



23.5.2014

## EU/ETA-alueen ulkopuolella koulutuksen saaneiden lääkkäreiden tutkintotodistusten oikeellisuuden selvittäminen

### 1 Yhteenveto

Sosiaali- ja terveystaluan lupa- ja valvontavirasto Valvira on selvittänyt terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin (Terhikki) 1.1.1992 – 15.11.2011 merkittyjen EU- ja ETA-alueen ulkopuolella tutkinnon suorittaneiden lääkkäreiden tutkinnon oikeellisuutta. Projektissa selvitettiin 785 lääkkärin tutkinnot, joita oli yhteensä 805. Henkilöitä oli 48 maasta. Selvitystä tehtiin ensin Valviran asettamassa projektissa, jonka jälkeen selvitys jatkui virkatyönä Valvirassa.

Selvityksessä ei tullut ilmi väärennettyjä tutkintotodistuksia. Yliopistoista saatiin varmistus 688 tutkinnon oikeellisuudesta. Monista yrityksistä huolimatta kaikkien lääkkäreiden tutkinnon oikeellisuutta ei saatu varmistetuksi suoraan yliopistoista. Heidän tutkintojaan arvioitiin kolmella tavalla. Valvira katsoi, että tutkinnon oikeellisuus on osoitettu riittävän luotettavasti, jos:

- lääkäri on suorittanut Suomessa erikoislääkkärin tutkinnon
- lääkäri on laillistettu toisessa Pohjoismaassa tai toisessa EU/ETA-valtiossa
- on saatu työnantajilta selvitys lääkkärin työskentelystä. Selvitystä pyydettiin, jos kaksi edellä mainittua edellytystä eivät täyttyneet. Valvira sai työnantajilta arvion siitä, oliko näiden lääkkäreiden työskentelyssä ilmennyt jotain, minkä perusteella olisi syytä epäillä, että henkilö ei olisi suorittanut lääkkärin tutkintoa.

Työnantajaselvityksen kautta arvioitiin 19 lääkkärin tutkinnon oikeellisuus. Lisäksi katsottiin, että 70 henkilön todistuksen oikeellisuus on tullut varmistetuksi sillä perusteella, että he ovat suorittaneet erikoislääkkärin koulutuksen Suomessa, tai heidät on laillistettu Pohjoismaassa tai jossain EU/ETA-maassa. Tämä ryhmä jakautuu seuraavasti:

- erikoislääkkäritutkinto Suomessa (43)
- laillistus pohjoismaisen sopimuksen perusteella (14)
- laillistus EU/ETA-valtiossa (10)
- erikoislääkkärin tutkinto sekä laillistus Ruotsissa (3)

Selvitettävänä oli myös 4 sellaista henkilöä, joilla on tai on ollut määräaikainen ammatinharjoittamislupa. Heidän tutkintojensa oikeellisuuden selvittäminen tehdään Valvirassa siinä vaiheessa, kun nämä henkilöt hakevat laillistusta.

Lisäksi 2 henkilöä on muuttanut pois Suomesta, eikä heidän täällä olleita työpaikkojaan ole voitu selvittää, eikä siis saada työnantajien arvioita. Kaksi henkilöä, joiden tutkinnot olivat selvitettävänä, on kuollut.

23.5.2014

## 2 Tausta

Marraskuussa 2011 ilmeni, että Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran ylläpitämässä terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisterissä oli kaksi henkilöä, joista toinen oli laillistettu lääkäriksi väärennetyn lääkärin tutkintotodistuksen perusteella ja toisella oli väärennettyyn tutkintotodistukseen perustuva määräaikainen lupa toimia lääkärin tehtävissä. Väärennetyissä todistuksissa valmistumismaana oli EU/ETA-alueen ulkopuolinen valtio.

Valvira asetti 30.11.2011 projektin, jonka tehtävänä oli tarkistaa EU/ETA-alueen ulkopuolella tutkinnon suorittaneiden lääkäreiden tutkintotodistusten oikeellisuus. Tarkistus koski Terhikkiin 1.1.1992 – 15.11.2011 merkittyjen lääkäreiden tutkintotodistusten selvittämistä. Tarkistettavien henkilöiden joukossa oli suomalaisia ja muualla syntyneitä. Projektin määräaika päättyi 31.3.2012.

Kaikkien lääkäreiden tutkintoja ei saatu tarkistetuksi projektin aikana, joten työtä jatkettiin virkatyönä Valviran hallinto-osastolla. Projektin aikainen ohjausryhmä on seurannut työn etenemistä ja tarvittaessa linjannut selvityksessä käytettäviä menettelytapoja.

Tässä raportissa kerrotaan selvityksen tavoite sekä kuvataan sitä työtä, jota Valvirassa tehtiin. Raportissa kuvataan menettely, jonka mukaisesti toimittiin tilanteissa, joissa tutkintoa ei saatu selvitettyksi asianomaisesta yliopistosta. Raportissa on yhteenveto saaduista vahvistuksista sekä selvityksen perusteella tehdyt johtopäätökset. Lopuksi kuvataan lyhyesti niitä toimenpiteitä, joihin Valvirassa on ryhdytty EU- ja ETA-alueen ulkopuolella koulutuksen suorittaneiden laillistamisprosessin kehittämiseksi.

## 3 Selvityksen tavoite ja tarkoitus

Selvitystyön yhtenä tärkeimmistä tavoitteista oli luottamuksen palauttaminen siihen, että terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin merkityt EU- ja ETA-alueen ulkopuolella koulutuksen saaneet lääkärit ovat todella suorittaneet lääkärin tutkinnon. Valviran tavoitteena oli ensisijaisesti selvittää tutkintojen oikeellisuus asianomaisista oppilaitoksista. Jos siinä ei onnistuttaisi, käytettäisiin muita menettelytapoja, joita kuvataan raportissa myöhemmin. Tavoitteena oli myös tehdä mahdollisuuksien mukaan yhteistyötä opiskelumaisten viranomaisten kanssa.

Selvityksessä on arvioitu vain henkilön tutkintotodistuksen ja muiden hänen Valviralle tai sen edeltäjälle, Terveysturvakeskukselle (TEO) toimittamiensa asiakirjojen aitoutta. Selvityksessä ei arvioitu Valviran eikä TEO:n laillistamismenettelyjä. Tehtävänä ei myöskään ollut valvoa selvityksen piiriin kuuluvien lääkäreiden ammatinharjoittamisen asianmukaisuutta.

Selvityksen lähtökohtana oli potilasturvallisuuden takaaminen. Tärkeää oli myös se, että selvityksen kohteena olevien lääkäreiden oikeusturvaa ei vaarannettu.

23.5.2014

Terveystieteiden ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) on säännökset siitä, mitä asiakirjoja henkilön on toimitettava Valviraan, kun hän hakee laillistusta. Lain lähtökohtana on, että henkilö itse toimittaa Valviraan kaiken tarvittavan selvityksen, eikä laissa ole sellaista säännöstä, jonka mukaan esimerkiksi laillistamisen edellytyksenä olisi tutkintojen oikeellisuuden varmistaminen yliopistosta. Hakemuksen liitteeksi henkilön on lain mukaan liitettävä jäljennökset muodollista pätevyyttä osoittavista asiakirjoista tai jäljennös koulutuksesta annetusta asiakirjasta, joka antaa oikeuden ryhtyä harjoittamaan asianomaista ammattia. Jäljennösten on oltava virallisesti oikeaksi todistettuja.

Ammattihenkilölain 13 §:n mukaan Valvira voi erityisestä syystä ja määräämnsä ehdoin myöntää henkilölle, joka ei ole EU- tai ETA-valtion kansalainen, ja joka on suorittanut koulutuksensa EU- tai ETA-alueen ulkopuolella, ammatinharjoittamisluvan tai oikeuden toimia laillistettuna ammattihenkilönä edellyttäen, että hakijalla on tehtävän edellyttämä valtioneuvoston asetuksella säädetty pätevyys ja riittävä kielitaito. Hakijalta vaaditaan ammatinharjoittamisluvan tai laillistuksen saamiseksi, että hän on suorittanut Valviran mahdollisesti määräämän palvelun, lisäopinnot ja kuulustelun.

#### 4 Selvitystyöstä

Yliopistoille lähetettyyn ensimmäiseen pyyntöön ei läheskään aina vastattu, joten pyyntöjä jouduttiin lähettämään uudelleen, joskus useaan kertaan. Venäjänkielisten maiden kanssa asioitiin venäjäksi, muiden maiden kanssa aluksi englanniksi. Espanjankielisiin maihin lähetettiin uudet pyynnöt espanjan kielellä. Yhteyksiä otettiin myös puhelimitse ja telefaksilla. Puhelin- ja telefax-yhteydenpitoa hankaloittivat yliopistojen erilaiset käytännöt puhelujen ja faksin vastaanottamisessa. Toimivaltaisista viranomaisista oli usein erittäin vaikea tavoittaa, yritettiin sitä sitten kirjeitse, sähköpostitse, puhelimitse tai telefaksilla. Joissakin tapauksissa tiedot saatiin suurlähetystön avustuksella, mutta aina sekään ei onnistunut.

Tarkistuspyyntöjä jouduttiin lähettämään uudelleen vielä vuoden 2013 aikana ja viimeiset vahvistukset saatiin vasta vuoden 2014 alkupuolella.

Useimmissa maissa, joissa tutkintoja selvitettiin, ei ole Valviraa vastaavaa viranomaista. Muutamassa maassa on samantapainen rekisteri lääkäreistä kuin Valviran ylläpitämä terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteri. Näistä on voitu tarkistaa joidenkin lääkäreiden tutkinnot. Esimerkiksi Yhdysvaltojen osavaltioissa tiedot säilytetään rekisterissä vain, jos henkilö kahden vuoden välein antaa näytteen ammattitaidostaan ja maksaa rekisterimaksun. Joidenkin lääkäreiden tiedetään olleen rekisterissä, mutta heidät on poistettu sieltä, koska he eivät ole maksaneet rekisterimaksua sen jälkeen, kun ovat lopettaneet lääkärinä toimimisen Yhdysvalloissa.

Jotkut yliopistot totesivat, että niillä ei ole velvollisuutta vastata tällaisiin kyselyihin. Kun yliopistojen edustajien kanssa päästiin keskustelemaan puhelimessa, monet kuitenkin suostuivat toimittamaan varmistukset.

23.5.2014

Muutama yliopisto, erityisesti Venäjällä, halusi, että selvitettävät lääkärit antavat suostumuksensa siihen, että yliopisto varmistaa tiedot. Suostumukset saatiin, ja sen jälkeen myös varmistukset. Kolmen maan yliopistot vaativat maksua varmistamisesta. Valvira ei suostunut siihen, ja myöhemmin varmistukset näistäkin yliopistoista saatiin.

Vaikeuksista huolimatta suurin osa tutkinnoista saatiin vahvistetuksi suoraan yliopistoista. Joissakin tapauksissa katsottiin tarpeelliseksi varmistua, että vahvistuksen allekirjoittanut henkilö todella on yliopiston palveluksessa. Tarkistuksia tehtiin yliopiston verkkosivuilta ja joissakin tapauksissa suurlähetystöistä.

## 5 Tavat, joilla tutkinnon oikeellisuutta selvitettiin, kun vahvistusta ei saatu yliopistosta

Kaikkiin niihin yliopistoihin, joista valmistuneiden henkilöiden tutkinnot tarkistettiin, ei saatu edes yhteyttä maan epävakaan tilanteen takia. Valviran oli myös otettava huomioon ihmisoikeustilanne joissakin maissa. Suurlähetystöjen avusta huolimatta osaan tutkintoja ei saatu varmistusta yliopistoista.

Kaiken kaikkiaan 97 lääkärin tutkinnosta ei ole saatu vahvistusta yliopistosta eikä viranomaisilta. Valvira arvioi, millainen selvitys näistä tutkinnoista olisi luotettava. Tutkinnon oikeellisuutta arvioitiin kolmella tavalla. Valvira katsoi, että tutkinnon oikeellisuus on todistettu riittävän luotettavasti, jos:

- lääkäri on suorittanut Suomessa erikoislääkärin tutkinnon
- lääkäri on laillistettu toisessa Pohjoismaassa tai toisessa EU/ETA-valtiossa.
- Jos kumpikaan yllä mainittu edellytys ei täytynyt, Valvira pyysi lääkäreiden työnantajia arvioimaan, oliko lääkäreiden työskentelyssä ilmennyt jotain sellaista, minkä perusteella olisi syytä epäillä, että henkilö ei olisi suorittanut lääkärin tutkintoa.

### 1) EU-/ETA-alueen ulkopuolella tutkinnon suorittaneet lääkärit, jotka ovat suorittaneet Suomessa erikoislääkärin tutkinnon

Sellaisia lääkäreitä, joiden tutkintoa ei saatu tarkistetuksi yliopistosta ja jotka ovat Suomessa suorittaneet erikoislääkärin tutkinnon, on yhteensä 43. Heitä on 17 eri maasta. Heistä joillakin on kaksi erikoislääkärin tutkintoa.

Erikoislääkärin tutkinto on Suomessa ammatillinen jatkotutkinto. Tutkinnon ehdottomana edellytyksenä on, että lääkäriellä on Valviran (tai sen edeltäjän Terveystieteiden tutkimuskeskuksen) myöntämä oikeus harjoittaa lääkärin ammattia Suomessa. Lääketieteellinen tiedekunta päättää ulkomaisen lääkärin jatko-opiskelijaksi ottamisesta. Erikoislääkärikoulutus kestää 5 – 6 vuotta ja sisältää pääasiassa käytännön palvelua asianomaisella erikoisalalla. On erittäin epätodennäköistä, että henkilö, jolla ei ole lääkärin tutkintoa, voisi selvittää viiden tai kuuden vuoden erikoislääkärikoulutuksesta niin, ettei ammatitaidottomuus tulisi ilmi.

23.5.2014

## **2) Lääkäri on laillistettu toisessa Pohjoismaassa tai EU/ETA-valtiossa**

Pohjoismaisen sopimuksen mukaan sopimusvaltion (Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska ja Islanti) kansalainen, joka on saanut jossakin sopimusvaltiossa vertailukelpoisen oikeudellisen hyväksynnän toimia lääkärinä, on sopimuksessa mainituin edellytyksin oikeus saada tällainen hyväksyntä myös muissa valtioissa, joissa on voimassa hyväksymistä koskevia määräyksiä. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi Ruotsin kansalainen, joka on laillistettu lääkäriksi Ruotsissa, laillistetaan hakemuksen perusteella lääkäriksi myös Suomessa.

Pohjoismaisen sopimuksen perusteella Suomessa on laillistettu 14 EU- tai ETA-alueen ulkopuolella tutkinnon suorittanutta Ruotsin kansalaista. Näiden lisäksi tämän selvityksen piiriin kuuluu 3 sellaista lääkärinä, jotka ovat suorittaneet erikoislääkärin tutkinnon Ruotsissa ja saaneet laillistuksen Ruotsissa, mutta joilla ei ole Ruotsin kansalaisuutta.

Yliopistoista ei saatu tarkistetuksi 10 Suomessa laillistettua, EU/ETA-alueen ulkopuolella valmistuneen sellaisen henkilön tutkintoa, jotka on laillistettu myös toisessa EU/ETA-maassa. Näistä henkilöistä 8 on myös toisen EU/ETA-maan kansalaisia.

EU:n direktiivien mukaan EU/ETA-alueen ulkopuolella koulutuksen suorittaneen EU/ETA-maan kansalaisen tutkinto voidaan tunnustaa sellaisenaan, jos hänelle on jossain toisessa EU/ETA-valtiossa myönnetty oikeus toimia lääkärin ammatissa. Lisäksi edellytetään, että hän on oikeuden myöntämisen jälkeen työskennellyt lääkärinä vähintään kolme vuotta siinä maassa, joka on myöntänyt hänelle ko. oikeuden. Näissä tapauksissa lääkäri laillistetaan yleensä myös Suomessa. Myöntämisessä voidaan kuitenkin käyttää harkintaa ja tarvittaessa voidaan edellyttää hakijalta laissa mainittuja korvaavia toimenpiteitä, ja laillistaa hänet vasta niiden suorittamisen jälkeen.

