



Lausunto

8.8.2024

VN/12310/2024
VN/12310/2024-TEM-10

Sosiaali- ja terveysministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi terveydenhuoltolain ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi terveydenhuoltolain ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi terveydenhuoltolakia ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annettua lakia pidentämällä perusterveydenhuollon kiireettömään hoitoon pääsyn enimmäisaikoja 23 vuotta täyttäneiden osalta. Lakimuutokset koskisivat hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevaa kiireetöntä perusterveydenhuoltoa mukaan lukien suunterveydenhuolto, Kansaneläkelaitoksen järjestämisvastuulla olevaa Yliopilaiden terveydenhoitosäätiön pääosin tuottamaa korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoa, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisen Vankiterveydenhuollon yksikön järjestämää perusterveydenhuoltotasoista vankiterveydenhuoltoa sekä osaa vastaanotto-keskusten järjestämästä terveydenhuollosta. Ehdotettavat lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkökulma esitettyihin lakimuutoksiin on ennen kaikkea työvoimapolitiittinen. Esityksessä viitataan työvoiman saatavuuteen sosiaali- ja terveyspalveluissa ja siihen, että kyseinen ala kärsii merkittävistä työvoimavajeista. Ministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota sekä työvoiman saatavuuden turvaamiseen että siihen läheisesti liittyen työelämän laadun kehittämiseen. Huomiota kiinnitetään myös palveluiden saatavuuden turvaamiseen erityisesti tilanteissa, joissa tavoitteena on ylläpitää ja edistää työvoiman uusintamista.

Yleiset huomiot

Työvoimapula

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, vuoden 2023 työvoimabarometrin mukaan 10 suurimman pula-alan ammatin joukossa on neljä sote-alan ammattiryhmää. Eniten pulaa oli sairaanhoitajista, lähihoitajista, yleislääkäreistä sekä kodinhoitajista (kotipalvelutoiminta). Edelleen esityksessä korostetaan sitä, että työvoiman ylitarjonta-ammattien kohdalla ole lainkaan sote-ammattilaisia.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

Toimialalla vallitsee hallituksen esityksen mukaan syvä työvoimapula, joka saattaa pahentua tulevaisuudessa, kun työikäinen väestö vähentyy ja vastaavasti ikääntyneiden ihmisten palveluntarve kasvaa. Esityksessä todetaan, että sote-alan ammattilaisista pelkästään hyvinvointialueilta eläköityy ennusteen mukaan seuraavan kymmenen vuoden kuluessa lähes 56 000 ammattilaista. Näistä vain noin 36 600 henkilöä on jäämässä vanhuuseläkkeelle ja osa- tai täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle ennustetaan jäävän peräti 19 368 sote-ammattilaista.

Verrattuna muihin toimialoihin, sote-toimialalla on paljon rekrytointeja ja vaihtuvuutta. Tämä selittyy hallituksen esityksen mukaan pitkälti toimialan suuruudella ja työvoimapulalla. *Työ- ja elinkeinoministeriö näkee, että työvoiman vaihtuvuuden osalta huomiota tulee kiinnittää alan veto- ja pitotekijöihin sekä yleisemmin työelämän laatuun ja sen kehittämiseen. Sote-alalla on tunnistettu haasteita työssä jaksamisen ja jatkamisen osalta: työ on henkisesti ja fyysisesti vaativaa, mikä tulee ottaa huomioon pyrittäessä edistämään osaavan työvoiman saatavuutta ja pysyvyyttä alalla.*

Työelämän laatu

Hallituksen esityksessä todetaan, että hoitotakuun kiristyminen on tuonut henkilöstölle lisää paineita suoritua työstä lainmukaisissa määräajoissa, koska terveydenhuollon ammattilaisista on pulaa. Tunne siitä, ettei ole mahdollista tehdä työtä kaikilta osin hyvin, heikentää työhyvinvointia. Tämä puolestaan saattaa heikentää tuottavuutta ja lisätä halukkuutta osaaikaiseen työskentelyyn, tehtävien vaihtoon alan sisällä tai alalta pois siirtymiseen, mikä vaikeuttaa tilannetta entisestään.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei näe, että hoitotakuun kiristäminen olisi itsessään syy työhyvinvoinnin heikentymiseen esimerkiksi siksi, että henkilöstöllä olisi aiempaa suurempi paine suoritua työstä lainmukaisissa määräajoissa. Hyvinvointialueiden tulee resursoida palvelut siten, että henkilöstö ei kuormitu liiallisesti tilanteessa, jossa palveluiden tarpeessa oleville henkilöille tarjotaan palveluita oikea-aikaisesti ja ehkäisten samalla kalliimpien erikoistason palveluiden tarpeen kasvu. On kuitenkin selvää, että nykyisten taloudellisten resurssien puitteissa ei voida välttyä henkilöstön kuormittumiselta ja siihen liittyviltä työkykyä heikentäviltä riskeiltä.

Hallituksen esityksessä todetaan, että perusterveydenhuollon avosairaanhoidon hoitotakuun tiukentamisen onnistunut toimeenpano olisi edellyttänyt lääkäri- ja hoitohenkilöstön määrän lisäämistä, ja edelleen sitä, että perusterveydenhuollossa olisi määrätietoisesti kehitetty alan veto- ja pitovoimaa. Edelleen hallituksen esityksessä todetaan, että pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti on käynnistetty sosiaali-, terveys- ja pelastusalan henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden turvaamiseksi Hyvän työn ohjelma vuosille 2024–2027, jolla varmistetaan sote-henkilöstön riittävyys, työssä jaksaminen ja pyritään edistämään työn tuottavuutta. Osana ohjelmaa varmistetaan kansallisella tasolla riittävä tietopohja ja ennakointi henkilöstön tarpeesta ja koulutusmääristä tuleville vuosille.

Työ- ja elinkeinoministeriö näkee, että muutokset perusterveydenhuollon kiireettömään hoitoon pääsyn enimmäisaikoihin eivät saa johtaa siihen, että työelämän laadun kehittämiseen osoitettaisiin vähemmän resursseja. Ministeriö näkee osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmasta erittäin tärkeänä, että työelämän laadun kehittämistä jatketaan ja että sote-alalle luodaan pitkän aikavälin suunnitelma työvoimapulan ja osaamisvajeiden ratkaisemiseksi. Tämä edellyttää laadukasta työvoima- ja osaamistarpeiden ennakointitietoa, panostuksia työelämän laadun kehittämiseen mukaan lukien johtaminen sekä uudelleen- ja jatkokoulutusmahdollisuuksien turvaamista riittävän henkilöstön määrän turvaamiseksi. Kehittämistä edellä mainittujen asioiden osalta tulee tehdä poikkihallinnollisesti ja ajantasaiseen tietoon perustuen.

Työvoiman saatavuus ja uusintaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö on osaltaan mukana edistämässä sote-alan työvoiman saata- vuutta ja näkee tervetulleina sellaiset kansallisen tason toimet, joilla turvataan pidemmällä aikavälillä sekä hyvä työelämän laatu että asiakkaiden yhdenvertainen ja riittävän nopea pääsy terveydenhuollon palveluihin. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, nopeammalla palveluihin pääsyllä voidaan ehkäistä ongelmien kasautumista ja pitkittymistä ja vähentää erityistason palveluiden tarvetta. Hoitoon pääsyn viivästyminen voi pahentaa asiakkaan tilannetta ja monimutkaistaa monien terveysongelmien hoitoa ja näin lisätä sekä hyvinvointialueiden kustannuksia että laajemmin julkisia menoja. Kysymys on kriittinen myös työ- markkinoiden toiminnan näkökulmasta, jos viivästykset hoitoon pääsyssä estävät osallistu- misen työhön tai pahimmillaan johtavat työkyvyn pysyvään alentumiseen. Nopean työllisty- misen edellytyksenä on, että työttömien työnhakijoiden mahdolliset terveysongelmat eivät pääse pitkittymään. Jo nykyisellään hoitoon pääsy on ollut heidän osaltaan ollut liian hidasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy toisaalta näkemykseen siitä, että hyvinvointialueet pysty- vät itse arvioimaan alueelleen sopivimmat ja vaikuttavimmat hoidon saatavuutta parantavat toimintamallit ja että tiukan normisääntelyn sijaan hyvinvointialueilla tulisi olla mahdollisuus järjestää itsehallintonsa puitteissa toimintansa koko palvelujärjestelmän kannalta tarkoituk- senmukaisimmalla sekä alueelliset erityispiirteet huomioivalla tavalla.

Mitä tulee uudistuksen taloudellisiin vaikutuksiin, työ- ja elinkeinoministeriö ei ota tässä lau- sunnossa niihin kantaa. Yritysvaikutusten osalta vaikutustenarviointi on hyvin suppea, eikä anna riittävää kuvaa siitä, mitkä ovat todelliset vaikutukset yksityisten palveluiden käyttöön ja sitä kautta yritysten toimintaedellytyksiin tai kilpailun lisääntymiseen toimialalla. Tarkoi- tuksenmukaista olisi tarkastella myös ylikansallisten yritysten roolia Suomen sote-palve- luissa uudistuksen jälkeen.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, sosioekonominen asema on vahvasti yhteydessä terveyspalvelujen käyttöön ja niistä saatuun hyötyyn. Usein korkeampaan sosioekonomi- seen asemaan liittyy muun muassa parempi tietoisuus saatavilla olevista terveyspalveluista sekä mahdollisuus käyttää yksityisiä terveydenhuollon palveluja ja työterveyshuoltoa sekä ottaa vakuutuksia. Esityksen mukaan uudistus heikentäisi yhdenvertaisuutta 23 vuotta täyt- täneiden kohdalla, kun julkisen sektorin hoitoon pääsy hidastuisi.

Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että uudistus ei saa heikentää työvoiman uusintamista edistävien palveluiden saatavuutta tilanteessa, jossa monilla toimialoilla kärsitään työvoi- mapulasta ja jossa tietyissä ammateissa on edelleen merkittävä riski varhaiseen eläköity- miseen johtuen työkyvyn alenemisesta. Hallitusohjelman mukaisesti ikääntyneiden ja mui- den heikommassa asemassa olevien työllisyyttä pyritään edistämään, jotta työvoimapulaan pystytään vastaamaan nykyistä paremmin. Tässä riittävillä ja saavutettavilla julkisilla ter- veyspalveluilla on keskeinen rooli.

Jos esitetty uudistus heikentää potentiaalisen työvoiman mahdollisuutta hakea työtä ja osallistua työelämään, on vaarana, että uudistuksella tavoitellut julkisen talouden säästöt eivät toteudu tavoitellun mukaisesti ja lisäksi heikentävät Suomen edellytyksiä vahvistaa ta- louttaan. Työ- ja elinkeinoministeriö näkee, että julkisen talouden tasapainottamisen tulee lähteä siitä, että kaikki työvoimapotentiaali hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan ja jul- kisten palveluiden avulla turvataan riittävässä määrin eri väestöryhmien tosiasiallinen kyky osallistua työmarkkinoille. Tämä koskee etenkin heikommassa työmarkkina-asemassa ole- via mukaan lukien vankeusrangaistusta suorittavat. Siksi heikennyksiin, mitä tulee työvoi- man uusintamista tukeviin hyvinvointipalveluihin, tulee suhtautua kriittisesti.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea on katsonut, että julkisen talouden tasapainotta- minen voi olla hyväksyttävä syy muun muassa terveyspalveluiden heikennyksille. Ne eivät saa kuitenkaan heikentää sosiaaliturvajärjestelmän ”peruskehikkoa”. (Euroopan neuvosto,

Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights 2022, 93 s. 121–122.) Lähtökohtana tulee EU:n jäsenmaana olla se, että julkiset palvelut tukevat työvoiman liikkuvuutta ja edistävät sisämarkkinoiden toimintaa. Suomen tulee osaltaan varmistaa myös se, että työperäisesti maahan tulevat saavat työkykyä edistäviä ja ylläpitäviä palveluja riippumatta siitä, miten työnantaja ne on olemassa olevan lainsäädännön puitteissa järjestänyt henkilöstölleen.

Yhteenvetona työ- ja elinkeinoministeriö toteaa lausunnossaan, että se tukee hallituksen tavoitteita julkisen talouden tasapainottamiseksi, mutta suhtautuu kriittisesti sellaisiin uudistuksiin, joilla voi olla työmarkkinoiden toimintaa heikentäviä suoria tai epäsuoria vaikutuksia. Mitä tulee esitettyyn uudistukseen, riskinä voi olla, että tiettyjen heikommassa asemassa ja usein heikommin työmarkkinoille kiinnittyneiden väestöryhmien mahdollisuudet edistää ja ylläpitää omaa työkykyään heikentyvät, jos hoitoon pääsy viivästyy. Tällaisia ryhmiä ovat erityisesti osatyökykyiset, pitkäaikaissairaat ja vapautuvat vangit. Uudistus ei itsessään merkitse sitä, että tarvittavaa hoitoa ei annettaisi oikea-aikaisesti tai saavutettavasti. Työ- ja elinkeinoministeriö painottaakin hyvinvointialueiden roolia ja vastuuta toimintansa kehittämiseksi niin, että palveluilla pystytään tukemaan työvoiman uusintamista ottaen huomioon hallituksen työllisyystavoitteet. Samalla pitää turvata henkilöstön työssä jaksaminen ja jatkaminen työelämää edelleen kehittämällä. Kansallisen tason toimenpiteet ja strategiset suuntaviivat ovat tässä oleellisen tärkeitä. Hyvinvointialueita ei tule jättää yksin ratkomaan työvoiman saatavuuteen tai osaamisen kehittämiseen liittyviä kysymyksiä.

Työ- ja elinkeinoministeriö ei lausu erikseen esitetyistä muutoksista varsinaisiin lakipykäliin.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Jan Hjelt

Johtava asiantuntija

Minna Ylikännö

Jakelu STM Sosiaali- ja terveysministeriö

Tiedoksi TEM Työ- ja elinkeinoministeriö, Jaakko Aromaa
TEM AKO Alueet ja kasvupalvelut -osasto
TEM MAKO Työvoiman maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö

VN/12310/2024-TEM-10

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: