Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan
työ- ja elinkeinojaosto
00102 Eduskunta

Asia: HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Teema: Työvoimapula ja osaavan työvoiman saatavuus

Sosiaali-, terveys- ja kasvatusalan ammattijärjestö Tehy kiittää mahdollisuudesta lähettää kirjallinen asiantuntijalausunto koskien valtion talousarvioesitystä vuodelle 2023, teemana sosiaali- ja terveydenhuollon työvoimapula ja osaavan työvoiman saatavuus.

1. Työvoimapula ja osaavan työvoiman saatavuus; määrärahat ja toimet vuoden 2023 TAE:ssa; kipupisteet ja kehittämishaasteet

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön työvoimapulaan on löydettävä yhteiskunnassa kestäviä ja nopeita ratkaisuja. Työvoimapulan ratkaiseminen vaatii monia yhtäaikaisia ja systemaattisia toimia. Tämä edellyttää riittävää valtion rahoitusta. Tulevat hyvinvointialueet tarvitsevat lisärahoitusta, jotta sosiaali- ja terveyspalvelut voidaan turvata. Tehy vaatii, että sote-sektorin rahoitus nostetaan Suomessa pohjoismaiselle tasolle.

Sote-sopimusta koskeva, 3.10.2022 hyväksytty sopimusratkaisu tulee nostamaan tehtäväkohtaisten palkkojen keskiarvoa merkittävällä tavalla. Ratkaisu sisältää lisäksi useita työhyvinvointia ja palautumista edistäviä parannuksia. Tehyn näkemyksen mukaan alan palkkausta ja sen epäkohtia päästään nyt korjaamaan. Tämä ei kuitenkaan yksin riitä ratkaisemaan sote-alan työvoimapulaa. Tehy edellyttää jatkossa merkittäviä valtion lisäpanostuksia sote-sektorille.

Valtion ensi vuoden talousarvioehdotuksen mukaan sosiaali- ja terveyshuollon henkilöstön saatavuuden ja riittävyyden ohjelmalle ehdotetaan yhteensä 2 miljoonan euron rahoitusta. Tehy pitää tärkeänä, että tämän rahoituksen avulla voidaan vihdoin saattaa sote-henkilöstön määrää ja ennakointia koskeva tietopohja ajantasaiseksi ja laajasti hyödynnettäväksi. Tehy näkee positiivisena myös sen, että sote-alan yli hallituskauden ulottuva ’Hyvän työn edellytysten’ -ohjelma käynnistetään ensi vuoden aikana tällä rahoituksella.

Valtion talousarvioesityksessä ehdotetaan 2 500 uuden hoiva-avustajan kouluttamiseksi lähes 20 miljoonan euron lisäystä. Tehyn näkemyksen mukaan hoiva-avustajien määrän lisääminen ei ratkaise hoitajapulaa. Ympärivuorokautisessa hoidossa olevat ikääntyneet ovat yhä huonokuntoisempia ja usein muistisairaita, jolloin hoito vaatii ammattitaitoa, osaamista ja kykyä ennakoida asiakkaan tilan heikkenemistä. Tämä edellyttää riittävää määrää sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä näissä yksiköissä. Myös kotihoitoon tarvitaan merkittävä määrä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä lisää, jotta riittävät ja asiakasturvalliset palvelut on mahdollista toteuttaa.

Tehy kannattaa sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulujen koulutuskorvausten (ns. harjoittelumaksut) siirtämistä ammattikorkeakouluista valtion varoista maksettavaksi. Nyt talousarvioehdotuksessa tähän varataan ensivuodelle n. 12 miljoonaa euroa. Aiemman valmistelun pohjalta on arvioitu, että vuonna 2020 korvauksen taso oli ollut 14,2 miljoonaa euroa. Nyt ehdotettava kustannus ei siten näyttäisi täysin riittävän, varsinkin kun sote-alan koulutusten aloituspaikat ovat olleet kasvussa. Lisäksi pidämme tärkeänä, että korvaukset kohdennetaan juuri opiskelijan työelämäharjoittelusta aiheutuviin kustannuksiin sekä harjoittelunohjauksen kehittämiseen ja ohjaajien ohjausosaamisen tukemiseen.

Tehy ry
Vaihde +358 9 5422 7000
Tehy.fi

Esimerkiksi valtakunnallinen ohjaajakoulutus lisäisi ohjaajan tehtävään osallistuvan ammattihenkilön osaamisen tunnistamista ja tunnustamista sekä osaamista vastaavan palkkauksen kehittymistä. On myös huomioitava, että sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakouluopiskelijoita harjoittelee hyvinvointialueiden ja yksityisten palvelutuottajien toimintaympäristöissä sekä kunnissa eri sektoreilla. Esimerkiksi sosionomiopiskelijat suorittavat harjoitteluja varhaiskasvatuksessa. Tämän vuoksi myös yksityisille palvelun tuottajille ja kunnille tulee antaa mahdollisuus hakea korvausta harjoittelujen ohjauksesta.

2. Työvoimapulan ja osaavan työvoiman saatavuusongelman merkitys ja vaikutukset

Sosiaali- ja terveydenhuollon työvoimapula on vaikeutunut viimeisten vuosien aikana. Avoimien työpaikkojen määrä alalla on ollut nopeassa kasvussa vuodesta 2019 lähtien. Koulutetun hoitohenkilöstön työvoimapulaan vaikuttaa monta yhtäaikaisesti esiintyvää tekijää, kuten:

- väestön ikääntyminen, varsinkin yli 80-vuotiaiden määrä on kasvussa.
- sote-henkilöstöä eläköityy merkittävä määrä lähivuosina.
- työnjakoa on kehitetty ja tehtäviä on siirretty esimerkiksi lääkäreiltä sairaanhoitajille.
- koronaepidemia on aiheuttanut lisätyövoiman tarvetta ja koronan aiheuttama hoitovelka odottaa hoitamista.
- nuorten ikäluokkien pieneneminen, joka vaikuttaa sote-alan koulutukseen hakeutuvien määrään.
- ulkomailla koulutettujen hoitajien osuus oli vuonna 2019 Suomessa vain 1,8 %, joka on OECD-maiden joukossa pienimipien joukossa.
- sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden laillistusten ja nimikesuojausten määrä on ollut laskussa vuodesta 2019 vuoteen 2021.

Pula terveydenhuollon ammattihenkilöistä on globaali ilmiö. Suomi kilpailee tästä työvoimasta kansainvälisillä työmarkkinoilla. Sairaanhoitajista ja kätilöistä on arvioitu olevan työvoimapula yli 150 maassa. Lisätyövoiman tarpeeksi on globaalisti arvioitu 30.6 miljoonaa sairaanhoitajaa ja kätilöä. On huomioitava, että tämä arvio on tehty vuonna 2019 ja tämän jälkeen hoitajapula on edelleen vaikeutunut koronaepidemia vuoksi. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa National Health Service (NHS) kärsii historiansa merkittävimmästä työvoimapulasta. On esitetty arvio, että NHS:ssä olisi yli 50 000 sairaanhoitajan ja kätilön työvoimavaje.

Työvoiman saatavuusongelmat vaikuttavat monella tavalla negatiivisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden mahdollisuuksiin toteuttaa asiakas- ja potilasturvallisia palveluja. Ikäihmisten palvelujen työvoimapula vaikeuttaa koko palvelujärjestelmän toimintaa (ensihoito, päivystykset, vuodeosastot). Hoitojonot pitenevät niin perusterveydenhuollossa kuin erikoissairaanhoidossa, kun hoitoa ei voida toteuttaa oikea-aikaisesti työvoimapulan takia. Asiakas- ja potilasturvallisuus vaarantuu, kun henkilöstöä on liian vähän. OECD:n esittämän arvion mukaan terveydenhuollon kustannuksista noin 15 prosenttia käytetään hoidossa tapahtuneiden virheiden ja haittojen korjaamiseen. Suomessa nämä kustannukset voivat arvioiden mukaan olla jopa miljardi euroa vuodessa. (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2022:2). Palveluja ja toimintoja on jouduttu sulkemaan sekä leikkauksia siirtämään, kun henkilöstöä ei ole ollut riittävästi. Kansalaisten oikeus saada riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ei toteudu, mikäli henkilöstöä on liian vähän.

Varhaiskasvatuksessa on vaikeutuva työvoimapula. Erityisesti pääkaupunkiseudulla työvoimapula on vaikea ja se hankaloittaa varhaiskasvatuksen asiamukaista järjestämistä ja tuottamista. Tehyn mukaan varhaiskasvatuksen lastenhoitajien ja sosionomien asema pitää palauttaa varhaiskasvatuslaissa entiselleen.

Lastenhoitajien määrä alle 3-vuotaiden ryhmissä tulee palauttaa entiselleen eli ryhmässä on yksi opettaja ja kaksi lastenhoitajaa. Sosionomeille pitää palauttaa oikeus toimia pätevänä opettajana.

3. Ammatillinen koulutus osaavan työvoiman riittävyyden ja osaamisen perustana; kipupisteet ja kehittämishaasteet

Ammatillisen koulutuksen kipupisteet ovat Tehyn näkemyksen mukaan seuraavat tällä hetkellä:

- Työpaikkajakson yhteinen suunnitteleminen opiskelijan, opettajan ja työnantajan/työpaikkaohjaajan kesken.
- Opiskelijoiden motivaatio ja valmiudet osallistua työssä oppimisjaksoille ovat hyvin erilaisia. Miten tämä tunnistetaan henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laatimisessa ja tehdään näkyväksi työnantajalle, joka oppimisjakson järjestää.
- Ohjaus työpaikalla, sen suunnittelu, ohjaajan/työyhteisön osaaminen ja ajankäyttö, tuki ohjaajalle vaativat erityishuomiota.
- Opettajan tuki yksilöllisen työpaikalla oppimisjakson aikana.
- Työpaikalla tapahtuvan oppimisen laatu ja sen arviointi.
- Työnantajien, työpaikan ja koulutuksen järjestäjien resurssit.
- Soveltuvien työpaikkojen riittävyys erityisesti pienemmillä paikkakunnilla ja erityisaloilla
- Oma haasteensa joissakin tapauksissa on harjoittelupaikkojen ja koulutuspaikkojen etäisyys
- Oppisopimusopiskelijoiden ohjauksen puuttuminen henkilöstövajauksen vuoksi
- Riittämätön kielitaito niin opiskelijoilla kuin heidän työpaikkaohjaajillansa aiheuttaa vakavia vaaratilanteita potilaille.

Opiskelijat tulevat sosiaali- ja terveysalan opintoihin hyvin monenlaisissa taustoilla ja opiskelijoiden osaamisen ja taitojen yksilölliset erot voivat olla suuria. Erityisesti äidinkieleltään muuta kuin virallista opetuskieltä (suomi, ruotsi, saame) puhuvien osuus kasvaa koko ajan. Samaan aikaan myös yhä useampi opiskelija on yli 35-vuotias. Siksi motivaatio ja sitoutuminen harjoittelujaksoon ja sen sisältämiin velvoitteisiin saattaa olla heikkoa ja jaksojen keskeytykset ovat yleistyneet. Opiskelijoiden taustojen erot vaikuttavat opettajan työhön ja työpaikkaan kohdistuviin odotuksiin.

Opettajan työpanoksen pitää näkyä työpaikalla. Opiskelijalle pitää aina nimetä vastuullinen työpaikkaohjaaja. Työnantaja vastaa työpaikkaohjaajan riittävästä osaamisesta ja koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että työpaikka on sellainen, joka tarjoaa opiskelijalle mahdollisuuden hankkia juuri HOKS:ssa määritelty ammatillinen osaaminen. Osaamisen ja niitä koskevien näyttöjen yhdenmukainen arviointi ovat keskeisiä haasteita. Arvioinnin oikeudenmukaisuuden ja tasalaatuisuuden varmistaminen korostavat opettajan roolia. Kun ammatillisten aineiden osalta arvioijina ovat opettaja ja työpaikan edustaja, oppilaan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että arviointiin on myös riittävää osaamista.

Ammatillisten koulutuksen järjestäjien edellytykset järjestää opiskelijoille työpaikalla tapahtuvaa oppimista vaihtelee alueellisesti. Tällöin oppilaitoksen on työpaikkojen vähyyden vuoksi vaikeaa tai lähes mahdotonta järjestää työssäoppimisen mahdollisuuksia oppilaitoksen opiskelijoille.

Ammattikorkeakouluissa työssäoppiminen toteutetaan osana työharjoittelujaksoja, joiden laajuus voi vaihdella korkeakouluittain ja koulutusaloittain. Erityisen vahvasti työharjoittelujaksot korostuvat esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnoissa. Myös ammattikorkeakoulutuksessa yhä useampi opiskelija on yli 25-vuotias ja yhä useammalla äidinkieli on muu kuin suomi, ruotsi tai saame.

Nykyään valtaosa sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon osaamisen hankkimisesta toteutuu työpaikalla. Työnantajan intressi tarjota harjoittelupaikka perustuu usein olemassa olevan ja ennakoitavissa olevan työvoima- ja osaamistarpeen tyydyttämiseen.

Luottamus nuoren opiskelijan omaan vastuuseen ja kykyyn opiskella itsenäisesti ei useinkaan riitä tuottamaan tarvittavaa osaamista, vaikka tarjolla olisi uutta teknologiaa, digitaalisia oppisisältöjä ja aineistoja. Tämän vuoksi osa työssä oppimisjaksoille tulevista nuorista tarvitsee aiempaa paljon ohjausta perustaidoissa. Oppilaitoksen pitää varmistaa, että opiskelijan työelämän perustaidot ja itsensä johtamisen taidot vahvistuvat osana opintoja ja ohjausta ja takaavat näin opiskelijan valmiudet työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen.

Työpaikkaohjaajalta edellytetään osaamista opiskelijan ohjaukseen ja arviointiin osaamistavoitteiden mukaisesti. Siksi ohjaajan on myös tunnettava arviointiprosessi, sen toimintatavat ja ohjattavan opiskelijan tutkintokoulutuksen tavoitteet. Työpaikkaohjaajan kannalta kysymys on oman perustehtävän ohella tehtävästä lisätyöstä, joka vaikuttaa vahvasti koko työyhteisön toimintakykyyn. Olennaista on resurssien varmistaminen ja osaamisen kehittämisen mahdollistaminen. Työpaikalla tapahtuvan oppimisen roolin vahvistumisen myötä merkittävä osa perustutkinnoissa hankittavasta osaamisesta hankitaan työpaikalla. Työpaikkaohjaaja on merkittävässä roolissa hankittavan osaamisen varmistamisessa ja uusimman tiedon ja ammattiosaamisen jakamisessa.

Opiskelijalla on oikeus saada opetusta ja ohjausta myös työelämässä oppiessaan. Sitä varten työpaikalta nimetään vastuullinen työpaikkaohjaaja ja oppilaitoksesta nimetty opettaja. Koulutuksen järjestäjän tulee tukea työpaikkaohjaajaa ohjaustehtävässä ja tarvittaessa järjestää koulutusta.

Työpaikalla tapahtuvan oppimisjakson kokemukset vaikuttavat opiskelijan sitoutumiseen alaan. Onnistunut harjoittelujakso tuottaa myönteisiä ja kannustavia kokemuksia sekä vahvistaa oppijan ammatillista osaamista.

Ammatillisen perustutkinnon suorittaminen oppisopimuskoulutuksella on varsin vaativa tapa suorittaa ammatillinen perustutkinto eikä sopivin tapa jokaiselle opiskelijalle. Erityisen haasteen aiheuttaa oppisopimusopiskelijan rooli työpaikalla, jossa ei ole riittävästi henkilöstöä ja opiskelija ei saa ohjausta ja joutuu heikoilla ammatillisilla ja kielitaidolla selviytymään itsenäisesti asiakas- ja potilastyössä. Tämä on vakava uhka asiakasturvallisuudelle.

4. Ajankohtaiskatsaus työvoimapulan lieventämiseen liittyvästä ulkomailta hankitusta työvoimasta (esim. hoitoala) ja sen kipupisteistä ja kehittämishaasteista

Vuoden 2022 alusta käynnistyi sosiaali- ja terveysministeriön koordinoima sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyyden ja saatavuuden ohjelma. Sen alatyöryhmässä ’kansainvälinen rekrytointi ja työperäinen maahanmuutto’ on käsitelty laajasti kansainvälisen työvoiman roolia sote-alan työvoiman saatavuuteen. Tehy on mukana tämän alatyöryhmän työskentelyssä.

Seuraavassa Tehyn huomioita teemasta työperäinen maahanmuutto ja kansainvälinen rekrytointi sote-alalla:

- Laillistamisen ja sitä tukevan koulutuksen kehittäminen (ns. pätevöitymispolku) on edellytys sille, että kasvaviin kansainvälisen rekrytoinnin tarpeisiin voidaan vastata.
- EU/ETA-maista tulevien tutkintoja arvioidaan ammattipätevyysdirektiivin avulla, mutta EU/ETA-maiden ulkopuolelta tulevien ammattipätevyyden arviointi on ollut monimutkaista ja kestää pitkään

- Tämän kehittämisessä on huomioiva laillistamisen ja työmarkkinoille pääsyn nopeuttaminen, työssä tapahtuvan oppimisen hyödyntäminen, koulutustarjonnan skaalautuminen ja valtakunnallinen digitaalinen tarjonta.
- Suomessa on pulaa erityisesti sairaanhoitajista ja lähihoitajista, siksi toimilla on tuettava erityisesti näiden ammattien saatavuutta, tarvittaessa muitakin sote-alan ammattihenkilöitä
- On tärkeää, että maahan tulevat koulutetut ammattilaiset rekrytoidaan siten, että tavoitteena on siirtymä mahdollisimman nopeasti koulutusta vastaaviin työtehtäviin, esimerkiksi sairaanhoitajat tekevät sairaanhoitajan töitä.
- Sairaanhoitajien rekrytointi esimerkiksi hoiva-avustajiksi johtaa umpikujaan, josta eteneminen sairaanhoitajaksi on vaikeaa.
- Lisäksi on huomioitava eettisen rekrytoinnin periaatteet, joihin kuuluu mm. lähtömaan oma tarve koulutetuille ammattilaisille.
- Suomi ei voi rekrytoida hoitajia kehitysmaista tai niistä maista, joissa on pula hoitohenkilöstöstä. Emme voi siirtää työvoimapulaa muiden maiden kannettavaksi.
- Sote-henkilöstön saatavuusharkinnasta voidaan luopua, jos työehtojen valvontaa tehostetaan ja siihen osoitetaan lisäresursseja.
- Työntekijöiden hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta on annettava kovempia rangaistuksia.
- Pätevöitymis- ja kielikoulusta tarvitaan sekä maassa jo oleville että rekrytoinnin kautta maahan tuleville.
- Riittävän kielitaidon hankkimiseen on panostettava, sillä se on potilasturvallisuuden toteutumisen edellytys. Tähän pitää kohdentaa erityisiä voimavaroja.
- Sote-henkilöstön riittävyys ja saatavuus -ohjelman toimeenpano-ohjelman alustavissa tavoitteissa voidaan pitää kannatettavina seuraavia:
    - Vahvistetaan tietopohjaa sote-alan kansainvälisen rekrytoinnin toimenpiteiden tueksi.
    - Toteutetaan kansainvälisten parhaiden käytänteiden esikuva-analyysi (9/2022)
    - Laaditaan toteutussuunnitelma laillistusprosessin ja sitä tukevan pätevöitymiskoulutuksen kehittämiseksi ja vakinaistamiseksi. (10/2022 ja jatkuu vuonna 2023)
    - Käynnistetään lähtömaakoulutuspalvelutuotteen valmistelu ja vakinaistaminen EU/ETA-alueella
    - Selvitetään mahdollisuudet toimeentuloedellytysten tarkasteluun perheenyhdistämisen kannalta työperusteisten lupien näkökulmasta.

Helsingissä 19.10.2022

Millariikka Rytkönen
puheenjohtaja
Tehy ry

Lisätietoja: kehittämispäällikkö Petra Marjamaa, petra.marjamaa@tehy.fi