

Marke Hietanen-Peltola

24.8.2021

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausunto on valmisteltu lausuntopalvelu.fi:ssä

Viite: Lausuntopyyntöne 14.7.2021 VN/2575/2021

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain, terveydenhuoltolain sekä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön varmistaminen

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

Kyllä. Hyvinvointialueiden on tarjottava palvelut alueellisesti yhdenmukaisina. Alueellinen opiskeluhoollon yhteistyöryhmä voi tarkastella alueellisella tasolla opiskeluhoollon kokonaisuuden toteutumista ja kunnilla on mahdollisuus tuoda omat toiveensa ja tarpeensa kootusti esille.

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

Hyvinvointialueella. Ryhmälle määritellyt tehtävät liittyvät vahvasti opiskeluhoollon palveluihin, jotka ovat hyvinvointialueen järjestämisvastuulla. Siten ryhmän kokoaminen kuuluisi luontevasti hyvinvointialueelle. Kuntien opetustoimilla ja oppilaitoksilla ei välttämättä ole koko hyvinvointialueen kattavia yhteistyörakenteita, joten tehtävän koordinoiminen koulutuksen järjestäjien taholta on vaikea toteuttaa.

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

Kyllä. Kunnan opiskeluhoollon suunnitelman liittäminen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan sitoo suunnitelman kunnalliseen päätöksenteon prosessiin. Suunnitelmista saatava indikaattoritieto tarvitaan kunnissa opiskeluhoollon toteutumisen seurantaan ja kuntien hyvinvointityöhön. Opiskeluhoollon suunnitelman hyödyntämistä vahvistaisi sen liittäminen liitteeksi suoraan kunnan hyvinvointikertomukseen, jolloin se ei olisi sidottu lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmien aikatauluihin tai mahdolliseen puuttumiseen. Kunnan hyvinvointikertomus voi koostua useammasta erillisestä asiakirjasta ja kertomuksen yhteenvedo- ja johtopäätösosa voi olla kooste muista tehdyistä suunnitelmista. Nyt yhteys opiskeluhoollon suunnitelman osalta kunnan muuhun hyvinvointityöhön uhkaa jäädä ohueksi.

3) Hyvinvointialueella tulisi olla alueellinen opiskeluhoollon suunnitelma. Se valmisteltaisiin alueellisessa opiskeluhoollon yhteistyöryhmässä ja hyväksyttäisiin hyvinvointialueen aluevaltuustossa. Alueellinen opiskeluhoollon suunnitelma liitettäisiin lastensuojelulain 12

Marke Hietanen-Peltola

24.8.2021

§:ssä tarkoitettuun alueelliseen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan. Huomioitanne esityksestä?

Ehdotus on kannatettava. Alueellinen opiskeluhooltosuunnitelma varmistaa alueellisesti yhdenmukaisen opiskeluhoollon toteutumisen ja toimii vastinparina kunnan opiskeluhooltosuunnitelmalle.

Lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvataan yhteys kunnan opiskeluhooltosuunnitelman ja kunnan hyvinvointisuunnitelman välillä, mutta vastaavaa kuvausta ei ole alueelliselta tasolta. Lakiehdotuksessa ei siis tunnisteta alueellista hyvinvointikertomusta ja -suunnitelmaa (Hallituksen esitys sote-järjestämislaista (hyv 6/2021) 7 §), vaikka opiskeluhoollon strategiaanvienti-prosessi ja asiakirjat ovat aivan vastaavat kuin kuntatasolla. Ehdotetaan lisättäväksi vastaava lause 13b§:n kuin mitä kunnan osalta on 13a§:ssa: ”Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen jälkeen hyvinvointialueen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma (/opiskeluhooltosuunnitelma) on osa hyvinvointialueen hyvinvointisuunnitelmaa.

Pykälässä 13 b kirjatut alueelliseen opiskeluhooltosuunnitelmaan kirjattavat asiasisällöt eroavat osittain sisällöllisesti seuraavassa pykälässä 14a alueelliselle opiskeluhoollon yhteistyöryhmälle asetetuista tehtävistä. (kts kohta 11)

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?

Opiskeluhooltolain 9 § tulkinta opiskeluhooltopalvelujen järjestämisvastuusta tuottaa käytännössä hankaluuksia silloin, kun oppilaitoksen pääpaikka sijaitsee eri hyvinvointialueella kuin sen yksittäinen toimipiste. Samoin etäopintoja järjestettäessä opiskeluhooltopalvelujen järjestämisvastuu ja erityisesti palvelujen toteuttaminen on toimijoille epäselvää.

5) Hyvinvointialue järjestää opiskeluhooltopalvelut 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?

Kyllä. Opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen välinen yhteistyö on ollut opiskeluhoollon järjestämisen perusta tähänkin asti. Nykytilanteessa puolet opiskeluhooltopalveluista, joissakin kunnissa kaikki, ovat olleet sosiaali- ja terveystoimen alaisuudessa. Maakunnallisesta opiskeluhooltopalvelujen järjestämisestä on siis jo kertynyt kokemusta ja sivi-sote yhteistyö on ollut tiivistä.

Opiskeluhoollon yksilökohtaisen työn kirjaaminen, rekisterinpito ja tietosuojaa

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

Kuraattori ja psykologi ovat sosiaali- ja terveystoimen toimijoita ja siten näistä palveluista kertyvän henkilötiedon rekisterinpitäjänä tulee olla luonnollisesti olla hyvinvointialue. Kirjaamiskäytäntöjen

Marke Hietanen-Peltola

24.8.2021

kehittäminen ja yhtenäistäminen on helpompaa, kun kaikki opiskeluhoitopalvelut ovat sote-organisaatiossa.

Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi, että ”opiskeluhoitoa toteuttavat kuraattorit kirjaavat opiskelijan yksilötapaamiset sosiaalihuollon asiakasasiakirjoihin” (20 §) ja että ”opiskeluhoillon kuraattorin asiakaskertomukset tallennetaan sosiaalihuollon asiakasrekisteriin” (21 §). Tämä on kannatettava linjaus. Ehdotamme kuitenkin 21 §:ää muutettavaksi siten, että siinä säädetään asiakaskertomuksen sijaan asiakasasiakirjojen tallentamisesta. Asiakaskertomus muodostuu asiakaskertomusmerkinnöistä, jotka ovat tietyn tyyppisiä asiakasasiakirjoja. Kuraattori kuitenkin laatii myös muita asiakasasiakirjoja. Kaikki koulukuraattoripalvelussa syntyvät asiakasasiakirjat tulisi tallentaa sosiaalihuollon asiakasrekisteriin, ei pelkästään asiakaskertomusmerkinnät.

Kun oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattoripalvelu on määritelty sosiaalipalveluksi, tarkoittaako tämä samalla sitä, että kynnys ottaa yhteyttä kuraattoriin kasvaa? Yhteydenotosta alkaa sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalihuollon asiakkuus, jolloin syntyy pääsääntöisesti myös velvollisuus laatia palvelutarpeen arvio ja asiakassuunnitelma. Lasta / nuorta on yhteydenoton yhteydessä informoitava sosiaalihuollon asiakkuudesta ja asiakastietojen tallentamisesta sosiaalihuollon asiakasrekisteriin.

Kun lapsi tai nuori ottaa yhteyttä kuraattoriin ja sosiaalihuollon asiakkuus alkaa, syntyykö samalla velvollisuus laatia palvelutarpeen arvio ja asiakassuunnitelma? Miten prosessi etenee, ja kenen vastuulla asiakassuunnitelman laatiminen on? Kuraattorin tehtävä se ei voi olla, kuraattori voi laatia toteuttamissuunnitelmaa vastaavan suunnitelman, joka koskee siis nimenomaan kyseistä palvelua. Lisäksi lakiehdotuksen mukaan monialaisen asiantuntijaryhmän työstä kirjataan suunnitelmia opiskeluhoitokertomukseen. Mikä näiden suunnitelmien välinen suhde on?

