

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

ASIA: Kirjallinen asiantuntijalausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp)

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa asiakohdassa mainitusta hallituksen esityksestä. Pyydettyä lausuntonaan opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa seuraavaa.

Lausunnoilla olleessa hallituksen esityksessä esitettiin, että uudistuksen yhteydessä kouluterveydenhuolto, psykologit ja kuraattorit siirtyvät maakuntiin ja muu yhteisöllinen oppilashuolto jää kuntiin. Tämä tarkoittaa, että valtaosa kunnan peruspalvelujen valtionosuusmomenteilla nykyisin olevista oppilashuollon valtionosuuksista siirtyisi maakuntiin (sosiaali- ja terveystoimen osuus). Kunnille jäisi kuitenkin edelleen organisointi ja yhteensovittamistehtäviä oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin liittyen.

Lausunnossa opetus- ja kulttuuriministeriö linjasi, että oppilas- ja opiskelijahuollon järjestämisen pitää säilyä koulutuksen järjestäjän vastuulla ja näiden tehtävien hoitamista varten tulee osoittaa rahoitus maakuntien rahoitusjärjestelmässä. Lisäksi lausunnossa edellytettiin, että oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaiset palvelut tulee jatkossakin olla oppilaan ja opiskelijan lähipalveluita ja ne tulee olla saatavissa kouluissa ja oppilaitoksissa, jotta ne ovat tosiasiallisesti saavutettavissa. Samaa on edellyttänyt lain voimaan tullessa sivistysvaliokunta ja eduskunta (SiVM 14/2013 vp ja EV 224/2014 vp).

Käsillä olevan esityksen mukaan (s. 285) järjestämisvastuu koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palveluista siirtyy maakuntiin ja kunnille jää em. vastuu psykologi- ja kuraattoripalveluista sekä yhteisöllisestä opiskeluhuollosta, joka on kouluympäristöön tiiviisti liittyvää ennaltaehkäisevää toimintaa. **Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää ensiarvoisen tärkeänä, että uudistuksessa varmistetaan koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sekä oppilas- ja opiskelijahuollon toiminnan integrointi jatkossakin.** Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kuuluu sekä kuntien että maakuntien vastuulle, mikä on lasten ja nuorten palvelujen näkökulmasta tärkeää, mutta aiheuttaa uutta koordinoitutarvetta. Jotta kokonaisuus toteutuu myös lasten ja nuorten kannalta hyvin, on maakuntien ja kuntien sovittava selkeästi keskinäisestä yhteistyöstä, sen käytännön toteuttamisesta ja vastuista.

Oppilas- ja opiskelijahuollon yleiset periaatteet

Vuonna 2014 voimaan tullut oppilas- ja opiskeluhuoltolakia (1287/2013) sovelletaan esi- ja perusopetuksessa sekä toisen asteen oppilaitoksissa, lukioissa ja ammattikouluissa. Opiskeluhuoltoon sisältyvät koulutuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen *yhteisöllinen* opiskeluhuolto sekä *yksilölliset* opiskeluhuollon palvelut muodostavat palvelukokonaisuuden. Lain valmistelussa on lähdetty

siitä, että palvelut järjestetään ensisijaisesti oppilaan kasvuympäristössä, koulussa ja oppilaitoksissa *lähipalveluina*. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 3.4 §:n mukaisesti opiskeluhoito tulee toteuttaa opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 3.3 §:n mukaisesti lain lähtökohtana on oppilas- ja opiskelijahuoltopalveluiden kokonaisuus, johon sisältyvät koulutuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen opiskeluhoito (*yhteisöllinen opiskeluhoito*) sekä opiskeluhoitoon palvelut (*psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut*).

Henkilöstön sijoittumista on luontevinta tarkastella lakisääteisen ja määrärahasidonnaisen tehtävän järjestämisvastuun perusteella. Tällöin tulee määritellä ne oppilas- ja opiskelijahuoltolain tehtävät, jotka siirtyisivät maakuntaan ja mitkä jäisivät kunnan järjestämisvastuulle. Esimerkiksi jos kaikki tai osa kuraattorien ja psykologien tehtävistä jää kuntien järjestämisvastuulle niin ne pitää määritellä lainsäädännössä (esimerkiksi yhteisöllinen opiskeluhoito). Yhteisöllisen opiskeluhoitoon järjestäminen ja tuottaminen olisivat luontevasti kuntien tehtäviä. Myös niiden palvelujen osalta jotka siirtyvät maakuntaan tulee määrätä lainsäädännössä (oppilas- ja opiskeluhoitolaki) että niiden tulee olla oppilaan ja opiskelijan lähipalveluita ja niiden tulee olla saatavissa kouluissa ja oppilaitoksissa.

Se julkisoikeudellinen yhteisö, jolla on tulevaisuudessa lakisääteinen velvollisuus järjestää palveluita, olisi luontevasti myös henkilöstön työnantaja. Valmistelussa tulee huomioida, että oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa mainitut ammattinimikkeet (esim. lääkäri, terveydenhoitoja, kuraattori ja psykologi) ovat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattinimikkeitä.

Mikäli kuraattori- ja psykologipalvelut tai osa niistä jäävät kunnan järjestämisvastuulle, tulee kunnalla ja opetustoimella olla tosiasialliset mahdollisuudet vastata tehtävästä ja sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntöön mahdollisesti liittyvistä velvoitteista.

Esimerkiksi kuraattori- ja psykologipalveluihin liittyy henkilö- ja potilastietojen käsittelyä sekä sosiaalihuollon asiakas- ja terveydenhuollon potilastietojen rekistereiden ylläpitoa. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 10.4 §:n mukaisesti palvelun järjestäjällä tulee olla käytössään rekisteri, jossa tehtävissä syntyvien tietojen asianmukaisen käsittelyn ja tallentamisen erillisiin edellä tarkoitettujen ammattihenkilöiden käyttöä varten ylläpidettäviin opiskeluhoitoon osarekistereihin on mahdollista. Tämä vaatii tietosuojan turvaamista ja sitä, että palvelukokonaisuus ei eriydy, vaan palvelut voidaan suunnitella ja toteuttaa monialaisesti, tapauskohtaisen tarpeen mukaisesti.

Opiskeluterveydenhuolto

Uudistuksen yhteydessä koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palveluiden järjestämisvastuu siirtyy maakuntaan. Yhteisöterveysyhtiö, joka on koulu- ja opiskeluterveydenhuollon ytimessä, edellyttää, että terveydenhuoltopalveluita järjestetään jatkossakin lähipalveluna eli kouluissa ja oppilaitoksissa.

Opiskelijaterveydenhuolto tukee opiskelukykä sekä yhteisöllisten että yksilöllisten palveluiden avulla. Monikanavarahoituksen yksinkertaistamissuunnitelman yhteydessä reformiministerityöryhmässä linjattiin 21.12.2016, että opiskelijaterveydenhuolto on tehtyjen arviointien perusteella tarkoituksenmukaista kehittää laajentamalla YTHS-malli koskemaan kaikkia korkeakouluopiskelijoita. Opetus- ja kulttuuriministeriö osallistuu tähän valmisteluun ja pitää tärkeänä lähtökohtana, että molempien korkeakoulusektoreiden opiskelijoita kohdellaan terveystietopalveluiden osalta tasa-arvoisesti.

Kulttuuri

Kulttuuri on yksi keskeinen terveyttä ja hyvinvointia edistävä tekijä. Maakuntahallinto ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun uudistus tuo kunnan toimintaan ja tähän terveyden ja hyvinvoinnin edistämistehtävään kulttuurin avulla muutoksia, jonka myötä olemassa olevat rakenteet ja yhdyspinnat kunnan kulttuuripalvelujen ja sosiaali- ja terveystalouden välillä muuttuvat.

Uudistuksessa kulttuurin edistämiseksi päävastuu säilyy kunnalla. Kulttuurin edistämiseksi tarkoitetaan aineettoman tuotannon, luovan talouden ja kulttuurimatkailun edistämistä maakunnassa. Aineettomalla tuotannolla ja luovalla taloudella edistetään maakunnassa aineettoman tuotannon syntyä ja kasvua, luovan työn tekemisen edellytyksiä sekä tuotannon ja jakelun muotojen monipuolistumista. Kulttuurimatkailulla edesautetaan kulttuurimatkailun katto-ohjelman (Culture Finland) alueellista toteuttamista ja kulttuurin matkailullista tuotteistamista.

Maakuntalaista annetun hallituksen esityksen 6 § mukaan kulttuuri kuuluu maakunnan tehtävälleen seuraavasti:

- alueen, sen elinkeinoelämän ja innovaatioympäristöjen kehittäminen ja rahoittaminen, näihin liittyvä koulutus ja osaamisen kehittäminen, kulttuurin edistäminen, yritys-, työ- ja elinkeinopalvelujen järjestäminen sekä kotoutumisen edistäminen;
- kulttuuriympäristön hoito;
- maakunnallisen identiteetin edistäminen alueella yhteistyössä alueen muiden toimijoiden kanssa;
- kulttuuria koskevien suunnitelmien ja kehittämistoimenpiteiden yhteensovittaminen osana maakuntastrategian ja -ohjelman sekä maakuntakaavoituksen toteuttamista.

Maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksenkin jälkeen kuntien vastuulle jäävät edelleen kirjasto- ja kulttuuripalvelujen järjestäminen. Ne tulee järjestää väestön etujen mukaisesti (Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan artikla 3) ja niihin tulee olla riittävät taloudelliset voimavarat (Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan artikla 9).

Nuorisotoimi

Nuorisotoimi jää kokonaisuudessaan kunnan tehtäväksi (Nuorisolaki 1285/2016, 8 §) Nuorisotyö- ja -politiikka kuluu kunnan tehtäviin.

Nuorisolain tavoitteita ja lähtökohtia toteuttaessaan kunnan tulisi paikalliset olosuhteet huomioon ottaen luoda edellytyksiä nuorisotyölle ja -toiminnalle järjestämällä nuorille suunnattuja palveluja ja tiloja sekä tukemalla nuorten kansalaistoimintaa.

Kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kunta voi tuottaa palvelut itse tai hankkia ne muulta palvelujen tuottajalta. Kuntien nuorisotyön piiriin kuuluu esimerkiksi nuorten kasvatuksellinen ohjaus, toimintatilojen ja harrastusmahdollisuuksien sekä tieto- ja neuvontapalveluiden tarjoaminen, nuorisoyhdistysten tukeminen, liikunnallinen, kulttuurinen, kansainvälinen ja monikulttuurinen nuorisotoiminta, nuorten ympäristökasvatus, nuorten työpajapalvelut ja etsivä nuorisotyö. Kunnan tulisi tehtävää hoitaessaan olla tarpeen mukaan yhteistyössä muiden nuorille palveluja tuottavien viranomaisten sekä nuorten, nuorisotoiminnan järjestöjen ja muiden nuorisotyötä tekevien tahojen kanssa.

Liikunta

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä maakunnalle kunnalle jäisi edelleen vastuu asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Liikunta on yksi keskeinen terveyttä ja hyvinvointia edistävä tekijä. Uudistuksessa myös liikunnan edistämisessä päävastuu säilyy kunnalla.

Maakuntahallinto ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun uudistus tuo kunnan toimintaan ja tähän terveyden ja hyvinvoinnin edistämistehtävään liikunnan avulla muutoksia, jonka myötä olemassa olevat rakenteet ja yhdyspinnat kunnan liikuntapalvelujen ja sosiaali- ja terveystalouden välillä muuttuvat.

Liikunta tulee integroida sosiaali- ja terveydenhuollon osalta maakuntaudistukseen saumattomien liikuntapalveluketjujen mahdollistamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa liikuntaneuvonnan ja liikuntapalveluketjujen kirjaamista maakunnan ja kunnan väliseen tehtävänjakoon ja sopimukseen.

Liikunnan edistäminen maakuntatasolla tarkoittaisi maakunnan eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja yhteistyörakenteiden muodostamista, jotta esimerkiksi kaavoituksen, liikenneturvallisuuden ja alueiden käytön suunnittelussa ja toimeenpanossa on mahdollista huomioida liikunta ja liikkumisen edistäminen.

Maakunnan tehtäväalaan kuuluu esityksen mukaan alueellisen liikuntaneuvoston asettaminen yhteistyössä muiden maakuntien kanssa. Liikunnan edistäminen strategisemmin tai laajemmin tapahtuu alueellisen liikuntaneuvoston toiminnan kautta. Alueellisista liikuntaneuvostoista ja niiden tehtävistä säädetään liikuntalain (390/2015) 7 §:ssä sekä valtioneuvoston asetuksessa liikunnan edistämisestä (550/2015).

Koulutuskorvauksista

Opetus- ja kulttuuriministeriö toimittaa valiokunnalle mielellään vielä perusteellisen lausunnon koulutus- ja tutkimussektorin kaikista näkökulmista liittyen maakunta- ja sote-uudistukseen, mutta haluaa tässä yhteydessä nostaa esille jo tärkeän koulutuskorvauskysymyksen.

Esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 38 §:n mukaan valtion varoista voisi korvata jatkossakin kustannuksia, jotka aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden *yliopistotasoisesta* koulutuksesta ja siihen liittyvästä käytännönharjoittelusta. Yliopistot eivät tällä hetkellä korvaa opiskelijoidensa harjoitteluista aiheutuvia kuluja työpaikoille.

Se sijaan ammattikorkeakoulut maksoivat harjoittelupaikoille sosiaali- ja terveysalalla vuonna 2015 korvauksia ohjauksesta yhteensä noin 7.500 000 €. Tämä on ammattikorkeakouluille merkittävä kustannus ja sosiaali- ja terveysalan erityispiirre, joka kohdistuu vain tämän sektorin koulutusvastuisiin. Harjoittelumaksuja ei ole huomioitu erikseen ammattikorkeakoulujen perusrahoituksessa. Sote-alan harjoittelumaksut ovat varsin korkeat ja lisäksi opiskelijoiden kannalta epätasa-arvoisia verrattuna yliopistosektorin tilanteeseen (esim. lääkärinkoulutus). Lisäksi sote-alan harjoittelun osuus tutkinnosta on laaja ammattikorkeakoulujen muiden alojen harjoitteluun verrattuna. Sote-uudistuksen kriittisiä tekijöitä on osaaminen ja osaamisen moniammatillinen harjoittelu käytännön työkonteksteissa. Maksujen ennaltaan pitämiseen ei ole perusteita, kun tarkastellaan sote-uudistuksen kokonaisuutta tasavertaisesti korkeakoulujen ja eri koulutusasteiden välillä. Vaihtoehtoina on valtion em. koulutuskorvauksen (38§) laajentaminen myös ammattikorkeakoulusektorin harjoitteluista tapahtuvaksi kompensatioksi tai koko maakuntien

rahoitusjärjestelmän uudistaminen tässä yhteydessä. Käytännön koulutus ja harjoitteluiden ohjaus kuuluu jatkossakin maakunnille, joten sen rahoitus olisi mahdollista ratkaista tässä yhteydessä kokonaisuutena. Laadukkaan harjoittelun turvaaminen on kaikkien yhteinen etu ja se uudistaa työelämässä tarvittavaa osaamista.

HE kohta 1.8 Laki Kevasta

Tulee poistaa HE:stä opetus- ja kulttuuriministeriön jo maakuntalakiluonnoslausunnossa (8.11.2016) toteama virke: ”Toisen asteen koulutus ja kulttuuripalvelut ovat puolestaan tehtäviä, joita yksittäinen kunta ei ole velvollinen järjestämään. Tällaiset palvelut on kuitenkin hoidettava lailla säädetyllä tavalla, jos näihin tehtäviin ryhdytään.”

Merja Niemi
Neuvotteleva virkamies
Opetus- ja kulttuuriministeriö