

Asia: VN/23227/2021

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

Lausunnonantajan lausunto

Valtuutettua toimielintä koskevat huomiot.

Lakiesitys lähtee siitä, että ympäristöministeriön valtuuttamia toimielimiä voi olla muutamia mutta ei useita. Tämä on perusteltua erityisesti, jos valtuutetut toimielimet hoitavat eri pätevyyskysymyksiä. Perustelutekstistä tulee vähintään selvittää, miten sellaisessa tilanteessa, jossa olisi useampi samaa pätevyyttä toteava toimielin, varmistetaan näiden toimielimien pätevyyden toteamisprosessien ja tulkintojen yhteneväisyys.

Todistuksen myöntämistä, todistusta ja todistuksen saajaa koskevat huomiot.

Keskeiset ehdotukset - Hakija voisi hakea todistuksen lyhyemmäksi aikaa.

Pätevyyden toteamisen työmäärä ja resurssivaatimukset ovat yhtä suuret riippumatta siitä, miten pitkäksi aikaa todistus myönnetään. Jos tavoitteena on helpottaa kertarakennuttajien tai yksittäisten, sivutoimisten suunnittelijoiden ja työnjohtajien taloudellista taakkaa, toimivampi vaihtoehto on tarjota hankekohtaista pätevyyden arviointia ja rekisteröitymistä. Tällöin todettu pätevyys ja rekisteröityminen ovat voimassa koko hankkeen keston, eivätkä ole vaarassa umpeutua esimerkiksi hankkeen toteutuksen viivästymisen takia. Käytännössä tämä koskisi tavanomaisen vaatavuusluokan suunnittelu- ja työnjohtotehtäviä.

11 § Rekisteri myönnettyistä todistuksista

Pykälässä todetaan, että rekisteriin merkittäisiin rakentamislain 73 §:n ja 77 §:n nojalla rakennusvalvontaviranomaisen lainvoimaisella päätöksellä antama rajoituspäätös yleisesti nähtäväksi. Henkilön yksilönsuojan näkökulmasta esitys on täysin mahdoton. Julkaistut, määräaikaisten rajoituspäätökset toimitettiin aiheuttomasti ammatinharjoittamisen esteenä myös voimassaoloaikansa jälkeen. Jos henkilöä koskee rakennusvalvontaviranomaisen lainvoimainen

rajoituspäätös, tulee tieto rajoituksesta olla korkeintaan muiden rakennusvalvontaviranomaisten nähtävissä.

Ympäristöministeriötä koskevat huomiot.

Lakiesitys lähtee periaatteesta, että rakentamislain mukaisia suunnittelu- ja työjohtotehtäviä tekevien ammattilaisten ulkomaisten tutkintojen vastaavuuden arviointi siirtyy Opetushallitukselta ympäristöministeriölle tai sen valtuuttamille toimielimille. Esityksen perusteluissa ei kuitenkaan avata mitä muita tehtäviä ministeriölle ja/tai sen valtuuttamalle toimielimelle siirtyy mm. ammattipätevyyslain (1384/2015) perusteella. Näistä tehtävistä tarkemmin mm. ”ulkomaalaisten tutkintojen vastaavuutta koskevat huomiot” -kohdassa.

Huomioiden ulkomaisiin ammattipätevyysiin ja tutkintoihin liittyvät tehtävät ja kansainväliset velvoitteet ja sopimukset, tulee Opetushallituksen ja/tai ympäristöministeriön toimia toimivaltaisena viranomaisena ja yhteyspisteenä rakennusalan osalta, vaikka varsinainen pätevydentoteaminen annettaisiin tämän lain perusteella valtuutetulle toimielimelle.

Lakiesityksen mukaan myös ympäristöministeriö voi myöntää pätevyystodistuksen erityisestä syystä. Tässä tapauksessa myös ministeriössä asiaa hoitavien virkamiesten asiantuntemukselle ja pätevyydelle on asetettava vastaavat vaatimukset kuin ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen henkilöstölle (3 § Valtuutettu toimielin). Lakiin tulee kirjata myös mitä koulutukseltaan ja kokemukseltaan pätevällä henkilöstöllä tässä yhteydessä tarkoitetaan. Vastaavasti pätevyyspäätöksen muutoshakua koskien (14 § Muutoksenhaku), tulee lakiin kirjata myös muutoksenhakumenettelystä ympäristöministeriön tekemiin päätöksiin.

