

Asia: VN/3920/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta sosiaali- ja terveysministeriön asetukseksi sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Lausunnonantajan näkemykset täydennyskoulutuksen laadun edellytyksistä (1 §)

Toimintaympäristön muutokset, hoidon ja hoivan menetelmien kehittyminen, nopeasti kehittyvät teknologiat, integraatiotarpeet sekä muuttuvat vaatimukset edellyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ammattitaidon ja osaamisen ylläpitämistä ja kehittämistä. Henkilöstön ammattitaito ja osaaminen ovat motivaation ohella keskeisiä edellytyksiä vaikuttavalle ja laadukkaalle toiminnalle.

Käsitettä ”täydennyskoulutus” ei määritellä järjestämislaissa, eikä asetusluonnoksessa. Järjestämislain 59 §:ssä perusteluosassa todetaan, että ”Säännös velvoittaisi huolehtimaan siitä, että sekä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö osallistuu riittävässä määrin täydennyskoulutukseen, joka ylläpitää ja kehittää työntekijöiden ammattitaitoa ja osaamista heidän ammatillisen koulutuksensa, tehtäviensä, työnsä vaativuuden ja toimenkuvansa edellyttämällä tavalla”. Asetusluonnoksen perustelut tuovat tiettyjä tarkennuksia käsitteen määrittelyyn, mutta käsite jää tulkinnanvaraiseksi.

Täydennyskoulutus tulee ymmärtää yksilön työnkuvaan liittyvänä, ammatillista osaamista kehittävä ja ylläpitävä koulutusena. Henkilöstön täydennyskoulutuksessa tulisi huomioida eri ammattiryhmien koulutus- ja osaamistarpeiden lisäksi myös osaamistarpeet liittyen esimerkiksi moniammatilliseen työskentelyyn ja hoitopolkujen sujuvoittamiseen. Eri ammattiryhmille asetettujen koulutusvaatimusten tulee olla tarkoituksenmukaisessa suhteessa työntekijöiden pohjakoulutukseen.

Perustelumuiotissa todetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksessa huomioitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio sekä perus- ja erikoistasojen integraatio. Tämä on tärkeä huomio, koska palveluita toteutetaan sekä sosiaali- että terveydenhuollossa tai sekä perus- että erikoistasolla, tai ne voivat sijoittua useamman eri hallinnonalan välimaastoon. Se, mikä integraatiosta jää liian usein ulkopuolelle, on integraatio muiden palvelujen järjestäjien ja rahoittajien kanssa. Integraatiota tarkastellaan julkisen sektorin sisäisenä integraationa.

Integraatio kokonaisuus tulee tässä asetuksessa laajentaa koskemaan mm. Kelan järjestämät ja rahoittamat kuntoutuspalvelut, vakuutusyhtiöt ja työvoimahallinnon palvelut sekä yksityiset palveluntuottajat. Hyvinvointialueilla työskentelevien ammattihenkilöiden tulee tuntee ja ymmärtää palvelujärjestelmä riittävässä määrin ja kyetä ohjaamaan asiakkaita palvelujärjestelmässä. Hyödyntää palvelujärjestelmän eri osio optimaalisesti asiakkaiden hyväksi.

2. Lausunnonantajan näkemykset täydennyskoulutuksen määrästä (2 §)

Koulutusten määrä ei takaa laatua. Siksi on tärkeää, että koulutusten sisällöllä kriteerit ja että koulutusten toteutumista seurataan ja arvioidaan. Täydennyskoulutuksen saavutettavuuden näkökulmasta on tärkeää, että täydennyskoulutusta voidaan toteuttaa eri oppimismenetelmin ja eri oppimisympäristöissä, kuten lähi-, verkko- tai hybridiopetuksena.

Perustelumuistiossa / soveltamisohjeessa on tärkeä täsmentää, milloin hyvinvointialue on työnantajana velvollinen järjestämään omalle henkilöstölleen täydennyskoulutusta, ja milloin kyse on palveluiden järjestäjän velvollisuuksista, jotka koskevat hyvinvointialueen palveluntuottajien henkilöstöä kokonaisuutena. Yksityisellä työnantajalla on rahoitusvastuu oman henkilökuntansa täydennyskoulutuksesta. Hyvinvointialueen on järjestäjänä kuitenkin huolehdittava siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutustarpeita arvioidaan kokonaisuutena, yhteistyössä hyvinvointialueen palveluntuottajien kanssa. Henkilöstölle tulee turvata pääsy suunnitelmalliseen ja vaikuttavaksi arvioituun täydennyskoulutukseen riippumatta siitä, työskentelevätkö he yksityisellä vai julkisella sektorilla. Toisaalta yhteistyökumppaneita ei tule velvoittaa kustantamaan omalle henkilöstölleen koulutuksia, jotka ovat merkityksellisiä vain hyvinvointialueen omista sisäisistä lähtökohdista.

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

Missä määrin asetuksen työnantajaa koskevia vastuita, esimerkiksi ennakkoinnin, seurannan ja arvioinnin osalta, sovelletaan yksityisissä työnantajissa niiden toteuttaessaan täydennyskoulutusta? Tämä jää asetusluonnoksen perusteluiden pohjalta epäselväksi.

4. Lausunnonantajan näkemykset asetuksen voimaantulosta (4 §)

Asetuksen hyvinvointialueille asettamat vaatimukset ovat siinä määrin mittavia, että vuoden alku 2024 tulee vastaan liian nopeasti. Asetuksen voimaan tuloa tulee siirtää vähintään vuodella eteenpäin eli vuoden 2025 alkuun.

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

Asetuksen myötä alueille tulee uusia veloitteita kuten täydennyskoulutussuunnitelman tekeminen, toteutus, seuranta ja arviointi. Tämä kokonaisuuden toteuttaminen edellyttää aikaa, osaamista ja resursseja. Niiden osalta ei ole tehty riittäviä arviointeja.

Kokonaisuus, mistä ei ole tehty vaikutustenarviointia, on vaikutukset yksityisille palveluntuottajille. Tähän kokonaisuuteen liittyy mm. vaikutukset hankintasopimusten kustannustasoon.

6. Muita yleisiä huomioita ehdotuksesta?

Asetus tulee koskemaan yksityisiä palveluntuottajia siinä tapauksessa, kun ne tuottavat alihankintana palveluja hyvinvointialueille. Täydennyskoulutuksen kustannukset maksaa työnantaja. Näin ollen ostopalvelutilanteessa yksityisellä palveluntuottajalla on rahoitusvastuu henkilökuntansa täydennyskoulutuksesta.

Henkilöstön koulutukseen ja osaamiseen liittyvät asiat ovat osa tarjouspyyntöä. Koulutukseen ja osaamisen varmistamiseen liittyviä kysymyksiä saatetaan täydentää ja tarkentaa sopimuksetekovaiheessa. Järjestämislain 59 pykälällä annetaan hyvinvointialueelle oikeus edellyttää ostopalvelukumppaneita toteuttamaan omalle henkilöstölleen alueen välttämättömiksi tai tarpeenmukaisiksi katsomia täydennyskoulutuksia. Tästä syntyy ostopalvelutuottajalle riski, jota se ei pysty täysin hallitsemaan.

On myös huomattava, että hankintayksikkö (hyvinvointialue) voi tietyin hankintalaissa tarkemmin säädettyillä ehdoilla / edellytyksillä muuttaa hankintasopimusta sen voimassaoloaikana. Olennaiset sopimusmuutokset ovat kiellettyjä. Sallittuja sopimusmuutoksia ovat esimerkiksi sellaiset muutostarpeet, jotka johtuvat olosuhteista, joita huolellinen hankintayksikkö ei ole voinut ennakoita eikä muutos vaikuta hankintasopimuksen yleiseen luonteeseen. Yksinkertaisimmillaan tällainen voisi olla esimerkiksi uusi, sopimuskauden aikana voimaan tuleva viranomaisvaatimus.

Järjestämislain 59 pykälä tai asetusluonnos eivät huomioi mitenkään yksityisille palveluntuottajille syntyvää riskiä. Näyttäisi siltä, järjestäjä voi ilmoittaa esimerkiksi kesken hankintakauden kaikkia koskevasta täydennyskoulutustarpeesta ja velvoittaa yksityinen palveluntuottaja kustantamaan kyseinen koulutus henkilöstölleen. Näin voisi toimia, jos täydennyskoulutus on järjestämislain ja asetuksen hengen mukainen, koulutusvaade ei riko sopimuksessa sovittua ja vaatimus on sen ”tasoinen”, jonka hankintalaki” sallii.

Asetuksen perusteluosassa tulee painottaa vähintäänkin sitä, että järjestäjän osaamis- yms. vaatimukset tulee olla tiedossa hyvissä ajoin ja näin tuottaja voi reagoida tuleviin vaatimuksiin suunnitelmallisesti. Alueiden osalta tulee korostaa ostopalvelutilanteessa riittävää ennakointia ja suunnitelmallisuutta. Perusteluosaan tulee tarkentaa palvelujen järjestäjän ja tuottajan oikeuksia ja velvoitteita täydennyskoulutuksen osalta ostopalvelutilanteissa. Hyvinvointialueiden asettamien täydennyskoulutusvaatimusten tulee olla samanlaiset niiden omalle ja ostopalveluja tuottaville työntekijöille – niiden ei tule ainakaan ylittää alueen omalle henkilöstölle asettamia vaatimuksia. Eri hyvinvointialueiden asettamien koulutusvaatimusten tulee olla riittävässä määrin yhteismitallisia.

Talvitie Jarno
Kuntoutuksen toimialayhdistys