

26.9.2018

## **Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 23 §:n muuttaminen**

### **Lainsäädäntö**

#### **Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva laki**

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (jäljempänä järjestämislaki) 3 §:n mukaan palveluntuottajalla tarkoitetaan maakuntalain 52 §:ssä tarkoitettua maakunnan liikelaitosta sekä osakeyhtiötä ja muuta yhtiötä, yhteisöä, yhdistystä, osuuskuntaa, säätiötä ja itsenäistä ammatinharjoittajaa, joka tuottaa maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Näitä palveluntuottajia ovat esimerkiksi sosiaali- ja terveystakeskukset, suun hoidon yksiköt sekä palvelun tuottajat, jotka tuottavat asiakkaille palveluja asiakassetelin tai henkilökohtaisen budjetin perusteella (Laki asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa).

Palveluntuottajan velvollisuuksista sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lain mukaisessa toiminnassa säädetään lain 23 §:ssä. Mainitun pykälän 6 kohdan mukaan palveluntuottajan on otettava toimintayksikössä annettavaan koulutukseen ja siihen liittyvään harjoitteluun 38 §:ssä tarkoitettuja sosiaalihuollon ja terveydenhuollon opiskelijoita koulutuksesta vastaavan yliopiston ja maakunnan osoituksen mukaisesti.

Järjestämislain 38 §:n mukaan valtion varoista voidaan korvata kustannuksia, jotka aiheutuvat sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden yliopistotasoisesta koulutuksesta ja siihen liittyvästä käytännön harjoittelusta sekä Euroopan unioniin kuulumattoman valtion kansalaisen laillisuuden edellytyksenä olevasta palvelusta. Korvaus suoritetaan maakunnalle, joka ylläpitää yliopistollista sairaalaa. Korvauksen maksamisen edellytyksenä on yhteistyöalueen maakuntien ja koulutusta antavien yliopistojen välinen koulutussopimus. Korvausmenettelystä säädetään järjestämislain 42 §:ssä. Korvauksen perusteena olevista koulutuksista sekä korvauksen perusteista, suuruudesta ja korvauksen maksamiseen liittyvistä menettelyistä ja määräajoista sekä koulutussopimuksessa sovitavista asioista säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Järjestämislaki laajentaa valtion koulutuskorvauksen maksamista nykyisestä. Tällä hetkellä valtion koulutuskorvausta maksetaan lääkäri-, erikoislääkäri-, hammaslääkäri-, ja erikoishammaslääkärikoulutuksista aiheutuviin kustannuksiin (terveydenhuoltolaki 59 §). Vuonna 2018 valtion koulutuskorvausta maksetaan edellä mainittuihin tarkoituksiin yhteensä 94,7 miljoonaa euroa.

Palveluntuottajan velvollisuuksia koskevassa järjestämislain 23 §:ssä ei ole säädetty velvoitetta ottaa harjoitteluun sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa eikä sosiaali- ja terveysalan ammatillisia tutkintoja suorittavia opiskelijoita. Myös näihin tutkintoihin sisältyy tärkeänä osana käytännön harjoittelua työelämässä. Terveysministeriön (1326/2010) 37 ja 65 §:ssä on säädetty terveydenhuollon henkilöstön velvollisuudesta osallistua terveydenhuoltoalan koulutustoimintaan siten kuin koulutuksen järjestäjän kanssa tehdyssä sopimuksessa on määrätty.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) voimaan tulon yhteydessä 1.4.2015 kumottiin aikaisempi sosiaalihuoltolaki (710/1982). Kumotun lain 8 luku jäi edelleen voimaan. Kyseisen lain 52 §:ssä on säädetty, että kunta ja sosiaalihuollon henkilökunnan koulutuksesta huolehtiva oppilaitos voivat sopia sosiaalihuollon toimintayksiköiden käyttämisestä sosiaalihuollon koulutustoiminnan järjestämiseen.

Kunta on oikeutettu saamaan edellä tarkoitettusta koulutuksen järjestämisestä aiheutuvista välittömistä kustannuksista täyden korvauksen korkeakoululta taikka koulutuksesta huolehtivalta muulta viranomaiselta tai yhteisöltä. Korvausta määriteltäessä otetaan huomioon myös se välitön hyöty, jonka kunta saa koulutustoiminnan ohessa.

### **Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnot**

Ammattikorkeakoulututkintojen laajuudesta on säädetty valtioneuvoston asetuksella ammattikorkeakouluista (1129/2014, jäljempänä ammattikorkeakouluasetus). Ammattikorkeakoulussa suoritettavia tutkintoja ovat ammattikorkeakoulututkinto ja ylempi ammattikorkeakoulututkinto. Ammattikorkeakoulututkinto on ammattikorkeakoulun perustutkinto.

Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon liitettäviä tutkintonimikkeitä ovat esimerkiksi fysioterapeutti (AMK), sosionomi (AMK), kuntoutuksen ohjaaja (AMK), röntgenhoitaja (AMK), bioanalytikko (AMK) ja sairaanhoitaja (AMK). Useimmat sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnot ovat laajuudeltaan 210 opintopistettä. Poikkeuksena ovat esim. ensihoitaja (AMK) ja terveydenhoitaja (AMK) -tutkintonimikkeisiin johtavat koulutukset, jotka ovat laajuudeltaan 240 opintopistettä sekä kätilö (AMK) -tutkintonimikkeeseen johtava koulutus, joka on laajuudeltaan 270 opintopistettä. Näistä esimerkiksi terveydenhoitajan ja kätilön koulutukset sisältävät myös sairaanhoitajakoulutuksen.

Ammattikorkeakoulututkintoihin johtaviin koulutuksiin sisältyy ammattitaitoa edistävä harjoittelu, joka on vähintään 30 opintopistettä ammattikorkeakouluasetuksen 3 §:n mukaan. Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoihin sisältyvän käytännön harjoittelun laajuus vaihtelee korkeakoulun päättämän opintosuunnitelman mukaisesti ja on 75-120 opintopistettä. Sairaanhoitajan ja kätilön tutkintoihin sisältyvän harjoittelun laajuus perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin ammattipätevyyden tunnustamisesta (2005/36/EY).

### **Sosiaali- ja terveysalan ammatillinen koulutus**

Ammatillista koulutusta koskeva lainsäädäntö on uudistunut vuoden 2018 alussa. Samassa yhteydessä on uudistettu lain nojalla annettuja asetuksia. Ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteeseen kuluvat ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot. Kaikissa tutkintotyypeissä on sosiaali- ja terveysalan tutkintoja, joihin kuuluu käytännön työtehtävissä tapahtuvaa opiskelua sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä.

Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon laajuus on 180 osaamispistettä. Tutkinto sisältää kahdeksan osaamisalaa: Ikääntyvien hoito ja kuntoutus, jalkojenhoito, lasten ja nuorten kasvatus ja hoito, mielenterveys- ja päihdetyö, sairaanhoito ja huolenpito, suunhoito, vammaistyö ja perustason ensihoito. Osaamisalakohtainen tutkintonimike on lähihoitaja lukuun ottamatta perustason ensihoidon osaamisalaa, jossa tutkintonimike on perustason ensihoitaja. Sosiaali- ja terveysalan ammattitutkintoja ovat esimerkiksi hieronnan ammattitutkinto (1.1.2019 alkaen), kehitysvamma-alan ammattitutkinto ja mielenterveys- ja päihdealan ammattitutkinto. Sosiaali- ja terveysalan erikoisammattitutkintoja ovat esimerkiksi hieronnan erikoisammattitutkinto (1.1.2019 alkaen) sekä immobilisaatiohoidon, mielenterveys- ja päihdetyön sekä vanhustyön erikoisammattitutkinnot.

Ammatillisen koulutuksen uudistuksella lisättiin tutkintojen työelämälähtöisyyttä. Tavoitteena on, että esimerkiksi lähihoitajien ammattiosaaminen vastaisi paremmin työelämän vaatimuksia. Uudistuksessa otettiin käyttöön yhtenäinen henkilökohtaistamisprosessi, jossa tunnistetaan ja tunnustetaan opiskelijan aiemmin hankkima osaaminen sekä suunnitellaan puuttuvan osaamisen hankkiminen, osaamisen osoittaminen ja arviointi sekä tarvittavat tukitoimet. Osaamisen arvioinnissa siirryttiin näyttöön perustuvaan ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa ammatillinen tutkinto. Osaaminen osoitetaan pääasiassa työelämässä käytännön työtilanteissa.

Uutena työpaikalla tapahtuvan koulutuksen muotona otettiin käyttöön koulutusopimukseen perustuva koulutus, joka korvasi aikaisemman työssäoppimisen. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 71 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä sopii kirjallisesti koulutusopimustyöpaikan edustajan kanssa opiskelijan osaamisen hankkimisesta työpaikalla työtehtävien yhteydessä. Työpaikalla järjestettävä koulutus suunnitellaan osana jokaiselle opiskelijalle laadittavaa henkilökohtaista osaamisen kehittämissuunnitelmaa. Työpaikan edustaja osallistuu työpaikalla järjestettävän koulutuksen suunnitteluun. Koulutusopimukseen perustuvassa koulutuksessa hankittavan osaamisen vähimmäis- tai enimmäismäärää ei enää säädetä. Aiemmin työssäoppimisen vähimmäismäärä ammatillisissa perustutkinnoissa oli 30 osaamispistettä.

Koulutusopimukseen perustuvasta koulutuksesta ei makseta korvausta ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 73 §:n 3 momentin mukaan. Koulutuksen järjestäjä ja koulutusopimustyöpaikan edustaja voivat kuitenkin sopia, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 65 §:n mukaiseen vaativaan erityiseen tukeen oikeutetun opiskelijan osalta koulutustyöpaikan tarjoajalle maksetaan koulutuskorvaus. Opiskelija ei ole työsuhteessa koulutusopimustyöpaikan tarjoajaan.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaan koulutuksen järjestäjä voi järjestää ammatillista koulutusta työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä oppisopimukseen perustuvana koulutuksena. Oppisopimuskoulutus säilyi uudistuksessa keskeisiltä osin ennallaan. Jos työnantajalle arvioidaan aiheutuvan kustannuksia oppisopimuskoulutuksesta, koulutuksen järjestäjä maksaa työnantajalle koulutuskorvausta siten kuin koulutuksen järjestäjän ja työnantajan välisessä oppisopimuskoulutuksen järjestämisestä koskevassa sopimuksessa sovitaan (laki ammatillisesta koulutuksesta 73 §)

### **Ammattikorkeakoulujen koulutuskorvaukset**

Sosiaali- ja terveysministeriö on keväällä 2018 selvittänyt ammattikorkeakouluille ja sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköille suunnatulla kyselyllä ammattikorkeakoulujen sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköille maksamia harjoittelukorvauksia. Kyselyyn vastasi 21 ammattikorkeakoulua ja 24 sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikköä. Selvityksen mukaan vuonna 2017 yhteensä 35 433 sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakouluopiskelijaa suoritti harjoittelun sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikössä. Harjoitteluviikkoja oli opiskelijaa kohti keskimäärin yhdeksän viikkoa vuodessa. Ammattikorkeakouluilla oli yhteensä 13 716 harjoittelusopimusta, joista 38 % oli tehty julkista sektoria, 45 % yksityistä sektoria ja 17 % kolmatta sektoria edustavien sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden kanssa.

Selvityksen mukaan ammattikorkeakoulut maksoivat vuonna 2017 sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköille harjoittelukorvauksia yhteensä arviolta 8,3 miljoonaa euroa. Sopimusmuotoina käytettiin toistaiseksi voimassa olevia ja määräaikaista puitesopimuksia sekä tutkinto- ja opiskelija-kohtaisia sopimuksia.

Ammattikorkeakoulujen maksamien harjoittelukorvausten keskiarvo oli 35 euroa/viikko ja yleisin korvaus 30-34 euroa/viikko. Korvaukset vaihtelivat 12 eurosta 149 euroon opiskelijaa kohden/viikko. Monissa toimintayksiköissä korvaukset kattoivat ainoastaan harjoitteluun liittyvät välittömät kustannukset, kuten suojavaatteet, toimikortin ja pukukaappien vuokrat. Harjoittelukorvauksia suunnattiin myös esimerkiksi ohjauksen ja opiskelija-arvioinnin kustannuksiin, ohjaajien pedagogisen koulutuksen sekä opetuskoordinaattorin tai opetusylihoitajan palkkakustannuksiin. Vaihtelu korvausten suuruudessa riippui harjoittelupaikkojen erilaisista hinnoitteluperusteista ja siitä, korvattiinko harjoittelusta aiheutuneita kustannuksia myös muuten kuin rahallisesti. Ammattikorkeakoulujen mukaan harjoittelusta aiheutuneita kustannuksia korvattiin esimerkiksi suuntaamalla opettaja työpanosta toimintayksikön kehittämishankkeisiin tai tarjoamalla toimintayksikön henkilöstölle täydennyskoulutusta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden henkilöstön työpanosta suunnattiin harjoittelun ohjauksen lisäksi opiskelijoiden perehdytykseen toimintayksikön organisaatioon, opiskelija-arviointiin, harjoittelun suunnitteluun ja järjestämiseen liittyviin tehtäviin, yhteistyöhön ammattikorkeakoulun kanssa, hallinnollisiin tehtäviin sekä harjoittelun laadun hallintaan ja kehittämiseen. Harjoittelusta aiheutuvat kustannukset katettiin suurimmaksi osaksi toimintayksiköiden omista määrärahoista. Selvityksen mukaan harjoittelukorvaukset kattoivat noin 10 % kustannuksista.

Selvityksen mukaan ammattikorkeakoulut yhtä lukuun ottamatta kannattivat harjoittelukorvauksista luopumista tulevaisuudessa. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden mukaan harjoittelukorvauksia tulisi maksaa jatkossakin. Vastajat olivat yhtä mieltä siitä, että harjoittelun kustannuksiin tulee varautua tulevissa maakunnissa ja julkiseen järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluita tuottavien toimijoiden korvauksissa. Vaihtoehtoisina ratkaisuna nykyisille käytännöille ehdotettiin lääketieteen opiskelijoiden koulutuskorvausjärjestelmän kaltaista valtion tai maakuntahallinnon korvausjärjestelmää sekä valtakunnallisesti yhteneviä sopimuskäytäntöjä. Myös kliinisen opettajan toimintamallin laajentaminen nähtiin tulevaisuuden ratkaisuna.

### **Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

Järjestämislain 23 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 a kohta, jonka mukaan palveluntuottajan olisi otettava maakunnan ja oppilaitoksen osoituksen mukaisesti toimintayksikössä annettavaan koulutukseen ja siihen liittyvään käytännön harjoitteluun sosiaali- ja terveydenhuollon ammattikorkeakoulututkintoa suorittavia opiskelijoita, sosiaali- ja terveystieteiden ammatillista perustutkintoa, ammatitutkintoa ja erikoisammattitutkintoa suorittavia opiskelijoita. Osoituksen edellytyksenä on maakunnan ja palveluntuottajan välinen sopimus harjoittelupaikoista ja niiden kohdentamisesta sosiaali- ja terveystieteiden koulutuksiin. Ehdotus täydentää pykälän 6 kohdassa säädettyä velvoitetta, jonka mukaan palveluntuottajan on otettava toimintayksikössä annettavaan koulutukseen ja siihen liittyvään harjoitteluun lain 38 §:ssä tarkoitettuja yliopistotasoisia koulutuksia ja niihin liittyvää harjoittelua suorittavia opiskelijoita.

Maakunta ei olisi velvollinen maksamaan erillistä korvausta edellä mainittujen opiskelijoiden harjoittelusta. Myöskään ammattikorkeakoulut eivät jatkossa enää maksaisi koulutuskorvauksia palvelun tuottajille. Sosiaali- ja terveystieteiden ammatillisen koulutuksen osalta ammatillisesta koulutuksesta

annetun lain 73 §:ssä on säädetty, ettei koulutusopimustyöpaikan tarjoajalle makseta koulutuskorvausta poikkeuksena tilanteet, joissa on kysymys lain 65 §:ssä tarkoitettusta vaativaan erityiseen tukeen oikeutetusta opiskelijasta.

Harjoittelun kustannukset sisältyisivät maakuntien palveluntuottajille maksamaan kokonaisrahoitukseen. Maakunnat neuvottelisivat ja sopisivat ammattikorkeakoulujen, ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja palveluntuottajien kanssa siitä, että julkisen järjestämistä vastuun piiriin kuuluvat palvelun tuottajat varaisivat riittävästi harjoittelupaikkoja ammattikorkeakoulujen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjien tarpeisiin.

## **Esityksen vaikutukset**

### **Taloudelliset vaikutukset**

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt kattavat jo nykyisin pääosan ammattikorkeakouluopiskelijoiden harjoittelusta aiheutuvista kustannuksista omista määrärahoistaan. Ammattikorkeakoulujen maksamista harjoittelukorvauksista luopuminen merkitsisi arviolta 8,3 miljoonan säästöä ammattikorkeakoulujen menoissa, jolloin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelun tuottajien saama rahoitus ammattikorkeakouluilta vähenisi vastaavasti.

Vapautuvat määrärahat antaisivat ammattikorkeakouluille mahdollisuuden tehostaa ja parantaa harjoittelun ohjausta. Tämä edellyttäisi muun ohella sitä, että opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaisi ammattikorkeakouluja lisäämään opettajia sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköissä tapahtuvaan harjoittelun ohjaukseen. Tarvittavat henkilöstölisäykset tapahtuisivat ammattikorkeakoulujen päätösten mukaisesti. Opettajien lisääminen ohjaustehtäviin toimintayksiköissä kompensoisi harjoittelukorvauksista luopumisesta toimintayksiköille aiheutuvia taloudellisia menetyksiä ja parantaisi niiden toimintaedellytyksiä. Resurssien lisääminen harjoittelun ohjaukseen parantaisi harjoittelun laatua ja edistäisi opiskelijoiden ammatillisia valmiuksia tulevaisuudessa työtehtävissä.

Harjoittelun järjestämisestä palvelun tuottajille aiheutuvat kustannukset sisältyisivät maakuntien palvelun tuottajille maksamaan kokonaisrahoitukseen. Mikäli palvelun tuottajille suunnattu rahoitus ei kattaisi niille harjoittelun järjestämisestä asetettujen velvoitteiden aiheuttamia kustannuksia, tämä saattaisi jossain määrin vähentää palvelun tuottajien halukkuutta tarjota harjoittelupaikkoja.

### **Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Maakunnan tehtävänä olisi ohjata ja valvoa palveluntuottajia harjoittelun käytännön toteuttamiseen ja laadun seurantaan liittyen. Korvauksista luopuminen vähentäisi ammattikorkeakoulujen harjoittelusopimukseen liittyvää hallinnollista työtä. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt ovat selvityksen mukaan käyttäneet harjoittelukorvauksia esimerkiksi klinisen hoitotyön opettajien palkkaukseen harjoitteluun liittyvissä tehtävissä. Korvauksista luopuminen merkitsisi sitä, että näiden työntekijöiden palkkaukseen tarvittavat määrärahat jouduttaisiin kattamaan maakunnalta palvelutuotantoon saadusta rahoituksesta.

### **Yrityksiin kohdistuvat vaikutukset**

Säännösehdotus velvoittaa yhtäläisesti sekä maakunnan liikelaitosta, että järjestämislain 3 §:ssä tarkoitettuja muita palveluntuottajia ottamaan opiskelijoita harjoitteluun. Säännösehdotus asettaa julkisen järjestämisvastuun piirissä olevat sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt samaan asemaan omistuspohjasta riippumatta. Sekä yksityisten että julkisten palveluntuottajien intressissä on koulutuksen laadun ylläpitäminen ja parantaminen, jotta sosiaali- ja terveystalalle saadaan mahdollisimman pätevää ja ammattitaitoista henkilöstöä. Ammattikorkeakoulujen ohjaavien opettajien lisääminen harjoittelupaikoissa parantaisi palveluntuottajien toimintaedellytyksiä.

### **Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset**

Maakunnan ohjauksella ja koordinaatiolla varmistettaisiin sosiaali- ja terveystalalan ammattikorkeakoulututkintoa ja sosiaali- ja terveystalalan ammatillisia tutkintoja suorittavien opiskelijoiden harjoittelupaikkojen saaminen ja edistettäisiin opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa tutkinto ilman viivettä. Opiskelijoiden edun mukaista on, että harjoittelun laatuun ja tutkintojen työelämävastaavuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Toimintayksiköissä ohjaustehtävissä työskentelevien ohjausvelvoite säilyy ennallaan. Opettajaresurssien tuominen toimintayksiköihin parantaisi mahdollisuuksia kehittää toimintayksiköissä työskentelevien ohjaajien, opettajien ja opiskelijoiden yhteistyökäytäntöjä ja tukisi ohjaajien pedagogisia valmiuksia. Toimintayksiköiden henkilöstön kannalta on tärkeää huolehtia siitä, että olemassa olevat hyvät käytännöt voivat jatkua.