

Sosiaali- ja terveysministeriö  
PL 33  
00230 VALTIONEUVOSTO

Asianumero: **VN/21586/2020**

## **Lausunto luonnoksesta STM:n asetukseksi työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksen kustannuksiin valtion varoista vuonna 2021 myönnettävästä avustuksesta**

Kiitämme mahdollisuudesta lausua otsikon mukaisesta asetusluonnoksesta.

Työterveyshuollon erikoislääkärikoulutusta on vuodesta 2005 alkaen tuettu erillisrahoituksella, alkuun määräaikaisten järjestelyin ja 1.1.2020 alkaen toistaiseksi voimassa olevalla lailla (ns. Rahoituslaki 1109/2019). Oheinen asetusluonnos liittyy tähän rahoituslakiin.

### **Erikoisalan koulutustarpeesta ja koulutuksen erityispiirteistä**

Työterveyshuollon henkilöstön pätevyysvaatimuksista säädetään Valtioneuvoston asetuksessa (VNa 708/2013). Lääkärin perustutkinto ei suoraan päteviä työterveyshuollon tehtäviin, vaan päätoimisesti (yli 20 tuntia viikossa) työterveyshuollossa työskentelevältä lääkäriltä edellytetään em. VN:n asetuksen mukaisesti alan erikoislääkärin koulutusta tai vähintään erikoistuvan lääkärin asemaa. Rahoituslain turvin on viidentoista vuoden aikana luotu toimiva ja tehokas koulutusjärjestelmä viiden yliopiston ja niiden hyväksymien koulutuspaikkojen sekä Työterveyslaitoksen yhteistyönä. Vaikean työterveyshuollon erikoislääkäriavajeen korjaamisessa on edistytty, kun valmistuvien määrä on erillisjärjestelyjen avulla kasvanut aiemmasta noin 20-25/vuosi valmistuneesta tasolle 40-50/vuosi. Ulkoisen arvioinnin (STM Raportteja 2015:11) mukaan työterveyshuollon erikoislääkärikoulutus toimii hyvin.

Erikoislääkärikoulutuksen tarveselvityksen (STM Raportteja 2016:57) mukaan vuoteen 2030 asti tarvitaan vuosittain noin 44 uutta työterveyshuollon erikoislääkäreitä. Tämä on juuri rahoituslainkin asettama tavoitetaso ja sen mahdollistama koulutusvolyymi. Palvelujärjestelmässä tulee toimimaan vuonna 2030 yhteensä 1000 työterveyshuollon erikoislääkäreitä eli yksi erikoislääkäri noin 2500 työntekijää kohden. Tämä määrä on arvioitu toteutuvan palvelujärjestelmän muodosta riippumatta (vrt. SOTE-uudistus) ja on tasoltaan oikea työurien tukemisen näkökulmasta. Työurien tukemisessa tarvitaan työterveyshuollon erityisosaamista, johon työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksella pyritään.

Viime vuosien lainsäädännössä on merkittävästi lisätty työterveyslääkäreiden tehtäviä pitkittyvien työkyvyttömyyksien arvioinnissa sekä kuntoutuksen ja hoidon koordinaatiossa. Säädöspohjaisia tehtäviä on laajennettu myös työllistymiskyvyn tukemiseen. Valtioneuvoston Työterveys 2025 periaatepäätöksen mukaisesti jatkossa tavoitellaan osaamisen hyödyntämistä myös työttömien työkyvyn tukemisessa (STM Raportteja 2017:11). Vuonna 2020 on käynnistynyt valtionvarainministeriön rahoittama TYÖOTE-hanke, jossa rakennetaan valtakunnallisesti entistä tiiviimpää erikoissairaanhoidon ja työterveyshuollon yhteistyötä. Käynnissä on muitakin merkittäviä hankkeita työterveyshuollon ja muun terveydenhuollon käytäntöjen tiivistämiseksi. Järjestelmän edellyttämät osaamiset on vastaavasti turvattava.

Kaikkien alojen erikoislääkärikoulutuksen uudistamistyö etenee STM:n johdolla kohti yhä parempaa kytkentää palvelujärjestelmän tarpeisiin sekä kohti parempaa laatua osaamisperustaisuuden lähtökohdasta (STM asetus 55/2020). Tämä tarkoittaa työterveyshuollon erikoisalalla tarvetta entistä tiiviimpään yhteistyöhön koulutusta antavien yliopistojen sekä koko valtakunnan kattavan kentän yhteistyössä. Osaamisperustaisten tavoitteiden saavuttamisen arviointi työterveyshuollon suurella yli 900 erikoistujan erikoisalalla ei voi toteutua yliopistojen kampuksilla. Sen vuoksi yliopistojen hyväksymiä koulutuspaikkoja (koulutustyöterveysasemia) on tuettava vahvistamalla kouluttajalääkäreiden valtakunnallista verkostoa ja yliopistojen resursseja. STM:n 1.2.2020 voimaan tulleen asetuksen mukaisesti yliopistot uudistivat nopeasti ja tehokkaasti keväällä 2020 erikoislääkärikoulutuksen uudet opetus suunnitelmat (OPS 2020-). Rakenteita tuli uudistaa painottaen koulutusjaksokohtaisten tavoitteiden ja ohjausmekanismien muotoilua.

Työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksessa runko- ja eriytyvän koulutuksen rakenteen poistuminen sekä uuden OPS:in rakentamisen vaatimukset ratkaistiin mm. erottamalla kuuden (6) kuukauden koejakso 24 kuukauden työterveyshuoltojaksosta. STM erikoislääkärikoulutuksen toimenpideohjelman (2016-2019) edellyttämän valintamenettelyn käyttöönotto oli vuoden 2019 pilottivaiheessa pakottanut sijoittamaan uuden koejakson työterveyshuoltojaksioon, mikä osoittautui pulmalliseksi ko. jakson lyhyden ja koejakson ajoittamisen vaikeuksien vuoksi sadoissa koulutuspaikoissa valtakunnallisesti. Toisaalta jo vuonna 2020 on nähty, että työterveyshuollossa toteutuvan uuden **koejakson** muuta koulutusta kevyempi ohjaus ei ole riittävä tavoitteiden toteutumiseksi, koska erikoistuvien pohjaosaaminen on yleensä vielä vähäinen. Tiivistä ohjausta tarvittaisiinkin erikoistumisen alussa välittömästi. Nopeasti yliopistot rakensivat tukea virtuaaliyliopiston välityksellä, mikä auttoikin osittain, mutta ei ratkaise valintamenettelyssä koejaksoon sisältyvän arvioinnin vaatimaa resurssointia. Lisäksi valintamenettely jo itsessään hidastaa varsinaisen työterveyskoulutuksen alkua ja pidentää alkuvaiheessa toteutuvaa työterveyshuollon sairaanhoidossa toimimista epätarkoituksenmukaisella tavalla. Rakenne vaatiikin ensi tilassa korjausta ja kouluttajalääkärien antaman systemaattisen ohjauksen aloittamista jo koejaksolla määräaikaisen opinto-oikeuden aikana.

### **Asetusluonnoksesta vuodelle 2021**

Nyt lausuttavana oleva asetuseruonnos vuodelle 2021 sisältää useita muutoksia STM asetukseen 1272/2019 vuodelle 2020. Avustus ohjautuisi edelleen kolmen tahon toimijoille (yliopistot, Työterveyslaitos, palvelujärjestelmän koulutuspaikat), erikoisalan koulutusjärjestelmän yhteistyön mukaisesti. Kokonaissumma 2,9 miljoonaa euroa säilyisi ennallaan, mutta Työterveyslaitoksen osuutta nostettaisiin 120 000 euroa, yliopistojen osuutta vähennettäisiin yhteensä 80 000 euroa ja koulutuspaikkojen osuutta vähennettäisiin 40 000 euroa.

Yliopistoille on aiempina vuosina kohdistettu työterveyshuollon kliinisen opettajan kustannuksiin 81 000 euroa kullekin viidelle koulutusta antavalle yliopistolle. Järjestely on mahdollistanut pitempien työsuhteiden solmimisen ja tehtäviin palkattujen henkilöiden pitkäjänteisen sitoutumisen tehtäviin. Aikaisemmilta vuosilta tiedetään, että epävarmuus työsuhteiden jatkosta on merkittävästi haitannut toimintaamme. Kokopäiväiset ja osa-aikaiset kliiniset opettajat ovat hyvin tärkeitä toimijoita professorien tukena. Erikoisalan koordinaatio ei onnistu ilman heidän työpanostaan. Asetuseruonnoksessa tämän momentin summia ja rakennetta esitetään nyt merkittävästi muutettavaksi siten, että viisi yliopistoa yhdessä saisi jaettavaksi kokonaissummana 40 000 euroa vähemmän, yhteensä enintään 365 000 euroa, mikä tasajaolla tarkoittaisi 73 000 euroa kullekin yliopistolle.

Tähän mennessä kliinisen opettajan momentille käytettävissä ollut summa 81 000 euroa on ollut käytettävissä ainoastaan tähän tarkoitukseen. Osin yliopistojen palkkausjärjestelmästä johtuen pieni osa avustuksesta on osassa yliopistoja jäänyt käyttämättä. Asetuseruonnoksessa on tavoiteltu ratkaisua tähän momentin aiemmasta muotoilusta johtuvaan rahan käytön ongelmaan. Myös yliopistot ovat toivoneet joustavampaa muotoilua asetustekstiin ja erityisesti mahdollisuutta käyttää kliinisen opettajan momentilta ylijäävä osio yhteisen virtuaaliyliopiston ja muun erikoislääkärikoulutuksen momentilla käytännön koulutuksen tarpeisiin.

Asetuseruonnoksessa esitetty uusi rakenne on yliopistojen mielestä ongelmallinen, sillä juuri kliinisten opettajien merkitys on keskeisen tärkeä valtakunnalliselle verkostolle. Erikseen määriteltävä avustuksen keskinäinen jako viiden yliopiston kesken tarkoittaisi vuosittaista neuvottelua rahanjaosta. Itsenäisten yliopistojen erilaiset prosessit eivät suoraan keskustele keskenään nyt eikä lähiaikoina, joten joka tapauksessa tarvittavan resurssin järjestelystä aiheutuisi merkittävää ylimääräistä haittaa ja se olisi ilmeinen riski. Kaikissa yliopistoissa rahoituksen pitkäjänteisyyttä edellyttävien henkilöstö- ja taloushallintojen käytäntöjen takia asetuseruonnoksessa esitetystä muutoksesta koituu varmuudella työsuhteiden katkonaisuutta ja vaikeasti hallittavaa vaihtuvuutta kriittisissä asiantuntijoissa. Pahimmillaan tämä muutos voi johtaa kriittisten asiantuntijoiden menettämiseen yliopistoista muihin erikoislääkäreiden tehtäviin.

**Esitämme asetuseruonnosta muutettavaksi siten, että kliinisen opettajan avustukseen osoitettava summa osoitetaan jatkossakin kullekin yliopistolle erikseen ja entisen 81 000 euron suuruisena. Lisäyksenä esitämme, että asetustekstissä täsmennettävällä tavalla tehdään mahdolliseksi kliinisen opettajan kustannusten momentilta mahdollisesti ylijäävän summan käyttö yliopistojen muihin erikoislääkärikoulutuksesta aiheutuvien sekä yhteisen virtuaaliyliopiston kustannuksien kattamiseen.**

Yliopistojen muihin erikoislääkärikoulutuksesta aiheutuviin sekä yhteisen virtuaaliyliopiston kustannuksiin on viime vuosina osoitettu 400 000 euroa, joten asetusluonnoksen esitys 360 000 euron avustuksesta viiden yliopiston tarpeisiin on merkittävä vähennys. Erikoislääkärikoulutuksen uudistuksen tukemisessa opetusisältöjen uudistaminen sekä erityisesti virtuaaliyliopiston merkitys ovat samalla voimakkaassa kasvussa. Osaamisperusteisuuden arviointien uudistuksen ja valintamenettelyyn kuuluvan koejakson tukemista koulutuspaikoille on toteutettu tätäkin kautta ja lisätuen tarve on ilmeinen.

Koulutusta tukevat ratkaisut uudessa asetuksessa, jotka kohdistettaisiin yliopistojen erikoislääkärikoulutuksesta aiheutuvien sekä yhteisen virtuaaliyliopiston kustannusten kattamiseen, olisivat dynaamisempi ja tehokkaampi tapa saada vaikutuksia aikaan verkostomme koulutuksen kehittämisessä.

**Esitämme asetusluonnosta muutettavaksi siten, että yliopistojen muihin erikoislääkärikoulutuksesta aiheutuvien sekä yhteisen virtuaaliyliopiston kustannuksiin myönnetään jatkossakin 400 000 euron avustus, jota lisäksi tuetaan kliinisen opettajan avustuksen momentilta mahdollisesti yli jäävällä osuudella.**

Työterveyslaitokselle kohdistetaan asetusluonnoksessa 1 240 000 euroa eli 120 000 euroa enemmän kuin edellisvuonna kolmen ohjaavan erikoislääkärin ja yhdentoista erikoistuvan lääkärin sekä koulutuksen seuranta- ja kehittämisjärjestelmien kustannuksiin sekä koulutuksen hallinnointiin.

Asetusluonnoksessa esitetty lisäresurssi Työterveyslaitokselle on ajateltu ottamalla resurssi pois yliopistoilta ja koulutuspaikoilta. Yliopistot arvostavat Työterveyslaitoksen kanssa tehtävää hyvää ja monipuolista yhteistyötä sekä sen toteuttamaa yliopistosairaalahakoa vastaavaa koulutusjaksoa erikoislääkärikoulutuksen osana. Yliopistojen ja koulutuspaikkojen välttämättömien tehtävien toteuttamiseen aikaisempina vuosina osoitettu resurssi ei ole liian suuri vaan pikemminkin alimitoitettu jo nyt päällä olevaan ja kasvavaan työmäärään nähden. Siirto kahdelta keskeiseltä ja kriittiseltä toimijataholta (yliopistot ja koulutuspaikat) kolmannelle (TTL) ei ole järkevä ratkaisu. Ratkaisua on haettava yhdessä neuvotellen ja oikea korjauskeino valuvikaan löytäen. Tähän neuvotteluun yliopistot ovat halukkaita välittömästi osallistumaan, jotta sama ongelma ei toistuisi tulevia asetuksia laadittaessa. Erillislaki on muodossa ”toistaiseksi”. Sen vuoksi asetuksen saaminen tukemaan jatkuvaa erillislakia on toteutettava yhdessä viipymättä.

Yliopistojen hyväksymien koulutuspaikkojen avustukseen esitetään kohdistettavaksi asetusluonnoksessa 40 000 euroa nykyistä pienempi määräraha eli enintään 935 000 euroa. Teksti on muutoin entisen kaltainen, mutta rajaus ”eriytyvän koulutuksen” korvataan ”työterveyshuoltojakson, työkyvyn arviointi- ja kuntoutusjakson tai kuntoutuslaitoksessa suoritettavan kliinisen palvelun (po. koulutusjakson)”. Koulutuspaikoille osoitettavan avustuksen riittävyyteen kohdistuu erityinen huoli. Summa on jo selvästi alimitoitettu vuonna 2020. Julkisia työterveysyksiköitä on kilpailulainsäädännön muuttuessa laajasti yhtiöitetty ja myyty, mikä tarkoittaa, että nämäkin koulutuspaikat siirtyvät hakemaan korvauksia julkisten koulutus-EVOjen sijaan tämän rahoituslain määrärahoista.

Muilla erikoisaloilla koulutus-EVO-korvauksia maksetaan koejaksonkin ajalta. STM asetuksen 55/2020 ja siitä seuranneen OPS-uudistuksen ohjaamana olimme pakotettuja kesken rahoituslain asetuskauden sanoittamaan rajaus kouluttajakorvauksista 24 kk mittaiseksi. Ratkaisu oli kompromissi. Se on jo osoittautunut käytännössä pulmalliseksi, koska lääketieteen perusopetuksen tuottama osaaminen työterveyshuollosta on valtakunnallisesti puutteellista. Vaikka erikoisala on erillisjärjestelyin nopeasti ottanut osan koejakson ohjausta hoidettavaksi virtuaaliyliopiston kautta, koejaksojen arviointi valtakunnallisessa verkostossa ei ole mahdollista ilman koulutuspaikkojen vahvaa osallistumista koejakson koulutukseen. Luontevaa olisikin saattaa kouluttajakorvaukset koskemaan myös koejaksoa, vähintään osittaisin ratkaisuin, asetuksessa koejakso erikseen mainiten.

Asetusluonnoksen uusi muotoilu pitää sisällään mahdollisuuden kouluttajakorvauksen hakemiseen uudelle ryhmälle kouluttajalääkäreitä. Työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksen OPS-in mukaisesti kuuden (6) kuukauden työkyvyn arviointi- ja kuntoutusjakson voi suorittaa erikseen hyväksytyssä projektissa tai tarkoitusta varten erikseen perustetussa yksikössä työterveyshuollossa. Nämä projektit eivät aikaisemmin ole olleet kouluttajakorvausten piirissä. Tämä sen vuoksi, että projektit eivät ole olleet koulutuspaikkasopimusten mukaista työterveyshuoltojakson palvelua, eivätkä työterveyshuollon koulutuspaikat toisaalta ole voineet hakea työkyvyn arviointi- ja kuntoutusjakson koulutuspaikkasopimuksen mukaisia kouluttajakorvauksia. Jaksojen rahoitus on toistaiseksi perustunut palveluntuottajien vapaaehtoiseen panostukseen. Korvattavuutta

on puolestaan tarkasteltu kahden eri tyyppisen jaksokohtaisen koulutuspaikkasopimuksen kannalta. Nyt luonnosteltua asetustekstiä lukien korvattavuus näyttäisi laajenevan uudella tavalla.

Katsomme, että tulevaisuudessa tulee harkita kouluttajakorvausten laajentamista asetusluonnoksessa ehdotettuun suuntaan. Tässä vaiheessa katsomme kuitenkin edellä kuvatut koejaksoa koskevat tarpeet vielä kiireellisemmiksi ja olemme sitoutuneet jatkamaan työkyvyn arviointi- ja kuntoutusjaksojen toteutusta nykyisen kaltaisella käytännöllä, jotta rajallinen avustus riittäisi tärkeimpiin osiin koulutuksessa.

**Esitämme, että asetusluonnoksessa koulutuspaikoille osoitetaan entinen eli vähintään 975 000 euron avustussumma. Samalla käynnistetään selvitystyö avustussumman kasvattamiseksi ja että työterveyshuollon koulutuspaikoille olisi mahdollista saada korvaukset 6 kk koejaksolta 24 kk työterveyshuoltojakson lisäksi.**

Tässä asetuksessa tulee muutettavaksi aikaisempien vuosien asetusten rajausta ”eriytyvän koulutuksen koulutuskuukautta...kohden...”, koska rakenteen muututtua OPS ei sisällä eriytyvän koulutuksen käsitettä. Jotta avustukseen oikeutettujen tulkinta tässä vaiheessa olisi yksiselitteistä, ehdotamme muutettavaksi luonnoksessa nyt ehdotettua ilmaisua ”*työterveyshuoltojakson, työkyvyn arviointi- ja kuntoutusjakson tai kuntoutuslaitoksessa suoritettavan kliinisen palvelun koulutuskuukautta ja kutakin koulutuksessa ollutta lääkäriä kohden...*” seuraavaan muotoon: ”koejakson, työterveyshuoltojakson tai kuntoutuslaitoksessa suoritettavan työkyvyn arviointi- ja kuntoutusjakson koulutuskuukautta kohden korvauksen enimmäismäärän 975 000 euron rajoissa.”

Mikäli järjestelyyn tarvitaan 6kk koejakson vuoksi siirtymäkautta vuonna 2021, edellä mainittua muotoilua voi täydentää lauseella ”Kuitenkin koejaksoa koskeva korvaus maksetaan enintään kolmen kuukauden ajalta”. Järjestely on tässä vaiheessa kompromissi, mutta yhdessä työterveyshuollon virtuaaliyliopiston tukiratkaisujen kanssa turvaisi ensivaiheen ohjauksen ja koejaksojen arviointien toteutumisen.

#### Lopuksi

Helsingin yliopiston (HY) lääketieteellisessä tiedekunnassa (LTDK) erikoistuu työterveyshuoltoon noin 300 lääkäriä, valmistuneita oli vv. 2016-19 keskimäärin 20 vuodessa. Olennainen osa koulutusta toteutuu yliopistojen hyväksymissä koulutuspaikoissa. HY LTDK:ssa noin 80 koulutuspaikkasopimuksen puitteissa toimii yli 130 kouluttajalääkäriä, joiden toimintaa erikoisala koordinoi ja tukee aktiivisesti. Yliopistojen yhteinen työterveyshuollon virtuaaliyliopisto on keskeisen tärkeä valtakunnallisessa verkostossa. HY LTDK:n työterveyshuollon erikoisalan toiminnalle rahoituslain ja asetuksen mukainen avustus on täysin välttämätön edellytys. Työterveyslaitoksen avustus puolestaan mahdollistaa tärkeät Työterveyslaitosjakson erikoistumispaikat erikoisalallamme. Aivan keskeinen osa koulutusta toteutuu yliopiston hyväksymissä koulutuspaikoissa kouluttajalääkärien henkilökohtaisen ohjauksen, usein tukea edellyttävän toimipaikkakoulutuksen sekä lisääntyvässä määrin STM ohjaaman ja yliopistojen yhteistyössä kehitettävän osaamisperustaisen arvioinnin keinoin. Rahoituslain mukaiseen toimintaan varattavan avustuksen kokonaismäärän riittävyttä tuleekin jatkossa arvioida palvelujärjestelmän muutoksia tarkoin seuraten. Työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksen toimijat pitävät välttämättömänä rahoituksen viipymätöntä tasokorotusta 2,9 miljoonasta, mikä on osoittautunut jo nyt asetusvalmistelun aikana riittämättömäksi.

Helsingin yliopisto työterveyshuollon erikoislääkärikoulutusta koordinoivana yliopistona puoltaa ja pitää tärkeänä STM:n asetuksen säätämistä vuodelle 2021 työterveyshuollon erikoislääkärikoulutuksen toteutumisen turvaamiseksi.

Helsingissä 19.11.2020



Risto Renkonen  
Dekaani



Kari Reijula, työterveyden professori  
Varadekaani  
Valtakunnallisen koordinaatioryhmän puh. johtaja