Asiakkaalla on sosiaalihuoltolain ja asiakaslain mukaan oikeus muutoksenhakukelpoiseen päätökseen sosiaalipalvelusta. Tehdäänkö kuraattoripalvelusta jatkossa palvelupäätös?

Kuraattoripalvelun muuttuminen sosiaalipalveluksi vaikuttaa hyvin moniin muihinkin asioihin, esimerkiksi kuraattoripalvelun asiakastietojen käyttöoikeuksiin (kenellä sosiaalihuollossa on käyttöoikeus näihin asiakastietoihin) ja tietojen näyttämiseen Omakannassa (näytetäänkö kuraattoripalvelun tiedot Omakannassa automaattisesti sekä asiakkaalle itselleen että hänen huoltajilleen?). Näitä vaikutuksia olisi hyvä selvittää ja arvioida lain valmistelun yhteydessä hyvissä ajoin ennen lain voimaantuloa.

Lakiehdotuksen mukaan yksilökohtaisen opiskeluhoillon asiakas- ja potilastietoja kirjataan kolmeen eri henkilörekisteriin. Onko selvitetty, mitä käytännön ongelmia tästä syntyy? Kokemus on osoittanut, että esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvonnassa samantapainen asiakastietojen hajautuminen eri rekistereihin on tuonut mukanaan käytännön pulmia.

7) Miten arvioisitte esitysluonnosta tietosuojasäätelyn näkökulmasta?

Esitys vahvistaa opiskelijan yksityisyyden suojaa täsmentämällä opiskelijan tietojen käsittelyyn oikeutettuja tahoja.

Lakiluonnoksen 22 § on nimetty ”Opiskeluhoitorekisteriin sisältyvien tietojen salassapito”. Pykälän ensimmäisessä momentissa säädetäänkin opiskeluhoitorekisterin salassapidosta. Toinen momentti on kuitenkin muotoiltu hieman harhaanjohtavasti niin, että säännös tietojen antamisesta koskee kaikkia ”yksilökohtaisen opiskeluhoillon asiakirjoihin sisältyviä tai muuten tietoonsa

Marke Hietanen-Peltola

24.8.2021

saamia opiskelijaa koskevia salassa pidettäviä tietoja”. Tämä ilmaus kattaa myös potilasrekisteriin ja sosiaalihuollon asiakasrekisteriin tallennetut yksilökohtaisen opiskeluhoollon asiakastiedot. Säännös tarkoittaisi mm. sitä, että koulukuraattorin tallentamiin asiakastietoihin ei ole oikeutta sosiaalihoollon muilla ammattihenkilöillä, paitsi silloin, kun on syytä käyttää asiakaslain mukaista tiedonsaantioikeutta. Myös koulu- ja opiskeluterveydenhuollon tietojen tulee olla muun perusterveydenhuollon käytettävissä. Ehdotamme, että toinen momentti muotoillaan niin, että myös se koskee ”opiskeluhoollon rekisteriin sisältyviä tietoja” eikä kaikkia yksilökohtaisen opiskeluhoollon asiakastietoja.

8) Opiskeluhoollon siirtyessä hyvinvointialueelle tulee myös opiskeluhoollon 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. Sosiaalihoollon ja kuraattorien liittymisvelvoitteen määräaika on 1.9.2024. Arvioitko tarvittavien muutosten olevan mahdollisia näiden määräaikojen puitteissa?

Kyllä

Muut huomiot esityksestä

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

Yhteydenottovelvoite kaikkiin opiskeluhoollon palveluihin on tärkeä korjaus tähän pykälään ja tulee parantamaan ohjausta tarpeenmukaisesti palveluihin. Yhteydenoton tapahtuminen jatkossa vain oppilaan tai opiskelijan suostumuksella vahvistaa lasten ja nuorten osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta.

Epäselväksi jää se, kuka arvioi oppilaan itsenäisen päätöskyvyn tilanteessa, jossa hän ei halua ottaa vastaan opiskeluhoollon palveluja ja kieltää opettajaa ottamaan yhteyttä huoltajiinsa. Päätöskykyarvio on säädetty sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön tehtäväksi. Tämä asettaa opettajat vaikeaan asemaan esimerkiksi mahdollisesti jo päätöskykyisten yläkoululaisten kanssa. Oikea toimintatapa jää perusteluissa osin epäselväksi tältä osin.

Perusteluissa on selkeästi avattu yhteydenottoon tarvittavan opiskelijan suostumuksen laatu ja hienosti korostettu sitä, ettei opiskeluhoollon palveluista kieltäytyminen saa jättää opiskelijaa ilman tukea. Perusteluihin olisi hyvä kirjoittaa toimintavaihtoehtoksi myös tilanteen seuraaminen huolen todenneen oppilaitoksen työntekijän toimesta. Tavoitteena lienee, että opiskelijoita ohjataan palveluihin jo pienen huolen vaiheessa, jolloin osalla jatkotoimeksi voisi riittää seuranta ja asiaan palaaminen opiskelijan kanssa jonkin ajan kuluttua. Nyt perusteluista syntyy vaikutelma, että heti kieltäytymisen jälkeen tulee ryhtyä järeisiin toimiin. Tässä kohdassa voisi olla hyvä myös tarkentaa

Marke Hietanen-Peltola

24.8.2021

sitä, miten opettaja voisi tilanteessa saada konsultaatioapua opiskeluhoitopalveluista, tarvitaanko siihen suostumuksia vai voidaanko edelleen ajatella olevan kyseessä kuntainfossa 13/2015 mainittu (s.20) 23 § perusteella tehtävä rajattu keskustelu opiskeluhoitotarpeesta, ja tapahtuuko konsultaatio silloin opiskelija identifioiden.

10) Hyvinvointialue järjestää 1.1.2023 alkaen opiskeluhoitopalveluista psykologi- ja kuraattoripalvelut, kouluterveydenhuollon sekä lukioiden 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 opiskeluhoitopalvelua 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. Opiskeluhoitopalveluiden ohjauksen keskittäminen palveluiden hallinnon mukaisesti on perusteltua ja vahvistaa ohjauksen yhdenmukaisuutta lainmukaisista toimintamalleista. Se antaa myös entistä paremman pohjan palvelujen kehittämistyölle. Pykälän toinen lause ei ole tarpeellinen, yhteistyö ei liene koskaan kiellettyä. Sen sijaan pykälään voisi lisätä lauseen (esim. ensimmäisen momentin loppuun) siitä, että THL osallistuu Opetushallituksen laatimien opetussuunnitelman perusteiden ja lukion ja ammatillisen koulutuksen määräysten valmisteluun siltä osin, kun ne koskevat opiskeluhoitopalvelua.

11) Mahdolliset muut huomionne esitysluonnoksesta?

Kysymyksen 8 kyllä vastaus aikataulun osalta koskee THL:n valmiutta tarvittavien asiakirjarakenteiden määrittelyyn ja toimijoille järjestettävään rakenteisen kirjaamisen tukeen.

Sivu 25 kohta ”Pääpaino on ennaltaehkäisevässä työssä, eivätkä opiskeluhoitopalvelut riitä esimerkiksi mielenterveyspalvelujen järjestämiseen”. Lauseen sisältöä on tarve avata ja täsmentää. Esimerkiksi opiskeluterveydenhuollon palvelut ovat osa toisen asteen opiskeluhoitopalvelua ja Th-lain 17§ säätelee mielenterveys- ja päihdetyön osaksi opiskeluterveydenhuoltoa. Lisäksi STM:n sote-uudistuksen sisällölliseen kehittämiseen liittyvässä Tulevaisuuden sote-keskus-ohjelman hankkeissa koulutetaan depression hoitoon tarkoitettua IPC-menetelmää opiskeluhoitopalvelujen ammattilaisille.

Lain perusteluissa todetaan sivun 33 alalaidassa: ”Terveiden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset niistä perusteista, joiden mukaisesti sosiaalihuollon palvelunantajan on määriteltävä käyttöoikeudet sosiaalihuollon asiakastietoihin”. Teksti on asiakasasiakirjalain 23 §:n 2 momentista. Kyseinen säännös kuitenkin kumotaan uuden asiakastietolain voimaantulon yhteydessä (ks. sote-valiokunnan mietintö 11/2021). Asiakastietolaki on hyväksytty eduskunnassa ja näillä näkymin sen määrä tulla voimaan jo 1.11.2021. Lain 15 §:n mukaan STM antaa asetuksen käyttöoikeuksien määrittelystä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoihin. Ehdotamme, että tässä vaiheessa huomioidaan jo tämä muutos ehdotettavan lain perustelutekstissä.

Opiskeluhoitolain 14a§:n tehtävät alueelliselle yhteistyöryhmälle sisältää useita tehtäviä, jotka ovat hyvinvointialueen palvelujen sisäistä tai välistä tarkastelua. Näiden luonteva käsittelypaikka olisi hyvinvointialueen sote-palvelujen tai opiskeluhoitopalvelujen sisäinen työryhmä. Kuvatussa alueellisessa yhteistyöryhmässä tulisi käsitellä ensisijaisesti hyvinvointialueen ja kuntien

Marke Hietanen-Peltola

24.8.2021

opetuksenjärjestäjien välisiä yhteistyökysymyksiä, kuten palvelujen ja opetushenkilöstön yhteistyötä (molempiin suuntiin), koulujen ja oppilaiden ja huoltajien kokemusta palvelujen riittävydestä, saatavuudesta ja monialaisen opiskeluhoillon sujuvuudesta. Lisäksi käsiteltäväksi tulisi yhteisöllisen opiskeluhooltotyöhön liittyvä yhteistyö ja tarpeet. Opiskeluhoitopalvelujen sisällöllinen kehittäminen, tasainen jakautuminen ja yhteistyö muiden sote-palvelujärjestelmän kanssa olisi käsiteltävä ensisijaisesti hyvinvointialueen sote-palvelujen/opiskeluhoitopalvelujen sisäisissä työryhmissä.

Opiskeluhoitolain 16 § muutosten voimaantuloaikataulu on tiukka. Kyse on kuitenkin muutoksesta, jonka jokaisen opettajan olisi tiedostettava ja tiedettävä uudet toimintamallit. Tämä voi aiheuttaa viestinnällisen ja koulutuksellisen haasteen.

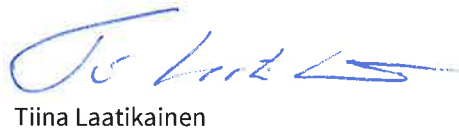
Lähipalveluperiaate esiopetuksessa tarvitsisi tarkempaa avausta. Ei liene käytännössä mahdollista, että esimerkiksi 6 -vuotiaan neuvolatarkastus toteutettaisiin esiopetuspisteessä eikä kuraattori- ja psykologipalvelujenkaan tarjoaminen esiopetuksen tiloissa ole aina mahdollista tai tarkoituksenmukaista.

Th-laki 15a § 7 mom. Lähipalveluperiaate opiskeluterveydenhuollossa; lähipalveluperiaatteesta poiketen opiskeluterveydenhuollossa sallitaan palvelujen järjestäminen myös muussa opiskeluterveydenhuollon palveluja antavassa yksikössä, poikkeamista perustellaan palvelujen laajuudella. Tämä mahdollistaa opiskeluterveydenhuollonpalveluiden siirtymisen kokonaan pois oppilaitoksista terveyskeskuksiin tai keskitettyihin yksiköihin hyvinvointialueilla. Palveluiden fyysisessä saatavuudessa ja tavoitettavuudessa voi muodostua suuria alueellisia eroja. On tärkeää, että perustuslakivaliokunnan näkökulman mukaisesti opiskeluterveydenhuollon lähipalveluperiaatteesta poikkeamisen tulee olla perusteltua ja sitä arvioidaan opiskelijan edun ensisijaisuuden näkökulmasta.

Pääjohtaja


Markku Tervahauta

Johtaja


Tiina Laatikainen