käsitelyssä onkin ehdottomasti nostaa esille analysointi siitä, miten varmistetaan kaikissa tilanteissa riittävän työvoiman saanti hankkeille rakentamisen markkinassa. Asialla on potentiaalisia merkittäviä taloudellisia vaikutuksia sekä hankkeiden viivästymisen että pätevien asiantuntijoiden työn hinnoittelun kautta. Taloudelliset vaikutukset ovat huomattavia, jos esimerkiksi pääkaupunkiseudun hankkeista merkittävä osa viivästyy pätevyystoiminnan markkinarajoitusten takia. Rakennettava pätevyysjärjestely ei voi olla niin joustamaton, että siitä seuraa rajoite työvoiman saatavuudelle pätevyysprosessin hitauden takia.

Pätevyysien myöntäminen on oman aikansa ottavaa toimintaa. Markkinatilanteita, jossa pätevyystoiminta ei pysty vastaamaan kysyntään tietyllä osa-alueella tulee varmasti. Siksi olisi tarpeen, että esitys sisältäisi myös elementtejä, joilla pätevyystoiminnan markkinahäiriöihin pystyttäisiin vastaamaan. Tämä aspekti on oleellinen myös Rakentamislain ja luonnollisten henkilöiden pätevyyslain tulleessa voimaan vuoden 2024 alussa. Esityksessä on kyllä analysoitu markkinoilla olevien asiantuntijoiden määrää ja FISEn rekisterissä olevien asiantuntijoiden määrää mutta ei mitenkään sitä, miten pätevyudet jakautuvat alueellisesti tai sitä, miten varmistetaan, että vuoden 2024 alussa on riittävästi suunnittelijoita ja työnjohtajia hankkeiden käytössä. Nyt esitetyn mallin mukaan, jossa Rakentamislaki ja tässä käsitelty luonnollisten henkilöiden pätevyyttä käsittelevä laki tulevat voimaan vuoden 2024 alussa samanaikaisesti ja järjestely on äärimmäisen riskialtis nimenomaan markkinavaikutuksien osalta. Loppuisiko esityksen seurauksena vaikkapa työnjohtajaksi johonkin hankkeeseen jo kelpuutetulta kelpoisuus vuoden 2024 vaihtumisen jälkeen, jos tämä ei suostu maksamaan uudesta lakisääteisestä pätevyuden todentamisesta maksuja, vai mitä sellaisissa tilanteissa tapahtuu? On välttämätöntä, että siirtymäaika suunnitellaan esitettyä paremmin. Mahdollinen olisi esimerkiksi vaiheittainen siirtymä pätevyuden todentamiseen toimielimien myöntämien todistusten perusteella.

Ehdotamme että yhdeksi otsikoksi kohdan 4.2. alle tulee: ”Vaikutukset rakentamisen markkinaan” Siinä oleellista on analysoida sekä lain siirtymäaikaa että pidemmän aikavälin vaikutuksia koko rakentamisen markkinaan. Oleellinen seurattava asia esitystä ajatellen on myös pienten toimijoiden toimintaedellytykset rakentamisen markkinassa. Erityisesti tiettyjen teknisen suunnittelun osa-alueiden osalta suunnittelumarkkina on jo nyt erittäin keskittynyt. Nähdäksemme esitys riskinä on suunnittelumarkkinan keskittyminen entisestään. Vähintään esitykseen vaihtoehtoisia tapoja kelpoisuuden toteamiseen tilanteissa, joissa markkinatilanne sitä vaatisi.

Rakli esittää, että rakennusvalvonnat voisivat jatkossakin hyväksyä suunnittelijoiden ja työnjohtajien pätevyksiä, mikäli rakennusvalvonnassa todetaan paikallisen rakentamisen markkinatilanteen tätä vaativan. Ehdotamme lisäksi siirtymäaikaa pätevyyslaille, jonka aikana rakennusvalvonnat hyväksyisivät kelpoisuuksia voimassa olevan lain mukaisesti. Esitämme siis muutosta Rakentamislain kohtiin 73 § ja 77 § siten että muutoksien perusteella rakennusvalvontaviranomainen voisi

jatkossakin perustellusta syystä arvioida suunnittelijoiden ja työnjohtajien kelpoisuutta todistusmenettelyn perusteella ilman pätevyystodistuksia. Perusteltu syy olisi erityisesti rakentamisalan markkinatilanne ja pätevyystodistuksella varustettujen asiantuntijoiden paikallinen selkeä puute. Tämä muutos johtaisi muutoksiin myös tämän esityksen pykälän 2 perusteluihin, joihin lisättäisiin maininta poikkeustilanteesta. Korostamme että vaihtoehtoisia menettelytapoja poikkeustilanteisiin tarvitaan, vaikka pätevyyden toteaminen esitetysti olisikin ensisijainen tapa, koska pätevyysmenettelyissä/pätevyysprosessissa on luonnollista hitautta. Asialla voi olla isoja markkina ja siten kansantaloudellisia vaikutuksia, joihin tulee varautua.

Huomautamme, että epäselväksi HE:n perusteella jäävät myös tilanteet, jossa laissa pakollisiksi tehtyjä todistuksia myöntänyt taho keskeyttää toimintansa. Esitetyt pykälät näyttävät siltä kuin toiminnanharjoittajan toiminnan loppuessa pätevyyksien hyväksyminen saattaisi päättyä siihen, ja toiminnan harjoittaja voisi hävittää pätevyystietokantansakin niin halutessaan. Tällöin iso osa markkinoilla olevista pätevyyksistä voisi hävitä hetkessä, kun työnjohtajat ja suunnittelijat joutuisivat hakemaan pätevyksiään uusiksi. Nämäkin tilanteet vaativat joustavuutta ja varautumista järjestelmään vaihtoehtoisten kelpoisuuden toteamisten muodossa, jotta erittäin haitallisilta markkinavaikutuksilta vältyttäisiin. Nähdäksemme ympäristöministeriön mahdollisuus myöntää pätevyksiä itse ei ole yksistään riittävä vaihtoehtoinen tapa markkinahaasteiden ratkomiseen.

Somersalmi Mikko
Rakli ry