

## VALTIONEUVOSTON ASETUS TERVEYDENHUOLLON AMMATTIHENKILÖISTÄ ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

### Yleistä

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994), myöhemmin ammattihenkilölain tarkoituksena on potilasturvallisuuden sekä terveydenhuollon palvelujen laadun edistäminen. Keskeisesti potilasturvallisuuteen ja palvelujen laatuun vaikuttaa terveydenhuollossa toimiva henkilöstö. Ammattihenkilölakiin sisältyvien terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutusta ja ammattitaidon ylläpitämistä ja kehittämistä koskevilla säännöksillä varmistetaan terveydenhuollon ammattihenkilöille ammatinharjoittamisen edellyttämä koulutus, muu riittävä ammatillinen pätevyys ja muut valmiudet.

Perusterveydenhuollon lisäkoulutuksesta on säädetty valtioneuvoston asetuksessa (1435/1993) sekä erikoislääkärin tutkinnosta annetulla asetuksella. Perusterveydenhuollon lisäkoulutus kestää kokopäiväisenä 3 vuotta (1123/2005) ja siitä vähintään 9 kuukautta tulee palvella lääkärin tehtävissä koulutusyksikön hyväksymässä terveyskeskuksessa ja vähintään 6 kuukautta koulutusyksikön hyväksymässä sairaalassa. Lisäksi koulutuksesta voidaan enintään kuuden kuukauden palvelu suorittaa muussa koulutusyksikön hyväksymässä, yleislääkärin tehtäviin suuntautuvassa terveydenhuollon laitoksessa tai yksikössä kuin edellä mainituissa toimintayksiköissä. Perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen tavoitteena on perehdyttää lääkäri terveydenhuollon tehtävissä toimivan lääkärin tehtäviin, terveydenhuollon hallintoon ja sosiaaliturvajärjestelmään sekä yhteistyöhön terveydenhuollon ja sosiaalihuollon alalla toimivan henkilöstön kanssa. Käytännön koulutusta suorittavan on voitava osallistua tarpeelliseen käytännön työtä ja taitoja tukevaan toimipaikkakoulutukseen työnantajan ajalla. Vasta perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen suorittamisen jälkeen lääkäri voi toimia yleislääkärin ammatissa itsenäisenä laillistettuna ammattihenkilönä. Perusterveydenhuollon lisäkoulutus pohjautuu Euroopan Neuvoston direktiiviin 2005/36/EY ammattipätevyyden tunnustamisesta.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen 6 pykälän (1338/2007) mukaan hammaslääkärin tulee ammattihenkilölain 4 §:ssä tarkoitetun käytännön palvelun suorittamiseksi toimia vähintään yhdeksän kuukauden ajan virka- tai työsuhteessa taikka erillisellä määräyksellä hammaslääkärin tehtävässä hammaslääkärin ammattia itsenäisesti harjoittamaan oikeutetun laillistetun ammattihenkilön johdon ja valvonnan alaisena. Tästä ajasta vähintään kuusi kuukautta tulee olla käytännön palvelua terveyskeskuksen hammaslääkärin tehtävissä.

Terveydenhuollon palvelujen tuottamisen tapojen muuttuessa lääketieteen ja hammaslääketieteen opiskelijat ovat ohjautuneet enenevästi henkilövuokrausyrityksiin paitsi omaehtoisen työskentelyn myös koulutukseensa liittyvän käytännön harjoittelun ajaksi. Eri tiedekuntien käytännöt muussa kuin palvelussuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään suoritetun palvelun hyväksymisessä osaksi perusterveydenhuollon lisäkoulutusta ovat vaihdelleet.

Perusterveydenhuollon lisäkoulutus ja hammaslääkärikoulutukseen liittyvä käytännön palvelu ovat koulutukseen osallistuvalla hyvinkin itsenäinen ja vastuullinen vaihe. Tästä syystä on osoittautunut tärkeäksi, että koulutusvaihe tapahtuu virka- tai työsuhteessa terveyskeskukseen. HE 22/2007 terveydenhuollon ammattihenkilölain muuttamisesta todetaan, että terveydenhuollon opiskelijan ohjaukselta ja valvonnalta edellytetään enemmän kuin mitä työoikeudellisella työnantajan johdon ja valvonnan alaisena toimimisella käytännössä tarkoitetaan. Hyvien koulutusolosuhteiden luominen edellyttävät ohjaajan aikaa ja omistautumista opettamiseen. Koulutustehtävän hoito tulisi ottaa huomioon myös palkkauksen perusteissa.

Käytännön palveluna toteutettava koulutus on osa terveyskeskuksen toimintaa, jolla on merkitystä koulutusta antavan terveyskeskuksen mutta myös laajemmin perusterveydenhuollon tuleviin resursseihin. Terveyskeskuksessa annettavan koulutuksen ohjaajan vastuu ja valmiudet edellyttävät kouluttavalta toimintayksiköltä käytänteitä, joilla voidaan varmentaa koulutuksen laatu. Käytössä onkin yliopistokohtaisia koulutuksen laadun varmistamisen palautemenettelyjä kuten web-kyselyjä ja lokikirjoja.

Valtio tukee käytännön palveluna toteutettavan koulutuksen antamista erityisvaltionosuudella. Hyviä kokemuksia on saatu siitä, että perusterveydenhuollon lisäkoulutukseen myönnettyä koulutuksen erityisvaltionosuutta on ohjattu kunnista edelleen yliopiston yleislääketieteen yksiköille niiden koordinointi-, ohjaamis- ja laadunvarmistustehtävää varten. Tavoitteena on, että kunnat yhdessä yliopistojen kanssa selkiyttäisivät ja yhdenmukaistaisivat valtionosuuden käyttöä ja koulutuksen laadun varmistamisen menettelyjä erityisvastuualueella.

Uudistuksella halutaan tähdentää moniammatillisen työyhteisön toimintatapaan sekä hoitoprosessien kulkuun perehtymistä sekä tiimityötaitoja, mitkä yhdessä edistävät työn tarkoituksenmukaista tekotapaa ja korkealaatuisuutta sekä potilasturvallisuutta. Tämä selkiyttää muun muassa koulutuksen suorittajan käsitystä terveyskeskuslääkärin/terveyskeskushammaslääkärin roolista potilaan hoitoketjussa. Terveyskeskuksessa toteutettavan käytännön palvelukoulutuksen aikana tutustutaan kansallisiin hoitoon pääsyn kriteereihin, hoidon saatavuuden varmistamisen menettelyihin ja arkipäivän käypä hoito-ohjelmiin, hyviin hoitokäytäntöihin potilaan hoidon turvallisuuden varmistamiseksi sekä uusien hoitomenetelmien hallitun käyttöönoton toimintatapaan. Yksittäisen koulutusjakson pituuden kasvattaminen kolmeen kuukauteen tukee koulutuksen suunnitelmallisuutta. Yleislääketieteen yksiköt voivat ohjata oppimistavoitteiden toteutumista sopimalla keskenään yhdenmukaisen toimintatavan. Yleislääketieteen yksiköt vastaavat palautteen antamisesta ja ehdottavat tarvittaessa korjaustoimenpiteitä ja tukevat koulutuksen käytännön toteuttajia näissä. Tavoitteena on, että terveyskeskuksia varten olisi opas käytännön koulutuksen toteuttamisesta ja sisällöstä niin, että oppaan laadinnassa ovat mukana yliopistojen, opiskelijoiden ja Nuorten lääkärin edustajat.

Kansanterveyslain 15 a §:n (855/2004) mukaan terveyskeskusta voidaan käyttää terveydenhuoltohenkilökunnan koulutukseen siten kuin korkeakoulun taikka koulutuksesta vastaavan muun viranomaisen tai yhteisön ja kunnan välillä sovitaan. Terveyskeskusta ylläpitävän kunnan kansanterveystyötä tekevä viranhaltija on velvollinen osallistumaan koulutuksen antamiseen siten kuin siitä on asianomaisen terveyskeskuksen ja koulutuksen järjestäjän välisessä sopimuksessa tarkemmin määrätty. Perusterveydenhuollon lisäkoulutuksesta annetun asetuksen mukaisesti yliopistot hyväk-

syvät ne terveyskeskukset, joissa perusterveydenhuollon lisäkoulutusvaiheessa olevat lääkärit toimivat. Terveyskeskukselle syntyy sopimuksin koulutusvastuu eli velvoite huolehtia siitä, että koulutus on asianmukaista ja täyttää sille asetetut tavoitteet. Koulutusvastuuta ei ole mahdollista siirtää kolmannelle osapuolelle.

Perusterveydenhuollon lisäkoulutuksesta ja hammaslääkäreiden käytännön harjoittelusta aiheutuviin kustannuksiin on suoritettu kunnalle/kuntayhtymälle erityisvaltionosuutta koulutuskuukausien perusteella. Koulutuskuukauden korvauksen suuruus on määritetty vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Vuonna 2009 laskennallinen EVO -koulutuskorvaus on 1.390 €/kk. Opiskeluun liittyvän käytännön harjoittelun sisältöön ja sattumanvaraisuuteen on kiinnitetty laajasti huomiota. Enevässä määrin on myös ollut tulkintavaikeuksia siitä, millä edellytyksillä perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen voi suorittaa vuokratyövoimaa tarjoavan yrityksen palveluksessa. Säädökset eivät ole olleet näiltä osin riittävän yksiselitteisiä. Tämä on lisännyt lääninhallitusten tehtäviä EVO -koulutuskorvausten perusteiden tarkistamisessa.

Hallituksen politiikkariihessä 23.–24.2.2009 päätettiin tarkistaa terveyskeskuspalvelun suorittamista siten, että palvelun voisi suorittaa vain palvelussuhteessa kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämään terveyskeskukseen: ”Terveyskeskuspalvelujen toimivuutta lisätään muun muassa toteuttamalla lääkäreiden perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen terveyskeskusosuus (9 kuukautta) työsuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään”. Uudistus ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla ammattihenkilöasetusta (564/1994) siten, että lääkärin perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen suorittamista koskevat edellytykset sisällytetään lääkärin perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen osalta asetuksen 5 pykälään. Kyseinen pykälä sisältää jo nykyisin EU ja ETA-valtion kansalaisen perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen suorittamista Suomessa koskevat vaatimukset. Uudistus koskisi myös hammaslääkäreiden käytännön palvelua. Laillistetun hammaslääkärin käytännön palvelua koskevaan ammattihenkilöasetuksen 6 pykälään tehtäisi vastaava muutos.

Tarkoituksena on, että hallituksen politiikkariihessä päättämä uudistus tulisi voimaan vuoden 2010 maaliskuun alussa kuitenkin siten, että jo koulutusvaiheessa olevien osalta mahdollistettaisiin tietty siirtymäaika. Pääosa lääketieteen ja hammaslääketieteen opiskelijoista suorittaa koko käytännön harjoitteluvaiheen nykyisinkin työsopimussuhteessa terveyskeskukseen.

## **Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Käytännökoulutuksen suorittaminen palvelussuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään varmistaa terveyskeskuksen ja terveyskeskuslääkärin eri toiminta-alueisiin tutustumisen, kokonaiskuvan saamisen potilaan hoidosta ja sen jatkuvuudesta, hoidon porrastuksesta ja hoitoa tukevista konsultaatiomahdollisuuksista sekä moniammatillisesta yhteistyöstä ja moniammatillisen tiimin johtamisesta. Lääketieteelliset tiedekunnat ja yleislääketieteen yksiköt ovat kehittäneet perusterveydenhuollon lisäkoulutuksen koulutusedellytyksiä yhteistyössä terveyskeskusten kanssa koulutusopimusten kautta. Erityisesti on pyritty kehittämään lisäkoulutuksen sisältöjä, oppimista ohjaavaa materiaalia kuten lokikirja, lääkäreiden käytännön ohjausta sekä ohjaajien koulutusta ja koulutuspaikkojen arviointia.

Uudistus tukee lääkärin ja hammaslääkärin käytännön harjoittelun tavoitteiden toteutumista ja näin turvaa asianmukaisen koulutuksen saannin. Lisäksi käytännön harjoittelua suorittava saa kokonaiskuvan kansanterveystyöstä ja perusterveydenhuollon toiminnasta.

Uudistus voi myös välillisesti parantaa kuntien ja kuntayhtymien terveyskeskuspalvelujen saatavuutta erityisesti syrjäseuduilla. Perusterveydenhuollon toimivuuden turvaamiseksi perusterveydenhuollon lisäkoulutusvaiheessa olevien sitouttaminen kuntien ja kuntayhtymien terveyskeskustyöhön on oleellista.

## **Taloudelliset vaikutukset**

Uudistuksella ei ole vaikutuksia valtiontalouteen. Uudistus vähentää kuntakentän kustannuksia, jos terveyskeskukset ovat maksaneet käytännön harjoittelussa olevien lääkäreiden tai hammaslääkäreiden ohjaamisesta ylimääräisiä korvauksia henkilövuokrausyritykselle. Tarkoituksena on, että on koulutuksen erityisvaltionosuus aikaisempaa näkyvämmiin kohdentuu ohjauksesta aiheutuviin kustannuksiin.

## **Perustuslainmukaisuus**

Suomen perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Terveystieteiden ammattihenkilöiden valvontajärjestelmä on yksi ammatin ja elinkeinon harjoittamisen vapautta rajoittavista järjestelmistä, jonka tarkoituksena on turvata terveydenhuollon palveluja käyttävien potilaiden oikeuksia sekä heidän terveyttään ja turvallisuuttaan. Terveystieteiden ammattiharjoittamista koskeissa säännöksissä tarkoitettujen ennakkolliset valvontamenettelyt ovat välttämättömiä mainittujen tarkoitusten toteuttamiseksi. Asetusmuutos ei sinällään muuttaisi nykyistä perusterveydenhuollon lisäkoulutukseen hakeutuneen lääkärin tai hammaslääkärin velvollisuutta asetuksessa säädettyyn ja ajallisesti säädetyn mittaiseen käytännön työjaksoon tai heidän oikeuttaan tällaiseen työhön. Asetusmuutoksella ei siten olisi vaikutusta tällaiseen koulutuksen hakeutuneiden lääkäreiden perustuslain 18 §:ssä perusoikeutena.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Kun perusterveydenhuollon lisäkoulutus tai hammaslääkärikoulutukseen liittyvä käytännön harjoittelu on suoritettava terveyskeskuksessa, ehdotetulla valtioneuvoston asetuksella edellytykseksi asetettaisiin toimiminen virka- tai työsuhteessa kyseiseen kuntaan tai kuntayhtymään. Uudistus painottaa toiminnan koulutuksellista luonnetta, turvaa kyseisen toiminnan valvonnan mutta myös koulutusvaiheen työoikeudellisen aseman, toteuttaa osaltaan kansanterveyslakiin sisällytettyä mahdollisuutta terveyskeskusten käyttämiseen terveydenhuoltohenkilökunnan koulutukseen sekä antaa perustan valtion koulutuskorvauksen maksamiseen kunnalle/kuntayhtymälle.

Ammattiharjoittamislain 2 §:n 3 momenttiin sisältyvän valtuuden nojalla terveydenhuollon opiskelijoilla on erittäin laajat oikeudet toimia laillistetun ammattihenkilön tehtävässä. Suomessa laillistetun ammattihenkilön tehtävässä voi toimia tilapäisesti myös kyseiseen ammattiin opiskeleva kyseistä ammattia itsenäisesti harjoittamaan

oikeutetun laillistetun ammattihenkilön johdon ja valvonnan alaisena. Ehdotettu uudistus ei rajoita tätä oikeutta.