

Asia: VN/34144/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Edustaako vastaaja

Muuta valtion viranomaista

2. Toteuttaako ehdotettu säädöskokonaisuus tavoitetta varhaisen tuen saatavuuden parantamisesta?

Ei, vaan tarvittaisiin ehdotetun sijaan tai lisäksi seuraavia toimia

Ehdotetut toimet kohtaan 2:

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kannattaa neuvolapalvelujen, koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sekä lasten ja nuorten ehkäisevän suun terveydenhuollon palvelujen kehittämistä ja kohdentamista tarpeenmukaisesti siten, että varhaisen tuen saatavuus paranee, mutta samanaikaisesti säilytettäisiin riittävä universaali seuranta ja terveydenedistäminen kaikille lapsille, nuorille ja perheille. Esityksessä neuvoloihin ja kouluterveydenhuoltoon ehdotetut muutokset ovat vähäisiä, eivätkä THL:n arvion mukaan merkittävästi lisää varhaisen tuen saatavuutta nykytilaan verrattuna. Suun terveydenhuoltoon esitetyillä muutoksilla voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia palvelujen saatavuuteen.

Asetusluonnoksessa on esitetty alle kouluikäisten neuvolapalveluissa toteutettavien laajojen terveystarkastusten määrän vähentämistä. Esitetty muutos ei THL:n arvion mukaan tue tavoitetta varhaisen tuen saatavuuden parantamisesta. THL ehdottaa 4 kuukauden iässä tehtävän laajan terveystarkastuksen säilyttämistä nykyisen asetuksen mukaisena, jotta laaja-alainen arvio lapsen hyvinvointiin ja terveyteen vaikuttavista tekijöistä toteutuisi jo vauva-aikana, eikä vasta 18 kk iässä.

3.1 Raskaudenaikaisissa neuvolapalveluissa

Kyllä

Ehdotetut toimet kohtaan 3.1:

-

Muita huomioita kohtaan 3.1:

-

3.2 Alle kouluikäisen neuvolapalveluissa

Kyllä

Ehdotetut toimet kohtaan 3.2:

-

Muita huomioita kohtaan 3.2:

Esityksen mukaan alle kouluikäisen neuvolapalvelujen osalta säädettäisiin 6 kuukauden ikäisen lapsen suun terveydentilan arvioinnin toteutuksesta terveydenhoitajan toimesta. Esityksessä todetaan, että ”arvio voitaisiin tehdä esimerkiksi lapsen ylähuulta nostamalla yläetuhampaiden mahdollinen plakki tai selvä karies havainnoiden”. Ehdotetaan kirjausta muutettavaksi muotoon: ”arvio voitaisiin tehdä [...] jo puhjenneiden hampaiden mahdollinen plakki havainnoiden”, sillä esimerkiksi yläetuhampaat eivät ole yleensä vielä puhjenneet 6 kk iässä.

3.3 Kouluterveydenhuollon palveluissa

Ei, vaan tarvittaisiin ehdotetun sijaan tai lisäksi seuraavia toimia

Ehdotetut toimet kohtaan 3.3:

11-vuotiaiden tarkastus siirretään tehtäväksi 12 vuoden iässä. Kansainvälinen vertailu tehdään 12 vuoden ikäisistä. Jos tässä iässä tarkastetaan vain korkeassa suusairauksien riskissä olevat, vääristää se kansallisia keskiarvoja. Tarkastuksen siirtämistä vuodella myöhemmäksi puoltaa myös se, että uutena ikänä tarkastus tulee tehdä myös 9-vuotiaille, jolloin tarkastusväli ei tule liian pitkäksi.

14-vuotiaiden tarkastus siirretään tehtäväksi 15 vuoden iässä. Tässä iässä nuoret päättävät peruskoulun ja vastuu omasta terveydestä huolehtimisesta lisääntyy. Suusairaudet on hyvä hoitaa ja omahoitoa ohjeistaa vielä ennen peruskoulusta pois siirtymistä.

Muita huomioita kohtaan 3.3:

Ehdotetaan täydennettäväksi asetusluonnoksen 5 § 2 momentin kirjausta suun terveystarkastuksen ajankohdan osalta seuraavasti: ”Suun terveystarkastus järjestetään sen vuoden aikana, kun lapsi tai nuori täyttää määrätyn tarkastusiän.”

3.4 Opiskeluterveydenhuollon palveluissa

Kyllä

Ehdotetut toimet kohtaan 3.4:

-

Muita huomioita kohtaan 3.4:

Asetusluonnoksen 6 § 2 momentti esitetään muutettavan muotoon:

“ [...]. Terveystarkastuksen ajankohta määräytyy sähköisen terveystarkastuksen perusteella.” Näin muotoiltuna kohdasta ilmenee selkeämmin, että viitataan samaan sähköiseen terveystarkastukseen kuin muuallakin tekstissä.

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:

THL kannattaa opiskeluterveydenhuollon ja kutsuntojen ennakoterveystarkastuksen yhdistämistä ja terveystarkastukseen liittyvien lomakkeiden korvaamista sähköisellä terveystarkastuksella. Uudistus vähentää päällekkäistä työtä ja mahdollistaa resurssien kohdentamisen tarpeenmukaisemmin. Se myös tukee palvelujen yhdenmukaista toteutusta. Yhdistetyllä kyselyllä opiskelija antaa ajantasaiset tiedot terveydestään ja toimintakyvystään. Yhdistetty kysely sisältää elementit sekä palveluskelpoisuuden että opiskelukyvyn ja tulevan ammatin vaatimien edellytysten arvioimiseksi.

THL toteaa, että 70 a §:n mukainen sähköisen terveystarkastuksen tietosisällön ja terveystarkastuksen tarpeen päättelyn määrittely on laitokselle uusi tehtävä. Esityksen mukaan THL huolehtii sähköisen terveystarkastuksen teknisen toteutuksen maksutta hyvinvointialueiden käyttöön.

THL huomauttaa, että edellä esitettyihin tehtäviin ei ole osoitettu riittävästi lisärahoitusta, mikä asettaa merkittäviä haasteita tehtävien toteuttamiselle.

Sähköisen terveystarkastuksen kehittämis- ja ylläpitovaiheen kustannuksiin liittyy runsaasti epävarmuustekijöitä. THL arvioi, että terveystarkastuksen kehittämiskustannukset voivat olla merkittävästi esityksessä arvioitua suuremmat.

Lisäksi ehdotuksen mukaan THL ylläpitäisi toteutusta jatkossa normaalilla valtion budjettirahalla. Jo nyt THL:n budjettikehyksessä on laskeva, joten tästä olisi tärkeää säätää budjettilakina ja säätää tarvittavasta lisäresurssista asianmukaisesti.

Kustannusarviossa ei ole riittävästi huomioitu esimerkiksi alueille ja kansallisille toimijoille aiheutuvia kustannuksia.

Terveystarkastustiedot ovat hyvinvointialueiden potilastietoja, joiden kirjaamisesta ne ovat vastuussa. Esityksestä ei ilmene, miten ja missä vaiheessa terveystiedot kirjataan potilastietoihin siten, kuin laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä säädetään (703/2023). Kirjaamisesta aiheutuvia kuluja ei ole arvioitu hyvinvointialueita koskevassa vaikutusten arvioinnissa kohdassa 4.2.2.1. Integroiminen potilastietojärjestelmään olisi kustannustehokkain ratkaisu, mutta vaatii asianmukaisen resursoinnin.

Kansallisista tietojärjestelmäpalveluista irrallinen toteutus ei ole kansallisen sote-tiedonhallinnan periaatteiden mukaista. THL ehdottaa uudistuksen toimeenpanoaikataulun muuttamista siten, että sähköinen terveystarkastus voitaisiin toteuttaa osana kansallisia Kanta-palveluita, huomioiden Kanta-palveluiden kehitysaikataulun ja -resurssit.

THL pitää sähköisen terveystarkastuksen kehittäminen ja käyttöönoton aikataulua erittäin kireänä. THL on myös itsenäisesti vastuussa hankinnan laillisuudesta, mikä pitää ottaa huomioon toteutuksessa ja sen aikataulussa.

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

Ei

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?

Sähköisen terveystarkastuksen käyttöönotto ja integrointi osaksi hyvinvointialueiden palveluprosesseja tarvitsee tuekseen kansallista ohjeistusta sekä nykyisten terveystarkastuksiin liittyvien ohjeiden päivittämistä. NEUKO-tietokanta on tässä yksi väline. THL kuitenkin huomauttaa, että tietokannan ohjeistukset eivät ole hyvinvointialueita velvoittavia, eivätkä yksin riitä uudistusten toimeenpanon tueksi. Erityisesti opiskeluterveydenhuollon osalta uudistuksen toteuttaminen edellyttää THL:n ja Puolustusvoimien yhteistä koulutussuunnittelua ja -koordinaatiota. Opiskeluterveydenhuollon toimijoille tulee järjestää säännöllisiä koulutustilaisuuksia terveystarkastusohjelman Puolustusvoimien vaatimusten sekä sähköisen terveystarkastuksen läpikäymiseksi.

Muita huomioita hallituksen esityksen luonnoksesta:

Esitysluonnoksen mukaan Puolustusvoimien rekisterinpitäjä saisi 35 §:ssä tarkoitetut pykälän 1 momentin 1 ja 3 kohtien mukaiset tiedot asiakastietolain 76 §:ssä tarkoitetun kysely- ja välityspalvelun välityksellä. Tältä osin on huomioitava, ettei kysely- ja välityspalvelu nykyisellään teknisesti mahdollista mainittujen tietojen luovuttamista pykälän edellyttämässä laajuudessa. Kysely- ja välityspalvelun kautta on mahdollista välittää lääkärin kutsunanalaisille ja naisten vapaaehtoiseen palvelukseen hakeutuvien palveluskelpoisuusluokkaehdotus (Lääkärinlausunto terveydentilasta, T-lausunto). Tämä tulisi huomioida esityksen jatkovalmistelussa.

Tiedonhallinnan näkökulmasta on lisäksi tärkeä selkeyttää tietojen käsittelyä kaikkien terveystarkastukseen osallistuvien palveluskelpoisuuden arvioinnin osalta.

Muita huomioita asetusluonnoksista:

Kouluterveydenhuoltoa koskevat huomiot

Asetusluonnoksessa (5 §) ja perustelumuistion säännöskohtaisissa perusteluissa terveystarkastusten ajankohdat yläluokilla ja niiden kuuluminen osaksi laajaa terveystarkastusta tulisi korjata perustelumuistiossa kuvatun toteuttamistavan mukaiseksi. Oikea muoto olisi: "Laaja terveystarkastus toteutetaan luokilla 1, 5 sekä 7 ja 8 luokkien yhdistelmänä terveydenhoitajan ja lääkärin yhteistyönä. Terveydenhoitajan tekemä terveystarkastus järjestetään oppilaalle luokilla 2, 3,

4, 6, 8 ja 9.” Tarkastusten toteutumista seurataan ammattilaisten kirjaamien THL:n toimenpideluokituksen koodien perusteella ja tietoa käytetään mm. valvontatarkoituksiin. On oltava yksiselitteisen selvää mikä terveydenhoitajan ja oppilaan tapaaminen on laajan terveystarkastuksen osa ja mikä muu määräaikainen terveystarkastus. Terveydenhoitajan 7. luokan tapaaminen on osa laajaa terveystarkastusta ja 8. luokan tapaaminen terveydenhoitajan määräaikainen terveystarkastus.

Asetuksen perustelumuiotiossa on sivulla 14 kuvattu kouluterveydenhuollon terveystarkastusten toteuttamista osin ryhmätapaamisena. Koska terveystarkastukseen kuitenkin tulee sisältyä myös yksilötapaaminen, ehdotetaan muotoilua seuraavasti: ”Terveydenhoitajan tekemät terveystarkastukset voitaisiin haluttaessa toteuttaa yleisen ja/tai ikävaiheeseen liittyvän terveysneuvonnan osalta ryhmätapaamisena, jonka lisäksi jokaiselle oppilaalle järjestetään yksilötapaaminen terveydenhoitajan kanssa”. Esityksessä yksilötapaamisen sisällöksi määritellään vain luokkatason seurantatutkimukset. THL katsoo, että yksilötapaamisen tulee sisältyä myös keskustelu ajankohtaisista kuulumisista ja huolista sekä yksilöllisen tarpeen mukainen terveysneuvonta.

Kouluterveydenhuollon erikoistutkimuksiin tehdyt muutokset selventävät aiemmin vaikeatulkintaista säädöstä. Perustelumuiotien tekstiä (sivu 15) ehdotetaan korjattavan muotoon ”...niihin sisältyy oppilaan näönseulonnan jatkotutkimukset mahdollisen taittovian tai silmäsairauden toteamiseksi.” Muotoilu toisi esiin sen, ettei näiden mahdollisesti todettujen asioiden hoito enää sisälly kouluterveydenhuoltoon ja toisaalta sen, että jo todetut taittoviati ja silmäsairaudet otetaan huomioon seulatutkimusten tulosten tulkinnassa, eikä jatkotutkimuksia käynnistetä uudestaan. Lisäksi on tarkennettava termiä ”ammattihenkilö” lauseessa, ”Ammattihenkilö arvioi jatkotutkimuksen tarpeen, mikäli kouluterveydenhuollossa toteutettu näönseulonta ei ole riittävä”, jää epäselväksi keitiä ammattilaisia tarkoitetaan.

Asetusluonnos ei sisällä voimassa olevan asetuksen (7 §) veloitetta laatia luokkayhteenvetoja laajoista terveystarkastuksista. Tietoja on veloitettu käyttämään arvioitaessa oppilashuollon yhteistyönä luokka- ja kouluyhteisön tilaa ja mahdollista lisätoimien tarvetta. Terveystarkastuksissa kertyvää tietoa luokan ja sen oppilaiden tilanteesta on tärkeä hyödyntää myös koulun yhteisöllisessä opiskeluhuoltotyössä, ja asian painottaminen säädösasiakirjoissa olisi perusteltua, vaikka erillisiä yhteenvetoja ei joka luokasta enää vaadittaisikaan tehtäväksi.

Opiskeluterveydenhuoltoa koskevat huomiot

Esityksen kohdassa 2.4.3 kuvataan ristiriita voimassa olevien terveydenhuoltolain 15a §:n ja asetuksen 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ketkä ovat oikeutettuja opiskeluterveydenhuoltoon. Ehdotuksessa vain perustutkintoa suorittavat olisivat jatkossa oikeutettuja opiskeluterveydenhuoltoon. Ammattitutkintoa ja erikoisammattitutkintoa suorittavat eivät jatkossa olisi oikeutettuja opiskeluterveydenhuoltoon, lukuun ottamatta oppivelvollista, joka suorittavat ammattitutkintoa. Tämä kohta muuttaa eri ammatillisia tutkintoja opiskelevien opiskelijoiden oikeuksia palveluihin ja tulisi perustella ja sanoittaa selkeämmin.

Voimassa olevan asetuksen (338/2011) mukaan pelastusopistojen ja pelastusalan ammatillista peruskoulutusta opiskelevat sekä rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta annetun lain mukaisten oppilaitosten opiskelijat ovat oikeutettuja opiskeluterveydenhuoltoon. Hallituksen esityksessä ei ole mainintaa näiden opiskelijoiden oikeudesta opiskeluterveydenhuoltoon jatkossa. Mikäli pelastusalan oppilaitosten ja rikosseuraamusalan oppilaitosten opiskelun on katsottu sisältyvän ammatillisesta

koulutuksesta annetun lain mukaiseen perustutkintokoulutukseen, se tulisi mainita lain perusteluissa.

Esityksen sivulla 39 mainitaan, että hyvinvointialueiden opiskeluterveydenhuollossa täysi-ikäisille toisen asteen opiskelijoille olisi järjestettävä määräaikainen terveystarkastus vain silloin, jos terveystarkastuksen perusteella sille nähdään tarve. Tämä on sanoitettu virheellisesti, opiskelija voi omaehtoisesti hakeutua terveystarkastukseen. Ehdotetaan kohtaan lisättäväksi: "...sille nähdään tarve, tai opiskelija hakeutuu terveystarkastukseen".

Haake Niina
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL