

Asia: VN/3920/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta sosiaali- ja terveysministeriön asetukseksi sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksesta (ruotsinkielinen lausuntoaika 29.11.2023 asti)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Lausunnonantajan näkemykset täydennyskoulutuksen laadun edellytyksistä (1 §)**

Täydennyskoulutuksen tavoitteet (edistetään henkilöstön jatkuvaa ammatillista kehittymistä, turvataan asiakas- ja potilasturvalliset ja vaikuttavat sosiaali- ja terveyspalvelut) ovat myönteisiä. Kuitenkin erityisesti tässä tilanteessa, jossa henkilöstöpula on merkittävä, olisi henkilöstön hyvinvoinnin ja työssä pysymisen suonut olevan yksi tavoitteista. Täydennyskoulutuksella on merkitystä työssä jaksamiselle, motivaatiolle ja organisaatioon ja työhön sitoutumiselle.

Samoin myönteistä on, että täydennyskoulutuksen laatuun kiinnitetään huomiota. Laissa mainitut laadun edellytykset ovat kuitenkin varsin yleistasoisia. Keskeistä on, että edellytetään täydennyskoulutussuunnitelmaa ja että sen sisällön on tuettava em. tavoitteita. Täydennyskoulutuksen tulee huomioida sekä yksilölliset että eri ammattiryhmien koulutus- ja osaamistarpeet. Lisäksi olisi syytä korostaa täydennyskoulutuksen laatua ja mahdollisuuksien mukaan olisi voitava tarjota tutkimusperustaista tietoa yhteistyössä alueen ammatillisten oppilaitosten, ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisessa on korostettu uudenlaisten toimintatapojen kehittämisen merkitystä siinä, että sote-uudistus voi saavuttaa tavoitteensa. Jotta täydennyskoulutus olisi vaikuttavaa, olisi muuntuvat sote-palvelut, palvelujen integroituminen ja organisaatioiden muut kehittämistarpeet otettava huomioon koulutusta suunniteltaessa. Hyvinvointialueen tai yksittäisen työnantajan omissa toiminnoissa tuotetulla ja toteutetulla täydennyskoulutuksella, joka huomioi myös kansalliset ajantasaiset suositukset ja ohjeistukset, on mahdollista yhtenäistää käytäntöjä ja turvata alueen asukkaiden yhdenmukaiset, turvalliset ja ajantasaisella ammattitaidolla toteutetut sote-palvelut. Omassa koulutustoiminnassa pystytään myös huomioimaan kunkin hyvinvointialueen tai yksittäisen työnantajan sote-palvelujen erityispiirteet. Hyvinvointialueet ja yksittäiset työnantajat voivat myös hyödyntää esimerkiksi THL:n kansallisia, maksuttomia koulutustilaisuuksia. Niiden avulla voi ylläpitää ja nopeasti myös yhtenäistää kaikkien hyvinvointialueiden ja kaikkien sote-ammattilaisten osaamista.

Vaikka ammattitaidon ylläpitämistä tavoittelevaa koulutusta ei tule väheksyä, olisi suotavaa, että täydennyskoulutus nähtäisiin voimakkaammin yhtenä keinona uusien toimintamallien kehittämisessä. Uusien toimintamallien kehittäminen edellyttää työyhteisöissä riittävää yhteistä ymmärrystä toimintamallien tarpeellisuudesta sekä siitä, miten niitä sovelletaan. Työyhteisöissä toteutettava, kehittämistyön kanssa integroitu täydennyskoulutus voi olla merkittävästi vaikuttavampaa kuin yksittäisten työntekijöiden kouluttaminen. Lisäksi olisi syytä korostaa paitsi ammattiryhmien erillisiä koulutuksia myös moniammatillisuutta täydennyskoulutuksessa.

Sote-ammattilaisten perustutkintojen tuottama osaaminen on vaihtelevaa, mikä tulisi ottaa huomioon täydennyskoulutuksen kohdalla. Täydennyskoulutuksen sisältöjen osalta olisi tärkeää huomioida jo havaitut puutteet osaamisessa sekä eri alojen suositukset ja kansalliset ohjeistukset niistä osaamissisällöistä, jotka vaatisivat vahvistamista. Tällaisia ovat esimerkiksi mielenterveysosaamisen minimivaatimukset ja stigman vähentäminen. Markkula ym. 2023 ovat koonneet mielenterveys-, päihde- ja riippuvuuspalveluiden osalta suosituksia osaamisen vahvistamiseksi. Myös tartuntatautien torjuntaan, rokotuksiin, rokottamiseen ja laadukkaan rokotustoiminnan järjestämiseen liittyvässä osaamisessa on havaittu puutteita. Tämän vuoksi THL on tehnyt rokotustoiminnan suunnittelusta, järjestämisestä ja rokotustoiminnasta vastaavia sote-ammattilaisia sekä rokotustoimintaan osallistuvia ja rokotuksia antavia sote-ammattilaisia koskevia kansallisia ohjeistuksia koskien osaamista ja osaamisen näyttöjä. Lisäksi esimerkiksi rokottajien ammattitaidon varmentamiseksi, tehostamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi on luotu valtakunnallinen rokotusosaamisen koulutuskokonaisuus, jonka opintojaksot sisältävät myös valtakunnalliset tentit.

Täydennyskoulutuksella on myös merkittävä tehtävä varautumisessa ja palvelujärjestelmän resilienssin kasvattamisessa erityis- ja poikkeustilanteissa. Sekä palvelujärjestelmä että toimintaympäristö ovat voimakkaassa muutoksessa samanaikaisesti. Täydennyskoulutuksella tulisi varautua siihen, että henkilöstön tehtävät voivat muuttua erilaisissa poikkeustilanteissa nopeastikin. Olisi siis luotava järjestelmä, jossa työntekijät voivat kouluttautua ja harjoitella mahdollisiin uusiin tehtäviin sekä varauduttava siihen, että koulutusta voidaan tarvita nopeallakin aikataululla.

Ikäihmisten palveluiden laatusuositus on lausunnolla erikseen, joten sitä ei tässä kommentoida. Edellä mainittujen esimerkkien lisäksi useilla sektoreilla suositukset olisi kuitenkin syytä uudistaa ja pyrkiä myös siihen, että edistetään yhdenmukaisia ja mahdollisimman laadukkaita koulutuksen sisältöjä.

Perustelumuiotiossa todetaan, että järjestämislain mukaan yhteistyöalueen hyvinvointialueiden tulee tehdä yhteistyösopimus valtuustokausittain. Sopimuksessa tulisi sopia myös koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnasta. Valtioneuvosto puolestaan vahvistaa joka neljäs vuosi valtakunnalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnalle. Olisi hyödyllistä, jos ainakin osa täydennyskoulutuksesta kohdennettaisiin vahvasti integroituna alueen kehittämis- ja tutkimustoimintaan ja suunniteltaisiin yhteistyössä yhteistyöalueen kanssa. Tämä voisi edistää sitä, että koulutussisällöt olisivat alueella yhdenmukaisia.

## **2. Lausunnonantajan näkemykset täydennyskoulutuksen määrästä (2 §)**

Asetuksessa säädetään, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön tulee voida osallistua riittävästi ammattitaitoa ja osaamista ylläpitävään ja kehittävään oman alan täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutuksen määrä riippuu peruskoulutuksesta sekä tehtävien sisällöstä, työn vaativuudesta ja ammatillisista kehittämistarpeista.

Kun määritellään, että koulutusta on riittävästi, on säädöksen ohjausvaikutus melko löyhä. On varsin vaikea arvioida, mikä on riittävästi eri ammattiryhmissä, mikä voi tuottaa haasteita yhdenvertaisuuden suhteen. Tällä hetkellä tiedetään, että palveluntuottajat tarjoavat hyvin erilaisia määriä täydennyskoulutusta ja monet työntekijät eivät pääse vuosittain lainkaan koulutukseen. Jatkossa olisi syytä tehdä eri aloille suosituksia koulutuksen määrästä. Hyvinvointialueilla on mahdollisuus seurata aiempaa paremmin koulutuksen määriä, mikä voi lisätä yhdenvertaisuutta toimipaikkojen ja ammattiryhmien välillä.

Asetus koskee sekä julkisia palveluiden tuottajia että yksityisiä palveluntuottajia. Asetuksessa todetaan, että koulutuksen rahoitusvastuu on työnantajalla. Tämä on jatkossa syytä ottaa huomioon palveluita kilpailutettaessa. Laajoissa ja pitkäaikaisissa palveluiden ulkoistussopimuksissa koulutus on mahdollista ottaa huomioon ja sopia sen toteutuksesta ja sisällöistä johonkin rajaan saakka (vaikka sopimuksista riippumatta koulutuksen järjestäminen onkin palveluntuottajan vastuulla). Voidaan esimerkiksi sopia, että palveluntuotannossa otetaan käyttöön tietty toimintatapa ja ohjataan koulutusta tämän tavoitteen mukaisesti.

Vuokratyövoiman osalta voidaan olettaa, että täydennyskoulutusvelvoite voi olla varsin haastava toteuttaa ja seurata, mikäli vuokratyötä tekee laaja työntekijäjoukko. Ongelmallista tämä voi olla myös silloin, kun henkilöstö tekee työtä useammille palveluntuottajille. Mikäli vuokratyö entisestään yleistyy, se voi tuottaa eriarvoisuutta ja laatuongelmia.

### **3. Lausunnonantajan näkemykset täydennyskoulutuksen arvioinnista ja seurannasta (3 §)**

Asetuksen mukaan julkinen palveluiden järjestäjä on velvollinen seuraamaan myös yksityisten palveluntuottajien täydennyskoulutuksen määrää ja laatua.

On myönteistä, että palveluntuottajilla on velvoite tehdä suunnitelma koulutuksesta sekä seurata sen toteutumista. Koulutuksen seuranta on melko vaativa tehtävä, etenkin kun halutaan seurata myös koulutuksen laatua. Koulutuksen arvioinnissa voidaan hyödyntää Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin tuottamaa tutkittua tietoa. Kun palveluiden järjestäjä on velvollinen seuraamaan myös yksityisten palveluntuottajien täydennyskoulutusta, tehtävä on haastava, vaikkakin tarpeellinen. Erityisesti vuokratyön osalta tämä voi olla hankalaa.

Perustelumuistio osoittaaakin, että koulutuksen sisältöä ja laatua seuraa vain puolet vastanneista hyvinvointialueista. Vaikuttavuutta seurattiin vähemmän. Siten voidaan pitää tarpeellisena, että asetuksessa säädetään arvioinnista ja seurannasta. Ja tärkeää on, että koulutuksen määrän seurata ei riitä, vaan olisi pystyttävä arvioimaan koulutuksen laatua ja edelleen vaikutuksia työhön.

Tällä hetkellä valtakunnallista seurantatietoa on vain KT:n keräämänä julkiselta sektorilta. Koska palvelun järjestäjää veloitetaan seuraamaan myös yksityisten palveluntuottajien täydennyskoulutusta, tätä lienee syytä merkittävästi kehittää, elleivät hyvinvointialueet sitten ole jo luoneet seurantavälineitä. Olisi tärkeää, että koulutuksesta saadaan sekä paikallista että valtakunnallista tietoa niin paikallisesti kuin valtakunnallisestikin. Kun arviointia kehitetään, olisi hyvä luoda samalla järjestelmä, jossa yksittäisen työntekijän koulutusta voidaan seurata ja luoda koulutussuunnitelma.

Hyvinvointialueella on kuitenkin rajalliset mahdollisuudet seurata ja arvioida yksityisen palveluntuottajan tarjoamaa täydennyskoulutusta, ainakaan yksittäisen työntekijän tasolla. Yksittäisen työntekijän tasolla tehtävä seuranta muodostaisi todennäköisesti henkilörekisterin,

jolloin on kyseenalaista, voisiko hyvinvointialue käsitellä näitä tietoja. Mikäli seuranta ja arviointia halutaan tehdä tällä tasolla, olisi arvioitava, tuleeko tästä seurannasta määrätä tässä asetuksessa tai muutoin.

THL pystyisi erillisresurssilla tuottamaan koulutusten seurantajärjestelmän ja jo olemassa olevien toimenpidekoodien avulla tuottamaan seurantatietoa koulutuksista. Käytännössä olisi siis mahdollista seurata koulutuksen käyneiden ammattilaisten koulutuksen perusteella tuottamien toimenpiteiden määrää koulutuksen kustannusvaikuttavuuden arvioimiseksi. Muiden koulutusten osalta, joita ei toimenpidekoodeihin voida liittää, luokitus tulisi kehittää.

#### **4. Lausunnonantajan näkemykset asetuksen voimaantulosta (4 §)**

Koska sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölaeissa on jo aiemmin säädetty täydennyskoulutusveloitteesta, asetus ei tältä osin muuta säätelyä. Siten asetuksen voimaantulo varsin nopealla aikataululla on mahdollista. Aikataulun osalta on kuitenkin huomattava, että täydennyskoulutuksen seuranta ja arviointia tulee kehittää, mikä tuottaa hyvinvointialueille lisätehtäviä. On epätodennäköistä, että koulutuksen seuranta ja arviointi olisivat toteutettavissa heti voimaantulosta lähtien.

#### **5. Onko asetuksen olennaisia vaikutuksia arvioitu riittävästi? Mitä muita olennaisia vaikutuksia asetuksella voidaan arvioida olevan?**

Perustelumuistiossa todetaan, että merkittäviä taloudellisia vaikutuksia ei ole, koska täydennyskoulutusveloite on jo olemassa. KT:n tietojen perusteella täydennyskoulutuspäiviä oli vuonna 2022 3,5 koulutuksessa ollutta henkilöä kohden. Täydennyskoulutukseen osallistui noin puolet henkilöstöstä. Korkeammin koulutetuilla ammattiryhmillä koulutusta oli merkittävästi enemmän.

Yksityisten palveluntuottajien osalta tietoa ei ole, mutta aiempien tietojen perusteella tiedetään, että esimerkiksi vuonna 2010 yksityisillä vanhuspalveluntuottajilla täydennyskoulutus oli vähäisempää kuin julkisella sektorilla (Sinervo ym. 2011). Asetuksessa ei oteta kantaa, ovatko nämä em. koulutusmäärät riittäviä. Koska koulutus jakautuu varsin epätasaisesti, nykyisiä koulutusmääriä ei voida pitää riittävinä. Siten asetus voi lisätä kustannuksia.

Lisäksi koulutuksen arviointi ja seuranta voivat vaikuttaa kustannuksiin. Resursseja ja osaamista tarvitaan, kun suunnitellaan, mitä ja minkälaisia täydennyskoulutuspalveluja kannattaa ostaa ja mitä kannattaisi toteuttaa ns. omana täydennyskoulutustoimintana esimerkiksi sote-toimintayksikköihin hajautettuna tai hyvinvointialueiden eri palvelusektoreiden keskitettynä. Sote-ammattilaisille on tarjolla hyvin monenlaista ja erilaatuista täydennyskoulutusta. Laadukkaan ja sisällöltään sopivimman ja parhaimman mahdollisen koulutuksen valitseminen ulkopuolisesta täydennyskoulutustarjonnasta voi olla haastavaa. Hyvinvointialueet tarvitsevat ammattitaitoa ja resursseja erilaisten täydennyskoulutuspalvelujen sisällön ja laadun arvioimiseen, koska hyvinvointialueilla on vastuu seurata ja arvioida sekä oman henkilöstönsä että yksityisten palveluntuottajien täydennyskoulutusta ja sen vaikuttavuutta, voidaan tarvita lisäresursseja.

#### **6. Muita yleisiä huomioita ehdotuksesta?**

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, THL pitää täydennyskoulutusasetusta tarpeellisena. Täydennyskoulutuksen riittävän järjestämisen lisäksi on tärkeää, että hyvinvointialueille asetetaan

velvollisuus seurata sekä oman henkilöstön että käyttämiensä palveluntarjoajien henkilöstön riittävää osallistumista ammattitaitoa ja osaamista ylläpitävään ja kehittävään täydennyskoulutukseen. On hyvä, että asetuksen kolmannessa momentissa tarkennetaan, mitä täydennyskoulutuksen seurannassa on vähintään arvioitava ja että tähän on sisällytetty myös koulutuksen laadun arviointi ja koulutuksen vaikuttavuuden seuranta.

Sinervo Timo  
The Finnish Institute for Health and Welfare