Valiokunnan mietintö SiVM 9/2026 vp─ HE 160/2026 vp

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta eräisiin virkoihin ja tehtäviin ja ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta eräisiin virkoihin ja tehtäviin ja ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 160/2026 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- johtaja Jonna Korhonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitusneuvos Henna Närhi, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Katri Tervaspalo, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Jenni Kangas, sosiaali- ja terveysministeriö
- opetusneuvos Maisa Montonen, Opetushallitus
- koulutuspäällikkö Sami Heistaro, Suomen Lääkäriliitto ry
- koulutusasioiden päällikkö Juha Kurtti, Tehy ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Akava ry
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry
- Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
- Sivistysala ry
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta säänneltyyn tehtävään. Voimassa oleva laki ulkomailla suoritettujen

korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta ehdotetaan kumottavaksi. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi ammattipätevyyden tunnustamisesta annettua lakia.

Esityksen mukaan uusi laki sisältäisi säännökset ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta virkaan tai tehtävään, jonka kelpoisuusvaatimukseksi on laissa säädetty korkeakoulututkinto, muu tietyn tasoinen korkeakoulututkinto kuin jatkotutkintona suoritettava lisensiaatin tutkinto tai tohtorin tutkinto tai tietty nimeltä mainittu tutkinto tai opintosuoritus. Opetushallitus voisi lain nojalla tehdä päätöksen ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta kelpoisuudesta julkisen sektorin virkaan tai tehtävään, johon on laissa säädettynä kelpoisuusvaatimuksena korkeakoulututkinto, alempi korkeakoulututkinto, ylempi korkeakoulututkinto tai oikeustieteen maisterin tutkinto. Opetushallitus voisi myös lain nojalla tehdä päätöksen ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta eräisiin Suomessa säänneltyihin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tehtäviin muussa kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvassa tapauksessa.

Esityksen tavoitteena on järkevöittää päätöksenteon periaatteita ja kriteereitä siten, että mahdollistettaisiin yhtäältä sujuvat päätöksentekoprosessit ja toisaalta joustavat ja tarkoituksenmukaiset mahdollisuudet osaamisen täydentämiseen niissä tilanteissa, joissa henkilön ulkomailla hankkima koulutus eroaa olennaisesti Suomessa tehtävään edellytettävästä koulutuksesta.

Ammattipätevyyden tunnustamisesta annettua lakia muutettaisiin siten, että tietyt lain säännökset vastaisivat nykyistä tarkemmin ammattipätevyyttä koskevan direktiivin säännöksiä. Lisäksi muutoksilla varmistettaisiin eräiden muiden ammattipätevyyden tunnustamiseen liittyvien, sääntelemättömiä ammatteja koskevien menettelyjen oikeellisuus.

Esityksellä toteutetaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitetta sujuvoittaa ulkomaisten tutkintojen tunnustamista osaajapulaan vastaamiseksi.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksen sisältö ja tavoitteet

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamasta kelpoisuudesta eräisiin virkoihin ja tehtäviin (ulkomaanopintolaki). Samalla voimassa oleva ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annettu laki ehdotetaan kumottavaksi. Lisäksi ammattipätevyyden tunnustamista koskevaan lakiin ehdotetaan eräitä täsmennyksiä.

Ulkomaanopintolaki sisältää säännökset ulkomaisten opintojen tuottamasta kelpoisuudesta tilanteissa, joissa ammatti tai tehtävä on säännelty tai virkaan vaaditaan tietyn tasoinen tutkinto Suomessa. Esitys liittyy pääministeri Orpon hallitusohjelmakirjauksiin, jotka koskevat

ulkomaisten tutkintojen tunnustamisen sujuvoittamista ja joilla pyritään ratkaisemaan osaajapulaa ja sitä kautta osaltaan vahvistamaan edellytyksiä talouden kasvuun.

Ulkomaanopintolain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että toimivaltainen viranomainen voi jatkossa arvioida kelpoisuuksia myös muihin kuin korkeakoulututkintoa edellyttäviin säänneltyihin tehtäviin. Valiokunta pitää ehdotusta kannatettavana. Muutos helpottaa jatkossa esimerkiksi varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävään ulkomailla kouluttautuneiden henkilöiden kelpoisuuden arviointia ja vähentää tarvetta vastaavan kokonaisen tutkinnon suorittamiseen Suomessa.

Sivistysvaliokunta toteaa, että uusi ulkomaanopintolaki ei koske niitä hallinnonaloja ja säänneltyjä ammatteja, joilla on jo olemassa olevaa lainsäädäntöä kolmasmaalaisten ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä eli esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan säänneltyjä tehtäviä.

Sivistysvaliokunta kannattaa esityksen tavoitetta sujuvoittaa EU- ja ETA-maiden ulkopuolella koulutuksensa hankkineiden kansainvälisten osaajien tutkintojen tunnustamista ja nopeuttaa heidän työllistymistään. On tärkeää, että ulkomailla suoritetun koulutuksen tunnustaminen on joustavaa, läpinäkyvää ja ennakoitavaa. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Osaamisen täydentäminen

Uudessa ulkomaanopintolaissa ehdotetaan osaamisen täydentämisen keinovalikoimaa laajennettavaksi nykyiseen verrattuna siten, että hakijalta voidaan edellyttää täydentävien opintojen lisäksi tai niiden sijaan myös kelpoisuuskoetta, sopeutumisaikaa tai näiden yhdistelmää. Lisäksi päätöksenteossa mahdollistetaan ammattikokemuksen ja Suomessa suoritettujen opintojen huomioiminen. Sivistysvaliokunta kannattaa ehdotuksia, joilla laajennetaan hakijoiden osaamisen täydentämisen tapoja. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että toimivaltaisen viranomaisen on mahdollista tehdä päätös osaamisen täydentämisen tarpeesta ja tavoista sekä olennaisten erojen korvaamisesta tapauskohtaisesti. Ehdotukset tukevat osaamisperusteista lähestymistapaa ja mahdollistavat yksilölliset sekä työelämän tarpeita paremmin palvelevat ratkaisut.

Ehdotetun sääntelyn mukaan täydentävien opintojen laajuus voi olla vähemmän kuin kolmasosa Suomessa suoritettavaan tutkintoon johtavien opintojen kokonaisuudesta. Jos täydentämisen tarve ylittää tämän rajan, toimivaltaisen viranomaisen tulee tehdä ulkomailla suoritettujen opintojen tuottamaa kelpoisuutta koskeva kielteinen päätös. Sivistysvaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä tarkoituksenmukaisena. Jos hakijalla katsotaan olevan tarve täydentää osaamista ehdotetussa 7 §:ssä säädettäviä täydentävien opintojen enimmäismääriä laajemmilla opinnoilla tai niitä vastaavilla osaamisen täydentämisen tavoilla, voidaan perustellusti päätyä siihen, että ulkomainen tutkinto ei ole antanut riittävästi valmiuksia Suomessa säänneltyyn ammattiin.

Asiantuntijalausunnoissa on korostettu täydentävien opintojen ja kelpoisuuskokeiden saatavuuden merkitystä ja sitä, ettei ehdollinen päätös nopeuta työllistymistä, jos päätöksessä edellytettyjä täydentäviä opintoja, kelpoisuuskokeita tai sopeutumisaikaa ei ole tosiasiallisesti

mahdollista suorittaa kohtuullisessa ajassa. Hallituksen esityksessä todetun mukaan kelpoisuuskoe ja sopeutumisaika ovat käytössä jo nykyisin koulutuksessa olevien erojen korvaamisen toimenpiteinä ammattipätevyyden tunnustamista koskevan lain nojalla. Kelpoisuuskoetta on hyödynnetty tähän mennessä melko vähän, mutta kokeiden käyttöönotto myös ulkomaanopintolain mukaisessa päätöksenteossa mahdollistaa niiden kehittämisen nykyistä tarkoituksenmukaisemmiksi ja mahdollisesti järjestelyiltään nykyistä kevyemmiksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla kelpoisuuskokeiden suorittajamäärien on arvioitu lisääntyvän jonkin verran nykyisestä, vaikka vuosittaisten määrien arvioidaan pysyvän jatkossakin muutamissa kymmenissä suorittajissa ammattia kohden. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että täydentävien opintojen ja kelpoisuuskokeen suorittamismahdollisuuksista tiedotetaan hakijoille kattavasti.

Kielitaitovaatimukset

Sivistysvaliokunta korostaa riittävän kielitaidon merkitystä muun muassa laadukkaiden palvelujen näkökulmasta ja pitää näin ollen erittäin tärkeänä huolehtia siitä, että kaikilla työntekijöillä on tehtäviensä edellyttämä riittävä kielitaito.

Muutamissa asiantuntijalausunnoissa on ehdotettu, että ulkomaanopintolakiin lisättäisiin säännökset säännellyn tehtävän edellyttämästä kielitaidosta. Saadun selvityksen mukaan kielitaidon arviointi ja ammatillisen kelpoisuuden tunnustaminen ovat kaksi toisistaan erillistä menettelyä, joilla on eri tarkoitus ja jotka perustuvat eri sääntelyyn. Tunnustamisviranomaisen ei ole tarkoituksenmukaista arvioida, mikä on riittävä kielitaito tietyn tehtävän hoitamiseen. Esimerkiksi opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa asetuksessa säädetään eräiden opetustehtävien kielitaitovaatimuksista sekä tavoista, joilla kielitaito voidaan osoittaa.

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että tunnustamismenettelyssä arvioidaan hakijan senhetkisen kielitaidon sijaan tutkinnon, opintojen tai muun pätevyyden tuottamaa ammatillista kelpoisuutta ja että kielitaitovaatimusten täyttymisen arviointi kuuluu puolestaan työnantajalle palvelussuhteeseen ottamisen yhteydessä. Kielitaidon arviointia varten on olemassa erilliset ja vakiintuneet menettelyt, kuten kansalliset kielitutkinnot ja muut säädöksissä tunnistetut osoittamistavat. Kielitaidon arviointi on näin ollen erillinen arviointikokonaisuus, joka tulee pitää erillään tutkinnon tai muun pätevyyden tunnustamisesta.

Vaikka kielitaidon arviointi ei ole osa tutkinnon tunnustamisprosessia, voi puutteellinen kielitaito kuitenkin olla tietyissä tilanteissa peruste kelpoisuuskokeen hylkäämiselle. Kelpoisuuskokeen järjestäjä voi hylätä kelpoisuuskoesuorituksen puutteellisen kielitaidon perusteella silloin, kun kyse on ammatista, jossa riittävän kielenhallinnan voidaan katsoa olevan olennainen osa ammattitaitoa. Valiokunta pitää tärkeänä, että kelpoisuuskokeen järjestäjät tiedottavat ennakkoinformaatiossaan kokeen hyväksyttävän suorituksen edellyttämästä kielitaidosta.

Muita näkökohtia

Sitovat käsittelyajat. Ehdotetun ulkomaanopintolain 10 §:n 5 momentin mukaan toimivaltaisen viranomaisen tulee ilmoittaa hakijalle hakemuksen vastaanottamisesta sekä mahdollisista puuttuvista asiakirjoista kahden kuukauden kuluessa hakemuksen saapumisesta ja hakemus on

ratkaistava viiden kuukauden kuluessa siitä, kun hakija on toimittanut toimivaltaisen viranomaisen edellyttämät asiakirjat. Siinä tapauksessa, että toimivaltainen viranomainen puutteettoman hakemuksen saatuaan päättää pyytää vahvistusta hakemuksen liiteasiakirjojen aitoudesta tai pyytää päätöksentekonsa tueksi lausunnon, hakemus tulee ehdotetun säännöksen mukaan käsitellä kahden kuukauden kuluessa kyseisen vahvistuksen tai lausunnon saamisesta. Sivistysvaliokunta kannattaa sitä, että hakemusten käsittelyajoista säädetään laissa. Selkeät määräajat parantavat tunnustamisprosessin ennakoitavuutta ja lisäävät palvelun läpinäkyvyyttä.

Vertaileva tutkintotietokanta. Hallituksen esityksessä todetaan, että Opetushallituksen tehtävänä on jatkossa antaa entistä laajemmin tietoa koulutuksista ja tutkintojen tunnustamisesta. Opetushallitus tulee ylläpitämään uutta vertailevaa tutkintotietokantaa, jonka tavoitteena on edistää ulkomailla kouluttautuneiden sijoittumista työelämään tai opintoihin. Sivistysvaliokunta pitää uutta tietokantaa tervetulleena välineenä ulkomailla suoritetun korkeakoulututkinnon arviointiin tilanteissa, joissa virallista päätöstä tutkinnon tunnustamisesta ei tarvita. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti kuka tahansa voi jatkossa hakea verkkopalvelun kautta tietoa ulkomaisen korkeakoulututkinnon sijoittumisesta suoritusmaan korkeakoulututkintojen järjestelmässä sekä viitteellistä tietoa siitä, minkä tasoiseen Suomen korkeakoulututkintojen järjestelmän mukaiseen tutkintoon se vertautuu. Vertailevan tutkintotietokannan valmistelu on käynnistynyt Opetushallituksessa vuonna 2025, ja tietokannan on tarkoitus olla käytössä vuoden 2027 loppuun mennessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 160/2026 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.*

Valiokunnan mietintö SiVM 9/2026 vp

Helsingissä 20.10.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Ari Koponen ps
jäsen Sandra Bergqvist r
jäsen Maaret Castrén kok
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Jaana Strandman ps
jäsen Oskari Valtola kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen