



ASIA

Tutkintotodistuksen saamiselle ei voida asettaa lakiin perustumattomia edellytyksiä

KANTELU

Kantelija on kantelussaan 26.8.2017 arvostellut sähköasennuksen tutkintotoimikuntaa ja toimikunnan sihteeriiä.

Kantelijan kertoman mukaan sähköasennuksen tutkintotoimikunta ei noudata ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia (631/1998, kumottu 1.1.2018 lukien lailla 531/2017) ja asetusta (812/1998, jonka asemesta 1.1.2018 lukien asetus 673/2017) eikä tutkintoperusteita, vaan on asettanut omia lisävaatimuksiaan sähköasentajan ammattitutkinnon sekä sähköyliasentajan erikoisammattitutkinnon tutkintotodistuksen saamiselle.

Kantelijan mukaan edellä mainitun lain ja asetuksen lisäksi sähköasentajan tutkintotodistuksen saamisesta säädetään sähköasentajan ammattitutkinnon perusteissa sekä sähköyliasentajan ammattitutkinnon perusteissa. Kantelijan näkemyksen mukaan missään näissä säännöksissä ei anneta tutkintotoimikunnalle valtuuksia antaa omia määräyksiä tutkintotodistuksen saamiselle. Tutkintotodistus on annettava, kun kaikki tutkinnon osat on suoritettu. Säännöksissä ei myöskään edellytetä tutkinnon suorittajalta mitään aiempaa koulutusta tai työkokemusta. Sähköasennuksen tutkintotoimikunta on jättänyt myöntämättä tutkintotodistuksen (esim. kokous 31.1.2014 ja 2017 vuoden pöytäkirjat) sillä perusteella, että tutkinnon suorittajalla ei ole riittävää työkokemusta. Lisäksi tutkintotoimikunta on pyytänyt tutkinnon suorittajan henkilökoh- taistamisasiakirjoja nähtäväkseen ennen tutkintotodistuksen myöntämistä, vaikka nämä asiakirjat eivät millään tavoin kuulu tutkintotoimikunnalle.

Kantelija on pyytänyt oikeuskansleria huolehtimaan, että sähköasennuksen tutkintotoimikunta poistaa lisävaatimukset ja niitä koskevan ohjeistuksen ja myöntää tutkintotodistukset säännös- ten mukaisesti.

Kanteluun on liitetty kaavio niistä vaihtoehtoisista edellytyksistä, joiden toteutuessa voi suorittaa sähköasentajan ammattitutkinnon ja sähköyliasentajan erikoisammattitutkinnon.

SELVITYS

Ammattitutkintojen perusteista päättävä Opetushallitus on 5.10.2017 antanut lausunnon, johon on liitetty Opetushallituksen yhteydessä toimivan sähköasennuksen tutkintotoimikunnan 20.9.2017 antama selvitys.

Sähköasennuksen tutkintotoimikunta on selvityksessään viitannut Opetushallituksen 23.11.2011 antamaan määräykseen 54/011/2010 sähköasentajan ammattitutkinnon perusteista ja todennut, että tutkintotoimikunta ja tutkinnon järjestäjä eivät voi poiketa vahvistetuista tutkinnon perusteista. Sähköasentajan ammattitutkinnon tutkinnonperusteissa kohdassa 2, ”sähköasentajan ammattitutkinnon muodostuminen”, ensimmäisessä virkkeessä todetaan, että sähköasentajan ammattitutkinto on tarkoitettu henkilölle, jolla on sähköasennusalan työkokemusta. Selvityksessä todetaan, että kantelun tarkoittaman tapauksen aikaan oli voimassa sähköturvallisuuslaki 410/1996 sekä työ- ja elinkeinoministeriön asetus sähköalan töistä 351/2010, jonka 11 §:n mukaan ”riittävän ammattitaitoiseksi valvomaan ja itsenäisesti tekemään koulutustaan ja työkokemustaan vastaavan alan sähkö- ja käyttötyötä katsotaan se, joka on mainittuihin töihin opastettu ja joka on suorittanut soveltuvan ammatillisen perustutkinnon tai vastaavan aiemman koulutuksen tai tutkinnon ja hankkinut vuoden työkokemuksen sähkötöissä (kohta 4) taikka hankkinut kuuden vuoden työkokemuksen sähkötöissä ja riittävät alan perustiedot (kohta 5).

Selvityksessä todetaan, että sähköasennuksen tutkintotoimikunta on toiminnassaan ohjeistanut tutkinnonjärjestäjiä jo useiden vuosien ajan toimimaan em. lain ja asetuksen mukaan siltä osin kuin kyse on sähköasentajan ammattitutkintoon tulevien henkilöiden alan työkokemuksen riittävydestä. Tutkinnon järjestäjät ovat hyväksyneet toimikunnan ohjeistuksen ja toimineet vuosia sen mukaan. Jos aloittavan tutkinnon suorittajan alan työkokemus on ollut riittävä, on tutkinnon suorittaja voinut suoriutua tutkintoperusteiden mukaisista tutkinnon osista itsenäisesti, koska itsenäisesti suoritettavat tutkinnon osat ja sen myötä koko tutkinto on toimikunnan mielestä ammattitutkinnon suorittamisen pääperiaate. Sähköasentajan ammattitutkinto/osatutkinnot suoritetaan tutkintoperusteiden mukaan pääsääntöisesti työpaikoilla. Se, että tutkinto/osatutkinto voidaan suorittaa työpaikoilla, edellyttää tutkinnon/osatutkinnon suorittajalta sitä, että hän on itsenäiseen työhön lain ja asetuksen mukaan kykenevä henkilö. Jos näin ei ole, on tutkinto tai tutkinnon osa suoritettava työpaikalla itsenäiseen työhön kykenevän henkilön opastuksella ja se ei täytä toimikunnan mielestä ammattitutkinnon tarkoitusta, vaan tutkinto/osatutkinto on suoritettu opastettuna.

Selvityksen mukaan tutkintotoimikuntien tehtävä on tutkintojen/osatutkintojen laadunvarmistaminen. Laadun varmistamista varten toimikunta on 18.5.2017 pitämässään kokouksessa pyytänyt tutkinnon järjestäjältä kyseessä olevan tutkinnon suorittajan henkilökohtaistamisasiakirjoja nähtäväkseen, niitä kuitenkaan saamatta. Toimikunta päätti 15.6.2017 pitämässään kokouksessa hyväksyä kantelun kohteena olleen tutkintosuorituksen vaillinaisilla tiedoilla.

Opetushallitus on lausunnossaan 5.10.2017 todennut, että tutkintotoimikunnat ovat lakisääteisiä luottamushenkilöelimiä, jotka Opetushallitus asettaa enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan hoitamaan näyttötutkintoja koskevaa julkista tehtävää. Sähköasennuksen tutkintotoimikunnan toimialaan kuuluvat automaatioasentajan, hissiasentajan ja sähköasentajan ammattitutkinnot sekä automaatioyliasentajan ja sähköyliasentajan erikoisammattitutkinnot.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Opetushallitus on lausunnossaan todennut, että Opetushallituksen tulkinnan mukaan voimassa oleva sähköturvallisuuslaki (1135/2016) tai 31.12.2016 asti voimassa ollut sähköturvallisuuslaki (410/1996) eivät aseta vaatimuksia työkokemuksesta ennen tutkinnon suorittamisen aloittamista. Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998) mahdollistaa ammattitaidon osoittamisen näytöissä ja näin tutkinnon osien suorittamisen osaamisen hankintatavasta riippumatta. Sähköasentajan ammattitutkinnon (54/011/2010) tai sähköyliasentajan erikoisammattitutkinnon (53/011/2010) tutkinnon perusteet eivät aseta vaatimuksia tutkinnon suorittajan työkokemuksesta. Lausunnossa on todettu, että Opetushallitus ei näe kyseisten lakien tai määräyksien mahdollistavan sitä, että tutkintotoimikunta ei antaisi tutkintotodistusta riittämättömän työkokemuksen perusteella. Lausunnossa on todettu, että kantelun liitteenä olevaa taulukkoa sähköasentajan ammattitutkintoon hakeutuvalle henkilölle ja vastaavia taulukoita tutkintotoimikunta voi käyttää ohjeistuksessa ja tukena koulutuksen järjestäjille. Edellä lausunnossa mainitut säädökset eivät kuitenkaan mahdollista kyseisen kaavion käyttöä ehdottomana vaatimuksena koulutuksen järjestämiselle.

Sähköasennuksen tutkintotoimikunta on 16.11.2017 antamassaan lisäselvityksessä todennut tiedostavansa ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 631/1998 antaman mahdollisuuden ammattitaidon osoittamisesta näytöissä. Kyseisen lain 7 b §:n mukaan (näyttö)tutkinnon järjestäjä ja (tutkinto)toimikunta ovat sopineet menettelytavoista näin toimittaessa. Tällaiseksi menettelytavaksi on hyväksytty kantelun liitteenä oleva kaavio. Kyseistä kaaviota ovat tutkinnon järjestäjät myös noudattaneet. Selvityksessä on todettu, että sähköasentajan ammattitutkinnon suorittanut henkilö on tähän saakka ollut alalla arvostettu ammattihenkilö, koska hän on suorittanut näyttötutkinnon itsenäisesti ja omaa riittävän kokemuksen sähköalan töistä. Selvityksen mukaan toimikunta on huolestunut siitä, että sähköasentajan ammattitutkinto voitaisiin suorittaa opastettuna ilman riittävää työkokemusta ja että itsenäiseen työhön kykenevän ammattihenkilön vaadittavan työkokemuksen voisi hankkia tutkinnon suorituksen jälkeen.

Opetushallitus on 21.12.2017 sähköasennuksen tutkintotoimikunnan lisäselvityksen johdosta antamassaan lausunnossa katsonut, että tutkintotoimikunnan selvityksessä siteeratuissa päätöksissä/säädöksissä ei ole kohtaa, joka tutkisi toimikunnan näkemystä siitä, että tutkinnon suorittajalla tulisi olla sähköalan ammattihenkilön status jo ennen sähköasennuksen ammattitutkinnon suorittamisen aloittamista. Tutkinnon suorittaminen ei tee vielä henkilöstä itsenäiseen työhön kykenevää, vaan se edellyttää myös työkokemusta, mutta se voi olla koulutuksen jälkeen hankittua. Tätä näkemystä tukee myös sähköturvallisuuslakiin liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 116/2016 vp) asiasta lausuttu.

Sähköturvallisuuslain säännösten noudattamista valvova työ- ja elinkeinoministeriö on 12.2.2018 antanut lausunnon, johon on liitetty Turvallisuus- ja kemikaaliviraston (jäljempänä Tukes) 19.1.2018 antama lausunto.

Tukesin ja työ- ja elinkeinoministeriön lausuntojen mukaan sähköturvallisuuslainsäädäntö ei aseta vaatimuksia sille, millainen tausta sähköalan koulutuksen aloittavalla tai koulutusta suorittavalla henkilöllä tulee olla. Sähköalan tutkintotoimikunnan koulutuksen järjestäjälle asettamat tutkinnon suorittajan valintaa koskevat vaatimukset eivät siten ministeriön näkemyksen mukaan perustu lakiin.

RATKAISU

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja ja viranomaisten ilmoituksia. Lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Kantelun tarkoittamien tapahtumien aikaan voimassa olleen ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 13 §:n mukaan Opetushallitus määräsi tutkinnon perusteet kullekin näyttötutkinnolle. Opetushallitus oli antanut sähköasentajan ammattitutkinnon perusteista edellä tässä päätöksessä mainitun määräyksen.

Vaikka Opetushallituksen antamassa määräyksessä todettiin, että sähköasentajan ammattitutkinto oli tarkoitettu henkilölle, jolla on sähköasennusalan työkokemusta, ehdottoman työkokemusvaatimuksen asettaminen tutkintotodistuksen saamiselle oli lakiin ja sen nojalla annettuun Opetushallituksen määräykseen perustumaton.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Sähköasennuksen tutkintotoimikunta on asettanut sähköasentajan ammattitutkinnon tutkintotodistuksen saamiselle lakiin ja sen nojalla annettuun Opetushallituksen määräykseen perustumattoman vaatimuksen.

Tutkintotoimikunnan selvityksestä ilmenevä huomioon ottaen katson riittäväksi toimenpiteeksi kiinnittää tutkintotoimikunnan huomiota säännösten ja niiden nojalla annettujen määräysten tarkkaan noudattamiseen.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Outi Kauppila

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi