

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2003 vp

Hallituksen esitys laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoitolain 10 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä syyskuuta 2003 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoitolain 10 §:n muuttamisesta (HE 65/2003 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Marja-Liisa Partanen, sosiaali- ja terveysministeriö
- opetusneuvos Marja-Liisa Niemi, opetusministeriö
- tutkija Aune Harju, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- suunnittelija Heljä Kahra ja suunnittelija Anita Rantala, Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskus

- kehityspäällikkö Ritva Larjomaa, Suomen Kuntaliitto
- toimialajohtaja Paavo Kaitokari, Kuopion kaupunki
- hallintoylilääkäri Hanna Mäkäraainen, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri
- lehtori Airi Larmi, Seinäjoen ammattikorkeakoulu
- neuvottelupäällikkö Ulla-Riitta Parikka, Kunnallinen työmarkkinalaitos
- koulutussuunnittelija Kaijamaija Parviainen, Kunta-alan ammattiliitto KTV
- erikoislääkäri Pekka Anttila, Suomen Lääkäriliitto
- toiminnanjohtaja Matti Pöyry, Suomen Hammaslääkäriliitto
- koulutusasiain sihteeri Tuula Pitkänen, Terveydenhuoltoalan ammattijärjestö Tehy ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan lisättäviksi kansanterveyslakiin ja erikoissairaanhoitolakiin terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutusta koskevat työntekijän ja työnantajan velvollisuuksia täsmentävät säännökset.

Esityksen mukaan terveyskeskuksen ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tulee huolehtia siitä, että terveydenhuollon henkilöstö peruskoulutuksen pituudesta, työn vaativuudesta ja toimenkuvasta riippuen osallistuu riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö voisi antaa tarvittaessa tarkemmat säännökset täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä ja seurannasta. Täydennyskoulutuksen rahoitusvastuu olisi työnantajalla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2004 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2004 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Yleisperustelut**Yleistä*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallituksen esitys perustuu valtioneuvoston 11.4.2002 terveydenhuollon tulevaisuuden turvaamiseksi tekemään periaatepäätökseen, jonka mukaan terveydenhuollon henkilöstölle järjestetään täydennyskoulutusta peruskoulutuksen pituudesta, työn vaativuudesta ja toimenkuvan muuttumisesta riippuen keskimäärin 3—10 päivää vuodessa. Valiokunta pitää hyvänä, että kansallisen terveydenhuoltohankkeen toimeenpanossa tältä osin edetään. Korkeatasoisen osaamisen varmistaminen kansalaisten hyvinvointiin keskeisesti vaikuttavassa terveydenhuollon toiminnassa on siinä määrin tärkeä asia, että lain ta- soista ohjausta voidaan pitää perusteltuna. Lakiin otettavat säännökset antavat perustan täydennyskoulutuksen tarpeiden arvioinnille ja koulutustarpeisiin vastaamiselle aiempaa systemaattisemmin. Täydennyskoulutustarjontaa on nykyisinkin runsaasti, mutta tarjonta on kirjavaa eikä sen ole koettu kaikilta osin vastaavan henkilöstön täydennyskoulutustarpeita. Täydennyskoulutukseen hakeutuminen tai pääseminen ei myöskään toteudu järjestelmällisesti. Lakiin kirjattava työnantajan velvoite huolehtia henkilöstön täydennyskoulutuksesta on omiaan systematisoimaan ja vakauttamaan terveydenhuoltohenkilöstön täydennyskoulutusta ja ohjaamaan koulutuksen toteuttamista väestön terveystarpeiden mukaan.

Täydennyskoulutuksen sisältö

Täydennyskoulutuksen tarkoituksena on lisätä ja ylläpitää viranhaltijoiden ja työntekijöiden ammattitaitoa ja osaamista. Täydennyskoulutus liittyy kiinteästi työtehtäviin ja niiden kehittämiseen. Täydennyskoulutus on tärkeää paitsi am-

mattitaidon ylläpitämisessä ja osaamisen kehittymisessä myös työssä jaksamisessa ja terveydenhuollon muutosten läpiviennissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö antaa ehdotetun lain mukaan täydennyskoulutuksesta tarkemmat säännökset, mikä koulutuskäytännön harmonisoinnin ja kehittämisen kannalta onkin tarkoituksenmukaista. Valiokunta toteaa, että painopisteen tulee olla pitkäjänteisessä, suunnitelmallisessa ja uusia toimintakäytäntöjä luovassa täydennyskoulutuksessa. Täydennyskoulutuksen tulee linkittyä kiinteästi sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisiin kehittämisselmiin sekä organisaatioiden strategiseen kehittämiseen. Täydennyskoulutuksen on tapahduttava organisaation tarpeista käsin, mutta sen on tuettava myös työntekijän yksilöllistä ammatillista kasvua.