Rekisteriä tai rekisterinpitoa koskevat huomiot.

Ympäristöministeriön valtuuttamia, samaa pätevyyttä toteavia toimielimiä ei voi olla useampia, ennen kuin valtakunnallinen pätevyysrekisteri on saatu vietyä osaksi RYTJ:n teknistä alustaa. Olisi käytännössä mahdoton tilanne, että samaa pätevyyttä koskevia pätevyysrekistereitä olisi käytössä yhtä aikaa useampia.

Ulkomaisten tutkintojen vastaavuutta koskevat huomiot.

Ulkomaisten tutkintojen tunnustamisen osalta on lakiesityksessä ja sen perusteluissa erotettava selkeästi rakennusalan tutkintojen rinnastaminen ja tutkintojen vastaavuuden toteaminen. Opetushallitus tekee tällä hetkellä rakennusalan korkeakoulututkintojen osalta rinnastettavuuspäätöksiä, joissa otetaan kantaa tutkinnon akateemiseen tasoon suhteessa Suomen koulutusjärjestelmään. Päätöksissä ei oteta kantaa tutkinnon sisältöön suhteessa suomalaisen vastaavaan tutkintoon.

Lakiesitys ja sen sääntely ulkomaisten tutkintojen osalta huomioi vain Euroopan talousalueella / Euroopan Unionin jäsenvaltioissa suoritettut tutkinnot ja kansalaiset (ammattipätevyysdirektiivi (2005/36/EY) ja ammattipätevyyslaki (1384/2015)). Laissa tulee huomioida myös EU:n ja Euroopan talousalueen ulkopuolelta tulevat kansalaiset ja näissä maissa suoritettujen tutkintojen vastaavuuden arviointi.

Lakiesityksen perustelujen mukaan rakentamislaisissa säädettävä pakollinen pätevyyden todistusmenettely rakentamisen suunnittelu- ja työnjohtotehtäviin tekee näistä ammattiteistä ammattipätevyyslain mukaisen säännellyn ammatin. Arkkitehdin ammatti on yksi ammattipätevyysdirektiivin (2005/36/EY) seitsemästä automaattista ammattipätevyyden tunnustamista nauttivista ammattiteistä EU:n sisämarkkina-alueella. Tämä tarkoittaa, että EU:n alueelta tulevat direktiivin liitteeseen V.7 (Arkkitehdit) ja VI (Niitä ammatteja koskevat asiakirjat, joihin sovelletaan koulutuksen vähimmäisvaatimusten yhteensovittamiseen perustuvaa tunnustamista) notifioidut arkkitehdin tutkinnot tulee olla oikeutettuja automaattiseen tunnustamiseen myös Suomessa. Näiden arkkitehtitutkintojen osalta ei tällöin voida noudattaa rakentamislakiin perustuvaa tutkinnon akateemiseen tasoon perustuvaa vaatimusluokka-arviointia.

Vaatus pätevyyden rekisteröinnistä, ja tätä kautta syntyvä arkkitehdin ammatinharjoittamisen sääntely rakennussuunnittelutehtävissä, synnyttää tarpeen täydentää ammattipätevyysdirektiivin liitteen V.7. Arkkitehdit suomalaisten arkkitehtitutkintojen automaattisen ammattipätevyyden tunnustamisen edellytyksiä. Sarakkeeseen "Koulutuksesta annettuun asiakirjaan liitettävä todistus" tulee tällöin notifioiduksi valtuutetun toimielimen tai ympäristöministeriön antama todistus pätevydestä.

Automaattinen ammattipätevyyden tunnustaminen koskee vain seitsemää ammattiryhmää. Suuri osa EU:n jäsenvaltioissa hankitusta ammattipätevyyden tunnustamisesta tapahtuu koulutuksesta annettavien asiakirjojen yleisen tunnustamisjärjestelmän, ns. "general system", puitteissa. Kun koulutuksen sisällöissä on olennaisia eroja, on mahdollista edellyttää pätevyyttä täydentäviä toimenpiteitä, kuten harjoittelu-aikaa tai kelpoisuuskoetta. Tämä tulee huomioida osana ympäristöministeriön / valtuutetun toimielimen tehtäviä.

Bolognan sopimuksen kautta yleistynyt eurooppalaisten opiskelijoiden liikkuvuus on synnyttänyt tilanteen, jossa yhä useamman rakennusalan ammattilaisen tutkinto ja ammattipätevyys muodostuvat eri EU:n jäsenvaltioissa suoritetuista tutkinnoista ja suorituksista. Sama tilanne koskee myös EU:n talousalueen ulkopuolella suoritettuja tutkintoja ja hankittua osaamista. Ulkomaisten tutkintojen ja ammattipätevyyden tunnustamisessa tulee huomioida ja linjata pätevyyden toteutamisesta myös näiden ns. "mixed qualification" tapausten osalta.

Siirtymäaika koskevat huomiot.

Toteutuessaan pakollinen pätevydentoteaminen rakentamisluvan edellytyksenä tulisi olemaan suuri kulttuurinen muutos suomalaisessa rakentamisen kentässä. Tämän muutoksen jouhevaan läpivientiin on varattava riittävästi aikaa ja resursseja.

Lakiesityksen perusteluiden mukaan todistusmenettelyn piiriin kuuluvia suunnittelijoita ja työnjohtajia on arviolta 15 000 – 20 000. Vaikka ympäristöministeriö hyväksyisi lakiesityksen pykälän 15 § Siirtymäsäännökset mukaisesti ennen lain voimaan tuloa todetut vapaaehtoiset pätevyydet, jää uusien todettavien pätevyyksien määrä niin suureksi, että sitä ei ole mahdollista hoitaa nyt esitettyyn lain voimaantuloon mennessä (1.1.2024). Oma aikansa tulee varata myös ympäristöministeriössä tämän lain mukaisten tehtävien järjestämiseen, mahdollisten toimielimien asiaa koskevien hakemusten käsittelyyn ja yleiseen muutoksesta tiedottamiseen.

Arvio alalla toimivien henkilöiden määrästä ei kerro suoraan tarvittavien pätevyystodistusten määrästä. Yksittäinen suunnittelija ja työnjohtaja tarvitsee toimiakseen useita eri pätevyystodistuksia: tyypillisesti omaa suunnittelu- tai työnjohtoalaa koskien niin uudisrakentamisesta kuin korjaus- ja muutostyöstä. Tämän lisäksi tulevat mm. pätevyydet, joiden toteamisen edellytyksenä on oman suunnittelualan todettu pätevyys. Tällaisen hakemusmäärän käsittely ja pätevyyksien toteaminen vaativat riittävän siirtymäajan. Siirtyminen lain vaatimaan pätevydentoteamiseen ei saa muodostua edes hetkelliseksi esteeksi ammatinharjoittamiselle.

Mahdolliset muut huomionne esitysluonnoksesta.

HE Rakentamislain esitys erillisestä pätevydentoteamisesta, jolla pyritään keventämään kuntien rakennusvalvontojen työtaakkaa ja yhtenäistämään rakennusluvan yhteydessä tehtävää pätevyyden arviointia, on lähtökohtaisesti kannatettava. Pätevydentoteamisjärjestelmä ja sitä säätelevä lainsäädäntö, tulee kuitenkin kyetä laatimaan siten, että järjestelmästä muodostuu alalle aito, rakentamislupaprosesseja sujuvoittava työkalu, joka ei tarpeettomasti lisää byrokratiaa. Huomioitava on myös, että rekisteri pätevyyksien toteamisesta ei korvaa rakennusvalvontaviranomaisen hankkeen suunnittelu- ja työtehtäväkohtaista kelpoisuusarviointia.

Lakiesityksen perusteluihin tulee sisällyttää myös selkeä ja rehellinen kuvaus vallitsevasta tilanteesta Suomessa sekä arvio esitetyllä muutoksella saavutettavista hyödyistä. Perusteluissa ei myöskään ole huomioitu vuosituhannen alusta lähtien käytössä olleen vapaaehtoisen pätevydentoteamisen merkitystä ja vaikutusta. Nämä tarkennukset antaisivat myös edellytykset vertailla luvussa 5. Muut toteutusvaihtoehdot esiteltyjä eurooppalaisia käytäntöjä suhteessa lakiesityksen ratkaisuun rakentamisen luonnollisten henkilöiden pätevyyksien toteamiseksi.

Lain perusteluissa on viitattu myös Suomen Arkkitehtiliiton sääntöihin sekä jäsenedellytyksiin. Näin tehtäessä tulee liitosta käyttää sen virallista nimeä Suomen Arkkitehtiliitto eikä esim. markkinoinnissa tai tiedotuksessa käytettyä lyhennettä SAFA.

Selroos Pia
Suomen Arkkitehtiilitto