

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 14/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä marraskuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta (HE 227/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lakimies Eila Mustonen ja ylilääkäri Teppo Heikkilä, sosiaali- ja terveysministerö
- toiminnanjohtaja Jorma Virkkala, Professori-liitto
- puheenjohtaja Tapani Kaakkuriniemi, Tieteentekijöiden liitto
- pääsihteeri Sakari Karjalainen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Akatemia
- Itä-Suomen yliopisto
- Oulun yliopisto
- Tampereen yliopisto
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- Suomen yliopistot UNIFI ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sivistysvaliokunta toteaa, että hallituksen esitys perustuu valtioneuvoston 15.12.2011 hyväksymään Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan sisältyvään päätökseen siirtää erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen ohjaus opetus- ja kulttuuriministeriöstä sosiaali- ja terveysministeriöön ja selkeyttää koulutuksen rahoitusta osana EVO-koulutusrahoituksen uudistamista. Tarkoituksena on vahvistaa sosiaali- ja terveysministeriön mahdolli-

suuksia ohjata erikoistumiskoulutusta ja sen mitoitusta.

Hallituksen esityksen keskeisenä ehdotuksena on koulutuksen hallinnollisen vastuun siirtäminen opetus- ja kulttuuriministeriöstä sosiaali- ja terveysministeriöön. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaisesti erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksesta säädettäisiin laissa terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994) sekä tämän lain nojalla säädettävässä sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa.

Ehdotus on saanut laajaa kannatusta valiokunnan asiantuntijakuulemisessa.

Ehdotuksen vaikutus yliopistojen toiminnan ohjaukseen

Erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksesta säädettäisiin tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella vastaavaan tapaan kuin voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa. Asetustason muutos nopeuttaisi hallituksen esityksen mukaan tarvittavien muutosten käsitteilyä palvelujärjestelmän tarpeiden muuttuessa. Sosiaali- ja terveysministeriölle annettaisiin aiempaa selkeämpi asema koulutuksen ohjaamisessa. Vastuun siirto mahdollistaa hallituksen esityksen mukaan tulevaisuudessa myös paremman koordinaation suhteessa muihin terveysalan koulutuksiin.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 41 §:ssä säädetään terveydenhuollon ammattihenkilöiden neuvottelukunnasta, jonka tehtävänä on antaa lausuntoja ja tehdä aloitteita terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutuksesta, ammattitoiminnasta ja viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Hallituksen esityksessä neuvottelukunnalle ehdotetaan erillistä jaostoa, joka vastaisi erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen sekä yleislääketieteen erityiskoulutuksen valtakunnallisesta ohjauksesta ja koulutuksen kehittämisen edistämisestä.

Esityksen mukaan koordinaatiojaoston jäsenen tulisi edustaa sosiaali- ja terveysministeriötä, opetus- ja kulttuuriministeriötä, julkista ja yksityistä palvelujärjestelmää, kaikkia lääketieteen ja hammaslääketieteen ylimpiä korkeakoulututkintoja antavia yliopistoja, erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksessa olevia, alan ammattijärjestöjä, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa sekä muita keskeisiä sidosryhmiä. Sosiaali- ja terveysministeriön edustaja toimisi jaoston puheenjohtajana.

Sivistysvaliokunta hyväksyy uudistuksen perustavoitteen, että vahvistetaan sosiaali- ja terveysministeriön mahdollisuuksia ohjata erikoistumiskoulutusta ja sen mitoitusta. Hallituksen esityksessä esitetty tavoite, että parannetaan erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuk-

sen laatua, tehokkuutta ja työelämävastaavuutta ja tiivistetään koulutuksen yhteyttä palvelujärjestelmään, ja siten edistetään riittävien, laadukaiden ja yhdenvertaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden saamista koko maassa, on kannatettava. Sivistysvaliokunta pitää myös hyvänä ja kannatettavana, että perustetaan edellä todettu laaja koordinaatiojaosto. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee olla jäsenenä tässä jaostossa. Päätettäessä tarkemmin koordinaatiojaoston jäsenten määräytymisestä ja valinnasta on otettava huomioon jaoston kokoonpanon valtakunnallinen ja alueellinen edustavuus.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta korostaa perusopetuksen ja erikoistumiskoulutuksen välistä yhteyttä ja toteaa, että erikoistumiskoulutuksen sisältöön ja valintakriteereihin tehtävien mahdollisten muutosten täytyy huomioida peruskoulutuksen muutokset. Tämän vuoksi valiokunta pitää tärkeänä myös lääketieteen opiskelijoiden osallistumista jaoston toimintaan.

Sivistysvaliokunta painottaa, että valtakunnallisen koordinaatiojaoston sijoittuminen terveydenhuollon ammattihenkilöiden neuvottelukunnan alaiseksi jaostoksi ei saa heikentää jaoston itsenäisyyttä ja yhteistyötä yliopistojen suuntaan. Valiokunta korostaa jaoston itsenäistä mahdollisuutta arvioida ja painottaa valtakunnallisten ja alueellisten näkökohtien ja koulutus- tarpeiden huomioon ottamista. Valiokunta toteaa, että jaoston lopulliseen sijoittumiseen saatavat vielä vaikuttaa käynnissä olevat sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalan palvelujen laajat uudistamishankkeet.

Asetuksenantovaltuus

Lakiehdotuksen 4 a §:n 4 momentin mukaan erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen sekä yleislääketieteen erityiskoulutuksen tavoitteista, opintojen rakenteesta, koulutusohjelmista ja muista opintojen perusteista sekä siitä, missä yliopistoissa erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutusta annetaan, säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella, joka valmistellaan yhteistyössä 41 §:n

2 momentissa tarkoitetun koordinaatiojaoston kanssa.

Sivistysvaliokunta korostaa opetus- ja kulttuuriministeriön kokonaisvastuuta yliopistojen toiminnan ohjauksesta ja kehittämisestä. Lakiehdotukseen 4 a §:ään ehdotettu asetuksenantovaltuus on sivistysvaliokunnan arvion mukaan ongelmallinen tämän opetus- ja kulttuuriministeriön johtovastuun kannalta. Tilannetta ei ratkaisevasti paranna se, että opetus- ja kulttuuriministeriö voi edellä mainitun koordinaatiojaoston yhtenä jäsenenä ottaa kantaa asian valmisteluun.

Tämän vuoksi sivistysvaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että lakiehdotuksen 4 a §:n 4 momentti muutettaisiin siten, että siinä tarkoitetuista asioista säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella, joka valmistellaan yhteistyössä *opetus- ja kulttuuriministeriön* ja 41 §:n 2 momentissa tarkoitetun koordinaatiojaoston kanssa. Valiokunnan muutosehdotus korostaa opetus- ja kulttuuriministeriön kokonaisvastuuta ylimmän opetuksen järjestämisestä maassamme ja tästä johtuvaa erityisasemaa yhteistyötahona sosiaali- ja terveysministeriön valmistellessa asetusluonnosta.

Erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen asema

Valtioneuvoston asetus erikoislääkärin ja erikoishammaslääkärin tutkinnoista (420/2012) sisältää tällä hetkellä säännökset yliopistolaissa (558/2009) tarkoitetuissa yliopistoissa suoritettavista erikoislääkärin ja erikoishammaslääkärin tutkinnoista, jotka ovat yliopistojen ammatillisia jatkotutkintoja. Yliopistot myöntävät erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkäritutkinnot asetuksen mukaisesti. Ne vastaavat koulutusohjelmien sisällöistä sekä koordinoivat koulutusta. Pääosa erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksesta suoritetaan palvelujärjestelmässä.

Ehdotuksen myötä erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutus ei olisi enää tutkintoon johtavaa koulutusta. Hallituksen esityksen mukaan erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutus eivät ole luonteeltaan ja toteutustavaltaan yliopiston muihin tutkintoihin rinnastuvaa

koulutusta, vaan työssäoloaikana tarjottavaa työelämän tarpeista lähtevää erikoistumista. Näin ollen ei ole välttämätöntä säätää koulutuksesta tutkintoon johtavana koulutuksena. Koulutuksen tutkintomuotoisuus ei myöskään ole edellytys viralliselle laillistukselle erikoislääkäriksi tai erikoishammaslääkäriksi.

Sivistysvaliokunta korostaa, että vastuu erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen sisällöstä, laadusta ja koulutettavien ottamisesta koulutusohjelmiin jää uudistuksesta huolimatta edelleen yliopistoille. Valiokunta pitää tärkeänä, että yliopistojen roolia koulutuksen kehittäjinä ja laadunvalvojina kehitetään ja vahvistetaan hallituksen esityksen tarkoituksen mukaisesti.

Sivistysvaliokunta korostaa erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen antaman osaamisen suurta merkitystä potilaiden tutkimuksessa ja hoidossa ja pitää tärkeänä, että kaikille koulutukseen hakeutuville jatkossakin on tarjolla mahdollisuus erikoistumiseen. Koulutukseen valinnan kriteereiden täytyy säilyä sellaisina, että jokaisella valmistuvalla lääkäriellä on hyvät mahdollisuudet päästä nopeasti erikoistumaan, ettei järjestelmä itsessään aiheuta tarpeetonta hakijasumaa ja viivytystä erikoistumista. Valiokunta korostaa valintakriteereiden avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja oikeudenmukaisuutta, joilla taataan uudistuvan järjestelmän uskottavuus hakijoiden kannalta.

Erikoistumiskoulutuksen rahoitus

Opetus- ja kulttuuriministeriö on vastannut tässä tarkoitetun erikoistumiskoulutuksen säädöspohjasta, mutta sosiaali- ja terveysministeriö on rahoittanut koulutusta nk. EVO-koulutusrahoituksella. Voimassa olevan terveydenhuoltolain (1326/2010) 59 ja 60 §:n mukaan korvataan valtion varoista sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle, jossa on yliopistollinen sairaala, kustannuksia, jotka aiheutuvat lääkärin ja hammaslääkärien erikoistumiskoulutuksesta. Korvaus perustuu pääosin tutkintojen lukumäärään ja tutkinnosta määrättyyn korvaukseen. Jos kyseessä on muu terveydenhuollon toimintayksikkö, jota käytetään tässä tarkoitettuun erikoistumiskoulutuk-

seen, korvaus perustuu toteutuneisiin koulutuskuukausiin.

EVO-rahoitusta ei ole voinut kohdentaa suoraan yliopistoille, joten rahoituksella ei ole pystytty ohjaamaan koulutusmääriä tai koulutuksen kehittämistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole myöskään erikseen rahoittanut erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutusta, vaan yliopistot ovat käyttäneet siihen perusrahoitustaan.

Sivistysvaliokunta ei pidä asianmukaisena, että yliopistot jatkossa joutuvat perusrahoituksellaan rahoittamaan tässä tarkoitettua erikoistumiskoulutusta. Valiokunta pitää hyvänä hallituksen esitykseen sisältyvää lupausta, että EVO-koulutuskorvauksia voitaisiin jatkossa kohdentaa myös yliopistoille ja yliopiston hyväksymille erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutusta tuottaville muille organisaatioille. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asia sisällytetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakiin. Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että EVO-rahoitusta koskeva sääntely uudistetaan siten, että sitä voidaan hallituksen esityksen tarkoittamalla tavalla kohdentaa yliopistoille. EVO-rahoitusta tulee jatkossa määrätietoisesti lisätä siten, että sillä voidaan täysimääräisesti kattaa erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksesta yliopistoille aiheutuvat kustannukset.

Sivistysvaliokunta huomauttaa, että koulutuksen periaatteellinen muutos tutkintokoulutuksesta jatkokoulutukseksi mahdollistaa sen, että koulutus muutetaan opiskelijalle osittain maksulliseksi. Sivistysvaliokunta pitää välttä-

mättömänä, että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa mietinnössään kantaa mahdollisuuteen asettaa tässä tarkoitettulle jatkokoulutukselle opiskelijakohtaisia maksuja, kun toiminnan ohjaus siirtyy esityksen mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriön vastuulle. Sivistysvaliokunta ei pidä miltään osin kannatettavana siirtymistä opiskelijamaksuihin tässä esityksessä tarkoitettua koulutuksen osalta.

Valiokunnassa on käsiteltävänä myös hallituksen esitys eduskunnalle (HE 241/2014 vp) laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta, jossa ehdotetaan lakeihin lisättäviksi säännökset erikoistumiskoulutuksista. Erikoistumiskoulutukset olisivat osa koulutusjärjestelmää, ja niiden rahoitus perustuisi korkeakoulujen perusrahoitukseen ja opiskelijamaksuihin. Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä korostaa, että nyt käsiteltävänä oleva erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutus perustuu vastaisuudessakin siitä annettuun erityissäädöksen. Erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen järjestämiseen ei sovelleta miltään osin edellä mainitussa hallituksen esityksessä ehdotetun lain erikoistumiskoulutuksia koskevia säännöksiä esimerkiksi koulutuksen maksullisuuden osalta.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 28 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Raija Vahasalo /kok	Kimmo Kivelä /ps
vpj.	Inkeri Kerola /kesk	Sanna Lauslahti /kok
jäs.	Ritva Elomaa /ps	Silvia Modig /vas
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Mikaela Nylander /r
	Jukka Gustafsson /sd	Simo Rundgren /kesk
	Leena Harkimo /kok	Pauliina Viitamies /sd.
	Pauli Kiuru /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine.