

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettua lakia. Sosiaalityöntekijä, sosionomi ja geronomi ovat voimassa olevan lain mukaan laillistettavia ammattihenkilöitä, joille Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta ammatinharjoittamisoikeuden. Ammattihenkilölakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että kuntoutuksen ohjaaja (AMK) sisällytetään lakiin laillistettavana ammattihenkilönä. Kuntoutuksen ohjaajan ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt tulisivat olemaan samassa asemassa vastaavantasaisen ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden sosionomien ja geronomien kanssa.

Voimassa olevassa laissa säädettyä siirtymäaikaa ehdotetaan jatkettavaksi siten, että kuntoutuksen ohjaajilla on riittävästi aikaa hakea ammatinharjoittamisoikeutta Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta. Siirtymäajan jatkamista ehdotetaan myös muiden sosiaalihuollon ammatinharjoittamisoikeutta tai nimekesuojausta hakevien henkilöiden oikeuksien turvaamiseksi hakemusten käsittelyn mahdollisissa viivästystilanteissa.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain voimaan tullessa terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin merkittyjen lähihoitajien nimikesuojaus ja rekisteröinti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin ehdotetaan tehtäväksi viranomaisaloitteisesti ja maksutta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen tultua hyväksytyksi.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila ja sen arviointi

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettu laki (817/2015, jäljempänä *ammattihenkilölaki*) on tullut voimaan 1.3.2016. Lain tarkoituksena on edistää asiakasturvallisuutta sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun. Sosiaalihuollon ammattihenkilöitä ovat ne, jotka ovat ammattihenkilölain nojalla saaneet ammatinharjoittamisoikeuden (laillistettu ammattihenkilö) ja ne, joilla ammattihenkilölain nojalla on oikeus käyttää sosiaalihuollon ammattihenkilön ammattinimikettä (nimikesuojattu ammattihenkilö). Laissa säädetään sosiaalihuollon keskeisten ammattiryhmien, sosiaalityöntekijöiden, sosionomien ja geronomien laillistamisesta, rekisteröinnistä ja valvonnasta.

Ammattihenkilölain 7 §:n mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosiaalityöntekijän ammattia laillistettuna ammattihenkilönä henkilölle, joka on suorittanut Suomessa ylemmän korkeakoulututkinnon, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä.

Ammattihenkilölain 8 §:n 1 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosionomin ammattia henkilölle, joka on suorittanut sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon Suomessa. Vastaava säännös on geronomin ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä 8 §:n 2 momentissa.

Ammattihenkilölaissa tarkoitettuja nimikesuojattuja ammattihenkilöitä ovat lähihoitaja, kodinhoitaja ja kehitysvammaistenhoitaja. Sosiaalihuollon nimikesuojatun ammattinimikkeen käyttöoikeuden edellytyksenä on, että henkilö on merkitty sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin nimikesuojattuna ammattihenkilönä. Lähihoitajan nimikesuojaus voidaan myöntää ainoastaan henkilölle, joka on suorittanut sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon. Nimikesuojausta ei myönnetä lähihoitajan tutkintoa edeltäneiden tutkintojen perusteella. Tällaisia tutkintoja ovat esimerkiksi apuhoitaja, perushoitaja ja vajaamielishoitaja.

Nimikesuojatun ammattihenkilön tehtävissä voi toimia muukin henkilö, jolla on tehtävien kannalta riittävä koulutus, kokemus ja ammattitaito. Tällöin ei kuitenkaan saa käyttää nimikesuojattua ammattinimikettä.

Valvontatehtävänsä hoitamiseksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ylläpitää sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriä. Rekisteriin merkittävistä tiedoista on säädetty ammattihenkilölain 16 §:ssä. Rekisteriin merkitään ammattihenkilön henkilötiedot, koulutustiedot sekä tiedot henkilöön kohdistetuista valvonta- ja turvaamistoimenpiteistä. Ammattihenkilölain 18 §:n mukaan julkisen tietopalvelun välityksellä on nähtävissä ammatinharjoittamisen kannalta keskeiset tiedot; ammattihenkilön nimi, rekisteröintinumero, syntymävuosi, ammattihenkilön ammattipätevyys sekä tiedot ammatinharjoittamisoikeuden rajoittamisesta. Julkisen tietopalvelun välityksellä sosiaalihuollon asiakkailla ja työnantajilla on mahdollisuus varmistua sosiaalihuollon ammattihenkilön ammattipätevyydestä.

Ammattikorkeakoulututkinnot

Ammattikorkeakoululain (932/2014) 2 §:n mukaan ammattikorkeakoulut ja yliopistot muodostavat yhdessä korkeakoululaitoksen. Lain 4 §:n 1 momentin mukaan ammattikorkeakoulun tehtävänä on antaa työelämän ja sen kehittämisen vaatimuksiin sekä tutkimukseen, taiteellisiin ja sivistyksellisiin lähtökohtiin perustuvaa korkeakouluopetusta ja tukea opiskelijan ammatillista kasvua.

Ammattikorkeakoulussa voidaan suorittaa ammattikorkeakoulututkintoja ja ylempiä ammattikorkeakoulututkintoja. Ammattikorkeakoulututkinnot ovat korkeakoulututkintoja ja ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot ovat ylempiä korkeakoulututkintoja.

Sosionomi (AMK) on sosiaalialalle suuntaava ammattikorkeakoulututkinto. Geronomi (AMK) ja kuntoutuksen ohjaaja (AMK) ovat sosiaali- ja terveysalan yhteisiä ammattikorkeakoulututkintoja. Tutkintojen laajuus on 210 opintopistettä. Opinnnot on jaksotettu 3,5 vuodelle. Tutkintojen viitekehyksenä käytetään eurooppalaisen tutkintojen ja osaamisen viitekehyksen (EQF) sekä sitä vastaavan kansallisen viitekehyksen (NQF) mukaisia osaamisen tasokuvauksia.

Ammattikorkeakoulututkinnot sijoittuvat viitekehyksen tasolle 6 yhdessä alempien korkeakoulututkintojen kanssa. Ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot ja ylemmät korkeakoulututkinnot sijoittuvat viitekehyksen tasolle 7. Näin ollen sosionomin (AMK), geronomin (AMK) ja kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinnot sijoittuvat tasolle 6 ja vastaavat ylemmät AMK-tutkinnot tasolle 7, samalle tasolle kuin yliopistojen maisteritason tutkinnot.

Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon (sosionomi YAMK, geronomi YAMK, kuntoutuksen ohjaaja YAMK) johtaviin opintoihin voidaan ottaa opiskelijaksi se, joka on suorittanut soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon tai muun soveltuvan korkeakoulututkinnon ja jolla on vähintään kolmen vuoden työkokemus asianomaiselta alalta tutkinnon suorittamisen jälkeen. Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavien opintojen tavoitteena on, että tutkinnon suorittaneella on laajat ja syvälliset tiedot sekä tarvittavat teoreettiset tiedot toimia työelämän kehittäjän vaativissa asiantuntija- ja johtamistehtävissä.

Sosionomin (AMK) tutkinto rakentuu ammattikorkeakoulujen yhteisesti määrittämien sosionomin kompetenssien eli osaamisalueiden varaan. Sosiaalialan AMK-verkosto on vahvistanut uudet kompetenssit 29.4.2016 seuraavasti: Sosiaalialan eettinen osaaminen, asiakastyön osaaminen, sosiaalialan palvelujärjestelmäosaaminen, kriittinen ja osallistava yhteiskuntaosaaminen, tutkimuksellinen kehittämis- ja innovaatio-osaaminen sekä työyhteisö-, johtamis- ja yrittäjyysosaaminen. Varhaiskasvatukseen liittyvä osaamiskuvaus tullaan uudistamaan myöhemmin, kun uusi varhaiskasvatuksen lainsäädäntö valmistuu.

Sosionomin koulutus rakentuu ydin- ja täydentävästä osaamisesta, harjoitteluista, valinnaisista opinnoista ja opinnäytetyöstä. Koulutukseen sisältyy orientoivina ydinopintoina yhteiskunta- ja käyttäytymistieteiden perusteet, asiakastyön menetelmälliset perusteet ja ammattietiikka, palvelujärjestelmäosaaminen ja lainsäädäntöosaaminen, jotka opinnot muodostavat yhdessä koulutuksen keskeisen perustan. Orientoivaa vaihetta seuraavissa ydinosaamiseen liittyvissä opinnoissa käsitellään sosiaaliohjauksen ja sosiaalityön sisältöjä. Opinnnot sisältävät muun muassa vanhustyön, vammaistyön, päihde- ja mielenterveystyön sekä kuntouttavan työn osaamista. Toinen keskeinen ammattiopintojen aihealue on lastensuojelun ja perhetyön sekä varhaiskasvatuksen/sosiaalipedagogiikan ja erityiskasvatuksen opinnot.

Geronomi (AMK) on sosiaali- ja terveysalan yhteinen ammattikorkeakoulututkinto, joka perustuu kansalliseen ja kansainvälisiin koulutuksen tasokuvauksiin, valtakunnallisiin vanhustyön strategioihin, valtakunnallisiin vanhustyön strategioihin ja laatusuosituksiin, geronomi (AMK) -

tutkinnon ja Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvoston (Arene) valtakunnallisiin kompetensseihin, työelämälähtöisyyteen ja monialaiseen gerontologiseen tutkimustietoon.

Geronomikoulutuksen tehtävänä on kouluttaa kokonaisvaltaisen vanhustyön osaajia, jotka tukevat hyvää ja osallistavaa vanhenemista. Geronomi (AMK) -koulutuksen osaaminen muodostuu tutkinnon valtakunnallisissa kompetensseissa kuvatusta osaamisalueesta, joita ovat gerontologinen osaaminen, monialainen arviointiosaaminen, ohjausosaaminen, gerontologinen hoiva-, hoito ja kuntoutusosaaminen, palvelujärjestelmäosaaminen sekä johtamis-, kehittämis- ja laadunhallintaosaaminen.

Kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinto-ohjelmassa suoritetaan sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, jonka tutkintonimike on kuntoutuksen ohjaaja (AMK). Suomessa kuntoutuksen ohjaajan koulutusta antavat tällä hetkellä Jyväskylän ammattikorkeakoulu ja Satakunnan ammattikorkeakoulu. Tutkinnon laajuus on 210 opintopistettä. Tutkinto-ohjelmassa opiskelija hankkii valmiudet toimia ohjaus-, neuvonta-, suunnittelu-, koordinointi- ja kehittämistehtävissä kuntoutuksen eri toiminta-alueilla julkisella, yksityisellä ja kolmannella sektorilla sekä yrittäjänä. Kuntoutuksen ohjaajat toimivat perusterveydenhuollossa ja erikoissairaanhoidossa, sosiaalipalveluissa sekä vammais- ja potilasjärjestöissä. Kuntoutuksen ohjaajiksi on valmistunut vuodesta 1996 lukien runsaat 900 henkilöä. Vuonna 2016 koulutuksessa oli 222 henkilöä.

Sosionomin, geronomin ja kuntoutuksen ohjaajan AMK -tutkinnon suorittanut voi hakeutua opiskelemaan ylempää ammattikorkeakoulututkintoa, joka vastaa laajuudeltaan yliopistollista maisteritutkintoa. Ylempi ammattikorkeakoulututkinto on laajuudeltaan 90 opintopistettä.

Sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, lähihoitaja

Ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain (630/1998) mukaan Opetushallitus määrää perustutkinnon perusteissa tutkintonimikkeet, tutkinnon muodostumisen, tutkintoon sisältyvät tutkinnon osat sekä tutkinnon osien ammattitaitovaatimukset tai osaamistavoitteet ja osaamisen arvioinnin. Lain mukaan ammatillisen perustutkinnon suorittaneella on laaja-alaiset ammatilliset perusvalmiudet alan eri tehtäviin sekä erikoistuneempi osaaminen ja työelämän edellyttämä ammattitaito vähintään yhdellä osa-alueella. Ammatillinen perustutkinto voidaan suorittaa ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitettuna ammatillisena peruskoulutuksena tai ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) tarkoitettuna näyttötutkintona.

Ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskelija voi yksilöllisesti sisällyttää perustutkintoonsa enemmän tutkinnon osia, jos se on tarpeellista työelämän alakohtaisten tai paikallisten ammattitaitovaatimusten tai opiskelijan ammattitaidon syventämisen kannalta.

Sosiaali- ja terveysalan perustutkinto sisältää kymmenen laajuudeltaan 50 opintopisteen osaamisalaa: asiakaspalvelun ja tietohallinnan, ensihoidon, jalkojenhoidon, kuntoutuksen, lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen, mielenterveys- ja päihdetyön, sairaanhoidon ja huolenpidon, suun terveydenhoidon, vammaistyön ja vanhustyön osaamisalat. Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon tutkintonimike on lähihoitaja. Koulutus antaa valmiudet sekä sosiaali- että terveysalan tehtäviin.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuoden 2014 työssäkäyntitilaston mukaan lähihoitajia oli työelämässä kaiken kaikkiaan 181.474. Heistä 31.654 työskenteli terveydenhuollossa ja 84.029 sosiaalihuollossa. Noin 30.000 lähihoitajaa työskenteli jollakin muulla alalla ja noin 35.000 lähihoitajan toimiala ei ollut tiedossa.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden rekisteröinti

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain 15 §:n 2 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa ja valvoo valtakunnallisesti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa. Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa toimialueellaan. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoiminnan valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriä koskevassa ammattihenkilölain 16 §:ssä säädetään, että Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto pitää sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriä sille säädettyjen valvontatehtävien hoitamiseksi.

Henkilötietojen käsittelyä koskevista yleisistä periaatteista säädetään henkilötietolain (523/1999) 2 luvussa. Henkilötietojen käsittelyn yleisiä edellytyksiä koskevan 8 §:n 4 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä, jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai veloitteesta.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin tallennettuja tietoja käytetään paitsi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintovirastojen valvonnan tarkoituksiin myös mahdollistamaan sosiaalihuollon asiakkaiden tiedonsaanti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattipätevyydestä lain 18 §:ssä tarkoitetun julkisen tietopalvelun välityksellä. Rekisteritiedot palvelevat myös työnantajia niiden rekrytoidessa uusia työntekijöitä.

1.2 Nykytilan arviointi

Kuntoutuksen ohjaaja

Kuntoutuksen ohjaaja (AMK) -koulutus ei sisälly voimassa olevaan sosiaalihuollon ammattihenkilölakiin. Ammattihenkilölain voimaantulo- ja siirtymäsäännöksen 32 §:n mukaan henkilö, jolla on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuudesta annetussa laissa ja sen nojalla annetussa asetuksessa säädetty kelpoisuus, on oikeutettu toimimaan mainitussa laissa säädetyn mukaisesti sellaisessa sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävässä, joka edellyttää laillistamista. Henkilön oikeus toimia sosiaalihuollon ammattihenkilönä on voimassa siihen saakka, kunnes hänen hakemuksensa ammattihenkilölain mukaisena laillistettuna ammattihenkilönä on ratkaistu, kuitenkin enintään vuoden 2017 loppuun saakka.

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettu laki (272/2005, jäljempänä *kelpoisuuslaki*) on kumottu 1.5.2016 lukien kuitenkin siten, että lakia sovelletaan edelleen varhaiskasvatuksessa. Kelpoisuuslain 6 §:n mukaan kelpoisuusvaatimuksena sosiaali- ja terveysalan tehtäviin oli soveltuva sosiaalialalle suuntaava sosiaali- ja terveydenhuollon ammattikorkeakoulututkinto. Sosiaalialalle suuntaavia ammattikorkeakoulututkintoja ovat sosionomin (AMK), geronomin (AMK) ja kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinnot. Näin ollen sosionomin, geronomin ja kuntoutuksen ohjaajan tutkinnon suorittaneet olivat yhtäläisesti kelpoisia sosiaali- ja terveysalan tehtäviin.

Kuntoutuksen ohjaajien asema sosiaalihuollon työmarkkinoilla on nykyisellään epävarma. Ammattihenkilölain tarkoituksena ei ole ollut rajata sosiaalihuollon tehtäviä vain sosiaalihuollon ammattihenkilöihin. Esimerkiksi nimikesuojatun ammattihenkilön tehtävissä voi toimia muukin

henkilö, jolla on tehtävien kannalta riittävä koulutus, kokemus ja ammattitaito. Työnantajat ovat kuitenkin suhtautuneet pidättyvästi muiden kuin laillistettujen ammattihenkilöiden palkkaamiseen tehtäviin, joissa aiemmin edellytettiin sosiaaliohjaajan kelpoisuutta. Voimassa olevan lain siirtymäsäännös turvaa lain voimaan tullessa ammatissa toimineiden kuntoutuksen ohjaajien aseman, mutta ainoastaan vuoden 2017 loppuun saakka.

Lähihoitajien rekisteröityminen

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain nimikesuojattuja ammattihenkilöitä koskevat säännökset poikkeavat terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) vastaavista säännöksistä siten, että sosiaalihuollon tehtävissä lähihoitajan ammattinimikkeen käyttöoikeuden edellytyksenä on, että nimikkeen käyttöoikeus on merkitty sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin. Terveydenhuollossa lähihoitaja saa käyttää lähihoitajan ammattinimikettä suoraan koulutuksensa perusteella.

Suuri osa työmarkkinoilla toimivista lähihoitajista on silti rekisteröitynyt terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin, koska rekisteröityminen on terveydenhuollon ammattikortin saamisen edellytys. Terveydenhuollon ammattikortti on Väestörekisterikeskuksen myöntämä kortti vahvaan sähköiseen tunnistautumiseen ja allekirjoittamiseen. Lisäksi moni työnantaja edellyttää, että sen palveluksessa oleva lähihoitaja on rekisteröitynyt terveydenhuollon ammattihenkilörekisteriin, vaikka hän toimisikin sosiaalihuollon tehtävissä.

Eroavuus sääntelyssä on johtanut siihen, että osa terveydenhuollon ammattihenkilörekisterissä olleista lähihoitajista on joutunut hakemaan lähihoitajan nimikesuojausta myös sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin. Muutoin olisi saattanut syntyä tilanne, jossa esimerkiksi kotihoidossa sekä sosiaali- että terveydenhuollon tehtäviä tekevällä lähihoitajalla olisi oikeus käyttää lähihoitajan ammattinimikettä vain suorittaessaan terveydenhuollon tehtäviä.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviranomaisen maksullisista suoritteista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (1749/2015, jäljempänä *maksuasetus*) liitteen mukaan terveydenhuollon ammattihenkilörekisterissä jo olevan lähihoitajan rekisteröiminen sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin maksaa 40 euroa.

Terveydenhuollon ammattihenkilörekisterissä nimikesuojattuina lähihoitajina olevat henkilöt ovat pitäneet kaksoisrekisteröitymisen vaatimusta kohtuuttomana. Se aiheuttaa lähihoitajille ylimääräisiä kustannuksia, eikä se koske muita ammattiryhmiä. Lisäksi lähihoitajien rekisteröityminen kahteen rekisteriin aiheuttaa runsaasti työtä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa.

Rekisteröitymiselle varatun siirtymäajan jatkaminen

Sosiaalihuollon ammattihenkilörekisterissä oli 2.6.2017 yhteensä 6.696 nimikesuojattua lähihoitajaa, 3.527 laillistettua sosionomia, 1.320 laillistettua sosiaalityöntekijää, 233 laillistettua geronomia, 202 nimikesuojattua kodinhoitajaa ja 92 nimikesuojattua kehitysvammaistenhoitajaa. Kaiken kaikkiaan rekisterissä oli 5.080 laillistettua ja 6.990 nimikesuojattua sosiaalihuollon ammattihenkilöä. Voimassa olevaa ammattihenkilölakia säädettäessä arvioitiin, että työmarkkinoilla on noin 25.000 ammattihenkilöä, joiden tulisi hakea laillistusta. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa oli 2.6.2017 vireillä noin 16.000 hakemusta sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin. Terveydenhuollon ammattihenkilörekisterissä oli 2.6.2017 yhteensä 158.642 lähihoitajaa. Jos laillistusta tai nimikesuojausta ei ole ennätetty myöntää hakijalle ennen laissa säädetyn siirtymäajan päättymistä, hakija ei olisi voinut vuoden 2018 alusta alkaen toimia

laillistettuna ammattihenkilönä tai käyttää nimikesuojattua ammattinimikettä ennen kuin Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on myöntänyt hänelle kyseisen oikeuden.

Koska kuntoutuksen ohjaajille olisi joka tapauksessa varattava riittävästi aikaa laillistuksen hakemiseen, ehdotetaan, että samalla jatketaan myös muiden ammattioikeuksien hakemiseen tarkoitettua siirtymäaikaa siten, että siirtymäaika päättyisi 30.6.2018. Toisin sanoen oikeus toimia laillistettuna sosiaalihuollon ammattihenkilönä tai käyttää nimikesuojattua ammattinimikettä jatkuisi 30.6.2018 asti tai kunnes Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on ratkaissut kyseistä ammattioikeutta tai nimikesuojausta koskevan, ennen siirtymäajan päättymistä jätetyn hakemuksen. Näin turvattaisiin hakijoiden mahdollisuus harjoittaa ammattiaan ilman, että mahdolliset viivästykset hakemusten käsittelyssä aiheuttaisivat keskeytyksiä ammattitoimintaan.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on saattaa kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinnon suorittaneet henkilöt yhdenvertaiseen asemaan muiden vastaavien AMK-tutkinnon suorittaneiden ammattiryhmien, toisin sanoen sosionomien ja geronomien, kanssa. Ammattihenkilölakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että kuntoutuksen ohjaajat (AMK) sisällytetään lakiin laillistettavina ammattihenkilöinä samalla tavoin kuin AMK-tutkinnon suorittaneet sosionomit ja geronomit.

Lähihoitajien kaksoisrekisteröinti on asettanut lähihoitajat eriarvoiseen asemaan muiden sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden kanssa. Kaksoisrekisteröinti on myös aiheuttanut lähihoitajille ylimääräisiä kustannuksia. Ammattihenkilölain siirtymäsäännöstä ehdotetaan täydennettäväksi siten, että niille lähihoitajille, jotka olivat terveydenhuollon ammattihenkilörekisterissä silloin, kun sosiaalihuollon ammattihenkilölaki tuli voimaan, merkittäisiin viranomaisaloitteisesti lähihoitajan nimikesuojaus myös sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tekisi merkinnän maksutta ilman erillistä hakemusta teknisenä tietojen siirtona. Sanottu koskee vain niitä lähihoitajia, jotka ovat olleet terveydenhuollon ammattirekisterissä sosiaalihuollon ammattihenkilölain tullessa voimaan 1.3.2016, koska heillä ei ole ollut mahdollisuutta valita, mihin rekisteriin he haluavat rekisteröityä. Ammattihenkilölain voimaantulon jälkeen lähihoitajat ovat voineet työtehtäviensä perusteella valita, kumpaan rekisteriin he haluavat hakea nimikesuojausta.

Jotta sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin jo rekisteröityneet ja rekisteröinnistä maksun suorittaneet lähihoitajat eivät joutuisi epäedulliseen asemaan niiden samaan ammattiryhmään kuuluvien kanssa, jotka eivät ole vielä tehneet hakemusta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto palauttaa 40 euron suuruisen rekisteröimismaksun ensin mainituille automaattisesti ilman hakemusta.

Ammattihenkilölain siirtymäsäännökseen sisältyvää siirtymäaikaa ehdotetaan jatkettavaksi puolella vuodella, 30 päivään kesäkuuta 2018 asti. Siirtymäajan jatkamisella varattaisiin kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinnon suorittaneille henkilöille riittävä rekisteröitymisaika. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastossa on ollut käynnissä samalla kertaa sekä vastavalmistuneiden laillistaminen että sosiaalihuollon nimikesuojausta ja sosiaalihuollon laillistusta siirtymäsäännöksen nojalla hakevien rekisteröinti. Siirtymäajan jatkamisella varmistettaisiin, että sosiaalihuollon ammattihenkilöiden rekisteröinti voi tapahtua ilman, että mahdollisista viivästyksistä aiheutuisi hakijoille oikeudenmenetyksiä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotetusta lainmuutoksesta aiheutuvat välittömät taloudelliset vaikutukset syntyisivät kuntoutuksen ohjaajien ammatinharjoittamisoikeuden myöntämiseen liittyvästä päätöksentekoprosessista ja terveydenhuollon ammattihenkilörekisteriin sosiaalihuollon ammattihenkilölain voimaan tullessa merkittyjen lähihoitajien viemisestä sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin viranomaisaloitteisesti.

Maksuasetuksen mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto perii suoritteiden keskimääräisiä kustannuksia vastaavat kiinteät maksut ammatinharjoittamista koskevista päätöksistä, rekisteröinneistä ja todistuksista. Voimassa olevan asetuksen liitteen mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilön laillistamisesta ja nimikesuojauksen rekisteröinnistä peritään Suomessa koulutetuilta henkilöiltä 100 euroa.

Karkeasti arvioiden päätökset kuntoutuksen ohjaajien ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä tuottaisivat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle maksutuloina 100.000 euroa olettaen, että kaikki tai lähes kaikki kuntoutuksen ohjaajat hakevat laillistamista. Hakemusten käsittelyn arvioidaan edellyttävän yhden henkilötyövuoden lisäystä, jonka kustannukset ovat 70.000 euroa. Maksuista saatavat tulot kattaisivat yhden henkilötyövuoden kustannukset.

Terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisterissä olevien lähes 160.000 lähihoitajan vieminen sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin tehtäisiin teknisenä siirtona. Siirto edellyttää teknisiä ratkaisuja, joista arvioidaan aiheutuvan vähäisiä kustannuksia. Näin menetellen saavutettaisiin kuitenkin merkittävä kustannushyöty hakemusmenettelyyn verrattuna.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetun lainmuutoksen vaikutukset kohdistuisivat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintovirastojen toimintaan. Kuntoutuksen ohjaajien ammatinharjoittamisoikeuden myöntäminen olisi uusi tehtävä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle. Mainitun ammattiryhmän ohjaamiseen ja valvontaan liittyvät tehtävät lisääisivät jonkin verran Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintovirastojen työmäärää. Toisaalta terveydenhuollon ammattihenkilörekisteriin merkittyjen lähihoitajien rekisteröinti sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin ehdotetulla tavalla teknisenä siirtona poistaisi tarpeen lähihoitajien rekisteröintihakemusten käsittelyyn. Kokonaisuudessaan ehdotuksen vaikutusten Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintovirastojen toimintaan arvioidaan jäävän vähäisiksi.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Sosiaalihuollon ammattihenkilölakia säädettäessä oli tarkoituksena, että kaikki sosiaalihuollossa työskentelevät sosiaalihuollon ammattihenkilöt rekisteröityvät sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin. Myös eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta korosti ammattihenkilölain säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä koskevassa mietinnössään, että rekisteristä tulee saada mahdollisimman pikaisesti kattava (StVM 52/2014 vp, s. 4/I).

Rekisteröinti mahdollistaa osaltaan sosiaalihuollon ammattihenkilöiden tehokkaan ohjauksen ja valvonnan, mikä puolestaan turvaa sosiaalihuollon asiakkaiden oikeutta hyvään sosiaalihuoltoon.

Ehdotuksella tehostettaisiin sosiaalihuollossa työskentelevien lähihoitajien rekisteröintiä ja tuotaisiin kuntoutuksen ohjaajat asianmukaisen viranomaisohjauksen ja -valvonnan piiriin. Ehdotuksella vahvistettaisiin näin ollen sosiaalihuollon asiakasturvallisuutta. Ehdotettu lainmuutos edistäisi perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja oikeuksia.

Ehdotus turvaisi sosiaalihuollossa työskentelevien kuntoutuksen ohjaajien perustuslain 18 §:n mukaista oikeutta työhön ja ammatin harjoittamiseen. Ilman nyt ehdotettua sääntelyä kuntoutuksen ohjaajan ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt eivät vuoden 2018 alusta lukien olisi enää päteviä hoitamaan tehtäviä, joiden kelpoisuusehdot he ovat aiemman lainsäädännön nojalla täyttäneet. Tilanne on vaikeuttanut kuntoutuksen ohjaajien rekrytointia.

Ehdotuksella on merkitystä myös perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n kannalta. Kuntoutuksen ohjaajan ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt saatettaisiin ehdotuksen mukaan samaan asemaan kuin vastaavantasaisen ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet sosionomit ja geronomit. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain täydentämisellä ehdotetulla lähihoitajien rekisteröintiä koskevalla säännöksellä pyritäisiin lain tavoitteiden mukaisesti tehostamaan lähihoitajien rekisteröitymistä kuitenkin niin, ettei terveydenhuollon ammattihenkilörekisterissä jo oleville lähihoitajille koidu ylimääräisiä kustannuksia rekisteröinnistä sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin.

Ehdotuksella pyritään saattamaan sosiaalihuollon keskeiset ammattiryhmät keskenään lainsäädännöllisesti yhdenvertaiseen asemaan.

5 Asian valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriön verkkosivuilla julkaistiin 20.4.2017 tiedote, jonka mukaan ministeriö valmistelee sosiaalihuollon ammattihenkilölain muuttamista. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjeisti verkkosivuillaan 25.4.2017 julkaistussa uutisessa lähihoitajia tulevan lainmuutoksen varalta.

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston kanssa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

8 §. *Oikeus harjoittaa sosionomin, geronomin ja kuntoutuksen ohjaajan ammattia Suomessa suoritettuna koulutuksen perusteella.* Lain 8 §:n otsikkoon ehdotetaan lisättäväksi kuntoutuksen ohjaaja (AMK) laillistettavana ammattihenkilönä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti. Sen mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntäisi hakemuksesta oikeuden harjoittaa kuntoutuksen ohjaajan ammattia laillistettuna ammattihenkilönä henkilölle, joka on suorittanut sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon (kuntoutuksen ohjaaja AMK, kuntoutuksen ohjaaja YAMK). Kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinnon suorittaneet henkilöt tulisivat olemaan oikeudellisesti samassa asemassa vastaavantasaisen ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden sosionomien ja geronomien kanssa.

32 §. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset. Lain 32 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä tarkoitettua siirtymäaikaa jatketaan puolella vuodella, 30 päivään kesäkuuta 2018 saakka. Siirtymäajan jatkamisella turvattaisiin ensisijaisesti kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinnon suorittaneille henkilöille riittävä aika hakea laillistamista Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolta. Myös muilla säännöksessä tarkoitetuilla henkilöillä säilyisi oikeus toimia sosiaalihuollon laillistettavan ammattihenkilön tehtävissä 30.6.2018 asti. Lisäksi henkilöllä, joka jättää hakemuksensa viimeistään 30.6.2018, säilyisi oikeus toimia sosiaalihuollon laillistettavan ammattihenkilön tehtävissä, kunnes Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on tehnyt ratkaisun hänen hakemuksensa johdosta. Hakemuksen ratkaisemiselle varattua käsittelyaikaa ei ehdoteta muutettavaksi.

Pykälän 3 momentissa tarkoitettua siirtymäaikaa ehdotetaan jatkettavaksi niin ikään puolella vuodella, 30 päivään kesäkuuta 2018 saakka. Säännöksessä tarkoitetuilla henkilöillä säilyisi oikeus käyttää sosiaalihuollon ammattihenkilön ammattinimikettä 30.6.2018 asti. Lisäksi henkilöllä, joka jättää hakemuksensa viimeistään 30.6.2018, säilyisi oikeus käyttää sosiaalihuollon ammattihenkilön ammattinimikettä, kunnes Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on merkinnyt hänet sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin nimikesuojattuna ammattihenkilönä. Hakemuksen ratkaisemiselle varattua käsittelyaikaa ei ehdoteta muutettavaksi.

Pykälän 3 momentin loppuun ehdotetaan lisättäväksi virke, jonka mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto merkitsisi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain voimaan tullessa terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin rekisteröidyn lähihoitajan ilman erillistä hakemusta myös sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin. Ehdotuksen mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto suorittaisi nimikesuojauksen maksutta ja omasta aloitteestaan teknisenä tietojen siirtona. Lisäys koskisi ainoastaan 1.3.2016 terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisterissä olleita lähihoitajia, sillä heillä ei ole ollut mahdollisuutta valita, mihin rekisteriin tai rekistereihin he olisivat halunneet rekisteröityä.

2 Voimaantulo

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain voimaantuloa ja siirtymäsäännöksiä koskevan 32 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu siirtymäkausi päättyy 31.12.2017. Sen jälkeen kelpoisuuslain ja sen nojalla annetun asetuksen mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön oikeus toimia sosiaalihuollon ammattihenkilönä päättyy, ellei ennen mainittua määräpäivää hänen hakemustaan toimia ammattihenkilölain mukaisena laillistettuna ammattihenkilönä ole ratkaistu (32 §:n 2 momentti) tai ellei häntä ole merkitty sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin nimikesuojattuna ammattihenkilönä (32 §:n 3 momentti).

Tarkoituksena on, että ehdotettu laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta tulisi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 18 §:ssä säädetään, että jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.

Perustuslain 19 §:ssä säädetään, että jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet.

Käsitellessään hallituksen esitystä laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi, että vaikka ehdotettu lupamenettely rajoittaa perustuslain 18 §:n turvaamaa elinkeinovapautta ja ammatinharjoittamisoikeutta, rajoittamiselle on viime kädessä perustuslain 19 §:ään liittyvät hyväksyttävät perusteet (PeVL 65/2014 vp, s. 2). Varmistamalla sosiaalihuollon ammattihenkilöiden pätevyys ammattihenkilölaissa säädetyllä tavalla vahvistetaan sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta hyvään sosiaalihuoltoon.

Voimassa olevassa ammattihenkilölaissa säädetään sosiaalihuollon keskeisten ammattiryhmien ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä. Lain mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosiaalityöntekijän, sosionomin ja geronomin ammatteja. Laki ei sisällä säännöksiä kuntoutuksen ohjaajista siitä huolimatta, että he ovat suorittaneet samantasoisien ammattikorkeakoulututkinnon kuin sosionomit ja geronomit. Sääntelyn ulkopuolelle jääminen on saattanut kuntoutuksen ohjaajat heihin rinnastettaviin ammattiryhmiin nähden epäedulliseen ja perustuslain 18 §:n valossa ongelmalliseen asemaan.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriä koskeva ammattihenkilölain 16 § sisältää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta merkityksellistä sääntelyä. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Arvioidessaan hallituksen esitystä laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä perustuslain 10 §:n 1 momentin valossa eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi muun ohella, että ehdotetut säännökset olivat perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä parantaessaan sosiaalihuollon asiakkaiden oikeusturvaa (PeVL 65/2014 vp, s. 4/II).

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarkoituksena on ollut, että kaikki sosiaalihuollossa työskentelevät sosiaalihuollon ammattihenkilöt ovat rekisteröityneet sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain täydentämisellä ehdotetulla lähihoitajien rekisteröintiä koskevalla säännöksellä pyritäisiin lain tavoitteiden mukaisesti tehostamaan lähihoitajien rekisteröitymistä kuitenkin niin, ettei terveydenhuollon ammattihenkilörekisterissä jo oleville lähihoitajille koidu ylimääräisiä kustannuksia rekisteröinnistä sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteriin.

Ehdotuksella pyritään saattamaan sosiaalihuollon keskeiset ammattiryhmät keskenään lainsäädännöllisesti yhdenvertaiseen asemaan.

Edellä esitetyn perusteella katsotaan, että lakiehdotus on sopusoinnussa perustuslain kanssa, minkä vuoksi se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 8 §:n otsikko sekä 32 §:n 2 ja 3 momentti, sekä

lisätään 8 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

8 §

Oikeus harjoittaa sosionomin, geronomin ja kuntoutuksen ohjaajan ammattia Suomessa suoritettun koulutuksen perusteella

-

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa kuntoutuksen ohjaajan ammattia henkilölle, joka on suorittanut sosiaaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon Suomessa

32 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

-

Henkilö, jolla on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetty kelpoisuus, on oikeutettu toimimaan mainitussa laissa säädetyn mukaisesti sellaisessa sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävässä, joka edellyttää tämän lain mukaista laillistamista. Henkilön oikeus toimia sosiaalihuollon ammattihenkilönä on voimassa 30 päivään kesäkuuta 2018 saakka tai kunnes Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on ratkaissut hänen ennen siirtymäajan päättymistä jättämänsä hakemuksen oikeudesta toimia laillistettuna sosiaalihuollon ammattihenkilönä. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston on ratkaistava hakemus viimeistään kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen saapumisesta.

Henkilö, jolla on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa säädetty kelpoisuus, voi toimia suorittamansa koulutuksen ja tämän lain 3 §:n 2 momentin nojalla annettavan valtioneuvoston asetuksen mukaisena nimikesuojattuna ammattihenkilönä enintään 30 päivään kesäkuuta 2018 saakka tai kunnes Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on merkinnyt hänet sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin nimikesuojattuna ammattihenkilönä hänen ennen siirtymäajan päättymistä jättämänsä hakemuksen perusteella. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston on merkittävä henkilö keskusrekisteriin viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun 16 §:n mukaiset tiedot ammattihenkilöstä on ilmoitettu lupa- ja valvontavirastolle ja virasto on todennut henkilön koulutuksen täyttävän 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua valtioneuvoston asetuksessa edellytetyt vaatimukset. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto merkitsee omasta aloitteestaan ja maksutta tämän lain voimaan tullessa terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin merkityn lähihoitajan myös sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin.

-

-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .