

Asia: VN/2575/2021

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

Lausunnonantajan lausunto

Vastaajataho:

Muu, mikä? [Suomen Kuntaliitto]

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 [Kuntien ja koulutuksenjärjestäjien sekä hyvinvointialueen väliset yhteistyörakenteet ovat välttämättömiä palveluiden toimivuuden sekä yhtenäisen johtamisen ja kehittämisen onnistumiseksi. Ehdotuksen mukaisessa alueellisen opiskeluhuollon ohjausryhmässä tarvitaan kaikkien koulutusmuotojen näkemystä ja tuntemusta. Alueellisen yhteistyöryhmän ensisijaisena tehtävänä on toimia järjestämistä vastuussa olevien tahojen yhteistyöelimenä. Oppilaiden, opiskelijoiden ja huoltajien rooli sen sijaan korostuu oppilaitostasolla tehtävässä yhteistyössä. Kuntaliitto huomauttaa, että ammatillisessa koulutuksessa järjestäjänä ja näin ollen koulutuksen järjestämistä vastuussa on pääsääntöisesti kuntayhtymä tai rekisteröity yhteisö tai säätiö. Vain suurimmat kaupungit järjestävät ammatillista koulutusta kunnan omana toimintana. Voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n mukaisesti koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetussuunnitelman mukainen opiskeluhuoltosuunnitelma toteutuu. Kuntaliitto katsoo, että alueellisessa yhteistyöryhmässä tulee olla koulutuksen järjestäjien edustajia eri koulutusmuotojen näkemyksen varmistamiseksi. Edustus on tärkeää erityisesti nyt, kun oppivelvollisuutta on laajennettu toisen asteen koulutukseen. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät kantavat suurimman vastuun syrjäytymisvaarassa olevista nuorista, joten on tärkeää, että heidän edustuksensa on kuntien lisäksi mukana yhteistyöryhmässä. Nyt lausunolla oleva ehdotus opiskeluhuollon yhteistyöryhmästä on tarkoituksenmukainen yhteistyön varmistamiseksi kuntien, koulutuksen järjestäjien ja hyvinvointialueen välillä. Samalla on kuitenkin otettava huomioon, että kunnan ja hyvinvointialueen välillä on paljon muitakin yhdyspintoja erityisesti lasten, nuorten ja perheiden palveluissa. Kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön rakenteista säädettäessä tulisi huomioida eri

yhdyspintatehtävistä muodostuva kokonaisuus ja säädettäessä tulisi alueille ja kunnille jättää riittävä liikkumavara alueellisten ja paikallisten erityispiirteiden huomioimiseksi. Jos opiskeluhuollon järjestämisen osalta yhteistyörakenteesta säädetään opiskeluhoitolaissa, herää kysymys, miten yhteistyön toimintamallit muodostetaan muissa palveluissa. Kuntaliitto katsoo, että opiskeluhuollon alueellisen yhteistyöryhmän roolia suhteessa muihin hyvinvointialueiden ja kuntien välille muodostuviin yhteistyöryhmiin olisi hyvä tarkentaa. Jatkovalmistelussa on paikallaan arvioida, tarvitaanko sääntelyä myös alueellista opiskeluhoitoryhmää laajemmasta alueellisesta lasten ja nuorten palvelujen yhteistyöryhmästä tai -rakenteesta. Yhteistyön rakenteita tarvitaan useilla lasten, nuorten ja perheiden palvelujen yhdyspinnoilla ja esimerkiksi lastensuojelulain 12 § 3 momentissa tarkoitettu alueellinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma tulee laatia yhteistyössä. Mikäli alueet ja kunnat perustavat joko lakisääteisesti tai vapaaehtoisesti laajemman lasten ja nuorten hyvinvointiryhmän, tulisi mahdollistaa opiskeluhuollon alueellisen yhteistyöryhmän toiminta sen itsenäisenä alaryhmänä tai osana sitä alueelle soveltuvien käytäntöjen ja tarpeiden mukaisesti.]

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

Hyvinvointialueella [Hyvinvointialue tulee velvoittaa muodostamaan opiskeluhuollon yhteistyöryhmä sopimalla siitä alueellisesti kuntien ja koulutuksenjärjestäjien kanssa. Sopimus voi laajemmin käsittää lasten, nuorten ja perheiden palvelujen yhteistyöryhmän. Alueellinen lasten ja nuorten hyvinvointiryhmä tulisi olla osa hyvinvointialueen ja kuntien yhdyspintarakennetta ja -organisaatiota.]

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

Kyllä [Kunnan opiskeluhoitosuunnitelmassa oppilaitosten tarpeet ja alueellisen opiskeluhoitosuunnitelman tavoitteet kytketään kuntatason strategiseen suunnitteluun. Ehdotus on johdonmukainen tältä osin, mutta hajauttaa opiskeluhuollon järjestämisen rakennetta kunnassa. Hieman epäselväksi jää kunnan opiskeluhoitosuunnitelman suhde koulutuksen järjestäjän laadintavastuulla olevaan oppilaitoksen opiskeluhoitosuunnitelmaan, jonka laatimisesta määrätään opetussuunnitelman perusteissa. Opetussuunnitelmaan perustuva oppilaitoksen opiskeluhoitosuunnitelma pitää sisällään opiskeluhuollon kokonaisuuden ja se tehdään opiskeluhuollon toteuttamista, arviointia ja kehittämistä varten ja se voi myös olla usean oppilaitoksen yhteinen.]

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

Alueellisen opiskeluhoitosuunnitelmaan esitetyt sisällöt ovat kannatettavia, samoin se, että suunnitelma tulee laatia yhteistyöryhmässä yhdessä kuntien ja koulutuksen järjestäjien kanssa. Myös alueellisen opiskeluhoitosuunnitelman liittäminen alueelliseen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan on perusteltua. Suunnitelmien hyväksyttäminen aluevaltuustossa korostaa lasten ja nuorten palvelujen merkitystä alueen strategisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Samalla esitys herättää kysymyksen, kuinka paljon lasten, nuorten ja perheiden palveluissa tarvitaan erillisiä suunnitelmia. Opiskeluhoolto on yksi yhdyspintapalvelu, mutta yhteistyörakenteita edellyttäviä palveluita on paljon muitakin. Sote-uudistuksen jälkeen lastensuojelulain 12 §:ssä tarkoitettu alueellinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma tulee olemaan keskeinen elementti kuntien, koulutuksen järjestäjien ja hyvinvointialueiden yhteistyössä. Hyvinvointialueet tulee vahvasti velvoittaa sen laatimiseen yhteistyössä kuntien ja koulutuksen järjestäjien kanssa.

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?

Kuntaliitto katsoo, että alueellisessa yhteistyöryhmässä tulee kuntien lisäksi olla mukana koulutuksen järjestäjien edustajia siten, että kaikkien koulutusmuotojen edustus toteutuu.

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 opiskeluhoollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus?

Huomioitanne [Opiskeluhoollon järjestämisen suurin haaste on pula kelpoisesta ammattihenkilöstöstä. Erityisen vaikea tilanne on koulupsykologien kohdalla, ja monin paikoin kunnat eivät ole saaneet hakijoita avoimna oleviin tehtäviin. Ruotsinkielisten palveluiden osalta tilanne on hälyyttävä. Mitoituksilla ei työvoimapulaa ratkaista. Soteuudistuksen myötä keskeiseksi muodostuu se, miten opiskeluhoollon palvelut pystytään ohjaamaan arjen työhön vaikuttavalla, oikeudenmukaisella ja kestäväällä tavalla. Opiskeluhoollon toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus tarvitsee yhteistyötä kaikilla tasoilla, valtakunnallisesta ohjauksesta kuntien, koulutuksenjärjestäjien ja hyvinvointialueiden yhteiseen johtamiseen ja kehittämiseen ja sitä kautta arjen asiakasprosesseihin. Rakenteiden lisäksi tarvitaan kykyä ja tahtoa kehittää hyvään yhteistyöhön perustuvaa toimintakulttuuria kaikilla tasoilla.]

Opiskeluhoollon yksilökohtaisen työn kirjaaminen, rekisterinpito ja tietosuoja

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

-

7) Miten arvioisitte esitysluonnosta tietosuojasäätelyn näkökulmasta?

Eduskunnan hyväksymässä sote-uudistusta koskevassa lainsäädännössä ja esitetyissä oppilashuoltolakiin liittyvissä muutoksissa ei esitetä muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden kirjaamista tai asiakas- ja potilasrekistereitä koskevaa säätelyä, johon liittyy monia käytännön haasteita erityisesti lasten ja nuorten palveluissa.

Nykytilassa erilliset terveydenhuollon ja sosiaalihuollon henkilökisterit sekä niihin liittyvä rinnakkainen, ja monilta osin monimutkainen sekä arjen tilanteissa vaikeasti sovellettavissa oleva erillissäätely, ei tue riittäväällä tavalla lapsen ja perheen kokonaistilanteen tunnistamista ja

tiedonkulua erityisesti tilanteissa, jossa asiakkaan tarve edellyttää terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluiden koordinaatiota ja yhteensovittamista, sekä yhteistyötä opetuksen järjestäjien kanssa.

Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että sosiaali- ja terveysministeriön kaavailema tietojen käsittelyä koskevan lainsäädännön nk. kokonaisuudistus saadaan käyntiin nopeasti ja riittävästi resursoituna, ja että tässä yhdeksi painopistealueeksi otetaan lasten ja nuorten palvelut ja niissä edellytettävä yhteistyö mm. sosiaalihuollon, terveydenhuollon ja opetuksen järjestäjien välillä.

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 opiskeluhoitopalveluihin koskisi psykologin ja kuraattorin palveluiden lisäksi myös koulu- ja opiskeluterveydenhuollon lääkärin ja terveydenhoitajan palveluja. Yhteydenotto tapahtuisi jatkossa yhteisymmärryksessä oppilaan tai opiskelijan kanssa. Huomioitanne esityksestä?

Esitysluonnoksen 16 §:ä - yhteydenotto opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen saamiseksi - ehdotetaan muutettavaksi kokonaan otsikkoa myöten. Ehdotetulla muutoksella yhteydenottomahdollisuus laajennettaisiin kaikkiin opiskeluhuollon palveluihin ja lisäksi yhteyttä olisi otettava yhteisymmärryksessä oppilaan tai opiskelijan kanssa. Ehdotuksen perustelujen mukaan käytännössä yhteisymmärryksen vaatimus tarkoittaisi, ettei yhteydenottoa opiskeluhoitopalveluihin voisi tehdä ilman oppilaan tai opiskelijan nimenomaista suostumusta. Perustelujen mukaan oppilas tai opiskelija voisi antaa suostumuksen suullisesti kasvokkain keskustellessa tai esim. puhelimitse tai viestillä edellyttäen, ettei oppilaan tai opiskelijan henkilöllisyydestä ole epäilystä. Eli kirjallista suostumusta ei vaadittaisi.

Kuntaliitto toteaa, että jos suostumusta yhteydenottotilanteessa vaaditaan, sen olemassaolo olisi tarvittaessa kuitenkin pystyttävä näyttämään. Kuntaliitto pohtii, mihin suostumuksen antaminen opetustoimessa, jossa ei ole sosiaali- ja terveydenhuollon kaltaisia asiakasrekistereitä, kirjattaisiin. Lisäksi Kuntaliitto kiinnittää huomioita, että opiskeluhuollon palveluiden piiriin kuuluu oppilaita ja opiskelijoita esiopetuksesta toiselle asteelle eli he ovat iältään ja kehitystasoltaan hyvin erilaisia. Näin ollen ehdotuksen vaikutuksia eri ikäisten suostumuskäytäntöihin tulisi esityksessä arvioida tarkemmin, samoin kuin sitä, voiko yhteydenotosta kieltäytymisellä olla vaikutuksia esim. lastensuojeluilmoitusten lisääntymiseen.

10) Hyvinvointialue järjestää 1.1.2023 alkaen opiskeluhuollon 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 Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ohjaisivat ja kehittäisivät yhdessä yhteisöllistä opiskeluhuoltoa ja Terveiden 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?

Kyllä, esitys on tarkoituksenmukainen [Ehdotuksen mukaan valtakunnallisen ohjauksen jakaminen Opetushallituksen ja THL:n kesken noudattaa samaa logiikkaa kuin järjestämistä vastaavien kuntien ja koulutuksen järjestäjien sekä hyvinvointialueiden kesken. Opetushallituksen ja THL:n keskinäinen yhteistyö on ensiarvoisen tärkeää, jotta valtakunnallinen ohjaus onnistuu ja tukee yhtenäisesti ja tasapainoisesti opiskeluhuollon järjestämistä. Kuntaliitto painottaa, että opiskeluhuoltoa toteutetaan jatkossakin ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä koko oppilaitosyhteisöä tukevana yhteisöllisenä opiskeluhuoltona (opiskeluhoitolain 3 §). Koulutuksen järjestäjällä on vastuu järjestää palvelut yhteistyössä opetustoimen, sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten kanssa siten, että opiskeluhuollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus (9 §).]

11) Mahdolliset muut huomionne esitysluonnoksesta?

Opiskeluhuoltoon liittyvässä keskustelussa on havaittavissa epäselvyyttä sen suhteen, mitä on opiskeluhuollon kokonaisuus ja mitä tarkoitetaan opiskeluhuollon palveluilla. Arjen puheessa kuulee usein todettavan, että ”opiskeluhoito siirtyy hyvinvointialueille”. Termien opiskeluhoito ja opiskeluhuollon palvelut samankaltaisuus voi ymmärrettävästi aiheuttaa vääriä tulkintoja. Koska sääntely on hajaantunut, tulee käytettyjen termien olla täsmällisiä lain soveltamisen kannalta. Kuntaliitto toivoo, että opiskeluhoitoon liittyvässä viestinnässä kiinnitetään erityistä huomiota selkeään ilmaisuun, joka ottaa huomioon opiskeluhuollon kokonaisuuden ja siihen sisältyvän yhteisöllisen opiskeluhuollon ja opiskeluhuollon yksilöpalvelut.

Alueellinen yhteistyö on kunnille uusi tehtävä, joka vaatii panostusta. Yhteistyötä ei rakenneta eikä ylläpidetä ilman siihen osoitettua työaika ja resursseja. Ehdotuksessa vaikutukset kuntatalouteen on arvioitu puutteellisesti, eikä kuntien ja hyvinvointialueiden välisestä yhteistyöstä esityksen mukaan katsota syntyvän erillisiä kustannuksia. Jotta yhteistyöhön pystytään sote-uudistuksen jälkeen aidosti panostamaan, tulee valmistelussa ottaa huomioon lisääntyvä työ. Kunnille säädetyin uuden tehtävän kustannukset tulee huomioida ja korvata kunnille täysimääräisesti.

Katajamäki-Myllymäki Irmeli
Suomen Kuntaliitto ry