## **3) Ryhmiin 1 ja 2 kuulumattomat lääkärit, joiden ammattitaidosta on pyydetty selvitys työnantajalta**

Sellaisia lääkäreitä, joiden tutkintotodistuksen oikeellisuudesta ei ole saatu vahvistusta yliopistosta eikä lääkäri kuulu kumpaankaan edellä mainittuun ryhmään, on yhteensä 19. Näihin lääkäreihin on otettu yhteyttä ja pyydetty ilmoittamaan työnantajat kolmen viimeisen vuoden ajalta. Ennen tätä yhteydenottoa on Valviran rekistereistä (Terhikki ja diaari) varmistettu, ettei henkilön ammatinharjoittamista selvitetä parhaillaan Valvirassa valvonta-asiana.

Työnantajilta on saatu pyydetyt selvitykset, ja useissa tapauksissa he ovat arvioineet lääkäreiden työssä selviytymistä pidemmän kuin kolmen vuoden ajalta. Yksikään työnantaja ei epäillyt, etteivät nämä henkilöt olisi suorittaneet lääkärin tutkintoa. Eräiden lääkäreiden ammatinharjoittamisessa on kuitenkin havaittu joitakin puutteita. Suurimmat ongelmat näyttävät liittyvän puutteelliseen kielitaitoon sekä kulttuurieroista johtuviin toimintatapoihin. Monessa vastauksessa on erikseen todettu, että näissä tapauksissa työnantaja ei kuitenkaan epäile, ettei henkilö olisi suorittanut lääkärin tutkintoa.

23.5.2014

## 6 Johtopäätökset

Selvityksessä ei ole tullut ilmi väärennettyjä tutkintotodistuksia. Yliopistoista saatiin varmistus 688 todistuksesta. Muulla tavoin, pääasiassa työnantajien kautta, selvitettiin 19 lääkärin tutkinnon oikeellisuus. Lisäksi erikoislääkärikoulutuksen tai pohjoismaisen tai EU/ETA-valtiossa laillistuksen perusteella katsottiin, että 70 henkilön todistusten oikeellisuus tuli varmistetuksi. Tämä ryhmä jakautuu seuraavasti:

- erikoislääkäritutkinto Suomessa (43)
- laillistus pohjoismaisen sopimuksen perusteella (14)
- laillistus EU/ETA-valtiossa (10)
- erikoislääkärin tutkinto sekä laillistus Ruotsissa (3)

Selvityksen piiriin kuuluu 4 sellaista henkilöä, joilla on tai on ollut määräaikainen ammatinharjoittamislupa. Heidän tutkintojensa oikeellisuuden selvittäminen tehdään Valvirassa siinä vaiheessa, kun nämä henkilöt hakevat laillistusta.

Lisäksi 2 henkilöä on muuttanut pois Suomesta, eikä heidän täällä olleita työpaikkojaan ole voitu selvittää, eikä siis saada työnantajien arvioita. Kaksi henkilöä, joiden tutkinnot olivat selvitettävänä, on kuollut.

Selvityksen aikana kävi ilmi, että monet Suomessa työskentelevät alun perin EU/ETA-alueen ulkopuolella koulutuksensa saaneet lääkärit ovat toimineet Suomessa pitkään eikä useimpien ammatinharjoittamistaitoon tai -kykyyn ole kohdistunut epäilyjä. Yhdeltä selvityksessä tarkistetulta on jo aiemmin poistettu lääkärin oikeudet.

Selvityksen aikana muutaman lääkärin toiminnassa on ilmennyt sellaisia seikkoja, että on erikseen harkittava mahdollisiin valvontatoimenpiteisiin ryhtymistä. Ei kuitenkaan ole syytä epäillä heidän lääkärin tutkintojensa oikeellisuutta. Valvirassa arvioidaan selvityksessä tehtyjen havaintojen perusteella mahdollisten jatkotoimenpiteiden tarpeellisuus.

## 7 Muutokset Valviran toimintatavoissa

Tästä selvityksestä vastaa Valviran hallinto-osasto, joka ei hoida lääkäreiden laillistamisia, eikä siis ole esteellinen selvitystyöhön. Valviran lupaosastolla on viime vuosina kehitetty EU/ETA-alueen ulkopuolella koulutuksen saaneiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattioikeushakemusprosessia. Nykyisin varmistetaan hakijan tutkinnon oikeellisuus esimerkiksi Apostille- tai Grand legalisation -menettelyllä. Jos tämä ei ole mahdollista, Valvira tarkistaa tutkinnon oikeellisuuden suoraan oppilaitokselta tai kyseisen maan toimivaltaisilta viranomaisilta.