

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 14/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 18 november 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (RP 227/2014 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- jurist Eila Mustonen och överläkare Teppo Heikkilä, social- och hälsovårdsministeriet
- verksamhetsledare Jorma Virkkala, Professorsförbundet
- ordförande Tapani Kaakkuriniemi, Forskarförbundet rf
- generalsekreterare Sakari Karjalainen.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- Finlands Akademi
- Östra Finlands universitet
- Uleåborgs universitet
- Tammerfors universitet
- Finlands studentkårers förbund FSF rf
- Finlands universitet UNIFI rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Kulturutskottet framhåller att propositionen bygger på statsrådets beslut från den 15 december 2011 som ingår i utvecklingsplanen för utbildning och forskning och innebär att styrningen av specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen överförs från undervisnings- och kulturministeriet till social- och hälsovårdsministeriet. Detta skapar större klarhet i finansieringen som ett led i reformen av specialstatsandelen för specialiseringsutbildning. Syftet är att ge social- och hälsovårdsministeriet bättre möjligheter att

styra och dimensionera specialiseringsutbildningen.

Ett av de viktigaste förslagen i propositionen är att det administrativa ansvaret för utbildningen lyfts över från undervisnings- och kulturministeriet till social- och hälsovårdsministeriet. I överensstämmelse med utvecklingsplanen för utbildning och forskning ska bestämmelser om specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen ingå i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) och i en

förordning från social- och hälsovårdsministeriet som utfärdas med stöd av den.

Förslaget fick stort stöd bland de sakkunniga.

Hur styrningen av universiteten påverkas av förslaget

Närmare bestämmelser om specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen ska ingå i en förordning av social- och hälsovårdsutskottet på samma sätt som i den gällande förordningen av statsrådet. Detta gör det lättare att behandla nödvändiga ändringar när behoven i servicesystemet ändras, enligt propositionen. Social- och hälsovårdsministeriet får en tydligare roll för att styra utbildningen. Tack vare ansvarsöverföringen förbättras samordningen med annan utbildning inom hälsovårdssektorn, anser regeringen.

I 41 § ingår det bestämmelser om en delegation som ska lämna utlåtanden och ta initiativ i ärenden som gäller utbildning för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården, deras yrkesutövning och samarbetet mellan myndigheter. I propositionen föreslås delegationen få en särskild sektion med ansvar för den rikstäckande styrningen och utvecklingen av specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen och den särskilda allmänläkarutbildningen.

Enligt propositionen ska medlemmarna i samordningssektionen representera social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, det offentliga och det privata servicesystemet, alla universitet som ger de högsta medicinska och odontologiska universitetsexamina, personer som genomgår specialistläkar- och specialisttandläkarutbildning, fackorganisationer inom branschen, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och andra viktiga intressenter. En företrädare för social- och hälsovårdsministeriet ska vara ordförande.

Kulturutskottet ställer sig bakom de grundläggande målen med reformen, nämligen att social- och hälsovårdsministeriet ska få bättre möjligheter att styra och dimensionera specialiseringsutbildningen. Vidare ger utskottet sitt stöd till det uttalade målet att förbättra kvaliteten på specia-

listläkar- och specialisttandläkarutbildningen, göra den mer effektiv, förtydliga samstämmigheten med arbetslivet och intensifiera kontakten med servicesystemet och att därmed förbättra tillgången till högkvalitativ och likvärdig social- och hälsovård i hela landet. Det är positivt att delegationen får en bred samordningssektion. Undervisnings- och kulturministeriet bör vara representerat i sektionen. När ledamöterna i sektionen tillsätts måste man se till att sammansättningen är representativ både rikstäckande och regionalt.

Utskottet understryker vikten av kontakter mellan grundutbildning och specialisering och påpekar att omställningar i grundutbildningen måste beaktas när specialiseringsutbildningen eller inträdeskriterierna ändras. Därför är det viktigt att också medicinstuderande är engagerade i sektionen.

Utskottet understryker att det faktum att samordningssektionen är underställd delegationen för yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvård inte får inkräkta på sektionens självständighet eller dess samarbete med universiteten. Sektionen ska självständigt kunna bedöma och lyfta fram rikstäckande och regionala aspekter och utbildningsbehov. Samtidigt påpekar utskottet att den pågående omstruktureringen inom social- och hälsovården kan inverka på den slutliga placeringen av sektionen.

Bemyndigande att utfärda förordning

Enligt 4 a § 4 mom. ska närmare bestämmelser om målen med specialistläkarutbildningen, specialisttandläkarutbildningen och den särskilda allmänläkarutbildningen, studiernas uppbyggnad, utbildningsprogram och övriga grunder för studierna samt vid vilka universitet specialistläkarutbildning och specialisttandläkarutbildning anordnas utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Förordningen ska beredas i samarbete med den samordningssektion som avses i 41 § 2 mom.

Kulturutskottet understryker att undervisnings- och kulturministeriet har ett övergripande ansvar för att styra och utveckla universiteten. Bemyndigandet är problematiskt på grund

av att ministeriet har detta ledningsansvar, men-
ar utskottet. Situationen förbättras inte särskilt
mycket av att ministeriet i egenskap av medlem i
samordningssektionen kan yttra sig om bered-
ningen av ärenden.

Följaktligen föreslår kulturutskottet att soci-
al- och hälsovårdsutskottet ändrar 4 a § 4 mom.
till att det i en förordning av social- och hälso-
vårdsministeriet utfärdas närmare bestämmelser
om de ärenden som avses där. Förordningen ska
beredas i samråd med *undervisnings- och kultur-
ministeriet* och den samordningssektion som av-
ses i 41 § 2 mom. Därmed understryks det att un-
dervisnings- och kulturministeriet har det över-
gripande ansvaret för den högsta utbildningen i
vårt land och att ministeriet därför innehar en
särställning som samarbetspart när social- och
hälsovårdsministeriet bereder utkastet till för-
ordning.

Specialistläkar- och specialisttandläkarut- bildningens roll

Statsrådets förordning om specialistläkarexa-
men och specialisttandläkarexamen (420/2012)
föreskriver om specialistläkarexamen och speci-
alisttandläkarexamen som kan avläggas vid de
universitet som avses i universitetslagen
(558/2009) och som är yrkesinriktade påbygg-
nadsexamina vid universiteten. Universiteten
beviljar specialistläkarexamen och specialist-
tandläkarexamen enligt förordningen och de
svarar för innehållet i utbildningsprogrammen
och samordnar utbildningen. Merparten av ut-
bildningen avläggs inom ramen för servicesyste-
met.

Enligt förslaget ska specialistläkarutbildning
och specialisttandläkarutbildning inte längre
vara utbildning som leder till examen. Specia-
listläkar- och specialisttandläkarutbildningen
kan inte jämföras med övrig universitetsutbild-
ning beträffande vare sig karaktär eller genom-
förandesätt. Det är fråga om specialisering som
erbjuds under arbetstid och som utgår från beho-
ven i arbetslivet, påpekar regeringen. Därför be-
höver den inte regleras på samma sätt som ut-
bildning som leder till examen. Att utbildningen
leder till examen är inte något villkor för att bli

legitimerad specialistläkare eller specialisttand-
läkare.

Kulturutskottet understryker att det trots re-
formen fortsatt kommer att vara universiteten
som bestämmer om innehåll och kvalitet på ut-
bildningen och står för antagningen till utbild-
ningsprogrammen. Följaktligen är det viktigt att
universiteten får en tydligare och starkare roll
för att utveckla och kontrollera kvaliteten på ut-
bildningen, vilket är syftet med propositionen.

Den kompetens som specialistläkar- och spe-
cialisttandläkarutbildningen ger har stor bety-
delse för utredning och behandling av patienter.
Därför anser utskottet det angeläget att alla sö-
kande också i fortsättningen ges möjlighet att
specialisera sig. Antagningskriterierna måste
fortfarande vara utformade så att alla med läkar-
examen har goda möjligheter att snabbt genom-
gå specialiseringsutbildning. Systemet får alltså
inte leda till att ansökningarna hopar sig och spe-
cialiseringen skjuts på framtiden. Antagnings-
kriterierna måste vara präglade av öppenhet, in-
syn och rättvisa för att det reviderade utbild-
ningssystemet ska vara trovärdigt i de sökandes
ögon.

Hur specialiseringsutbildningen finansieras

Undervisnings- och kulturministeriet har stått
för den rättsliga grunden för specialiseringsut-
bildningen, medan social- och hälsovårdsminis-
teriet har finansierat den med specialstatsande-
lar för utbildning. Enligt 59 och 60 § i hälso-
och sjukvårdslagen (1326/2010) får de samkommu-
ner för ett sjukvårdsdistrikt där det finns ett uni-
versitetssjukhus ersättning av statliga medel för
kostnader som orsakas av specialiseringsutbild-
ning för läkare och tandläkare. Ersättningen ba-
serar sig huvudsakligen på antalet examina och
ersättningen för respektive examina. Ersättning-
en grundar sig på antalet realiserade utbildnings-
månader om någon annan verksamhetsenhet
inom hälso- och sjukvården anlitas för speciali-
seringsutbildningen.

Specialstatsandelarna har inte kunnat gå di-
rekt till universiteten, vilket innebär att antalet
utbildningsplatser och utbildningsutvecklingen
inte har kunnat styras. Undervisnings- och kul-

turministeriet har inte heller gett några extra anslag till specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen utan universiteten har använt sin basfinansiering.

Enligt kulturutskottet är det inte rätt att universiteten i fortsättningen blir tvungna att använda sin basfinansiering till specialiseringsutbildningen. Det är således positivt att regeringen ger ett löfte om att specialstatsandelen för utbildning i framtiden ska kunna ges till universitet och till organisationer som tillhandahåller specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen efter godkännande av ett universitet. Enligt vad utskottet erfar kommer bestämmelser om detta att ingå i lagen om ordnandet av social- och hälsovården. Det är av stor vikt att bestämmelserna om specialstatsandelar ses över för att de ska kunna gå till universiteten, som regeringen föreslår. I fortsättningen gäller det att målmedvetet höja specialstatsandelarna så mycket att de fullt ut täcker universitetens kostnader för specialistläkar- och specialisttandläkarutbildning.

Utskottet påpekar att utbildningen delvis kan bli avgiftsbelagd i och med att den principiella ändringen från examensinriktad utbildning till påbyggnadsutbildning. I sitt betänkande bör social- och hälsovårdsutskottet ta ställning till möjligheten att införa studerandeavgifter för på-

byggnadsutbildningen, när social- och hälsovårdsministeriet tar över styrningen av utbildningen. Utskottet tar helt avstånd från att införa avgifter för den utbildning som behandlas här.

Samtidigt med denna proposition behandlar utskottet en proposition (RP 241/2014 rd) med förslag till lagar om ändring av universitetslagen och yrkeshögskolelagen. Lagarna föreslås få bestämmelser om specialiseringsutbildning. Utbildningen ska ingå i utbildningssystemet och finansieringen ska grunda sig på basfinansiering till högskolorna och studerandeavgifter. Här vill utskottet särskilt framhålla att den aktuella specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen också framöver kommer att bygga på en särskild författning om utbildningen. Under inga omständigheter ska bestämmelserna om specialiseringsutbildning i RP 241/2014 rd tillämpas på specialistläkar- och specialisttandläkarutbildningen. Detta gäller också bestämmelserna om avgiftsbelagd utbildning.

Ställningstagande

Kulturutskottet anser

att social- och hälsovårdsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 28 november 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Inkeri Kerola /cent
medl. Ritva Elomaa /saf
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Jukka Gustafsson /sd
Leena Harkimo /saml
Pauli Kiuru /saml

Kimmo Kivelä /saf
Sanna Lauslahti /saml
Silvia Modig /vänst
Mikaela Nylander /sv
Simo Rundgren /cent
Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.