

Asia: VN/34144/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Edustaako vastaaja

Jotakin muuta

2. Toteuttaako ehdotettu säädöskokonaisuus tavoitetta varhaisen tuen saatavuuden parantamisesta?

-

Ehdotetut toimet kohtaan 2:

-

3.1 Raskaudenaikaisissa neuvolapalveluissa

-

Ehdotetut toimet kohtaan 3.1:

-

Muita huomioita kohtaan 3.1:

-

3.2 Alle kouluikäisen neuvolapalveluissa

-

Ehdotetut toimet kohtaan 3.2:

-

Muita huomioita kohtaan 3.2:

-

3.3 Kouluterveydenhuollon palveluissa

-

Ehdotetut toimet kohtaan 3.3:

-

Muita huomioita kohtaan 3.3:

-

3.4 Opiskeluterveydenhuollon palveluissa

-

Ehdotetut toimet kohtaan 3.4:

-

Muita huomioita kohtaan 3.4:

-

4. Onko sääntely opiskeluterveydenhuollon ja siihen kuuluvasta sähköisestä terveystarkastuksesta terveydenhuoltolain 17 §:n 2 momentin ja 70 a §:n säännöksissä soveltamisen kannalta toimiva?

Ei, vaan säännöksiä olisi muokattava seuraavalla tavalla

Ehdotetut muokkaukset kohtaan 4:

Kela toimii korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestäjänä ja Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS) palveluntuottajana. Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoon sovelletaan korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annettua lakia (695/2019, opiskeluterveydenhuoltolaki). YTHS tulisi ottaa mukaan sähköistä terveystarkastusta koskevaan valtakunnalliseen kehitystyöhön, jotta toisen asteen aikuisopiskelijoiden terveystarkastusrakenne olisi jatkossa yhteneväinen YTHS:n terveystarkastusrakenteen kanssa. Toisen asteen aikuisopiskelijoiden ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollossa käytettävän sähköisen terveystarkastuksen pohjarakenteen olisi tarkoituksenmukaista olla samanlainen. Jos jatkossa hyvinvointialueiden tekemät sähköiset terveystarkastukset tallennettaisiin Kanta-palveluihin niin potilaan oikeuksien ja yhdenvertaisuuden turvaamiseksi olisi perusteltua toimia samoin myös YTHS:n tekemien sähköisten terveystarkastusten osalta.

Esitysluonnoksen mukaan puolustusvoimien rekisterinpitäjä saisi henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa annetun lain (332/2019) 35 §:ssä tarkoitetut pykälän 1 momentin 1 ja 3 kohtien mukaiset tiedot asiakastietolain (703/2023) 76 §:ssä tarkoitetun kysely- ja välityspalvelun välityksellä. Tältä osin on huomioitava, ettei kysely- ja välityspalvelu nykyisellään mahdollista mainittujen tietojen luovuttamista pykälän edellyttämässä laajuudessa. Nykyisellään kysely- ja välityspalvelun kautta on mahdollista välittää todistuksia ja lausuntoja. Puolustusvoimien näkökulmasta kysely- ja välityspalvelun kautta olisi mahdollista välittää lääkärin kutsunanalaisille ja naisten vapaaehtoiseen palvelukseen hakeutuville palveluskelpoisuusluokkaehdotus (T-lausunto).

Tämä tulisi huomioida esityksen jatkovalmistelussa. Jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa, miltä osin rekisterinpitäjälle voidaan luovuttaa tietoja kysely- ja välityspalvelun välityksellä, kun tietoja ei käytettäisi terveydenhuollon käyttötarkoituksissa.

Toisaalta jatkovalmistelussa voisi arvioida lisäksi terveydenhuollon ammattihenkilö tiedonsaantioikeuden laajuutta kutsuntatilanteisiin liittyen. Tämä arvio tulisi huomioida myös terveydenhuollon ammattihenkilön käyttöoikeuksia koskevassa sääntelyssä (asiakastieto-asetus (457/2024)). Koska kyse olisi asiakastietolain 54 §:ssä säädettyyn nähden erityyppisestä tiedonsaantioikeudesta, edellyttää tiedonsaantioikeuden toteuttaminen uuden haku-toiminnallisuuden kehittämistä Kanta-palvelujen potilastietovarantoon.

Terveydenhuoltolakiin (1326/2010) esitettävän 70 a §:n mukaisen sähköisen terveystietokannan osalta jää epäselväksi, mikä olisi sähköisen terveystietokannan tallennuspaikka. Mikäli halutaan, että tieto olisi ammattihenkilön käytettävissä suoraan tämän käyttämässä potilastietojärjestelmässä, olisi tarkoituksenmukaista, että tiedot tallennettaisiin vastaisuudessa Kanta-palveluihin. Näin välttyttäisiin tilanteelta, jossa palvelunantajien tarvitsisi käyttää useita rinnakkaisia järjestelmiä erilaisissa käyttötilanteissa. Lisäksi järjestelmien ei tarvitsisi toteuttaa näissä tilanteissa useita integraatioita erilaisiin tietovarantoihin (ks. myös Sote-tiedonhallinnan viitearkkitehtuuri). Terveystietokannan tallentaminen Kanta-palveluihin esitettyssä aikataulussa on kuitenkin epätodennäköistä, kun otetaan huomioon käyttöönotot ja muut toteutuksen edellyttämät toimenpiteet. Tähän liittyen on myös huomioitava Kanta-palveluihin toteuttava EHDS-asetuksesta tuleva potilaan oikeus lisätä omia tietojaan osaksi potilaskertomusta.

5. Onko esitetty sääntely valtioneuvoston asetukseen neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sisällöstä riittävä terveystarkastusten toteuttamiseksi?

Kyllä

6. Yhtenä toimenpiteenä asetusluonnoksessa ehdotetaan kansallisten ohjeistuksien ja suositusten päivittäminen NEUKO-tietokantaan. Onko esitetty toimenpide riittävä?

Ei

7. Millaista muuta kansallista ohjausta ja toimenpiteitä esitetyn lainsäädännön onnistunut toimeenpano mielestänne edellyttää?

Esityksen mukaan tavoitteena on keventää opiskeluterveydenhuollon palvelujen sisältöjä koskevaa yksityiskohtaista sääntelyä, joka on tullut tarpeettomaksi hyvinvointialueiden aloittamisen ja järjestämislain mukaisen kansallisen ohjauksen myötä. YTHS yksityisenä terveydenhuollon palveluiden tuottajana ei ole edellä mainitun kansallisen ohjauksen piirissä samassa laajuudessa kuin hyvinvointialueet. Kela haluaa korostaa, että YTHS:n poikkeuksellinen rooli

korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palveluiden tuottajana on huomioitava sääntelyä kevennettäessä.

Opiskeluterveydenhuoltolaissa ei säädetä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palveluiden aineellisesta sisällöstä, vaan opiskeluterveydenhuollon palveluiden sisältö määräytyy terveydenhuoltolain 17 §:n ja 23 §:n nojalla annetun asetuksen mukaan (opiskeluterveydenhuoltolaki 3 §). Hyvinvointialueiden järjestämän toisen asteen opiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palveluiden sisältö perustuu samoihin terveydenhuoltolain säännöksiin. Näiden lisäksi vuoden 2021 opiskeluterveydenhuollon oppaassa (sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2021:14) on kirjauksia opiskeluterveydenhuollon sisällöstä.

Hyvinvointialueisiin sovelletaan myös terveydenhuoltolain säännöksiä, jotka koskevat esim. potilaan terveydentilaa koskevia lausuntoja ja todistuksia, seulontoja, terveysneuvontaa ja terveystarkastuksia. YTHS:n tuottamiin palveluihin sovelletaan lähtökohtaisesti vain niitä terveydenhuoltolain säännöksiä, joihin erikseen viitataan opiskeluterveydenhuoltolaissa. Terveydenhuoltolakia ei voida pitää opiskeluterveydenhuoltolain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuna terveydenhuollon yleislakina, jonka sisältö tulisi aina kokonaisuudessaan otettavaksi huomioon korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palveluja tuottaessa. Myös tartuntatautilaissa (1227/2016) säädetään hyvinvointialueen roolista ja tehtävistä tartuntatautien ehkäisyssä. Puolestaan YTHS:n tehtävistä ja roolista tartuntatautien ehkäisytyössä on säädetty tartuntatautilaissa vain työharjoittelijoiden osalta.

Terveydenhuoltolain 17.1 §:n 3 kohdan mukaan korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoon sisältyy perusterveydenhuollon terveyden- ja sairaanhoitopalvelut mukaan lukien mielenterveys- ja päihdetyö, seksuaaliterveyden edistäminen ja suun terveydenhuolto. Terveydenhuoltolain 23 §:n nojalla neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetun valtioneuvoston asetuksen 17 §:ssä säädetään tarkemmin terveydenhuoltolain 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen terveyden- ja sairaanhoitopalvelujen sisällöstä. Sen mukaan opiskeluterveydenhuoltoon kuuluvia terveydenhuoltolain 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja terveyden- ja sairaanhoitopalveluja ovat mm. mielenterveys- ja päihdeongelmien varhainen toteaminen, hoito ja jatkohoitoon ohjaus, seksuaaliterveyttä edistävät palvelut, suun terveydenhuollon palvelut, jotka sisältävät terveysneuvonnan, suun- ja hampaiden yksilöllisen tarpeen mukaiset tutkimukset ja hoidon sekä suun terveydenhuollon ammattihenkilön terveystarkastuksen perusteella laatiman omahoidon sisältävän hoitosuunnitelman ja muut perusterveydenhuollon terveyden- ja sairaanhoidon palvelut sekä jatkohoitoon ohjaus. Esitetysissä neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta annettavassa asetuksessa ei jatkossa enää määriteltäisi opiskeluterveydenhuollon terveyden- ja sairaanhoitopalveluita.

Sääntelyn keventäminen korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon osalta vaikeuttaa opiskeluterveydenhuollon palveluiden sisällön tulkintaa tilanteissa, joissa terveydenhuoltolain 17 §:ssä ja opiskeluterveydenhuollon oppaassa 2021 mainittujen opiskeluterveydenhuollon palveluiden välinen yhteys ei ole riittävän selkeästi osoitettavissa. Asetuksessa tulisi määritellä jatkossakin

opiskeluterveydenhuollon terveyden- ja sairaanhoitopalvelut terveydenhuoltolain 17 §:n käsitteitä tarkemmalla tasolla. Vaihtoehtoisesti terveydenhuoltolain 17 §:n säännöskohtaisiin perusteluihin tulisi sisällyttää ainakin ne määritelmät, jotka sisältyvät voimassa olevan neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetun valtioneuvoston asetuksen 17 pykälään. Kelan näkemyksen mukaan on muutoinkin ongelmallista, jos opiskeluterveydenhuollon oppaassa korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon sisältö on määritelty huomattavasti terveydenhuoltolain 17 §:n, uuden neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta annettavan asetuksen ja tartuntatautilain sääntelyä laajemmaksi. Kela toteaa, ettei opiskeluterveydenhuollon opas ole oikeuslähdeopilliselta painoarvoltaan lakiin rinnastuva oikeuslähde, jolloin oppaan soveltaminen tiukassa tulkintatilanteessa edellyttää lain säännöksen tukea.

Opiskeluterveydenhuoltoon kuuluu myös opiskelijan muun kuin oppisopimukseen perustuvan työpaikalla järjestettävän koulutuksen ja työharjoittelun aikainen terveydenhuolto (terveydenhuoltolaki 17.2 §). Tartuntatautilain 48.2 §:n mukaan työntekijällä ja työharjoitteluun osallistuvalla opiskelijalla on oltava joko rokotuksen tai sairastetun taudin antama suoja tuhkarokkoa ja vesirokkoa vastaan. Lisäksi edellytetään rokotuksen antamaa suojaa influenssaa vastaan ja imeväisikäisiä hoitavilla hinkuyskää vastaan. Opiskeluterveydenhuollon on huolehdittava, että työharjoitteluun osallistuvilla opiskelijoilla on 48.2 §:ssä tarkoitettu rokotussuoja (tartuntatautilaki 48.3 §). Opiskeluterveydenhuollon oppaan 2021 mukaan korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoon kuuluvaan tartuntatautien ehkäisytyöhön kuuluu mm. kansallisen rokotusohjelman mukaiset rokotukset myös muun kuin työharjoittelun osalta. Tästä ei kuitenkaan säädetä tartuntatautilaissa. Kela on aikaisemmin esittänyt lainsäädäntöä kehitettäväksi siten, että YTHS:n rooli kansallisen rokotusohjelman toimeenpanossa määriteltäisiin nykyistä kattavammin tartuntatautilaissa.

Voimassa olevassa neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetussa valtioneuvoston asetuksen 14 §:ssä säädetään myös korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon osalta rokotusohjelman mukaisista rokotuksista ja infektioiden ehkäisystä. Ehdotetussa neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta annettavan asetuksen 2 §:ssä mainitaan kansallisen rokotusohjelman mukaiset rokotukset, mutta kyseinen pykälä ei esityksen mukaan koske korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoa. Kelan näkemyksen mukaan korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollossa annettavista kansalliseen rokotusohjelmaan kuuluvista rokotuksista on välttämätöntä säätää lainsäädännössä.

Muita huomioita hallituksen esityksen luonnoksesta:

Esitetyssä lainsäädännössä ja opiskeluterveydenhuollon oppaassa 2021 on ristiriitaisuutta myös mm. tuberkuloosin seulontatutkimusten osalta. Opiskeluterveydenhuollon oppaan 2021 mukaan opiskelijoiden tuberkuloosin seulonta toteutetaan opiskeluterveydenhuollossa. Nämä seulonnat koskevat myös muita kuin tartuntatautilain 55 §:ssä mainituissa tehtävissä olevia työharjoittelijoita. Esitetty terveydenhuoltolain 23.2 §:n asetuksenantovaltuutus kattaa vain hyvinvointialueiden seulonnat, jotka perustuvat pääosin valtakunnalliseen seulontaohjelmaan. Seulontoja ei mainita

myöskään esitetystä neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta annettavassa valtioneuvoston asetuksessa. Kelan näkemyksen mukaan, jos korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollossa on tarkoitus tehdä jatkossakin edellä mainittuja seulontoja, tulisi siitä säätää laissa tai asetuksessa.

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollossa laaditaan myös erilaisia opiskelijoiden terveydentilaa koskevia lausuntoja ja todistuksia, joiden osalta lainsäädäntö on tulkinnanvarainen. Opiskeluterveydenhuoltolain 10 a §:n 1 momentissa todetaan todistuksen tai lausunnon laatimista koskevan palvelun kuuluvan opiskeluterveydenhuoltolaissa säädettyjen hoitoon pääsyn enimmäisaikojen piiriin. Tästä huolimatta terveydenhuoltolain 17 §:n perusteella jää tulkinnanvaraiseksi, että mitkä kaikki muut todistukset ja lausunnot kuin psykoterapiaan ohjaamisen edellyttämät lausunnot kuuluvat opiskeluterveydenhuoltoon. Opiskeluterveydenhuollon oppaassa puolestaan on mainittu useita erilaisia lausuntoja ja todistuksia. Nämä puoltavat tulkintaa, jonka mukaan ainakin kaikki hoitoon, opiskeluun, työharjoitteluun tai opiskelun aikaiseen toimeentuloon liittyvät lausunnot ja todistukset kuuluvat opiskeluterveydenhuoltoon siltä osin, kun niiden laatiminen ei kuulu erikoissairaanhoidon.

Muita huomioita asetusluonnoksista:

Neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta annettavassa asetuksessa käytettävät käsitteet (alle kouluikäinen lapsi, oppilas, opiskelija ja korkeakouluopiskelija) tulisi selkeyden vuoksi määritellä asetuksen alussa. Esitetyn asetuksen 6 §:ää, 7 §:n 1–3 ja 5 momenttia sekä 8 §:ää sovelletaan Kelan järjestämään korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltoon. Kelan näkemyksen mukaan edellä mainituissa pykälissä korkeakouluopiskelijaa kuvaavat käsitteet eivät ole johdonmukaisia. Esitetyn asetuksen 6 §:ssä mainitaan erikseen opiskelija ja korkeakouluopiskelija. Asetuksen 7 §:ssä ja asetuksen 8.1 §:ssä käytetään pelkästään käsitettä opiskelija. Jos opiskelijalla tarkoitetaan sekä toisen asteen että korkeakouluasteen opiskelijaa, tulisi se todeta asetuksessa.

Neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta annettavan asetuksen 6.1 §:ssä todetaan, että terveystarkastuksen voi tehdä terveydenhoitaja, mutta puolestaan asetuksen 7.3 §:n mukaan terveystarkastuksen voi tehdä terveydenhoitaja tai lääkäri. Asetuksen perustelumuistiossa todetaan, että terveystarkastuksen toteuttaisi jatkossa terveydenhoitaja, mutta jos terveydenhoitaja arvioi, että opiskelija tarvitsee lääkärintarkastuksen, hän voi yksilöllisen tarpeeseen perustuen ohjata opiskelijan lääkärintarkastukseen. Kelan näkemyksen mukaan tämä tulisi selkeyden vuoksi ilmetä myös asetuksen sanamuodosta. Esitetyn asetuksen 7 §:n 2 momentin osalta Kela toteaa, ettei YTHS tee kotikäyntejä.

Neuvolatoiminnasta sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta annettavan asetuksen 6.3 §:ssä säädetään, että opiskeluyhteisön ja -ympäristön terveellisyys ja turvallisuus on tarkastettava neljän vuoden välein yhteistyössä oppilaitoksen ja sen opiskelijoiden, opiskeluterveydenhuollon, terveydensuojeluviranomaisen, henkilöstön työterveyshuollon, työsuojeluhenkilöstön ja tarvittaessa muiden asiantuntijoiden kesken. Kelan näkemyksen mukaan asetuksen perustelumuistiossa olisi

tarpeellista tarkoittaa, että millaista yhteistyötä Kelan ja YTHS:n tulisi tehdä henkilöstön työterveyshuollon ja työsuojeluhenkilöstön kanssa korkeakoulujen opiskeluympäristön tarkastuksia tehdessään. Samalla tulisi tarkastella edellä mainittujen tahojen välisten laissa säädettyjen tietojensaantioikeuksien riittävyyttä, joita esitetyn yhteistyön tekeminen edellyttää.

Juutinen Erika
Kansaneläkelaitos - Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö,
Terveystuoltoetuksien osaamiskeskus