

Asia: VN/2575/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain, terveydenhuoltolain sekä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Vastaajataho:

Muu, mikä? [yksityishenkilö]

Kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön varmistaminen

1a) Hyvinvointialueen olisi esityksen mukaan yhdessä alueensa kuntien kanssa muodostettava *alueellinen opiskeluhuollon yhteistyöryhmä*. Onko ehdotus mielestänne tarkoituksenmukainen kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön varmistamiseksi?

Kyllä [Alueellisen opiskeluhuollon yhteistyöryhmän voi arvioida olevan omiaan varmistamaan kunnan ja hyvinvointialueen välistä yhteistyötä.]

1b) Millä taholla tulisi käsityksenne mukaan olla vastuu alueellisen opiskeluhuollon yhteistyöryhmän muodostamisesta?

Hyvinvointialueella [Hyvinvointialueella, sillä opiskeluhuoltopalveluiden järjestäminen ollaan säätämässä hyvinvointialueen vastuulle 1.1.2023 alkaen.]

2) Kunnan tai useamman kunnan yhdessä tulisi laatia opiskeluhuollon toteuttamiseksi *kunnan opiskeluhuoltosuunnitelma*, joka liitettäisiin lastensuojelulain (417/2007) 12 §:n mukaiseen kunnan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan. Onko esitys mielestänne tarkoituksenmukainen?

-

3) Hyvinvointialueella tulisi olla *alueellinen opiskeluhuoltosuunnitelma*. Se valmisteltaisiin alueellisessa opiskeluhuollon yhteistyöryhmässä ja hyväksyttäisiin hyvinvointialueen aluevaltuustossa. Alueellinen opiskeluhuoltosuunnitelma liitettäisiin lastensuojelulain 12 §:ssä tarkoitettuun alueelliseen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan. Huomioitanne esityksestä?

-

4) Mikäli esitys ei mielestänne riittävästi huomioi erilaisia opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä, kuten esimerkiksi ne, jotka toimivat useamman kunnan alueella tai yksityiset koulutuksen järjestäjät, millä tavoin muuttaisitte esitystä?

-

5) Hyvinvointialue järjestää opiskeluhoitopalvelut 1.1.2023 alkaen. Näettekö, että opetuksen tai koulutuksen järjestäjällä on yhdessä hyvinvointialueen kanssa edellytykset huolehtia oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n mukaisesti siitä, että opiskeluhollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus?

-

Opiskeluhoollon yksilökohtaisen työn kirjaaminen, rekisterinpito ja tietosuojaja

6) Esityksessä täsmennetään opiskeluhoollon kirjaamiseen, rekisteröintiin ja tietojen salassapitoon liittyviä oppilas- ja opiskelijahuoltolain säännöksiä. Huomioitanne esityksestä?

-

7) Miten arvioisitte esitysluonnosta tietosuojasääntelyn näkökulmasta?

Lausun tietosuojasääntelyn asiakokonaisuudesta vain yhteydenottomahdollisuuden osalta. Valitettavasti näyttää siltä, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja olisivat tässä kohden ylittämässä lapsen edun, mitä on vaikea pitää minään muuna kuin äärimmäisen huolestuttavana asiantilana. Katson, että tilanteessa, jossa oppilaitoksen henkilöstön edustaja arvioi oppilaan tai opiskelijan olevan opiskeluhoollon palvelujen tarpeessa, tulisi laissa olla yhteystietojen luovuttamiseen oikeuttava säännös.

HE-luonnoksen esitöistä jää vaikutelma, että lainsäätäjällä ei ikään kuin olisi muuta vaihtoehtoa kuin säätää yhteydenotto opiskeluhoitopalvelujen henkilöstöön suostumusperusteiseksi, johtuen EU:n yleisestä tietosuojasäädöksestä. On ilmiselvää, että muiden sosiaali- ja terveyspalveluiden tavoin myös opiskeluhoitopalveluiden käyttö perustuu vapaaehtoisuuteen – ja niin on myös nyt voimassa olevassa sääntelyssä – vaikka yhteydenotto opiskeluhoollon psykologiin tai kuraattoriin perustuisikin lakisääteiseen velvoitteeseen eikä oppilaan tai opiskelijan nimenomaiseen suostumukseen.

Haluan tässä yhteydessä kiinnittää lainsäätäjän huomiota erityisesti siihen, että jollei oppilaan tai opiskelijan suostumusta ole syystä tai toisesta mahdollista tiedustella, ei kyseisessä tilanteessa toisaalta voida myöskään yksiselitteisesti tietää, että oppilas tai opiskelija ei haluaisi henkilötietojensa käsiteltävän opiskeluhoollon toteuttamiseksi. Esimerkiksi toistuvien poissaolojen ja/tai epäillyn päihdekäytön osalta yhteydenottoa opiskeluhooltoon vailla oppilaan tai opiskelijan suostumusta tulisi ensisijassa tarkastella lapsen edun mukaisena ja hänen tarvitsemansa tuen saamista nopeuttavana menettelynä.

HE-luonnoksen ihmisoikeus-, perusoikeus- ja lapsivaikutusten arvioinnissa todetaan: ”Ehdotettu sääntely edellyttää kuitenkin osaamista ja vastuullisuutta lasten ja nuorten parissa työskenteleviltä,

sillä lapset ja nuoret eivät välttämättä aina tiedosta oikeuksiaan taikka pysty arvioimaan realistisesti tarpeitaan. Toisinaan palvelujen hakeutuminen voi myös edellyttää voimavaroja, joita kaikilla lapsilla tai nuorilla ei ole.” Edellä mainitusta huolimatta nyt ehdotettujen pykälämuutosten valossa lopputulema olisi kuitenkin se, että lapsen tai nuoren täytyisi nimenomaisesti tietää ja ilmaista haluavansa oppilas- tai opiskelijahuollon palveluita, mitä on pidettävä erityisen valitettavana lähtökohtana. Katson, että oppilas- ja opiskelijahuoltolain tulisi ensisijaisesti turvata oppilaiden ja opiskelijoiden mahdollisuus kuulla henkilökohtaisesti psykologilta, kuraattorilta, terveydenhoitajalta tai lääkäriltä itseltään, mitä opiskeluhuollolla olisi hänen yksilöllisessä tilanteessa hänelle tarjottavanaan.

8) Opiskeluhuollon siirtyessä hyvinvointialueelle tulee myös opiskeluhuollon psykologien ja kuraattorien kirjaamat asiakastiedot tallentaa valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin eli Kanta-palveluihin. Kanta-palveluihin liittymisen määräajoista säädetään laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä. Psykologien tietojen tallentaminen tulisi aloittaa heti hyvinvointialueiden aloittaessa. Sosiaalihuollon ja kuraattorien liittymisvelvoitteen määräaika on 1.9.2024. Arvioitko tarvittavien muutosten olevan mahdollisia näiden määräaikojen puitteissa?

-

Muut huomiot esityksestä

9) Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §:n mukaan oppilaitoksen työntekijän tulee olla yhteydessä opiskeluhuollon psykologiin tai kuraattoriin, jos oppilaitoksen tai opiskeluhuollon työntekijä arvioi opiskelijan tarvitsevan opiskeluhuollon psykologi- tai kuraattoripalveluja. Esityksessä ehdotetaan, että yhteydenotto opiskeluhuoltopalveluihin koskisi psykologin ja kuraattorin palveluiden lisäksi myös koulu- ja opiskeluterveydenhuollon lääkärin ja terveydenhoitajan palveluja. Yhteydenotto tapahtuisi jatkossa yhteisymmärryksessä oppilaan tai opiskelijan kanssa. Huomioitanne esityksestä?

Ehdotetun 16 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa näyttäisi olevan sisäinen ristiriita: yhteydenottoa lapsen tai nuoren ohjaamiseksi opiskeluhuoltopalveluiden piiriin esitetään laajennettavaksi samaan aikaan kuin tosiasiallista yhteydenoton mahdollisuutta esitetään kavennettavaksi, ts. esityksen perusteluista jää epäselväksi, mitä käytännön merkitystä laajennetulla yhteydenottomahdollisuudella on, jos yhteydenotto voitaisiin tehdä ainoastaan lapsen tai nuoren nimenomaisella suostumuksella. Mikäli yhteydenotto opiskeluhuoltoon voitaisiin tietyin edellytyksin tehdä vastakin vailla lapsen tai nuoren antamaa nimenomaista suostumusta, olisi yhteydenottomahdollisuuden laajeneminen omiaan lisäämään oppilaiden ja opiskelijoiden mahdollisuuksia saada tukea oikea-aikaisesti silloin, kun tuntuu tarvetta.

Pidän erittäin valitettavana sitä, ettei opiskeluhuoltopalveluiden sisältöihin esitetä tässä lakiesitysluonnoksessa muutoksia, vaikka tosiasiallinen tilanne kouluissa on, että yhteisöllisen ja yksilöllisen hyvinvointityön kentälle on viimeisen kymmenen vuoden aikana muodostunut lain tunnistaman oppilashuollon rinnalle uusi ammattikunta. Kouluissa työskentelevillä sosionomeilla on laaja kirjo erilaisia tehtävänimikkeitä, mm. koulusosionomi, koulu yhteisöohjaaja, kouluvalmentaja, koulukoutsu, koulutsemppari, koulukoppari, koulunuorisotyöntekijä, kasvatusohjaaja, hyvinvointiohjaaja sekä hyvinvointiagentti ym. Koulujen arjessa he näkyvät ja vaikuttavat, mutta lainsäädäntötasolla heitä ei ikäänkuin ole olemassa. Kuraattoreiden näkökulmasta koulun hyvinvointityön henkilöstön tehtäväkenttä on saattanut muodostua kuraattoripalvelujen resurssivajeen vuoksi ja heidän tehtäväkuvansa ovat olleet epäselviä, mistä on aiheutunut hankalia

tilanteita yhteistyön tekemisessä (Koulukuraattorit - Skolkuratorer ry:n kirjallinen asiantuntijalausunto eduskunnan sivistysvaliokunnan kuulemistilaisuudessa 28.2.2020 asiassa KAA 4/2019 vp Lasten ja nuorten syrjäytymiseen johtaviin ongelmiin puuttuminen alakouluissa).

Elävän elämän realiteetit huomioiden ehdotettu sääntely olisi siis omiaan johtamaan vähintäänkin eriskummalliseen tilanteeseen, jossa oppilaitoksen työntekijä eli opettaja voisi olla yhteydessä toiseen oppilaitoksen työntekijään eli koulusosionomiin, mutta ei opiskeluhuollon kuraattoriin, joka toteuttaa tehtävässään lakisääteistä opiskeluhoitoa. On pidettävä ilmeisenä, että koulusosionomit ovat myös laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä, joita sitoo myös muusta lainsäädännöstä johtuvat laissa säädetyt oikeudet, ammattieettiset velvoitteet, rekisteröinti ja valvonta. Näin ollen koulusosionomin on työssään otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu ja samaan aikaan myös se, että lapsen oma näkemys ei aina ole yksiselitteisesti hänen oman etunsa mukainen.

Voimassa olevan lain esitöiden (HE 67/2013 vp, s. 62) mukaan: ”Käytännössä valtaosa opiskelijoista on ohjautunut oppilashuollon palveluihin opettajan tai muun koulun henkilökunnan jäsenen aloitteesta.” Rohkenen olettaa, että asiantila ei ole merkittävästi muuttunut aiemmasta – ja myös tästä näkökulmasta opiskeluhoitoon yhteyden ottamisen ehdotettu suostumusperusteisuus näyttäytyy lapsen edun vastaisena muutoksena.