Lakiehdotuksen muotoilussa painottuu järjestetyn täydennyskoulutuksen rooli. Henkilöstön omaehtoista koulutusta olisi myös suotavaa tukea osana henkilöstön täydennyskoulutusta, edellyttäen, että koulutus on suunnitelmallista ja työyhteisön strategisten linjausten ja henkilön työtaitojen kehittämisen kannalta tarkoituksenmukaista. Täydennyskoulutuksen piiriin ei tulevaisuudessakaan kuitenkaan voi siirtää osioita perusopetuksesta vaan perusopetuksen laadusta ja riittävästä yhtenäisyydestä on huolehdittava. Valiokunta huomauttaa, että täydennyskoulutuksen ohella henkilöstön rekrytointi, perehdyttäminen, työn ohjaus sekä työhön liittyvät kehittämistehtävät ovat osa ammattitaidon lisäämiseen ja ylläpitoon liittyvää henkilöstön kehittämistä.

Täydennyskoulutuksen määrä

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan terveydenhuollon henkilöstölle tulisi järjestää täydennyskoulutusta keskimäärin 3—10 päivää vuodessa. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että määrällisesti lähtökohtana olisi valtioneuvoston periaatepäätöksen linjaus. Sen sijaan lakiin tai asetukseen ei ehdoteta säännöksiä täydennyskoulutuksen määrästä. Valiokunta

pitää tätä perusteltuna, koska vuositasolla yksittäisten viran- tai toimenhaltijoiden täydennyskoulutustarve voi vaihdella huomattavastikin. Lisäksi määrällisten tavoitteiden toteuttaminen saattaa käytännössä tapahtua koulutuksen sisälön kustannuksella. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, ettei perusteluihin kirjattu keskimääräisen tavoitteen enimmäismäärä myöskään saa muodostua koulutuspäivien maksimiksi.

Valiokunta pitää hyvänä, että täydennyskoulutuksen kohderyhmäksi on määritelty terveydenhuollon toimintayksiköiden koko terveydenhuollon toimintaan osallistuva henkilöstö. Tällainen täydennyskoulutusvelvoite on omiaan takaamaan potilaan hoidon kokonaisuuden toteuttamisen saumattomana. Tuloksellinen hoito edellyttää, että potilaan välittömään hoitoon osallistuvien lisäksi myös hoidon tukipalveluita tuottavat henkilöstöryhmät ovat täydennyskoulutuksen piirissä.

Täydennyskoulutuksen järjestäminen

Täydennyskoulutus esitetyn laajuksena vaatii aiempaa enemmän sijaistyövoimaa. Sijaistyövoiman puute sekä palkkaamiseen käytettävien resurssien niukkuus tullevat käytännössä vaikeuttamaan täydennyskoulutuksen toteuttamista. Koulutus vaatii huomattavaa taloudellista panostusta myös kuntatyönantajalta. Pitkällä tähtäimellä asianmukaisesta täydennyskoulutuksesta huolehtiminen puolestaan voi edistää sekä henkilöstön saantia että henkilöstön pysyvyyttä julkisen terveydenhuollon toimintayksiköissä.

Palvelujärjestelmän organisaatioiden strategioihin liittyvä prosessimainen, palveluja ja ammattitaitoa kehittävän täydennyskoulutuksen suunnittelu ja toteuttaminen on vaativa prosessi. Koulutuksen hankkijan ja tuottajan saumaton yhteistyö on koulutuksen oikean kohdentumisen ja vaikuttavuuden edellytys. Koulutus- ja työelämän organisaatioiden lisäksi suunnitteluyhteistyöhön tulisi osallistua lääninhallitusten, maakuntaliittojen, osaamiskeskusten ja työvoimaviranomaisten. Yhteistyö mahdollistaa hyvien käytäntöjen kokeilun sekä erityisesti pienten toimintayksiköiden tarpeiden huomioon ottamisen. Täydennyskoulutusta organisoitaessa tulisi

hyödyntää se pitkäaikainen osaaminen ja asiantuntemus, joka on täydennyskoulutusta perinteisesti järjestäneillä yliopistoilla, korkeakouluilla ja järjestöillä, mutta joiden koulutuskysyntää käytettävissä olleiden määrärahojen niukkuus on vähentänyt.

Seuranta ja arviointi

Täydennyskoulutuksen seuranta ei tällä hetkellä toteudu systemaattisesti, ja koulutuksen arviointi on vähäistä. Ehdotettu uudistus edellyttää paitsi koulutuksen suunnitelmallisuuden myös seurannan kehittämistä. Terveydenhuollon toimintayksiköiden tulee seurata täydennyskoulutuksen toteutumista henkilöstötilinpäätösten avulla, ja valtakunnallinen seuranta on tarkoitus toteuttaa tilastotietojen kautta. Tilastotiedot tullaan kokoamaan toimintayksiköiden seurantatietojen avulla. Pelkkä seuranta ei kuitenkaan riitä sen arvioimiseen, kuinka täydennyskoulutuksen tavoitteet on saavutettu. Tästä syystä täydennyskoulutuksen vaikuttavuuden arviointi tulee järjestää. Henkilöstön kehittämisen, koulutuksen ja oppimisen tulokellisuutta on syytä arvioida ensisijaisesti sen mukaan, miten oppiminen näkyy työssä ja väestölle tarjotuissa terveydenhuoltopalveluissa.

Täydennyskoulutuksen laajentaminen

Esityksen perustelujen mukaan sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla muutoksia yksityisestä terveydenhuollosta annettuun lakiin. Samoin sosiaalisektorin henkilöstön täydennyskoulutuksen turvaamista koskeva lainvalmistelutyö on ministeriössä erikseen vireillä. Valiokunta pitää välttämättömänä, että yksityisessä terveydenhuollossa toimivan henkilöstön täydennyskoulutustarve uudistustyössä otetaan huomioon. Yksityissektoria auttaisi alueellinen yhteistyö yli työorganisaatio- ja sektorirajojen. Yhteistyön etuna olisi esimerkiksi hoitokäytäntöjen ja toimintatapojen linjausten yhteneväisyys. Lisäksi valiokunta pitää erityisen kiireellisenä täydennyskoulutusvelvoitteen ulottamista myös sosiaalihuollon henkilöstöön.

Yksityiskohtaiset perustelut

Valiokunta ehdottaa kansanterveyslain 41 §:ään ja erikoissairaanhoidolain 10 §:ään lisättäväksi ehdotettua asetuksenantovaltuutta muutettavaksi siten, että sosiaali- ja terveysministeriö voi antaa tarvittaessa tarkemmat säännökset myös täydennyskoulutuksen arvioinnista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset**1.****Laki****kansanterveyslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 28 päivänä tammikuuta 1972 annettuun kansanterveyslakiin (66/1972) lailla 746/1992 kumotun 41 §:n tilalle uusi 41 § seuraavasti:

41 §

Terveyskeskuksen tulee huolehtia siitä, että terveydenhuollon henkilöstö peruskoulutuksen pituudesta, työn vaativuudesta ja toimenkuvasta riippuen osallistuu riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Sosiaali- ja terveysministeriö voi antaa tarvittaessa tarkemmat säännökset täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä (*poist.*), seurannasta ja arvioinnista.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

2.**Laki****erikoissairaanhoidolain 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 1 päivänä joulukuuta 1989 annetun erikoissairaanhoidolain (1062/1989) 10 §:n 4 momentti seuraavasti:

10 §

— — — — —
Lisäksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tulee alueellaan huolehtia tehtäväalaansa kohdistuvasta tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminnasta. Kuntayhtymän tulee myös huolehtia siitä, että terveydenhuollon henkilöstö peruskoulutuksen pituudesta, työn vaativuudesta ja toimenkuvasta riippuen osallistuu riittävästi

heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Sosiaali- ja terveysministeriö voi antaa tarvittaessa tarkemmat säännökset täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä (*poist.*), seurannasta ja arvioinnista.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Valto Koski /sd
vpj. Eero Akaan-Penttilä /kok
jäsen. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löf /r
Riikka Moilanen-Savolainen /kesk
Aila Paloniemi /kesk
Leena Rauhala /kd

Juha Rehula /kesk
Paula Risikko /kok
Arto Seppälä /sd
Osmo Soininvaara /vihr
Tapani Tölli /kesk
Raija Vahasalo /kok
Erkki Virtanen /vas
Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.