

## KIRJALLINEN KYSYMYS 352/2014 vp

### **Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisten psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestäminen ei-kunnallisissa oppilaitoksissa**

#### *Eduskunnan puhemiehelle*

Eduskunta hyväksyi joulukuussa 2013 lain oppilas- ja opiskelijahuollosta (1287/2013). Lain tarkoituksena oli mm. parantaa kouluissa tehtävää oppilashuoltotyötä kokoamalla sekä peruskoulun oppilashuoltoa että toisen asteen ammatillisen ja lukiokoulutuksen opiskelijahuoltoa koskevat säädökset yhteen, ulottaa lakisääteiset oppilashuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut toiselle asteelle ja saattaa ne valtionrahoituksen piiriin.

Sivistysvaliokunnassa tehtiin muutoksia alkuperäiseen hallituksen esitykseen (HE 67/2013 vp). Mietinnössään sivistysvaliokunta (SiVM 14/2013 vp) sanoo seuraavaa: "Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että kouluterveydenhuollon, koulupsykologin ja kuraattorin palvelut järjestetään oppilaitoksissa siten, että palvelut ovat lähellä oppilaita ja siten helposti ja nopeasti nuorimpienkin oppilaiden saavutettavissa."

Koska laki tulee voimaan 1.8.2014, ollaan sitä parhaillaan toimeenpanemassa kunnissa ja oppilaitoksissa. Lain 9 §:n soveltamisessa on kuitenkin ajauduttu suuriin ongelmiin. Ne liittyvät uuden oppilashuoltolain mukaisten psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestämiseen ei-kunnallisen ylläpitäjän kouluissa ja oppilaitoksissa.

Tällaisia ovat toisen asteen ammatillista ja lukiokoulutusta järjestävät kuntayhtymät, valtion oppilaitokset sekä yksityisten ja eri yliopistojen ylläpitämät koulut, jotka toimivat sekä peruskoulun että lukion käsittävinä kokonaisuuksina. Näissä yleissivistävissä kouluissa opiskelee

kaikkiaan 37 500 oppilasta ja opiskelijaa. Heistä lähikouluna toimivassa peruskoulussa käy 5 200 (yksityiset) + 5 800 (norssit) oppilasta. Ongelma koskee siis merkittävän suurta oppilas- ja opiskelijajoukkoa.

Näissä oppilaitoksissa on vuosikymmenten, jopa yli 30 vuoden, ajan järjestetty oppilashuollon psykologipalvelua ja hieman lyhyemmän ajan kuraattoripalveluita. Näitä tehtäviä hoitavat psykologit ja kuraattorit ovat suoraan opetuksen järjestäjän palveluksessa ja selvästi osa koulu yhteisöä. Koulut ovat tarvelähtöisesti tuottaneet näitä palveluita maksutta omille oppilailleen jopa yli lakimääräisen velvoitteen.

Elokuussa voimaan tulevaa oppilashuollon lakia valmisteltaessa ovat eräät viranomaiset yllättäen esittäneet, että yksityisen ja yliopiston ylläpitämissä kouluissa psykologitoimintaan sovellettaisiin lakia yksityisestä terveydenhuollosta (152/1990) ja siten koulujen tuottamalta psykologitoiminnalta edellytettäisiin lupaa. Näin lakia ei ole aiemmin tulkittu, ja valvovat viranomaiset eivät ole kertaakaan puuttuneet siihen, että koulujen palveluksessa on psykologeja. Merkillä pantavaa on se, että väitetty muuttunut tulkinta koskee jo nykyistä koulujen järjestämää psykologitoimintaa ja että muuttunut tulkinta ei perustu esim. terveydenhuoltoa säätelevän lain muutokseen.

Eräät lupia myöntävät viranomaiset (Valvira, Avi) ovat tulkinneet tilannetta niin, että koulut eivät tarvitse ko. lupaa, koska psykologipalvelua

ei myydä, vaan sitä järjestetään maksutta koulun omille oppilaille.

Uuteen oppilas- ja opiskelijahuoltoon koskevaan hallituksen esitykseen (HE 67/2013 vp) on ilman tarkempia perusteluita kirjattu seuraavasti:

"Psykologipalveluiden järjestäminen on yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) tarkoittamaa terveydenhuollon palvelua, jota ei voi järjestää ilman mainitun lain mukaista lupaa. Yksityisillä oppilaitoksilla ei ole edellytyksiä lain tarkoittamaa lupaa saada."

Tämän perusteella eräät kunnat ovat päätyneet tulkintaan, että ei-kunnalliset ylläpitäjät eivät saisi jatkossa lainkaan tuottaa psykologipalveluita maksutta omille oppilailleen. Asia herättää kysymyksen, että sama uuden oppilashuoltolain 9 § velvoittaa juuri nämä ei-kunnalliset ylläpitäjät järjestämään psykologi- ja kuraattoripalvelut oppivelvollisille. Hallituksen esityksen perusteluissa on kirjaus, että uusi oppilashuoltolaki tulisi koskemaan myös perusopetusta valtionosuusuudistuksen tullessa voimaan vuoden 2015 alusta. Tämä kuitenkin edellyttää eduskuntaa tekemään muutoksen oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:ään.

Huolestuttavaa on se, että selvittääksään uudesta toisen asteen opiskelijahuollon velvoitteesta 1.8.2014 lukien on eräillä kunnilla suunnitelma rekrytoida ei-kunnallisten ylläpitäjien psykologeja ja kuraattoreita kunnan palvelukseen. Tämä jättäisi toisen osapuolen perusopetuksen oppilaat tulevan kesän jälkeen vaille oppilashuollon palveluja.

Kaikkien Helsingissä lukiokoulutusta järjestävien ei-kunnallisten (yksityiskoulut, yliopiston normaalikoulut, valtoin kielikoulut) koulujen erityispiirre on se, että niiden yhteydessä toimii saman ylläpitäjän peruskoulu. Nämä oppilaitokset toimivat kokonaisuutena mm. oppilashuollon henkilöstön ja rakenteiden osalta. Siksi ne eivät missään nimessä voi käsitellä 1.8. tapahtuvaa muutosta vain lukion oppilashuollon palveluiden näkökulmasta.

Laki, jonka piti parantaa koulujen oppilas- ja opiskeluhuoltoon, on vaarassa tulkinnanvaraisuudellaan aiheuttaa vahinkoja psykologi- ja kuraattoripalveluille ei-kunnallisissa kouluissa.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitämme asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

*Mihin toimiin opetusministeri aikoo ryhtyä perusteluissa esitetyn epäkohdan poistamiseksi?*

*Lisäksi allekirjoittaneet kansanedustajat pyytävät opetus- ja kulttuuriministeriltä vastausta alla esitettyihin yksityiskohtaisiin kysymyksiin:*

*1. Toteutuuko kuvatussa tilanteessa se sivistysvaliokunnan pyrkimys, että kunta voi päättää tavasta, jolla oppilashuollon palvelut toteutetaan?*

*2. Toteutuuko hallintolain mukainen luottamuksensuojaperiaate tilanteessa, jossa viranomainen ryhtyy tulkitsemaan vuosikymmeniä vanhaa käytäntöä toisin ja määrää oppilaitoksen järjestämän psykologitoiminnan luvanvaraiseksi? Mihin perustuu näkemys, että yksityiskoululla ei erityiskouluja ja oppilaitoksia lukuun ottamatta ole edellytyksiä lain tarkoittamaa lupaa saada?*

*3. Jos uuden oppilashuoltolain myötä ryhdyttäisiin tulkitsemaan lakia yksityisestä terveydenhuollosta siten, että yleissivistäviltä kouluilta edellytettäisiin lupaa psykologitoimintaan, edellytettäisiinkö yhdenvertaisuuden vuoksi vastaavaa lupaa myös sellaisilta yliopistoilta ja ammattikorkeakouluilta, joilla on psykologeja palveluksessaan?*

*4. Voiko kunta uuden oppilashuollon lain voimaan tullessa sopia, että ei-kunnallinen koulutuksen järjestäjä maksutta tuottaa omille oppilailleen oppilashuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut? Tuleeko tällaisen sopimisen yhteydessä soveltaa hankintalakia ja tuleeko kunnan siten kilpailuttaa ko. palvelu?*

*5. Millä tavalla varmistetaan se, että oppilaitoksilla on mahdollisuus toimia selkeän lainsäädännön perusteella?*

*6. Onko estettä sille, että oppilashuoltolain 9 §:ään kirjataan yksiselitteinen säännös, jonka mukaan kunta voi sopia alueellaan toimivan ei-kunnallisen opetuksen ja koulutuksen järjestäjän kanssa siitä, että tämä järjestää oppilashuol-*

*tolain tarkoittamat psykologi- ja kuraattoripalvelut omille oppilailleen ja opiskelijoilleen?*

*7. Miten voitaisiin vähentää ongelmia, jotka syntyvät oppilashuoltolain voimaan tullessa eri aikataululla toisen asteen koulutuksessa ja perusopetuksessa?*

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2014

Sari Sarkomaa /kok  
Raija Vahasalo /kok

**Eduskunnan puhemiehelle**

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimitaneet asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Sari Saarkomaa /kok ym. näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 352/2014 vp:

*Mihin toimiin opetusministeri aikoo ryhtyä perusteluissa esitetyn epäkohdan poistamiseksi?*

*Lisäksi allekirjoittaneet kansanedustajat pyytävät opetus- ja kulttuuriministeriltä vastausta alla esitettyihin yksityiskohtaisiin kysymyksiin:*

*1. Toteutuuko kuvatussa tilanteessa se sivistysvaliokunnan pyrkimys, että kunta voi päättää tavasta, jolla oppilashuollon palvelut toteutetaan?*

*2. Toteutuuko hallintolain mukainen luottamuksensuojaperiaate tilanteessa, jossa viranomainen ryhtyy tulkitsemaan vuosikymmeniä vanhaa käytäntöä toisin ja määrää oppilaitoksen järjestämän psykologitoiminnan luvanvaraiseksi? Mihin perustuu näkemys, että yksityiskoululla ei erityiskouluja ja oppilaitoksia lukuun ottamatta ole edellytyksiä lain tarkoittamaa lupaa saada?*

*3. Jos uuden oppilashuoltolain myötä ryhdyttäisiin tulkitsemaan lakia yksityisestä terveydenhuollosta siten, että yleissivistäviltä kouluilta edellytettäisiin lupaa psykologitoimintaan, edellytettäisiinkö yhdenvertaisuuden vuoksi vastaavaa lupaa myös sellaisilta yliopistoilta ja ammattikorkeakouluilta, joilla on psykologeja palveluksessaan?*

*4. Voiko kunta uuden oppilashuollon lain voimaan tullessa sopia, että ei-kunnallinen koulutuksen järjestäjä maksutta tuottaa omille oppilailleen oppilashuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut? Tuleeko tällaisen sopimisen yhteydessä soveltaa hankintalakia ja tuleeko kunnan siten kilpailuttaa ko. palvelu?*

*5. Millä tavalla varmistetaan se, että oppilaitoksilla on mahdollisuus toimia selkeän lainsäädännön perusteella?*

*6. Onko estettä sille, että oppilashuoltolain 9 §:ään kirjataan yksiselitteinen säännös, jonka mukaan kunta voi sopia alueellaan toimivan ei-kunnallisen opetuksen ja koulutuksen järjestäjän kanssa siitä, että tämä järjestää oppilashuoltolain tarkoittamat psykologi- ja kuraattoripalvelut omille oppilailleen ja opiskelijoilleen?*

*7. Miten voitaisiin vähentää ongelmia, jotka syntyvät oppilashuoltolain voimaan tullessa eri aikataululla toisen asteen koulutuksessa ja perusopetuksessa?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Elokuun alussa 2014 voimaan tulevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) tavoitteena oli mm. koota lainsäädännössä nyt hajallaan olevat säännökset yhteen, jotta opiskeluhollosta muodostuisi eri hallintokuntien muodostama toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus. Lain 3 §:n mukaan opiskeluhoitoa toteutetaan opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä opiskelijoiden ja heidän

huoltajiensa sekä tarvittaessa muiden yhteistyötahojen kanssa.

Lain 9 §:n mukaan oppilaitoksen sijaintikunta vastaa opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista peruskoulutusta antavien oppilaitosten opiskelijoille. Tästä pääsäännöstä on yksi poikkeus. Perusopetuslain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjien opetuksessa olevien oppilaiden psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä vastaa oppilaitoksen sijaintikunta. Tämä kaksijakoinen järjestelmä perustuu vielä toistaiseksi voimassa olevaan lastensuojelulain (417/2007) 9 §:ään. Hallituksen esitys lastensuojelulaiksi piti sisällään ehdotuksen, jonka mukaan kunta olisi velvollinen järjestämään psykologi- ja kuraattoripalvelut kunnan peruskouluisa oleville oppilaille. Eduskunnan sivistysvaliokunta kiinnitti lausunnossaan asiaan huomiota (SiV 22/2006 vp) ja totesi, että "oppilaan oikeuksien turvaamiseksi ja nykyisin yleensä noudatetun käytännön vahvistamiseksi sekä nykytilan selkeyttämiseksi olisi tarkoituksenmukaista säätää koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluista siten, että niihin olisi oikeus kaikilla oppilaille riippumatta siitä, mikä taho heidän opetuksensa järjestää." Sivistysvaliokunnan aloitteesta eduskunta lisäsi lastensuojelulain 9 §:ään toisen momentin, jonka mukaan perusopetuslain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjä vastaa 1 momentissa tarkoitettujen palvelujen järjestämisestä oppilailleen.

Oppilaiden yhdenvertaisuuden kannalta tämä oli merkittävä parannus. Koska lisäys tehtiin eduskunnassa, ei siitä enää käyty laajaa keskustelua. Lakia säädettäessä ei ole otettu huomioon yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) säännöksiä. Palvelujen tuottajalla tarkoitetaan yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain mukaan sellaista yksittäistä henkilöä taikka yhtiötä, osuuskuntaa, yhdistystä tai muuta yhteisöä taikka säätiötä, joka ylläpitää terveydenhuollon palveluja tuottavaa yksikköä. Mainittu lain mukaan yksityisten terveydenhuollon palvelujen tuottaminen, mukaan lukien psykologipalvelut, on luvanvaraista. Poikkeuksena tästä

terveydenhuollon itsenäinen ammatinharjoittaja voi tuottaa psykologin palveluja aluehallintovirastoon toimittamansa asianmukaisen ilmoituksen perusteella. Velvoite järjestää psykologipalvelut ei merkitse poikkeusta velvoitteesta hakea lupa tai tehdä ilmoitus niiden tuottamiseksi yksityisesti. Vaihtoehtona olisi ostaa palvelut joltain kunnalta taikka yksityiseltä terveydenhuollon toimintayksiköltä tai itsenäiseltä ammatinharjoittajalta. Aluehallintoviraston luvan voi saada laissa säädetyin edellytyksin. Yksityinen koulu tai oppilaitos itsessään ei voi saada lupaa — se tuottaa opetusta tai koulutusta opetus- ja kulttuuriministeriön koulutuksen järjestäjälle myöntämän luvan perusteella. Sen sijaan ei ole estettä sille, että opetuksen tai koulutuksen järjestäjä hakee lisäksi aluehallintovirastolta lupaa psykologipalvelujen tuottamiseksi. Lupa edellyttäisi, että palvelujen tuottajalla on aluehallintoviraston hyväksymä vastaava johtaja, jonka on lain mukaan oltava terveydenhuollon ammattihenkilö. Lupa edellyttää myös asianmukaisia tiloja ja laitteita sekä toiminnan edellyttämää, asianmukaisen koulutuksen saanutta henkilökuntaa. Lähtökohtaisesti lupaa ei voitaisi kuitenkaan myöntää valtion koululle, koska sitä ei ole pidettävä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettuna palvelujen tuottajana.

Henkilötietolaki (523/1999), potilasasiakirjaasetus (298/2009) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettu laki (159/2007) asettavat arkaluonteisia henkilötietoja sisältävien potilastietojen rekisterinpitäjälle suuria vaatimuksia, jotka koskevat muun muassa potilastietojen tietosuojaa ja tietoturva, käyttö- ja luovutuslokien ylläpitoa sekä aktiivista lokivalvontaa. Voidakseen toimia terveydenhuollon palvelujen tuottajana koulutuksen järjestäjällä on oltava valmiudet vastata näihin haasteisiin. Rekisterinpitäjänä psykologin potilasasiakirjoille olisi tuo erillisen luvan saanut terveydenhuollon toimintayksikkö, jota johtaisi terveydenhuollon ammattihenkilö, ei koulu tai oppilaitos, jota johtaa rehtori.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmistelun yhteydessä tavoitteena oli, että kaikki esi-, perus- ja toisen asteen opiskelijat olisivat päässeet

kunnan järjestämien psykologi- ja kuraattoripalvelujen piiriin. Tällä olisi voitu ratkaista lainsäädännön ja käytännön välille jo aiemmin syntynyt ristiriitatilanne. Hallituksen esityksen perusteissa todetaan, että perusopetuslain 7 ja 8 §:ssä olevien opetuksen järjestäjien oppilaiden siirtyminen kunnallisten palvelujen piiriin edellyttäisi muutoksen tekemistä voimassa olevaan kotikuntakorvausjärjestelmään. Asia päätettiin selvittää käynnissä olevassa valtiosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksessa. Tässä yhteydessä tuli selväksi, että kun perusopetuslain 7 ja 8 §:ssä tarkoitetuille opetuksen järjestäjille annettiin lastensuojelulain säätämisen yhteydessä tehtäväksi järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut omille oppilailleen, heille ei osoitettu lisärahoitusta tähän tarkoitukseen. Psykologi- ja kuraattoripalveluista aiheutuvat kustannukset eivät ole sisällyneet valtiosuuden perusteena oleviin laskennallisiin kustannuksiin. Näin ollen yksityisten ja valtion koulujen saama kotikuntakorvaus ei sisällä mitään sellaista, mikä voitaisiin ottaa pois, jos palvelujen järjestämisvelvollisuus siirtyisi kunnille. Jotta perusopetuslain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjien opetuksessa olevat oppilaat voivat siirtyä kunnallisten psykologi- ja kuraattoripalvelujen piiriin, täytyy asiaan löytää erillisratkaisu. Tämä mietitään parhailaan opetus- ja kulttuuriministeriössä.

Haasteellinen tilanne koskee vain yksityisissä ja valtion peruskouluissa olevia oppilaita. Toisin kuin kysymyksessä todetaan, toisen asteen opiskelijat ovat lain voimaan tullessa automaattisesti kunnallisten psykologi- ja kuraattoripalvelujen piirissä. Se, että kunnat rekrytoisivat ei-kunnallisissa kouluissa toimivia psykologeja ja kuraattoreja, ei tarkoita sitä, että tämä palvelu olisi jatkossa pois perusopetuksen oppilailta. On täysin mahdollista toimia myös niin, että psykologit ja kuraattorit jatkavat käytännössä tehtäviään vanhoissa kouluissaan, mutta kunnan työntekijöinä, ja yksityiset ja valtion koulut ostavat tämän palvelun kunnalta siihen asti kuin niiden velvoite järjestää sanotut palvelut päättyy.

Yksityisten ja valtion perusopetuksessa olevien oppilaiden saattaminen kunnallisten psykologi- ja kuraattoripalvelujen piiriin olisi perustel-

tua myös siksi, että monet niistä toimivat siten, että niillä on sekä perusopetusta että lukiokoulutusta. Niin kunnan kuin koulunkin kannalta katsoen on näissä tapauksissa epätarkoituksenmukaista, että lukion opiskelijoiden osalta psykologi- ja kuraattoripalvelut järjestää ja tuottaa kunta yksityisen opetuksen järjestäjän järjestäessä ja tuottaessa vastaavat palvelut perusopetuksen oppilaille.

Myös opetus- ja kulttuuriministeriössä pidetään äärimmäisen tärkeänä, että opiskeluhuollon palvelut ovat lähellä oppilaita ja opiskelijoita ja että psykologit ja kuraattorit toimivat osana kouluyhteisöä. Tämä on mahdollista toteuttaa siinäkin tapauksessa, että psykologit ja kuraattorit olisivat kunnan työntekijöitä. Myös kouluterveydenhoitajat ovat vakiintuneesti työskennelleet osana kouluyhteisöä vaikka he ovatkin kunnan terveydenhuollon työntekijöitä, ja yhteistoiminnasta on myönteiset kokemukset.

Opetus- ja kulttuuriministeriön käsityksen mukaan toteutuessaan uusi oppilas- ja opiskelijahuoltolaki antaa hyvät puitteet opiskeluhuollon kehittämiseen ja järjestämiseen. Uuden järjestelmän käyttöönotto edellyttää jossakin määrin myös uusien toimintatapojen omaksumista ja vanhoista käytännöistä luopumista. Sinänsä on inhimillistä, että uudistus herättää myös muutostarintaa.

Vastauksena kysymyksessä esitettyihin yksityiskohtaisiin kysymyksiin esitän seuraavaa:

- 1. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtioavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:ssä säädetään niistä tavoista, joilla kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Kunta voi järjestää palvelut myös ostamalla niitä yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Tällöin kunta vastaa siitä, että palvelut laadullisesti vastaavat kunnallisesti tuotettuja palveluita. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön asettamat vaatimukset palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta on myös otettava huomioon. Voimassa olevan lainsäädännön puitteissa kunta voi päättää, miten se oppilas- ja opiskelijahuollon palvelut tuottaa. Jos kunta ostaa psykologin palve-

- lut yksityiseltä opetuksen järjestäjältä, kyse on yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettusta toiminnasta, joka edellyttää lupaa, ja vastaavasti kuraattoripalveluiden osto edellyttäisi ilmoitusta aluehallintovirastoon.
- 2. Laki yksityisestä terveydenhuollosta on vuodelta 1990. Sanotun lain mukaan psykologipalvelut ovat luvanvaraisia. Kun lastensuojelulain säätämisen yhteydessä psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestäminen säädettiin perusopetuslain 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjien tehtäväksi ei eduskunta säätänyt kouluille oikeutta poiketa yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain säännöksistä. Hallinnon luottamuksensuojaperiaatetta ei voida tulkita siten, että se estäisi muuttamasta eduskunnan säätämän lain vastaisesti yksityisissä oppilaitoksissa omaksutun soveltamiskäytännön lain mukaiseksi. Käytäntö on osoittanut, että säädösvalmistelussa viime hetkessä tehdyt muutokset aiheuttavat usein soveltamis- ja tulkintaongelmia siksi, ettei niitä muotoiltaessa ole osattu aina ottaa huomioon kaikkia niiden toimeenpanoon liittyvää muuta lainsäädäntöä.
  - Voimassa oleva lainsäädäntö ei estä yksityisiä opetuksen järjestäjiä saamasta lupaa terveydenhuollon palvelujen tuottamiseksi. Mutta kuten edellä on todettu, luvan saaminen edellyttää muun muassa sitä, että opetuksen järjestäjällä olisi palveluksessaan terveydenhuollon ammattihenkilö, joka vastaisi toimintayksikön toiminnasta. Myös muut lain asettamat edellytykset tulisi täyttää. Psykologien toiminta ei tällöin olisi enää rehtorin direktio-oikeuden alaista koulun toimintaa, ja siinä kertyvät potilasasiakirjat olisivat tuon luvan saaneen terveydenhuollon toimintayksikön asiakirjoja.
  - 3. Valviran ja aluehallintovirastojen terveydenhuollon yhteistyöryhmän kannanoton mukaan julkisoikeudellisina laitoksina toimivia yliopistoja ei voida pitää yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettuina yksityisen terveydenhuollon palvelujen tuottajina eikä niille voida myöntää yksityisen terveydenhuollon lupaa psykologipalvelujen tuottamiseksi opiskelijoilleen tai muille henkilöille. Ammattikorkeakoulujen osalta eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys ammattikorkeakoululaiksi (HE 26/2014 vp). Esityksen mukaan ammattikorkeakouluista muodostettaisiin osakeyhtiömuotoisia oikeushenkilöitä. Linjausta siitä, katsottaisiinko niiden tuottamat psykologi- ja kuraattoripalvelut yksityisiksi vai julkisiksi sosiaali- ja terveystalviksi ei vielä ole tehty.
  - 4. Kuten kohdassa 1. on todettu, kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja myös ostamalla niitä yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja voidaan kuitenkin ostaa vain sellaiselta tuottajalta, jolla on asianmukainen yksityisen terveydenhuollon lainsäädännön edellyttämä lupa tai joka on tehnyt yksityisen sosiaalihuollon lainsäädännössä edellytetyn ilmoituksen aluehallintovirastoon. Kohdassa 2. on selvitetty, miksi yksityisillä kouluilla ei ole oikeutta eikä niille voida myöntää lupaa tuottaa opiskeluhuollon psykologin palveluita. Sen sijaan opetuksen järjestäjä voisi lain mukaisesti tuottaa kunnalle koulupsykologipalveluita asianmukaisen luvan ja koulukuraattoripalveluita asianmukaisen ilmoituksen perusteella. Lainsäädännössä ei ole otettu kantaa siihen, voisiko kunta hoitaa lakisäänteisen velvoitteensa järjestää koulukuraattoripalvelut ottamalla vastaan koulutuksen järjestäjän ilmaiseksi tarjoamia palveluita. Julkisten palvelujen kilpailuttamisesta säädetään laissa julkisista hankinnoista (348/2007). Sosiaali- ja terveystalvikujen kansallinen kynnsarvo on tällä hetkellä 100 000 euroa.
  - 5. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki selkeyttää vallitsevaa tilannetta merkittävästi. Laissa on muun muassa konkretisoitu opiskeluhuollon sisältö, säädelty eri toimijoiden roolit ja vastuut sekä parannettu merkittävästi tietosuojaa ja opiskelijoiden oikeus-

turvaa. Yksityistä terveydenhuoltoa koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan parhaillaan. Tuossa yhteydessä on mahdollista ottaa huomioon oppilas- ja opiskeluhuollossa esiintyvät erityiset tarpeet.

- 6. Sosiaali- ja terveysministeriön ilmoituksen mukaan lastensuojelulakia ollaan muuttamassa vuoden 2015 alusta lukien, eikä uuteen lainsäädäntöön ole enää tarkoitus sisällyttää säännöksiä oppilashuollosta. Asiasta on säädettävä oppilas- ja opiskelijahuolto-laissa ottaen huomioon yksityisestä sosiaali- ja terveydenhuollosta annetut säännökset. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain tarkoitus on toteuttaa yhdenvertaisen kohtelun periaate sekä varmistaa yksilökohtaisen opiskeluhuollon palvelujen laatu ja ratkaista niihin liittyvät oikeusturvakysymykset. Kaikissa tilanteissa oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja tuottavilla koulutuksen

järjestäjillä on oltava valmiudet esimerkiksi käsitellä yksilökohtaiseen opiskeluhuoltoon liittyviä arkaluonteisia, salassa pidettäviä potilas- ja asiakastietoja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

- 7. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2014. Laissa ei ole säädetty eri voimaantuloaikoja perusopetukseen ja toiselle asteelle. On mahdollista, että kunta tuottaa koulupsykologin ja koulukuraattorin palvelut myös niille yksityisten ja valtion koulujen oppilaille, joiden palveluiden järjestämisestä opetuksen järjestäjät edelleen vastaavat oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti vielä toistaiseksi.

Helsingissä 6 päivänä kesäkuuta 2014

Opetus- ja viestintäministeri Krista Kiuru



### *Till riksdagens talman*

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 352/2014 rd undertecknat av riksdagsledamot Sari Sarkomaa /saml m.fl.:

*Vilka åtgärder ämnar undervisningsministern vidta för att avlägsna de missförhållanden som nämns i motiveringarna?*

*Därtill ber riksdagsledamoterna som har undertecknat det skriftliga spörsmålet att undervisnings- och kulturministern besvarar följande detaljerade frågor:*

*1. Verkställs kulturutskottets strävan i den beskrivna situationen då kommunen kan besluta om det sätt på vilket tjänsterna inom elevvården verkställs?*

*2. Verkställs förvaltningslagens princip om förtroendeskydd i en situation där en myndighet börjar tolka gällande praxis från årtionden tillbaka i tiden på ett avvikande sätt och bestämmer att den psykologverksamhet som läroinrättningen ordnar beläggs med tillstånd? På vad grundar sig uppfattningen att en privatskola, med undantag för specialskolor och läroanstalter, inte har förutsättningar att få det tillstånd som lagen avser?*

*3. Om man i enlighet med den nya elevvårdslagen börjar tolka lagen om privat hälso- och sjukvård så att man av de allmänbildande skolorna förutsätter ett tillstånd för psykologverksamhet, kan man till följd av likställighetsprincipen*

*kräva motsvarande tillstånd av sådana universitet och yrkeshögskolor som redan har psykologer i sin tjänst?*

*4. Kan en kommun i den situationen när den nya elevvårdslagen träder i kraft avtala att en icke-kommunal utbildningsarrangör kostnadsfritt för sina egna elever producerar psykolog- och kuratorstjänster inom elevvården? Ska man i samband med dylika avtal tillämpa lagen om offentlig upphandling och ska kommunen således konkurrensutsätta ifrågavarande service?*

*5. Hur säkerställer man det att läroanstalterna ges en möjlighet att grunda sin verksamhet på tydlig lagstiftning?*

*6. Finns det ett hinder för att man i 9 § i elevvårdslagen entydigt föreskriver att en kommun kan avtala med en icke-kommunal anordnare av undervisning och utbildning om att anordnaren förser sina elever och studerande med de psykologi- och kuratorstjänster som elevvårdslagen avser?*

*7. På vilket sätt kan man minimera de problem som uppstår av att elevvårdslagen träder i kraft med olika tidtabell inom utbildning på andra stadiet respektive inom den grundläggande utbildningen?*

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Syftet med lagen om elev- och studerandevård (1287/2013) som träder i kraft i början av augusti 2014 var bl.a. att sammanföra de bestämmelser

som nu finns utspridda i lagstiftningen. På det sättet blir studerandevården en fungerande och enhetlig helhet inom förvaltningen. Enligt 3 § i lagen verkställs elevvården som ett mångprofessionellt, planenligt samarbete inom undervisningsväsendet respektive social- och hälsovården. I detta arbete deltar studerande liksom deras vårdnadshavare och vid behov också övriga samarbetsparter.

Enligt lagens 9 § ansvarar läroanstaltens placeringskommun för arrangemangen kring elevvårdens psykologi- och kuratorstjänster. Detta gäller såväl förskoleundervisningen som den grundläggande undervisningen, gymnasieutbildningen och den grundläggande yrkesutbildningen. Ett undantag finns från den här huvudregeln. För sådana utbildningsanordnare som 7 och 8 § i lagen om grundläggande utbildning omfattar ska den kommun där läroanstalten ligger ordna psykologi- och kuratorstjänster. Detta dualsystem grundar sig på 9 § i barnskyddslagen (417/2007), som än så länge är i kraft. Regeringens proposition till en ny barnskyddslag omfattade ett förslag om att kommunen är skyldig att ordna psykologi- och kuratorstjänster för elever som går i den kommunala grundskolan. Riksdagens kulturutskott fäste i sitt utlåtande (KuU 22/2006 rd) uppmärksamhet vid detta och konstaterade att "skolkurators- och skolpsykologtjänsterna kunde lämpligen regleras så att alla elever har rätt att få tjänsterna oavsett vem som ordnar utbildningen. Det tryggar situationen för eleverna, bekräftar den praxis som vanligen tillämpas och förtydligar nuläget. Dessutom bör samma rätt gälla elever som får förberedande undervisning och påbyggnadsutbildning. På kulturutskottets initiativ infördes ett moment till i 9 § i barnskyddslagen enligt vilket den utbildningsarrangör som avses i 7 och 8 § i lagen om grundläggande utbildning ansvarar för att de tjänster som avses i 1. momentet erbjuds eleverna.

Med avseende på elevernas likställdhet var detta en avsevärd förbättring. Till följd av att tillägget gjordes i riksdagen diskuterades saken inte på ett omfattande plan. När lagen stiftades beaktades inte bestämmelserna i lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990). Med en tjänstepro-

ducent avses i lagen om privat hälso- och sjukvård en sådan enskild person eller ett sådant bolag, andelslag, förening eller annat samfund eller stiftelse, som upprätthåller en enhet som producerar tjänster inom hälso- och sjukvården. Att producera privata tjänster inom hälso- och sjukvården är tillståndsbelagt. Detta gäller också psykologitjänsterna. Undantaget är en självständig yrkesutövare inom hälso- och sjukvården som får producera psykologitjänster efter att ha försett regionförvaltningsverket med en i sammanhanget avsedd anmälan. Skyldigheten att ordna psykologitjänster innebär inte att man kan avvika från den uppställda skyldigheten att ansöka om ett tillstånd eller utforma en ansökan för att kunna producera dem i privat regi. Alternativet är att köpa tjänsterna av en kommun eller av en privat verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården. Också en privat yrkesutövare kommer i fråga i sammanhanget. Regionförvaltningsverket beviljar tillståndet på de grunder som lagen föreskriver. En privat skola eller en privat läroanstalt kan i sig inte få ett tillstånd - den producerar undervisning eller utbildning som grundar sig på det tillstånd som undervisnings- och kulturministeriet har beviljat utbildningsarrangören. Däremot finns det inte ett hinder för att undervisnings- eller utbildningsarrangören ansöker om ett tillstånd hos regionalförvaltningsverket om att få producera psykologitjänster. Tillståndet förutsätter att tjänsteproducenten har en ansvarig chef, som regionalförvaltningsverket har godkänt. Den här personen ska vara en professionell yrkesutövare inom hälso- och sjukvården. Tillståndet förutsätter också ändamålsenliga utrymmen och apparater samt personal med ändamålsenlig utbildning. Utgångsläget är dock att tillstånd inte kan beviljas en statlig skola pga. att den inte kan anses vara en sådan tjänsteproducent som lagen om privat hälso- och sjukvård avser.

Personuppgiftslagen (523/1999), social- och hälsovårdsministeriets förordning om journalhandlingar (298/2009) samt lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007) ställer höga krav på den som registerför patientinformation av känslig natur. Kraven omfattar patientinformationens

dataskydd och datasäkerhet, underhåll av användningsloggregistret och utlämningsloggregistret samt en aktiv loggtillsyn. För att kunna fungera som en producent av tjänster inom hälso- och sjukvården måste utbildningsanordnaren ha beredskap att svara på de här utmaningarna. Registerföraren för de patientdokument som uppstår inom det psykologiska skräet has om hand av verksamhetsenheten med tillstånd inom hälso- och sjukvården med en chef som är professionellt kunnig inom hälso- och sjukvård. En skola eller en läroanstalt, som leds av en rektor, är inte rätta parter i sammanhanget.

I samband med beredningen av elev- och studerandevårdslagen var syftet att alla studerande inom förskoleundervisningen liksom inom det grundläggande stadiet och andra stadiet skulle ha omfattats av psykolog- och kuratorstjänster som kommunen tillhandahåller. Detta kunde ha löst den konflikt som redan tidigare hade uppstått mellan lagstiftningen och verksamheten på det praktiska planet. I motiveringarna till regeringspropositionen konstateras att överföringen av eleverna hos de utbildningsarrangörer som 7 § och 8 § i lagen om grundläggande utbildning omfattar till kommunalt producerade tjänster förutsätter en ändring i gällande system med hemkommunersättning. Man beslöt utreda detta i samband med den pågående totalreformen av statsandelssystemet. I det här sammanhanget blev det klart att inga tilläggsresurser anvisades de utbildningsarrangörer som 7 § och 8 § i lagen om grundläggande utbildning omfattar och som i samband med arbetet med barnskyddslagen tilldelades uppgiften att förse sina elever med psykolog- och kuratorstjänster. Kostnaderna för de här tjänsterna har inte ingått i de kalkylmässiga kostnader som statsandelen omfattar. Således är den hemkommunersättning som privata och statens skolor erhåller inte något som man kan slopa om skyldigheten att ordna tjänster övergår till kommunen. För att eleverna hos de utbildningsarrangörer som 7 § och 8 § i lagen om grundläggande utbildning avser kunde omfattas av kommunala psykolog- och kuratorstjänster måste man få till stånd en separat lösning. Undervis-

nings- och kulturministeriet arbetar som bäst med saken.

Utmaningen omfattar enbart elever i privata och statliga grundskolor. Verkligheten för studerandena på det andra stadiet är inte den som spörsmålsställarna antyder: när lagen träder i kraft omfattas de här studerandena automatiskt av kommunala psykolog- och kuratorstjänster. Att kommunerna skulle rekrytera psykologer och kuratorer, som är verksamma i icke-kommunala skolor, innebär inte att den här tjänsten framdeles inte erbjuds elever inom den grundläggande utbildningen. Fullt möjligt är att fungera så att psykologer och kuratorer i praktiken fortsätter med sitt arbete i sina tidigare skolor, men i egenskap av kommunalt anställda personer, och att privata och statliga skolor köper den här tjänsten av kommunen fram tills dess att deras skyldighet att ordna nämnda tjänster slutar.

Att låta eleverna inom privat respektive statlig grundläggande utbildning få ta del av kommunala psykolog- och kuratorstjänster skulle vara motiverat också av den orsaken att många skolor fungerar så att de tillhandahåller både grundläggande utbildning och gymnasieutbildning. Med avseende både på kommunen och på skolan är det i de här fallen oändamålsenligt att psykolog- och kuratorstjänsterna för gymnasieelevernas del produceras av kommunen medan det för eleverna inom den grundläggande utbildningens del förhåller sig så att det är den privata utbildningsarrangören som producerar de här tjänsterna.

Undervisnings- och kulturministeriet anser det oerhört viktigt att elevvårdens tjänster är nära eleverna och studerandena och att psykologerna och kuratorerna är den del av skolgemenskapen. Detta är möjligt att genomföra också i det fall att psykologerna och kuratorerna är kommunalt anställda. Också skolhälsovårdarna har sedan länge varit en del av skolsamfundet även om de är kommunalt anställda. Samarbetet har gett positiva erfarenheter.

När den nya elev- och studerandelagen verkställs ger den enligt undervisnings- och kulturministeriet en god grund för att utveckla och arrangera studerandevården. Ibrukttagandet av ett nytt system förutsätter att man i viss mån tar till sig

nya verksamhetssätt och överger tidigare praxis. I och för sig är det mänskligt att reformen hos somliga manar fram ett motstånd mot förnyelse.

Som svar på de detaljerade frågorna i spörsmålet anför jag följande:

- 1. I 4 § i lagen om planering av och statsunderstöd för social- och hälsovården föreskrivs om de sätt på vilka kommunen kan ordna tjänsterna inom social- och hälsovården. Kommunen kan tillhandahålla tjänsterna också genom att köpa dem av privata tjänsteproducenter. Då ansvarar kommunen för att tjänsterna vad gäller deras kvalitet motsvarar de kommunalt producerade tjänsterna. De krav som lagstiftningen inom social- och hälsovården ställer på arrangemangen kring och produktionen av tjänster ska också beaktas. Inom gällande lagstiftning kan kommunen besluta på vilket sätt den producerar tjänsterna inom elev- och studerandevården. Om kommunen köper psykologtjänsterna av en privat utbildningsarrangör handlar det om verksamhet som avses i lagen om privat hälso- och sjukvård. Den är tillståndsbelagd. På motsvarande sätt förutsätter köp av kuratorstjänster en anmälan till regionalförvaltningsmyndigheterna.
- 2. Lagen om privat hälso- och sjukvård är från år 1990. Enligt den här lagen är psykologtjänsterna tillståndsbelagda. När man i samband med stiftandet av barnskyddslagen stiftade att arrangemangen kring psykolog- och kuratorstjänsterna blev en uppgift för de utbildningsarrangörer som 7 § och 8 § i lagen om grundläggande utbildning avser gav riksdagen inte skolorna rätt att avvika från bestämmelserna i lagen om privat hälso- och sjukvård. Principen om förtroendeskydd i förvaltningen kan inte tolkas så att man hindrar ingripandet i den tillämpningspraxis som man i de privata läroanstalterna har tillägnat sig och får den att bli bättre överensstämmande med lag och förordning på området. Praxis har visat att ändringar som görs i sista stund i författningsberedningen ofta förorsakar tillämp-

nings- och tolkningsproblem därför att man i formulerandet av dem inte alltid har kunnat beakta all den övriga lagstiftningen som ansluter sig till deras tillämpning.

- Gällande lagstiftning hindrar inte privata utbildningsarrangörer att erhålla tillstånd för att producera tjänster inom hälso- och sjukvården. Men som tidigare har konstaterats innebär tillståndsbeviljandet bl.a. att utbildningsarrangören i sin tjänst har en professionellt verksam person inom sjuk- och hälsovården. Den här personen ansvarar för verksamhetens verksamhet. Det finns också andra krav på författningsnivå som ska uppfyllas. Psykologernas verksamhet är då inte längre verksamhet som går att jämföra med skolrektorns arbetslednings- och övervakningsrätt utan de patientdokument som uppkommer under verksamhetens gång är dokument som tillhör den verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården som har beviljats tillstånd för verksamheten.
- 3. Enligt ett ställningstagande från Valvira och regionförvaltningsmyndigheternas samarbetsgrupp för hälso- och sjukvård kan inte universiteten, som fungerar som offentligt rättsliga institutioner, betraktas som producenter av privata tjänster inom hälso- och sjukvården enligt lagen om privat hälso- och sjukvård. De kan inte heller beviljas tillstånd att för sina studerande eller andra personer producera psykologtjänster i enlighet med det tillstånd som beviljas för privat verksamhet av det här slaget. För yrkeshögskolornas del kan konstateras att riksdagen som bäst behandlar en regeringsproposition om en ny yrkeshögskolelag (RP 26/2014 rd). Förslaget är att yrkeshögskolorna blir juridiska personer i form av aktieföretag. Man har ännu inte beslutat om det handlar om privata eller offentliga social- och hälsovårdstjänster i det fall att yrkeshögskolorna producerar psykolog- och kuratorstjänster.
- 4. Som det har konstaterats i punkt 1 kan kommunen erbjuda tjänster inom social-

- och hälsovården också genom att köpa dem av en privat tjänsteproducent. Tjänster inom social- och hälsovården kan dock bara köpas av en sådan producent som har ett ändamålsenligt tillstånd i överensstämmelse med lagstiftningen inom den privata hälso- och sjukvården eller som till regionförvaltningsmyndigheterna har gjort en anmälan i enlighet med lagstiftningen inom socialvården. I punkt 2 har klarlagts varför privata skolor inte har rätt och inte kan beviljas tillstånd att producera psykologitjänster inom studerandevården. Däremot kan en utbildningsarrangör enligt gällande lag för kommunen producera skolpsykologtjänster med stöd av ett ändamålsenligt tillstånd. För skolkuratorstjänster behövs en ändamålsenlig anmälan. I lagstiftningen har man inte tagit ställning till om kommunen kan sköta sin lagstadgade skyldighet att ordna skolkuratorstjänster genom att acceptera tjänster som utbildningsarrangören kostnadsfritt erbjuder. Bestämmelser om konkurrensutsättningen av offentliga tjänster finns i lagen om offentlig upphandling (348/2007). Det nationella tröskelvärdet för social- och hälsovårdstjänster är i dagens läge 100 000 euro.
- 5. Elev- och studerandevårdslagen klarlägger avsevärt den rådande situationen. I lagen konkretiseras studerandevårdens innehåll. Vidare har man definierat de olika parternas roller och ansvar. På ett avsevärt sätt har datasäkerheten förbättrats. Samma gäller studerandenas rättssäkerhet. Som bäst håller man på med en totalreform av den privata hälso- och sjukvården. I det här sammanhanget är det möjligt att beakta elev- och studerandevårdens speciella behov.
  - 6. Enligt social- och hälsovårdsministeriet ska man från och med början av år 2015 inleda arbetet med att reformera barnskyddslagen, som i sin färdiga utformning kommer att sakna bestämmelser om elevvården. Lagen om elev- och studerandevård är rätt lagstiftning för detta och då ska man i sammanhanget beakta bestämmelserna i lagen om privat hälso- och sjukvård. Syftet med lagen om elev- och studerandevård är att verkställa principen om lika behandling samt att säkerställa kvaliteten på studerandevården på individuell nivå. Vidare avser man lösa de frågor som ansluter sig till rättssäkerheten. I alla situationer ska de utbildningsarrangörer som producerar tjänster inom elev- och studerandevården ha beredskap att t.ex. behandla ömtålig, sekretessbelagda patient- och klientinformation på ett sätt som lagstiftningen inom social- och hälsovården förutsätter.
  - 7. Lagen om elev- och studerandevård träder i kraft den 1 augusti 2014. I lagen finns inte bestämmelser om avvikande ikraftträdelse för den grundläggande utbildningen respektive för utbildningen inom det andra stadiet. Möjligt är att kommunen framdeles producerar skolpsykolog- och skolkuratorstjänster också för de elever i privata liksom i statliga skolor vilkas elev- och studerandevårdstjänster utbildningsarrangörerna ansvarar för än så länge i enlighet med lagen om elev- och studerandevård.

Helsingfors den 6 juni 2014

Undervisnings- och kommunikationsminister Krista Kiuru