

Asia: VN/34767/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi ulkomaanopintolaiksi ja ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Esitysluonnoksen taustalla oleva tavoite ulkomaanopintolain ja ammattipätevyyden tunnustamista koskevan lainsäädännön uudistamiseksi on kannatettava. Osaavan ja koulutetun ulkomaisen työvoiman sujuvan ja laadukkaan rekrytoinnin edistäminen sekä työelämän yhdenvertaisuuden vahvistaminen ovat perusteltuja lähtökohtia. Lainsäädännön tulee tukea sitä, että kaikilla ammattiin kouluttautuneilla on kansalaisuudesta tai koulutuksen suoritusmaasta riippumatta mahdollisuus sijoittua koulutustaan vastaavaan tehtävään Suomessa, tarvittaessa osaamistaan tarkoituksenmukaisesti täydentämällä.

Osaamislähtöinen ajattelumalli on tärkeä lähtökohta ja linjassa myös EU:n osaamisunionia koskevien tavoitteiden kanssa. Sen soveltamisessa on kuitenkin tunnistettava käytännön haasteet. Ammattipätevyyden arvioinnissa on huomioitava tutkinnon tuottaman osaamisen ajantasaisuus, jatkuvan oppimisen ja työkokemuksen merkitys sekä osaamisen kulttuurisidonnaisuus. Lain toimeenpano edellyttää jatkossakin monitoimijaista yhteistyötä.

Lainsäädännön uudistamisessa on työvoiman saatavuuden ja yhdenvertaisuuden edistämisen ohella varmistettava asiakas- ja potilasturvallisuus säännellyissä ammateissa. Erityisesti sosiaali- ja terveysalalla on keskeistä, että ammattihenkilöillä on tunnistettu ja tunnustettu osaaminen, joka vastaa Suomessa asetettuja vaatimuksia ja tukee STM:n visio- ja strategiatyötä 2040 sekä palvelujärjestelmän laatua ja luotettavuutta.

Pidämme tärkeänä, että laillistuminen säänneltyihin ammatteihin perustuu erillisiin ja selkeästi määriteltyihin kriteereihin. Pelkkä ulkomaisen tutkinnon tunnustaminen ei ole riittävää, vaan henkilöllä tulee olla mahdollisuus täydentää osaamistaan kohdennetusti. Kokonaisen tutkinnon

uudelleen suorittamista tulee välttää silloin, kun osaamista voidaan täydentää muilla keinoin. Kielitaidon riittävyys ja osaamisen osoittamisen merkitys on keskeinen.

EU- ja ETA-alueen ulkopuolella kouluttautuneiden rekrytoinnissa lähtökohtana tulisi olla, että henkilö voi tarvittaessa osaamistaan täydentämällä saavuttaa Suomessa kelpoisuuden siihen ammattiin, johon hän on kouluttautunut. Tämä edellyttää, että ammattisääntelyä koskevassa lainsäädännössä on selkeät säännökset myös EU- ja ETA-alueen ulkopuolella suoritettujen tutkintojen tunnustamisesta tai ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä sekä toimivallasta. Mikäli tällaisia säännöksiä ei ole, tutkinnon akateeminen tunnustaminen ja aiemmin hankitun osaamisen arviointi tapahtuvat koulutuksen järjestäjän toimesta.

Osaamisen täydentämisen keinovalikoimaa on perusteltua laajentaa siten, että täydentävien opintojen lisäksi tai sijaan voidaan edellyttää kelpoisuuskoetta, sopeutumisaikaa tai näiden yhdistelmää. Päätöksenteossa tulee mahdollistaa myös ammattikokemuksen ja Suomessa suoritettujen opintojen huomioon ottaminen osana kokonaisarviointia.

Lausunnonantajan näkemykset koskien ulkomaanopintolakia.

Uudistetun lainsäädännön tulee olla rakenteeltaan selkeä ja helposti sovellettavissa. Lakitekstissä tulisi jo alkuvaiheessa täsmällisesti kuvata, mitä ulkomailla suoritettuja opintoja, koulutusaloja ja toimijoita laki koskee, mitkä tahot vastaavat lain toimeenpanosta ja missä rooleissa sekä miten laki suhteutuu muuhun asiaan liittyvään lainsäädäntöön, kuten ammattipätevyyden tunnustamisesta annettuun lakiin. Selkeä kokonaiskuva tukee lain yhdenmukaista soveltamista eri hallinnonaloilla.

Lisäksi lainsäädännön toimeenpanossa on huomioitava toimeenpaneuvien tahojen tosiasialliset mahdollisuudet toteuttaa lakia. Tämä edellyttää riittävän ja ennakoitavan rahoituksen varmistamista eri toimijoille. On myös perusteltua arvioida, voidaanko työnantajille antaa nykyistä selkeämpi rooli esimerkiksi sopeutumisaikojen toteuttamisessa, erityisesti säännellyillä aloilla, joilla ulkomailla kouluttautuneiden osaamisen täydentämisessä on tunnistettu käytännön haasteita.

Hakijan elinikäisen oppimisen ja ammattikokemuksen kautta hankitun osaamisen arviointi on keskeistä erityisesti silloin, kun toimivaltainen viranomainen harkitsee ammattipätevyydlain 7 §:n mukaisten korvaavien toimenpiteiden asettamista. Lakitekstissä tulisi nykyistä selkeämmin kuvata, kuka vastaa tämän osaamisen arvioinnista ja millä perusteilla arviointi tehdään. Toimivallan ja tehtävien jakautuminen eri viranomaisten kesken jää tältä osin epäselväksi.

Opetushallituksen tehtäviä on kuvattu, mutta lakiteksti ei kaikilta osin avaa riittävän selkeästi muiden toimivaltaisten viranomaisten rooleja. Erityisesti säänneltyjen alojen osalta

toimivaltakysymyksiä olisi perusteltua täsmentää siten, että eri viranomaisten vastuut ovat yksiselitteisesti tunnistettavissa.

Esityksen 6 §:ssä (Osaamisen täydentäminen) säädetään toimivaltaisen viranomaisen mahdollisuudesta edellyttää täydentäviä opintoja, kelpoisuuskoetta, sopeutumisaikaa tai näiden yhdistelmää. Sääntely on periaatteellisesti kannatettavaa, mutta lakitekstissä tulisi selkeämmin huomioida myös täydentävien opintojen käytännön toteuttaminen.

Lisäksi on tärkeää todeta, että esitys koskee ulkomaanopintolakia ja viranomaisten päätöksentekoa ulkomailla suoritettujen opintojen tunnustamisessa, eikä sillä säädetä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden laillistamisesta.

Lausunnonantajan näkemykset ammattipätevyyslain muutoksista.

Ammattipätevyyslain muutoksia koskevat ehdotukset ovat lähtökohdiltaan perusteltuja erityisesti tilanteissa, joissa ammattipätevyyden ja Suomessa edellytetyn koulutuksen välillä on olennainen ero, joka voi vaarantaa kansanterveyden tai yleisen turvallisuuden. On tärkeää, että tällaisissa tilanteissa toimivaltainen viranomainen voi edellyttää kelpoisuuskokeen suorittamista silloin, kun puuttuvaa osaamista ei voida korvata ammattikokemuksella tai elinikäisen oppimisen kautta hankitulla osaamisella.

Lakitekstissä esitetty tavoite mahdollistaa ammattipätevyyden osoittaminen siten, että palvelujen tarjoaminen voidaan aloittaa kuukauden kuluessa päätöksestä, on sinänsä kannatettava. Käytännön toteutuksen näkökulmasta on kuitenkin tarpeen arvioida, ovatko toimivaltaisilla viranomaisilla ja osaamisen arviointiin osallistuvilla koulutuksen järjestäjillä tosiasialliset edellytykset järjestää kelpoisuuskokeet ja niihin liittyvät arvioinnit esitetystä aikataulusta.

Ammattipätevyyslain 7 §:ssä tarkoitettujen korvaavien toimenpiteiden soveltaminen edellyttää lakitekstin mukaan, että Suomi on ottanut käyttöön kyseistä ammattia varten perustetut koulutuspuitteet. Lakiteksti ei kuitenkaan avaa riittävästi, mitä koulutuspuitteilla tarkoitetaan, mille ammattiteille niitä on olemassa tai suunnitteilla, eikä kuka vastaa niiden käyttöönotosta ja ylläpidosta. Näitä käsitteitä ja niiden soveltamisalaa tulisi täsmentää, jotta säännösten käytännön merkitys olisi selkeä.

Vastaava epäselvyys koskee 10 §:ssä säädettyjä yhteisiä koulutustestejä. Lakitekstin perusteella ei käy riittävän selvästi ilmi, missä ammattiteissa unionin tunnustamissäännöksissä tarkoitettujen yhdenmukaistetujen kelpoisuuskokeet ovat käytössä tai suunnitteilla, eikä miten niiden käyttöönotto Suomessa tapahtuu. Selkeyttäminen on tarpeen sen arvioimiseksi, milloin hakijalta ei voida edellyttää 7 §:ssä tarkoitettuja korvaavia toimenpiteitä.

Esityksessä viitataan käytännössä syntyneisiin ratkaisuihin, kuten SAILA-hankkeessa kehitettyihin toimintamalleihin sairaanhoitajien laillistamiseen liittyen. Lakitekstissä ei kuitenkaan riittävästi tarkastella muiden säänneltyjen ammattien asemaa ammattipätevyyslain soveltamisalalla. Tämä korostuu tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön uudistus on samanaikaisesti valmisteilla ja sen aikataulu sekä sisältö ovat vielä epäselviä.

Ammattipätevyyslain muutoksia koskevassa esityksessä tulisi selkeämmin kuvata suhde sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön uudistukseen. Pätevyys- ja tunnustamislainsäädäntöä on vaikea arvioida kokonaisuutena ilman riittävästi tietoa sitä taustoittavasta peruslainsäädännöstä. Lisäksi koulutusorganisaatioiden rooli lain toimeenpanossa tulisi tunnistaa ja huomioida nykyistä selkeämmin myös lain valmistelussa.

Taponen Elina
Metropolia Ammattikorkeakoulu Oy