Nyt voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain esitöiden mukaisesti nykyisen sääntelyn lähtökohdaksi on ollut, että tieto oppilaan tai opiskelijan mahdollisesta avuntarpeesta kulkisi mahdollisimman nopeasti; että toiminta olisi avointa ja tapahtuisi pääsääntöisesti opiskelijan ja hänen huoltajansa tietien; että koulun henkilökunta saisi riittävän ammatillisen tuen ongelmatilanteissa ja että asiat aina hoidettaisiin mahdollisimman pienin keinoin. Sääntelyssä haluttiin siirtää harkinta siitä, milloin opiskelijan asioissa olisi aiheutta yhteydessä lastensuojeluun, suurelta osin pois opetushenkilökunnalta. (HE 67/2013 vp, s. 62.) Huomioiden edellä mainittu sekä nyt esitetyt muutokset, vaikuttaa ilmeiseltä, että oppilaan tai opiskelijan käyttäessä niin sanottua tietosuoja-asetuksen mukaista ”kielto-oikeuttaan”, harkinta siitä, milloin opiskelijan asiassa tulisi olla yhteydessä lastensuojeluun siirtyisi takaisin opetushenkilökunnalle.

Nyt voimassa olevassa sääntelyssä on huomioitu myös se tosiseikka, että lastensuojelulain velvoite lastensuojelutarpeen selvittämisestä kaikissa uusissa lastensuojelussa vireille tulleissa tapauksissa yhdistettynä siihen, ettei opiskeluhoitossa ollut ollut tarjolla riittäviä palveluja, oli johtanut siihen, että lastensuojelutarpeen selvityksiä tehtiin runsaasti sellaisissakin tapauksissa, joissa lastensuojelun tarvetta ei ollut ja lasta olisi ollut mahdollista nopeasti auttaa huomattavasti kevyemmin toimenpitein (HE 67/2013 vp, s. 63). Vaikka resurssit opiskeluhoitossa olisivatkin paremmat kuin liki kymmenen vuotta sitten, olisi nyt ehdotettu yhteydenoton suostumusperusteisuus omiaan johtamaan takaisin edellä selostettuun asiantilaan, jota oli ainakin aiemmin haluttu nimenomaisesti välttää.

Lausuttavana olevan HE-luonnoksen vaikutusten arvioinnissa todetaan: "Mikäli lapsi tai nuori kieltäytyisi yhteydenotosta, häntä ei saisi jättää vaille riittävää tukea. Se sijaan lapsen tai nuoren tilanteesta huolestuneen tulisi arvioida tarve ottaa yhteyttä lapsen tai nuoren huoltajiin tai muuhun lailliseen edustajaan. Työntekijän tulisi harkita myös muita keinoja lapsen tai nuoren auttamiseksi." Näin ollen katson, että pykäläkohtaisissa yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi mainita useampia sellaisia keinoja, joita oppilaitoksen työntekijöillä olisi tällaisissa tapauksissa ajateltu olevan käytössään. Vaikka käytännössä elävän elämän tilanteet huomioiva tyhjentävää luetteloja lienee mahdotonta laatia, esimerkit antaisivat tarpeellista osviittaa lain soveltamiseen. Useissa tilanteissa yhteyden ottaminen lapsen tai nuoren huoltajiin voisi toimia yhtenä keinona turvata lapsen tai nuoren tuen saantia, mutta aina näin ei ole ja siksi myös tässä lakimuutoksessa olisi syytä huomioida, vaikkakin kyse on äärimmäisen surullisesta yksittäistapauksesta, 8-vuotiaan lapsen kuolemaan johtaneet tapahtumat -selvityksessä todettua ja sen perusteella opittua. Esimerkiksi jos huoli lapsesta liittyisi ennen muuta hänen kotioloihinsa, mutta opetushenkilöstöllä olisi asiasta selkeän näytön sijaan vain aavistuksia eikä siten riittäviä perusteita tehdä lastensuojeluilmoitusta, yhteydenotto lapsen huoltajaan ei kuitenkaan välttämättä olisi riittävä keino varmistaa oppilaan tai opiskelijan riittävää tuen saantia.

Eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja sen merkitystä on korostettu monissa selvityksissä, mutta käytännössä se näyttäisi olevan vähäistä ja kyse on ennen muuta rakenteellisesta ongelmasta. Toimijoiden väliselle yhteistyölle tulee olla rakenteita ja vakiintuneita toimintatapoja, mutta ennen muuta koulun ja opiskeluhuollon henkilöstön yhteistyö yksittäisten lasten ja nuorten hyväksi edellyttää yhteistyötä mahdollistavaa ja tukevaa lainsäädäntöä.

Ensisijaisesti toivon lainsäätäjän punnitsevan sitä, olisiko mahdollista säilyttää, tietyin edellytyksin, vailla oppilaan tai opiskelijan suostumusta, yhteydenoton salliva sääntely nyt voimassa olevan lain 16 § 1 ja 2 momenttia mukailten ja ensisijaisesti lapsen etu huomioiden.

Toissijaisesti ehdotan tilanteen uudelleenarviointia sen osalta, voitaisiinko yhteydenottomahdollisuudesta säätää esimerkiksi nuorisolain (1285/2016) 11 § mukailten: Tietojen luovuttamisen edellytyksenä opiskeluhoitoa varten on oppilaan tai opiskelijan suostumus, jolle tässä laissa tai muualla toisin säädetä. Kuitenkin sen estämättä, mitä salassapidosta säädetään, oppilaitoksen henkilöstön on luovutettava oppilaan tai opiskelijan yksilöinti- ja yhteystiedot opiskeluhoollon kuraattorille, psykologille, terveydenhoitajalle tai lääkärille sen mukaan, kenen ammattihenkilön antamaa tukea on kokonaisuutena arvioiden pidettävä lapsen edun näkökulmasta ensisijaisena.

Viimesijaisesti katson, että voisi olla mielekästä harkita mahdollisuutta, jossa yhteydenoton opiskeluhoollon toimijoihin ei tarvitsi olla välttämättä suostumuksellinen, vaikka kuitenkin vastoin oppilaan tai opiskelijan nimenomaista kieltä yhteydenottoa opiskeluhooltoon ei saisi tehdä.

10) Hyvinvointialue järjestää 1.1.2023 alkaen opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalvelut, kouluterveydenhuollon sekä lukioden ja ammatillisen koulutuksen opiskeluterveydenhuollon. Voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain 24 §:n mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ohjaa ja kehittää

yhteistyössä Opetushallituksen kanssa edellä mainittuja palveluja. Esityksen mukaan Opetushallitus ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ohjaisivat ja kehittäisivät yhdessä yhteisöllistä opiskeluhoitoa ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella olisi päävastuu edellä mainittujen hyvinvointialueen järjestämistä vastaavien palvelujen ohjauksesta ja kehittämisestä. Pidätkö esityksen mukaista ohjaus- ja kehittämisvastuun muutosta tarkoituksenmukaisena vai tulisiko Opetushallituksen ohjaus- ja kehittämisrooli säilyttää nykyisellään?

11) Mahdolliset muut huomionne esitysluonnoksesta?

Esitetty laki pyrkii huomioimaan yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimuksia, täsmentämään säädöksiä vastaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, varmistamaan eri hallintotasojen välistä yhteistyötä sekä selkiyttämään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Opetushallituksen vastuita opiskeluhoitoon ohjaamisessa ja kehittämisessä. Esitän jäljempänä vielä joitain kriittisiä huomioita, jotka eivät ole tulleet esille aiemmissa kohdissa. Sosiaalihuollon laillistettuna ammattihenkilönä ja opiskeluhyvinvoinnin tehtävissä korkeakoulussa työskentelevänä esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan:

HE-luonnoksen keskeisenä ehdotuksena mainitaan, että korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annettuun lakiin tehtäisiin tekninen muutos, kun Kansaneläkelaitoksen järjestämistä vastaava 6 §:ään lisätään maininta yhteistyöstä alaikäisen opiskelijan huoltajien kanssa. Vastoin kenties yleistäkin luuloa, korkeakouluissa opiskelee jonkin verran alle 18-vuotiaita opiskelijoita: vuositasolla 1-4 henkilöä vuosina 2016-2020, kun opintotuen saajan ikä oli määritetty tilastointijakson lopussa; kuukausitasolla syyslukukaudella 2-16 henkilöä ja kevätlukukaudella 1-4 henkilöä vuosina 2018-2021 (Kelan tilasto, Alaikäiset opintotuen saajat 2016-2020). Huomioiden, että esitetyn lain sanamuoto on velvoittava ("on toimittava yhteistyössä") ja kyse on lukumääräisesti hyvinkin pienestä määrästä opiskelijoita, olisi pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa nimenomaisesti tarpeen selvittää, millaista yhteistyötä Kelan ja alaikäisen korkeakouluopiskelijan vanhempien tai huoltajien on ajateltu tekevän, ts. millaisissa tilanteissa esitettyä lainkohtaa on ajateltu sovellettavan.

Tässä yhteydessä haluan kiinnittää lainsäätäjän huomiota myös siihen, että Kelan järjestämän ja YTHS:n tuottaman lakisääteisen opiskeluterveydenhuollon lisäksi useissa korkeakouluissa on opiskeluhyvinvoinnin henkilöstöä. Psykologi- ja kuraattoripalvelujen tarve on tunnistettu korkeasteella ja osa koulutuksen järjestäjistä on kustantanut näitä palveluita itse: tehtäväkenttä on siis syntynyt tarpeesta saada terveydenhuollon ja sosiaalihuollon osaamista vahvistamaan korkeakouluissa tehtävää ohjaustyötä sekä kehittämään korkeakoulun käytäntöjä tukemaan sujuvaa opiskelua. Vaikka lainsäädäntötasolla korkeakouluopiskelijoiden opiskeluhoitoa ei ole olemassa, niin Opiskeluterveydenhuollon opas 2021 (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2021:14, s. 47-48) kuitenkin tunnistaa korkeakoulujen kehittämät monenlaiset opiskelijan ohjauspalvelut (ml. opintopsykologi- ja kuraattoripalvelut), joista myös opiskeluterveydenhuollon ammattilaisten tulee olla tietoisia. Tämän lisäksi olisi mielekästä huomioida myös kuntoutuksen uudistamiskomitean ehdotukset kuntoutusjärjestelmän uudistamiseksi (2017), joiden mukaan: " - Kansaneläkelaitoksen ja koulutuksen palvelujärjestelmissä on tunnistettava kuntoutustarpeessa olevat nuoret ja tehtävä yhteistyötä, jotta nuorille, joiden toimintakyky on olennaisesti alentunut, voidaan tarjota

kuntoutusta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tulevien maakuntien ja Kansaneläkelaitoksen on kehitettävä nuorille kuntoutuspalveluja osana heidän arkeaan, kiinteässä yhteydessä työ-, koulu- ja opiskeluympäristöihin.” (ks. myös HE 133/2018 vp.)

Edellä esitettyyn viitaten toivoisin, että lainsäätäjä harkitsisi Kelan velvoittamista yhteistyöhön nimenomaisesti korkeakoulujen opiskeluhyvinvoinnin tehtävissä eri nimikkeillä työskentelevän henkilöstön kanssa, jotka ovat luonnollisesti koulutuksen järjestäjän edustajia, mutta sen lisäksi useissa tapauksissa myös terveydenhuollon laillistettuja ammattihenkilöitä (psykologi) tai sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä (sosionomi taikka sosiaalityöntekijä), joita koskee myös muusta lainsäädännöstä johtuvat laissa säädetyt oikeudet, ammattieettiset veloitteet, rekisteröinti ja valvonta.

Annina Vilkas
sosiaalihuollon ammattihenkilö, laillistettu sosionomi