

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp). Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sivistysvaliokunnalta lausuntoa erityisesti oppilashuollon sekä koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon osalta.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Pekka Järvinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Marjaana Pelkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Mervi Kuittinen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Päivi Bosquet, opetus- ja kulttuuriministeriö
- johtaja Matti Lahtinen, Opetushallitus
- ylilääkäri Marke Hietanen-Peltola, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- johtava rehtori Anne Vierelä, Oppimis- ja ohjauskeskus Valteri
- toimialajohtaja Tommi Laitio, Helsingin kaupunki
- oppilashuollon päällikkö Vesa Nevalainen, Helsingin kaupunki
- lakimies Minna Antila, Suomen Kuntaliitto
- erityisasiantuntija Tero Tyni, Suomen Kuntaliitto
- varapuheenjohtaja, professori Timo Harrikari, Valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet
- toiminnanjohtaja Riitta Rissanen, Ammattikorkeakoulujen Rehtorineuvosto Arene ry
- erityisasiantuntija Marjo Katajisto, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- puheenjohtaja Annarilla Ahtola, Suomen Psykologiliitto ry
- viestintäpäällikkö Anna Kapanen, Valtakunnallinen työpajayhdistys ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

- oikeusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Pirkanmaan liitto
- Valteri skolan Skilla
- Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- Mustasaaren kunta
- Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry
- Creative and Inclusive Finland – Luova ja osallistava Suomi
- Koulukuraattorit ry
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry
- Suomen Lukiolaisten Liitto
- Suomen Nuorisovaltuustojen Liitto - Nuva ry
- Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry
- Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry
- Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry
- Suomen Psykologiliitto ry
- Suomen Rehtorit ry
- Suomen yliopistot UNIFI ry
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- Valtakunnallinen työpajayhdistys ry
- Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Sivistysvaliokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ehdotetut maakuntalaki ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (jatk. järjestämislaki) tulevat laajasti koskettamaan myös opetus- ja kulttuuritoimen järjestämistä kunnissa. Muutokset määrittyvät tarkemmin syksyllä 2017, kun hallitus antaa eduskunnalle kokonaisuudistukseen liittyvät erilliset ns. sisältölait. Käsiteltävänä oleva hallituksen esitys muodostaa laajan runkorakenteen tuleville muutosehdotuksille.

Valiokunta korostaa, että kulttuuri- ja sivistyspalvelut laajasti ottaen muodostavat kuntatasolla merkittävän syrjäytymistä ja huono-osaisuutta ennalta ehkäisevän ja terveyttä edistävän palvelukokonaisuuden. Työnjakokysymykset ja erityisesti toimivan yhteistyön tarve maakunnan ja kuntien sekä laajan vapaaehtois- ja järjestökentän kesken tulevat korostumaan uudistuksen toimeenpanon yhteydessä. Sivistysvaliokunta korostaa tarvetta varautua muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituskehityksessä riittävään täydennyskoulutukseen ja osaamisen muuhun kehittämiseen uudistuksen toimeenpanon yhteydessä.

Uuden kansanvaltaisen hallintotason luominen edellyttää muun ohella myös voimakasta lasten ja nuorten osallisuuden tukemista. Se on oleellista paitsi itsehallinto- ja kansanvaltaisuustavoitteiden toteuttamiseksi myös maakuntahallinnon kansalaisilta saaman yleisen hyväksynnän varmistamiseksi. Sivistysvaliokunta pitää ehdotukseen maakuntalaiksi sisällytetyjä nuorten kuulemis-

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

ja osallistumismenettelyjä kannatettavina. Maakunnallisten nuorisovaltuustojen tulee voida kehittyä toiminnallisesti ja periaatteellisesti yhtä vaikuttaviksi kuin kunnalliset nuorisovaltuustot. Ne eivät ainoana vaikuttamiskeinona kuitenkaan riitä, vaan nuorten osallisuutta tulee lisätä myös muilla keinoin mm. tarjoamalla nuorille mahdollisuutta osallistua hyvinvointikertomusten laatimiseen ja ennakoarviointeihin sekä asettamalla nuorisopolitiikalle strategisia tavoitteita. Valiokunta korostaa, että velvoitteet kuulla nuoria heitä koskevissa asioissa sisältyvät nuorisolakiin (1285/2016).

Ehdotetut uudistukset tulevat käytännössä merkittävällä tavalla vaikuttamaan yhteiskunnan lapsille ja nuorille tarjoamiin palveluihin. Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä uudistuksen toimeenpanon seuranta ja erityisesti kattavaa vaikutusten arviointia lasten ja nuorten osalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että maakunnalla on lakiesityksen mukaan oltava maakuntastrategia, jossa valtuusto päättää muun muassa asukkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä sekä palvelujen järjestämisen ja tuottamisen strategisista linjauksista. Palvelustrategiassa maakunnan on mahdollista huomioida erikseen lasten, nuorten ja perheiden palvelujen kokonaisuuden toteuttamisen periaatteet sekä palvelujen yhteensovittaminen maakunnan ja kunnan välillä. Maakunnan on myös tarpeen erikseen arvioida tekemiensä palveluratkaisujen vaikutusta lasten, nuorten ja perheiden palveluihin.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt hallituksen esityksestä lausunnon sivistysvaliokunnalta erityisesti oppilashuollon sekä koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon osalta. Viitaten edellä todettuun sivistysvaliokunta käsittelee tässä lausunnossaan laajasti uudistuksen nähtävissä olevia vaikutuksia opetus- ja kulttuuritoimeen.

Oppilas- ja opiskelijahuollon kokonaisuus

Sivistysvaliokunta korostaa, että opiskeluhuoltoa toteutetaan ensisijaisesti ennalta ehkäisevänä koko oppilaitosyhteisöä tukevana yhteisöllisenä opiskeluhuoltona. Lisäksi opiskelijoilla on oikeus yksilökohtaiseen opiskeluhuoltoon. Opiskeluhuoltoon sisältyvät koulutuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen opiskeluhuolto sekä opiskeluhuollon palvelut, joita ovat psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut. Opiskeluhuoltoa toteutetaan sekä opetustoimen että sosiaali- ja terveystoimen monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa sekä tarvittaessa muiden yhteistyötahojen kanssa.

Voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013, jälj. opiskeluhuoltolaki) 9 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetussuunnitelman mukainen opiskeluhuoltosuunnitelma toteutuu. Koulutuksen järjestäjän on järjestettävä opiskeluhuolto yhteistyössä opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten kanssa siten, että opiskeluhuollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus.

Opiskeluhuoltopalvelut on järjestetty tällä hetkellä kirjavasti. Oppilaitoksen sijaintikunta vastaa palvelujen järjestämisestä, mutta kunta on voinut päättää, minkä hallintokunnan alaisuudessa kuraattori- ja psykologipalvelut järjestetään. Vuonna 2015 psykologi- ja kuraattoritoimintaa järjestettiin sekä opetus- tai sivistystoimessa että sosiaali- tai terveystoimen alaisuudessa. Eräissä maa-

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

kunnissa sosiaali- ja terveystoimi järjestää kaikki opiskeluhoillon palvelut maakunnallisina sote-palveluina.

Tehtävien uudelleenjako. Hallituksen esityksen sisältämät lakiehdotukset synnyttävät uuden tilanteen opiskeluhoitopalvelujen (koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, psykologi- ja kuraattori-palvelut) järjestämisessä. Jatkossa maakunta järjestää koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut ja kunta psykologin ja kuraattorinpalvelut. Uudistuksen myötä sosiaali- ja terveystoimessa olleet psykologit ja kuraattorit siirtyvät opetus- tai sivistystoimeen.

Saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta toteaa, että koulu- ja opiskeluterveydenhuolto ovat perustasolla kouluissa ja oppilaitoksissa tarjottavia lasten ja nuorten terveyspalveluja. Niiden osalta koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyminen maakunnalle yhdessä muiden sote-palvelujen kanssa on perusteltua. Kyse on toimivasta ja tiiviistä yhteistyöstä lasten ja nuorten hoito- ja palveluketjujen sekä muiden perus- ja erityistason sote-palvelujen kanssa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lasten ja nuorten perustason sairaanhoidon yhteistyö jatkossa varmistetaan maakunnan liikelaitoksen tuottaman koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sekä muodostuvien sosiaali- ja terveyskeskusten kesken. Asiakaslähtöisyyden tulee määrittellä yhteistyön muotoja, ja opiskeluterveydenhuollon terveyden- ja sairaanhoitopalveluista tulee muodostua jatkossakin opiskelijan hyvinvointia tukeva kokonaisuus. Lisäksi on varmistettava, että maakuntien liikelaitoksissa työskentelee riittävä määrä lasten ja nuorten asioihin sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoon perehtyneitä lääkäreitä pysyvissä tiimeissä ja työpareissa terveydenhoitajien kanssa.

Sivistysvaliokunta pitää erittäin hyvänä ja kannatettavana opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalvelujen jäämistä kunnan järjestettäviin palveluihin. Tämä takaa mahdollisuuden järjestää yhteisöllisen ja yksilökohtaisen opiskeluhoillon keskeisen tärkeät palvelut lähellä oppilasta ja koulua mahdollisimman joustavasti ja sujuvasti. Valiokunta korostaa toimivien opiskeluhoitopalvelujen merkitystä koko koulun toiminnalle yhteisönä. Valiokunta viittaa myös kannanottoihinsa opiskeluhoitolaain säätämisen yhteydessä (SiVM 14/2013 vp — HE 67/2013 vp).

Hallitus on rajannut opiskeluhoillon palvelut valinnanvapauden ulkopuolelle. Opiskeluterveydenhuolto pitää sisällään perustason terveyden- ja sairaanhoitopalvelut. Valiokunta pitää linjausta oikeana. Oppilas- ja opiskeluhoillon työntekijät ovat kiinteä osa oppimisen tukea, ja yhteistyö opettajien ja muun pedagogisen henkilökunnan kanssa on jatkuvaa.

Palvelujen käytännön järjestäminen ja yhteistyön takaaminen. Valiokunta toteaa, että opiskelijoiden sujuvan avun ja tuen saannin näkökulmasta keskeinen kysymys on se, miten onnistutaan toteuttamaan opiskeluhoitolaain velvoite opiskeluhoillon johtamisesta ja toteuttamisesta toiminnallisena kokonaisuutena ja monialaisena yhteistyönä myös jatkossa.

Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että kaikki opiskeluhoitolaain mukaiset palvelut määritellään jatkovalmistelussa opiskeluhoitolaain muutoksella oppilaan ja opiskelijan lähipalveluiksi, jotka järjestetään kouluissa ja oppilaitoksissa. Tässä yhteydessä tulee varmistaa palveluiden saatavuus myös kunnan alueella toimivissa toisen asteen oppilaitoksissa koulutuksen järjestäjä-

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

tahosta riippumatta. Erityisen ongelmalliseksi tämä voi muodostua ammatillisten oppilaitosten kohdalla, jotka eivät ole ko. kunnan ylläpitämiä ja jotka huolehtiessaan koulutustakuun toteutumisesta vastaavat koko ikäluokan, myös paljon erilaista tukea tarvitsevien, kouluttamisesta.

Asiantuntijakuulemisessa on varoitettu, että uudessa työnjaossa psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuolto ovat erillisiä ja rinnakkaisia palveluita, joista saattaa muotoutua osin päällekkäisiä mm. mielenterveyden tukemisen osalta. Lausunnossa korostetaan, että koulu- ja opiskeluterveydenhuollon ja kuraattori- ja psykologitoiminnan välinen rajapinta, yhteistyökäytänteet ja työnjako on neuvoteltava jokaisessa kunnassa ja jokaisessa koulussa ja oppilaitoksessa erikseen. Lisäksi on neuvoteltava yhteistyökäytännöt sote-palvelujen, esim. erikoissairaanhoidon, lastensuojelun ja sosiaalityön, kanssa. Lausunnossa todetaan, että oppilaat ja opiskelijat voivat joutua eriarvoiseen asemaan, jos maakunnan sisälle syntyy runsaasti erilaisia toimintamalleja ja kuntakohtaista vaihtelua. Suurten kuntien mahdollisuudet yhtenäistää kuraattorin ja psykologin palveluja, huolehtia ammatillisesta johdosta sekä järjestää koulutusta ja työn-ohjausta ovat pieniä kuntia paremmat.

Valiokunta korostaa, että opiskeluhuoltopalveluiden käytännön järjestäminen maakunnan ja kunnan kesken edellyttää uusien moniammatillisten yhteistyökäytäntöjen kehittämistä kunnan ja maakunnan välillä, jotta oppilas- ja opiskelijahuoltolain 3 §:n 3 momentin mukainen tavoite oppilas- ja opiskelijahuoltopalveluiden kokonaisuudesta ei uudistuksessa hajoa. Maakuntalain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella kunnat ja maakunta voivat sopia siitä, että kuraattori- ja psykologipalvelut voidaan antaa maakunnan hoidettaviksi. Edellä nykyisin käytössä olevat opiskeluhuollon maakunnalliset mallit voidaan tämän mukaan jatkossakin säilyttää. Säännös edellyttää kuitenkin, että kaikki kunnat hyväksyvät osaltaan tehtävien siirron maakunnalle. Valiokunta pitää tärkeänä, että mahdollistetaan yhteistyö maakunnan kanssa myös niissä tilanteissa, joissa esimerkiksi maakunnan vahva keskuskunta ei osallistu tehtävien siirtoon.

Järjestämislain 9 § velvoittaa sovittamaan yhteen maakunnan ja kuntien palvelut ja maakunnan tekemään yhteistyötä kuntien kanssa. Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto on tämän mukaan sovittava kuntien palveluihin. Vaikka psykologi- ja kuraattoripalvelujen osalta selkeää yhteensovittamisvelvoitetta ei ole, on maakunnan tasolla kuitenkin selvä tarve yhteistyörakenteille ja yhteisille toimintatavoille. Koulu- ja opiskeluterveydenhuollon on sovittava käytännön yhteistyöstä kuraattori- ja psykologipalvelujen sekä opetustoimen kanssa. ***Sivistysvaliokunta esittää, että maakunnalle säädettäisiin lakisääteinen velvollisuus yhteistyössä kunnan ja opetuksen järjestäjän kanssa huolehtia siitä, että opiskeluhuollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus.***

Voimassa olevassa opiskeluhuoltolaissa (12—14 §) on turvattu opiskeluhuollon kokonaisuuden suunnittelu kuntatasolla. Osana sote- ja maakuntauudistuksen liitännäislakien uudistamista on näitä säännöksiä syytä uudistaa vastaamaan tilannetta, jossa opiskeluhuollon palvelujen järjestämisvastuu jakautuu kahdelle taholle. Valiokunta korostaa, että yhdenmukaisten ja riittävien palvelujen turvaaminen kansallisesti, maakunnissa ja kunnissa on opiskelijoiden näkökulmasta yhdenvertaisuuskysymys. Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto ja psykologi- ja kuraattoripalvelut tulee voida jatkossakin toteuttaa toiminnallisena kokonaisuutena siten, että käytännössä ei synny toimintaa haittaavaa rajapintaa.

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

Valiokunta korostaa selkeiden asiakasvastuiden määrittelyä ja niistä tiedottamista siten, että lapsen ja nuoren ei tarvitse erikseen etsiä oikeaa palvelua ja avun antajaa. Järjestelmä edellyttää toimiakseen, että jollakin taholla koulussa ja oppilaitoksessa on kokonaisnäkemys ja -vastuu opiskeluhuollon palveluista.

Hyväksyessään oppilas- ja opiskelijahuoltolain (HE 67/2013 vp) edellytti eduskunta vastauksessaan (EV 218/2013 vp), että opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa oppilas- ja opiskelijahuoltolain uudistuksen vaikutuksia oppilashuollon vaikuttavuuteen ja tehostumiseen sekä henkilöstön riittävyyteen ja palvelujen saatavuuteen eri puolilla maata ja antaa asiasta sivistysvaliokunnalle selvityksen keväätistuntokaudella 2018. Valiokunta korostaa, että käsiteltävänä oleva uudistus tuo merkittävän lisän edellä tarkoitettuun selvitysvelvoitteeseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuudistuksen kanssa samaan aikaan on vireillä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla laajoja uudistuksia. Ammatillisen koulutuksen reformissa nykyiset lait ammatillisesta peruskoulutuksesta ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta yhdistetään yhdeksi ammatillisen koulutuksen laiksi (HE 39/2017 vp). Reformin uudistus edellyttää muutoksia voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisalaan. Nämä muutokset on tarkoitus tehdä siten, että ne tulisivat voimaan 1.1.2018, samaan aikaan kun ammatillista koulutusta koskevan uuden lain on tarkoitus tulla voimaan. Sivistysvaliokunta korostaa näiden laajojen uudistusten yhteensovittamisen tärkeyttä. Uudistusten laajuus ja merkittävyys edellyttävät suunnitelmallista ja selkeää seurantaa ja arviointia.

Uudistuksella ei käytettävissä olevien tietojen perusteella ole suoria vaikutuksia oppilaan oikeuteen saada perusopetusta sairaalassa potilaana tai ollessaan lastensuojelun asiakas. Sairaalan sijaintikunnalla ja lastensuojelussa sijoituskunnalla säilyy edelleen perusopetuksen järjestämisvelvollisuus. Valtion koulukodeilla ja eräillä yksityisillä toimijoilla on perusopetuksen järjestämisluvut. Sote-uudistuksen yhteydessä on käytännössä varmistettava, että esimerkiksi sairaalaopetukselle asetetut tavoitteet voidaan toteuttaa ja että sairaalakoulujen rooli yhteistyössä osana kunnallisia ja alueellisia oppimisen ja koulunkäynnin tuen palvelujärjestelmiä turvataan. Lastensuojelun ja opetuksen eriytyminen toiminnallisesti ja hallinnollisesti aiheuttaa tarpeen turvata viranomaisten tiedonkulku ja yhteistyö mahdollisimman saumattomasti.

Saadun selvityksen mukaan käsiteltävänä oleva uudistus ei muuta vankilaopetuksen yhteistyötahoja eikä siihen liittyviä yhteistyövelvoitteita. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja oikeusministeriö ovat saadun selvityksen mukaan käynnistäneet yhteistyön vankien perusopetuksen kehittämiseksi. Sivistysvaliokunta korostaa peruskoulun suorittamisen ja jatkokoulutuksen merkitystä vankilasta vapautuville nuorille. Riittävät sote-palvelut vankeusaikana ja sen jälkeen ovat ehdoton edellytys rikos- ja vankilakierteen syntymisen ehkäisemiseksi.

Tietojen saanti ja rekisterinpito. Opiskelijan yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuvilla on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä opiskeluhuollosta vastaavalle viranomaiselle sellaiset tiedot, jotka ovat välttämättömiä yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseksi ja toteuttamiseksi. Opetus- ja koulutuslainsäädäntöön sisältyvät säännökset, jotka takaavat opetuksen ja koulutuksen ja niihin liittyvän tuen järjestämiseksi tarvittavien tietojen saamisen eri ammattikuntien edustajilta, riippumatta palvelun tarjoajaorganisaatiosta.

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

Sivistysvaliokunta korostaa, että edellä mainittuja oppilas- ja opiskelijahuoltolain ja koulutusta koskevien lakien säännöksiä ei lausuttavana olevassa lainsäädäntöuudistuksessa olla muuttamassa eikä hallituksen esitys vaikuta muuttavan mahdollisuutta tietojen saantiin ja vaihtoon moniammatillisessa yhteistyössä. Sivistysvaliokunta korostaa näiden säännösten merkitystä toimivalle oppilas- ja opiskelijahuollolle.

Sivistysvaliokunta esittää vakavasti harkittavaksi, että salassapitoa ja julkisuutta koskevat säännökset kootaan yhteen lakiin ja että viranomaisille säädetään yleinen oikeus vaihtaa keskenään tietoja salassapidon estämättä silloin, kun se on tarpeen lapsen tai nuoren kasvatus- ja opetuspalveluiden järjestämiseksi tai yksilön oman tai muiden henkilöiden tai yleisen turvallisuuden johdosta. Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että laaditaan kansallinen ohjeistus tiedonkulusta moniammatillisessa yhteistyössä ja että koulutetaan moniammatillisen yhteistyön kaikkia osapuolia yhteisissä koulutustilaisuuksissa yhteisen tietoperustan varmistamiseksi salassapitoa ja tietojen antamista koskevasta lainsäädännöstä.

Valiokunta toteaa, että oppilas- ja opiskelijahuollossa on käytössä useita eri rekistereitä sen mukaan, mitä ammattikuntaa kukin monialaista oppilashuoltoa toteuttava ammattihenkilö edustaa. Jatkossa, kun koulupsykologi- ja kuraattoripalvelut jäävät kunnallisiksi palveluiksi muun sosiaali- ja terveydenhuollon siirtyessä maakuntien järjestettäväksi, on tärkeää, että kunnilla on riittävät edellytykset ja osaaminen sosiaali- ja terveydenhuollon rekistereiden ylläpitoon psykologi- ja kuraattoripalveluiden osalta.

Korkeakouluopiskelijat ja YTHS Niin sanottu Reformiministerityöpaja linjasi 21.12.2016 Ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiön (jatkossa YTHS) osalta säädettäväksi, että YTHS toimisi korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon valtakunnallisena ja lakisäateisenä toimijana, joka järjestää ja tuottaa kaikkien korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palvelut. YTHS tarjoaisi opiskeluterveydenhuollon palvelut, ja korkeakouluopiskelijat valitsisivat lisäksi oman suoran valinnan perustason palvelujen tuottajan, kuten muukin väestö ja ovat siten yhdenvertaisesti valinnanvapauden piirissä. Sivistysvaliokunta pitää tätä ratkaisua erittäin kannatettavana ja korostaa yhtenäisten terveydenhuoltopalvelujen ulottamista koko korkeakoulusektorille.

Asiantuntijakuulemisessa on toivottu, että asian jatkovalmistelussa selkeytetään muun muassa opiskelijan oikeutta valita YTHS:n tarjoamien perustason palvelujen lisäksi palveluja suoraan sote-keskuksista.

Vaikutus koulutukseen ja tutkimukseen

Yleistä. Ehdotus järjestämislaiksi pitää sisällään ehdotuksen pykäläksi valtion koulutus- ja tutkimuskorvauksista (5 luku). Tutkimuskorvausten osalta pykälät siirtyvät käytännössä sellaisinaan terveydenhuoltolaista (1326/2010) sillä erotuksella, että tutkimuskorvausta maksettaisiin jatkossa myös sosiaalitieteellisestä tutkimuksesta. Lain jatkovalmistelussa on valiokunnan arvion mukaan tarpeen kiinnittää huomiota sosiaalihuollon, sosiaalityön koulutuksen ja sosiaalitieteellisen tutkimuksen erityispiirteisiin suhteessa terveydenhuoltoon ja huomioida ne koulutuksen ja tutkimustoiminnan järjestämisessä ja kustannusten korvaamisessa.

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

Nykyisiä säännöksiä koulutuskorvauksesta ehdotetaan muutettaviksi olennaisilta osiltaan. Suurimpana syynä muutoksiin on tarve laajentaa korvaukset sosiaalialan yliopistotasoiseen koulutukseen sekä erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen ohjausvastuun siirtyminen opetus- ja kulttuuriministeriöstä sosiaali- ja terveysministeriöön 1.2.2015 alkaen. Koulutuskorvaus eli niin sanottu EVO-korvaus on vähentynyt kattaen enää alle puolet todellisista kustannuksista. Vastaavasti rahoitus terveydenhuollon yliopistotasoiseen tutkimukseen on vähentynyt 59,4 miljoonasta eurosta vuonna 2000 vuoden 2017 talousarviossa varattuun 15 miljoonaan euroon. ***Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä säilyttää nämä erilliset rahoitusmuodot samoin kuin niiden tason nostamisen vastaamaan todellisia kustannuksia.***

Valiokunta korostaa, että sote-uudistuksen onnistuminen perustuu henkilöstön ammattitaitoon. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vireillä on maakunnallisia hankkeita osaamisen kehittämiseksi, mutta valtakunnalliset tarvekartoitukset puuttuvat vielä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on 6.4.2017 tiedottanut sosiaali- ja terveysalojen koulutuksen uudistamisprosessin käynnistämisestä. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö tarvitsevat tässä prosessissa laadittavien "Sote-uudistus ja osaamisen kehittäminen" -linjausten valmisteluun kattavan tietoperustan, jonka valmistelu on aloitettu. Jatkossa on tarkoitus laaja-alaisesti selvittää muun muassa, vastaako nykyinen ammattirakenne uusia tarpeita ja uutta sote-palvelujen tuottamismallia ja missä määrin nykyinen koulutusjärjestelmä tuottaa sote-uudistuksen edellyttämiä ammatteja, tehtäviä ja osaamista, erityisesti moniammatillista ja integraation edellyttämää osaamista ja mitkä ovat mahdolliset katvealueet. Sivistysvaliokunta pitää tätä selvitystyötä erittäin tärkeänä.

Koulutuksen järjestäminen ja siitä saatavat korvaukset. Valtion koulutuskorvauksella (EVO) korvataan nykyisellään palvelujärjestelmälle lääkäri-, hammaslääkäri-, erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Nyt koulutuskorvausta ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös muita yliopistotasoisia sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutuksia ja niihin liittyviä käytännön harjoitteluja. Tällä tarkoitetaan erityisesti sosiaalityöntekijöitä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yliopistotasoisia erikoistumiskoulutuksia ja muita päteyttäviä ammatillisia jatkokoulutuksia. Lisäksi korvausta olisi mahdollista maksaa myös yliopistoille. Tämä laajennus on erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksen osalta toteutettu terveydenhuoltolain muutoksella vuoden 2017 alusta. Erikoislääkäri- ja erikoishammaslääkärikoulutuksesta maksettavaa koulutuskorvausta on tarkoitus kehittää siten, että sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi sen avulla tosiasiallinen mahdollisuus ohjata koulutuksen toteutumista. Ne koulutukset, joihin korvausta maksettaisiin, määriteltäisiin tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Korvaus suoritettaisiin yliopistollista sairaalaa ylläpitäville Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen maakunnille. Ne maksaisivat korvauksen edelleen muille koulutukseen osallistuville toimijoille siten kuin edellä mainitussa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa tarkemmin säädetään. Samalla näiden maakuntien tehtävänä olisi koordinoida palvelujärjestelmässä tapahtuvaa koulutustoimintaa omalla yhteistoiminta-alueellaan yhteistyössä muiden alueen maakuntien ja yliopistojen kanssa. Käytännössä koulutusta toteuttavat pääosin palvelujen tuottajat yliopistojen ohjauksessa. Palvelujen järjestämisvastuussa olevalla maakunnalla tulisi kuitenkin olla mahdollisuus vaikuttaa oman järjestämisvastuunsa nimissä myös palvelujen tuottajien muuhun toimintaan kuin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelu-

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

jen tuottamiseen, tässä tapauksessa koulutustoimintaan, koska sillä voi olla vaikutusta myös palvelujen tuottajien perustoimintaan.

Sivistysvaliokunta kannattaa koulutuskorvauksen laajentamista koskemaan myös muita kuin nykyisiä aloja, esimerkiksi sosiaalityötä ja psykologiaa. Sote-alan koulutus tapahtuu sekä perusopetuksen että erityisesti ammatillisen jatkokoulutuksen osalta suurelta osin palvelujärjestelmässä, ja siksi se aiheuttaa myös palvelujärjestelmälle kustannuksia.

Lääkäri- ja hammaslääkärikoulutuksesta maksettavaan koulutuskorvaukseen on varattu vuoden 2017 valtion talousarvioon 94,14 miljoonan euron arviomääräraha. Eri arvioiden mukaan korvaus kattaa tällä hetkellä noin 30—50 % todellisista palvelujärjestelmälle aiheutuvista kustannuksista kuntarahoituksen kattaessa loppuosuuden. Korvauksen laajentamisen koskemaan myös muita sosiaali- ja terveysalan erikoistumis- ja pätevöittäviä koulutuksia on arvioitu aiheuttavan noin 6 miljoonan euron lisäkustannukset.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä nostaa esiin myös ammattikorkeakoulujen antaman sote-alan koulutuksen ja sen rahoituksen. Valiokunta huomauttaa, että koulutuksen, kehittämisen ja tutkimuksen yhteistyön järjestämisessä tulee varmistaa ammattikorkeakouluissa tuotetun ajantasaisen ja relevantin osaamisen mukanaolo palveluiden toteuttamisessa ja kehittämisessä. **Valiokunta painottaa, että koulutuskorvaukset on ehdottomasti laajennettava koskemaan myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattikorkeakoulutusta ja siihen liittyvää käytännön/kliinistä harjoittelua sekä erikoistumiskoulutuksia.** Vaihtoehtona edellä tarkoitetulle koulutuskorvauksen maksamisen laajentamiselle on valiokunnan arvion mukaan se, että koko koulutuskorvaus- ja sen rahoitusjärjestelmä arvioidaan uudelleen.

Tällä hetkellä ammattikorkeakoulut joutuvat itse maksamaan korvauksen sote-alan tutkinto-opintoihin kuuluvasta käytännön harjoittelusta. Vuonna 2015 ammattikorkeakoulujen maksamien koulutuskorvausten määrä oli yhteensä 7,5 milj. euroa. EU:n ammattipätevyysdirektiivi edellyttää saadun selvityksen mukaan esimerkiksi sairaanhoitajaopintojen sisältävän kliinistä opetusta vähintään puolet tutkinnon vaatimasta opetuksesta. Käytännössä kliinistä opetusta voidaan merkittävässä määrin toteuttaa vain yhdessä terveyspalvelutuottajien kanssa harjoittelun muodossa, joten kyse on ammattipätevyyteen liittyvästä pakollisesta harjoittelusta eikä korkeakoulujen omassa harkinnassa olevasta käytännöstä.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus ja kehittäminen. Ehdotetussa maakuntarakenteessa maakunta vastaa, ohjaa ja koordinoi alueensa sosiaali- ja terveyshuollon kehittämistä ja alue- ja organisatorajat ylittävää kehittämissyhteistyötä, koordinoi ja ohjaa tuottajatasolla tapahtuvaa integroitua kehittämistyötä sekä tukee kuntaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä. Valtion rahoitus tutkimukseen myönnetään erityisvastuualueiden tutkimustoimikunnille. Ne päättävät tutkimusrahoituksen osoittamisesta tutkimushankkeille. Rahoitus maksetaan tutkimustoimikunnille sosiaali- ja terveysministeriön neljäksi vuodeksi kerrallaan tekemän päätöksen mukaisesti. Ministeriön päätös perustuu tutkimustoiminnan painopistealueiden ja tavoitteiden toteutumiseen sekä tutkimuksen laatuun, määrään ja tuloksellisuuteen edellisellä nelivuotiskaudella. Järjestämislain 40 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi valtion korvauksesta tutkimustoimintaan.

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

Yliopistotasoisien terveyden tutkimuksen rahoitus on korvaus palvelujärjestelmästä tehtävästä tutkimuksesta ja on käytännössä kliinisen lääketieteellisen tutkimuksen vahvistamista. Lisäksi laakiehdotuksen mukaan tutkimusrahoitusta maksetaan jatkossa myös sosiaalitieteelliseen tutkimukseen. Rahoitusta myönnetään erillisiin painopistealoihin, mm. merkittävät kansanterveysongelmat ja sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio.

Sivistysvaliokunta toteaa, että rahoitus tutkimus- ja kehittämistoimintaan tulee monesta eri lähteestä (ml. STM eri momentit, kunnat ja kuntayhtymät, Suomen Akatemia, Tekes) ja sen riittävyys uusissa rakenteissa on turvattava. Paikallisesti on saadun selvityksen mukaan tehty erinomaista sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyötä, mutta vaikuttavat käytänteet eivät ole levinneet tai juurtuneet toivotulla tavalla. Erikoissairaanhoidossa on monimuotoista tutkimus- ja kehittämistoimintaa, mutta kliinisen tutkimuksen vahva perinne on yhä harvempien käsissä. Erityistukea vaativia painopistealoja ovat mm. sosiaalitutkimus, sote-integraatio, perusterveydenhuolto, kliininen lääketieteellinen tutkimus, taloustutkimus, muu terveyden tutkimus sekä hyvän käytännön juurruttaminen.

Sivistysvaliokunta toteaa, että järjestämislakiesitys antaa maakunnille tärkeän veloitteen tutkimukseen ja kehittämiseen, mutta ei ota kantaa kehittämistoiminnan organisointiin ja rakenteisiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että lakiesityksen 35 pykälän mukaan maakunta koordinoi kehittämistoiminnan yhteistyössä maakunnassa toimivien pysyvien tutkimus- ja koulutusalan rakenteiden ja palveluorganisaation kanssa sekä yhteistyössä yhteistyöalueen ja valtakunnallisten asiantuntijalaitosten kanssa. Valiokunta korostaa riittävän resursoinnin merkitystä sosiaali- ja terveystyön maakunnallisen kehittämisen tarpeisiin.

Sivistysvaliokunta korostaa ammattikorkeakouluissa tehtävän käytännönläheisen soveltavan tutkimuksen merkitystä myös sote-alalla. Terveyden- ja sosiaalihuollon yksiköissä hoitotyön ohessa tehtävän monialaisen tutkimuksen mahdollistaminen edellyttää, että rahoitusta lisätään erityisesti ammattikorkeakouluille, jotka eivät ole olleet mukana ns. EVO-rahoituksen saajina ja jotka eivät ehdotetun 40 §:n mukaan edelleenkään saisi valtion korvausta tutkimustoimintaan. ***Valiokunta korostaa, että koko laajan sote-uudistuksen tehtäväkentän tulee näkyä tutkimustoimintien jaettavissa olevassa rahoituksessa.***

Edellä todetun mukaisesti tulee maakuntien yhteistyösopimuksissa sekä maakuntien sosiaali- ja terveystieteellisiin tutkimustoimikuntiin sisällyttää myös ammattikorkeakoulujen osaaminen ja edustus. Yhtä lailla sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa valtakunnallisessa asiantuntijoista koostuvassa sosiaali- ja terveystieteellisen tutkimuksen arviointiryhmässä on oltava ammattikorkeakouluissa tehtävän T&K&I-toiminnan asiantuntemus ja edustus.

Sote-alan harjoittelupaikkojen riittävyys. Sivistysvaliokunta on huolestunut sote-alan harjoittelupaikkojen laadusta ja riittävydestä. Sosiaali- ja terveysalan laadukkaan osaamisen turvaamiseksi harjoittelu- ja työssäoppimispaikkojen tulee olla jatkossakin monipuolisia, mutta hallituksen esitys näyttää sulkevan yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajat pois harjoittelupaikkoina. Valiokunta korostaa, että kaikkiin sosiaali- ja terveysalan tutkintoihin kaikilla koulutusasteilla kuuluu huomattava määrä pakollista käytännön harjoittelua, kliinistä harjoittelua tai työssäoppimista sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmässä. Käytännön harjoittelu on juuri se peda-

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

goginen keino, jolla huolehditaan tulevien ammattilaisten käytännön taitojen laadusta ja osaamisesta.

Sosiaali- ja terveysalan ammatillisen perustutkinnon osalta haasteena on jo nyt riittävien ja laadukkaiden työssäoppimispaikkojen löytyminen. Tavoitteelliset ja ohjatut työssäoppimiset ovat kuitenkin oleellinen osa alan osaamisen hankkimista ja osoittamista aidoissa työelämän tilanteissa ja työelämän osaamisvaatimusten mukaisia. Ammatillisen koulutuksen reformissa on linjattu, että koulutuskorvauksia ei jatkossa enää makseta työnantajalle koulutussopimukseen perustuvasa työssäoppimisessa. Tämä voi osaltaan vaikeuttaa koulutussopimukseen perustuvan työssäoppimisen toteuttamista.

Myös ammattikorkeakouluopinnoista varsin merkittävä osa tapahtuu käytännön harjoittelussa. Opintoihin kuuluvassa harjoittelussa opiskelijalla on mahdollisuus opiskella omien suunnitelmallisten tavoitteidensa mukaisesti sekä oikeus saada tähän harjoitteluun ohjausta. Käytännön harjoittelun järjestelyissä on tärkeää opiskelijoiden, opettajien ja työpaikoilla harjoittelusta vastaavien ohjaajien välinen yhteistyö. Vastuu tulevista työntekijöistä ja heidän osaamisestaan kuuluu näin myös työpaikoille.

Ammatillisena peruskoulutuksena suoritettavan sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon (lähihoitaja) laajuus on 180 osaamispistettä, jonka tulee sisältää työssäoppimista vähintään 30 osaamispistettä. Ammattikorkeakouluissa sosiaali- ja terveysalan koulutuksissa harjoittelu muodostaa 75 opintopistettä, mutta terveydenhoitaja- ja ensihoitajakoulutuksessa 85 opintopistettä ja kättilökoulutuksessa jopa 120 opintopistettä. Muilla ammattikorkeakoulujen koulutusaloilla harjoittelu on suppeampaa eli n. 30 opintopistettä. Lisäksi pakollinen harjoittelu on yliopistotutkinnoissa lääketieteen lisäksi farmasiassa, hammaslääketieteeseen ja eläinlääketieteeseen lisensiaatin tutkinnoissa, yhteiskuntatieteellisen alan tutkintoon kuuluvassa sosiaalityön koulutuksessa, proviisorin tutkinnoissa sekä psykologian maisterin tutkinnoissa (VNA 1039/2013).

Käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä palveluntuottajan velvollisuuksiin kuuluu 23 §:n mukaan ottaa vastaan vain 38 §:ssä tarkoitettuja opiskelijoita eli vain opiskelijoita, joista maksetaan jatkossa koulutuskorvausta (lääketiede, hammaslääketiede, yliopistotasoiset erikoistumis-koulutukset sosiaalityössä ja psykologiassa). Lisäksi 43 §:n 4 momentissa todetaan, että maakunnan liikelaitoksen palveluksessa olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt ovat velvollisia osallistumaan koulutus- ja tutkimustoimintaan. Vastaavaa ei säädetä yksityisten palveluntuottajien osalta.

Saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että sosiaali- ja terveyssektorin kaikilla palveluntuottajilla tulee jatkossa olla velvollisuus vastaanottaa sosiaali- ja terveydenhuollon koulutusalojen opiskelijoita kaikilta koulutusasteilta tutkintoon johtavista ja muusta opetustoimen lainsäädäntöön perustuvista koulutuksista (ammatillinen koulutus, ammattikorkeakoulutus, yliopistokoulutus).

Valiokunta esittää järjestämislain 23 §:n 6 kohdan muuttamista kuulumaan seuraavasti:

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

6) otettava toimintayksikössä annettavaan koulutukseen ja siihen liittyvään harjoitteluun *opiskelijoi*ta, jotka suorittavat sosiaali- ja terveydenhuollon ammatteihin suuntaavaa tutkintoon johtavaa koulutusta tai muuta säänneltyä koulutusta;

Eräät muut huomiot. Ehdotetun maakuntalain 16 §:n mukaan maakunnat tekevät yhteistyösopimuksen. Yhteistyösopimuksessa on mm. sovittava maakuntien yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämistoiminnan toteuttamisessa. Saadussa selvityksessä on korostettu, että maakuntien yhteistyösopimuksissa ei voida sopia ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen koulutustarjonnasta. Esimerkiksi korkeakoulujen profiloituessa on selvää, että kaikkea tarvittavaa osaamista ei löydy kaikista maakunnista tai edes kaikilta sote-alueilta. Sivistysvaliokunta painottaa, että koulutustarjonnasta päättäminen kuuluu jatkossakin opetus- ja kulttuuriministeriön toimivaltaan.

Järjestämislain 40 §:n ja sen perustelujen mukaan siinä tarkoitettua rahoitusta ei voi kohdentaa yliopistolle eikä kysymyksessä ole yliopiston tekemä tutkimus. Sivistysvaliokunta esittää harkittavaksi, että pykälän otsikko tarkennetaan muotoon "*sosiaali-, terveys- ja lääketieteellinen tutkimus*", jolloin se paremmin vastaa pykälän asiasisältöä.

Moniammatillinen yhteistyö osana nuorisotakuuta

Hallitusohjelman yhtenä tavoitteena on vähentää koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten määrää ja edistää nuorten hyvinvointia. Hallitusohjelman nuorisotakuun kärkihankkeessa kehitetään laaja-alaisesti nuorille suunnattuja nuoriso-, ohjaus-, sosiaali-, terveys- ja työllisyyspalveluja ja syvennetään julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välistä yhteistyötä nuorten tukemisessa. Lisäksi toisen asteen reformissa kehitetään ammatillista koulutusta nuorisotakuuseen liittyen.

Työpajatoiminta. Nykyaikainen työpajatoiminta toteutuu yhteiskunnallisten sektoreiden väleissä ja rajapinnoilla, ja niiden työ asemoituu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan nuoriso- ja koulutuspolitiikan ohella vahvasti myös työllisyys- ja sosiaalipolitiikan alueille. Työpajojen valmennustyölle on ominaista organisatoriset rajat ylittävä monialaisuus ja -amatillisuus. Nuorisolain (1285/2016) 13 §:ssä säädetään nuorten työpajatoiminnasta, sen tehtävistä ja tarkoituksesta. Nuorten työpajatoiminnan tehtävänä on valmennuksen avulla parantaa nuoren valmiuksia päästä koulutukseen, suorittaa koulutus loppuun ja päästä avoimille työmarkkinoille tai muuhun tarvitsemaansa palveluun. Nuori tulee työpajalle pääsääntöisesti viranomaisen tai julkista tehtävää hoitavan ohjaamana. Nuori voi myös oma-aloitteisesti hakeutua työpajalle.

Nuorten työpajatoiminnan saatavuuteen, saavutettavuuteen ja vaikuttavuuteen vaikuttavat toiminnan rahoitus, tuottajavaatimukset, toimenpiteiden sisältömääritykset ja nuorille maksettavat etuudet.

Maakuntalakiehdotus, lakiehdotus alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista sekä lakiehdotus rekrytointi- ja osaamispalveluista ovat saadun selvityksen mukaan muuttamassa asiakasohjausta työpajatoimintaan. Nuorten työpajatoiminnan rahoitus on monikanavaista, ja se on riippuvainen myös työllisyyspalvelujen rahoituksesta. Kehittämispalvelujen monituottajamalli rajaa julkisen sektorin palvelutuotannon pois palveluntuottajista.

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

Saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta esittää sosiaali- ja terveysvaliokunnalle, että palvelujen tuottamisen yhtiöittämisvelvoitetta ei pidä laajentaa koskemaan nuorten työpajatoimintaa ja että tämä otetaan huomioon myös hallituksen tulevassa lainvalmistelussa. Työpajatoiminta on kunnan toimialaan kuuluvaa työllisyyttä ja väestön hyvinvointia, osaamista, yhtäläisiä mahdollisuuksia ja sosiaalisuutta edistävää palvelua, jonne kasvupalvelun järjestäjän tulee voida lähettää asiakas hänen osaamis- ja työllisyyspalvelutarpeensa mukaisesti. Työpajojen yleisin toimenpide on kuntouttava työtoiminta, jonka tuottaminen edellyttäisi jatkossa palvelutuotannon yhtiöittämistä. Kaikkein heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien palvelut vaativat usein pitkiä palveluketjuja, eikä niissä ole mahdollista saada nopeita tuloksia halvalla, jolloin heille tarjottavien palvelujen tuottaminen ei välttämättä kiinnosta voittoa tavoittelevia yrityksiä. Kunnissa tai yleishyödyllisissä yhdistyksissä ei välttämättä ole myöskään mahdollisuutta tai kiinnostusta yhtiöittää tuotettuja työpajapalveluja. Yhtiöittämisestä syntyy kustannuksia, ja se muuttaa toiminnan luonnetta.

Sivistysvaliokunta huomauttaa, että jos nuorten työpajatoiminta siirretään kunnan nuorisotoimesta yksityiselle yritykselle, vaarana on, että palveluista karsiutuvat nuorisolaissa säädetyt tavoitteet ja sisällöt. Kun työpajojen kohderyhmään kuuluvan asiakkaan ei ole välttämättä helppo hahmottaa omia mahdollisuuksiaan palvelujärjestelmässä, henkilökohtaisen ohjauksen ja neuvonnan tarve kasvaa. Jos sote-uudistukseen liittyvästä valinnanvapauden toteuttamisesta tulee vaikeaselkoista, niin osa asiakkaista voi jäädä ilman tarvitsemiaan palveluita.

Työpajatoimijat tulee huomioida ja ottaa mukaan uudistusten maakunnalliseen valmisteluun, ja toiminnan nuorisolaissa säädetyt tavoitteet ja tehtävät tulee tunnistaa paremmin. Työpajatoiminnan monimuotoinen rahoituspohja sekä palveluvalikoima tulee huomioida valmisteluvaiheessa niin, että kestävä rahoitus ja riittävä, jokaisen yksilöllisiin tarpeisiin vastaava palveluvalikoima turvataan uudistusten myötä. Jatkovalmistelussa tulee entistä tarkemmin arvioida uudistusten vaikutuksia heikossa työmarkkina-asemassa oleviin asiakkaisiin.

Valiokunta pitää tärkeänä, että työpajojen osaamista heikossa työmarkkina-asemassa olevien palvelutarpeen arvioinnissa hyödynnetään. Jatkossa tulee asiakkaiden ohjautuminen työpajoille ratkaista toimivalla ja joustavalla tavalla. Työpajojen ja ohjaamojen päällekkäisiä toimintoja tulee myös välttää.

Ohjaamotoiminta. Ohjaamotoiminnalla tarkoitetaan matalan kynnyksen monialaista palvelua, jossa tuodaan saman katon alle nuorten palveluja tarjoavia toimijoita. Nuorisotakuun kärkihankkeen tavoitteena on, että ohjaamotoiminta olisi valtakunnallisesti kattavaa, riittävän yhdenmukaista ja vaikuttavaa. Valiokunta korostaa, että ohjaamotoiminnan edellytyksiä luodaan maakuntauudistuksen yhteydessä lainsäädännöllä, palvelujen monialaisuutta suosivilla palveluhankinnoilla sekä eri toimijoiden hyvällä sitoutumisella kumppanuuteen ja sopimuksellisuuteen. Valiokunta korostaa ohjaamotoiminnasta käytännössä saatuja hyviä kokemuksia ja toiminnan jatkuvuuden tärkeyttä. Saadun selvityksen mukaan ohjaamoiden tuloksia ja kustannustehokkuutta tullaan jatkossa arvioimaan aikaisempaa järjestelmällisemmin. Hallitus on käynnistänyt hallitusohjelmaa tukevan NEET-toimintaohjelman, jossa yhtenä toimenpiteenä on vakiinnuttaa ohjaamoiden toiminta. Sivistysvaliokunta pitää ohjaamotoiminnan vakiinnuttamista erittäin tärkeänä.

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

Kulttuuri- ja liikunta

Kulttuuri. Kuntien kulttuuritoiminnan toimintaympäristö on muuttunut viimeisten yli 20 vuoden aikana. Kuntien määrä on vähentynyt, keskimääräinen asukasmäärä kasvanut, taloudellinen kehitys on erilaistunut, digitalisaatio muuttanut toimintaa sekä kunnan eri sektoreiden ja kuntien välinen yhteistyö lisääntynyt. Samaan aikaan, kun kuntakentällä on tapahtunut muutoksia, kulttuurin merkitys on lisääntynyt paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Kulttuurin edistämällä tarkoitetaan aineettoman tuotannon, luovan talouden ja kulttuurimatkailun edistämistä maakunnassa. Tarkoituksena on edistää 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. Sivistysvaliokunta korostaa kulttuurin edistämisen merkitystä maakunnan elinvoiman ja houkuttelevuuden sekä sen asukkaiden hyvinvoinnin, osallistumisen ja aktiivisuuden kannalta.

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

- alueen, sen elinkeinoelämän ja innovaatioympäristöjen kehittäminen ja rahoittaminen, niihin 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 kulttuuri- ja kirjastopalvelujen järjestäminen. Ne tulee järjestää väestön etujen mukaisesti, ja niihin tulee olla riittävät taloudelliset voimavarat.

Sivistysvaliokunta korostaa, että vaikka kulttuuripalveluiden tuottamisvastuu on kunnilla, ehdotus maakuntalaiksi linjaa maakuntien tehtäviksi kulttuurin edistämisen, kulttuuriympäristön hoidon sekä kulttuuria koskevien suunnitelmien ja kehittämistoimenpiteiden yhteensovittamisen. Kulttuuri sisältyy olennaisella tavalla myös hyvinvoinnin edistämisen ja maakunnallisen identiteetin edistämisen keinoihin. Samoin kulttuuri ja luovat alat ovat yksi aluekehittämisen välineistä sekä yritys- ja työvoimapalveluiden kohdealoista. Kulttuurin ja luovan osaamisen maakunnallisen tehtävän kenttä kattaa näin laajan kaaren identiteettityöstä yritysten kehittämiseen. Maakuntalain perusteluissa todetaankin, että kulttuurin tulisi olla kiinteä osa maakunnan kehittämistä.

Valiokunnan saaman asiantuntijaselvityksen mukaan kulttuurilla ei vielä ole useimmissa maakunnissa erityistä valmisteluprosessia. Myös tulevien maakuntien kulttuuritehtävän laajuudesta ja painotuksesta on hyvin erilaisia näkemyksiä. Vaikka maakuntalain perustelut korostavatkin kulttuurin elinkeinonäkökulmaa, ennakoivat maakunnat vastuuta myös julkisten kulttuuripalveluiden alueellisesta kehittämisestä ja koordinaatiosta kuntien ja muiden alueellisten toimijoiden välillä. Olemassa olevat kulttuurin edistämisen resurssit ja nykyisten maakuntien ja ELY-keskus-

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

ten yhteistyö luovat pohjan uuden maakunnan työlle kulttuurin ja luovan osaamisen kehittämässä jatkossa. Selvityksen mukaan maakuntaliittojen ja ELY-keskusten yhteistyö on joissakin maakunnissa jo nyt tiivis ja luonteva. Toisista maakunnista se sen sijaan puuttuu lähes täysin. Näissä maakunnissa on tehtävä erityisesti työtä, jotta uusi organisaatio pystyy ottamaan vahvan otteen luovien alojen ja kulttuurin rajapinnoista.

Sivistysvaliokunta korostaa kulttuurin prosenttiperiaatteen merkitystä kulttuurin rahoituksessa. Prosenttiperiaatteen toteuttamista on viety kuntiin, ja hallituksen kärkihankkeen mukaisesti taiteen prosenttiperiaatetta tulisi laajentaa perustettaviin maakuntiin ja eri taidemuotoihin. Rakennetun ympäristön puolella taiteen ja kulttuurin hyödyntämiseen on löydetty toimivia menetelmiä ns. prosenttitaideperiaatteen avulla. Vastaavanlaisia malleja tulisi selvittää myös maakuntien vastuulla olevien palvelujen kohdalla. Kuten hallitusohjelmaan on kirjattu: "Luodaan nykyisen rakennushankkeisiin kytkeytyvän prosenttiperiaatteen rinnalle uusi toimintapa, jolla voidaan sujuvoittaa taide- ja kulttuurisisältöisten hyvinvointipalveluiden hankintaa sosiaali- ja terveyssektorille."

Saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta toteaa, että useimmissa maakuntaliitoissa kulttuurille osoitetut henkilöresurssit ovat hyvin pienet. Resurssien niukkuus vaikuttaa kykyyn rakentaa ja ylläpitää valmistelua tukevia verkostoja, osallistua tilaisuuksiin tai selvittää ja rakentaa kulttuurin puitteita. Myös valtakunnallisen valmistelun tuen puuttuminen heikentää mahdollisuuksia vaikuttaa kulttuurin asemaan tulevissa maakunnissa. Kulttuurin ja luovien alojen tehtävällä on useassa maakunnassa riski jäädä hajanaiseksi tai hiipua resurssien uudelleenjaossa kokonaan.

Sivistysvaliokunta arvioi, että kulttuurin ja luovien alojen kehittämisen täysi kuva maakunnissa on vielä kehittymässä. Luovat alat ovat kuitenkin esimerkiksi kasvupalveluiden kannalta sekä kehitettävä toimiala että perinteisen teollisuuden uudistamisen väline. Ratkaisuaan odottavat myös maakunnallisten kulttuuripalveluiden, kuten maakuntakirjastojen ja -museoiden, rahoituksen ja toiminnan järjestäminen, johon liittyvät myös museolain ja kulttuurin valtiosuusjärjestelmän vireillä olevat kokonaisuudistukset. Tähän kokonaisuuteen liittyy myös rakennetun kulttuuriympäristön suojeleminen ja sen vaaliminen. Väliaikaishallinto aloittaa heinäkuussa 2017, ja uudet maakunnat aloittavat täysimittaisen toiminnan vuoden 2019 alussa. Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että kulttuuri nivoutuu jatkossa läpileikkaavaksi osaksi maakuntien tehtäviä.

Valiokunta korostaa kulttuurikentän laajaa yhteistyötä maakunnan, kuntien, Taiteen edistämiskeskuksen alueyksiköiden sekä järjestökentän ja kulttuurintekijöiden kesken, jotta kulttuurin ja luovan osaamisen mahdollisuudet voidaan täysimittaisesti hyödyntää eri rajapinnoista ja järjestämisvastuista riippumatta.

Liikunta. Valiokunta korostaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä maakunnalle jää kunnalle edelleen vastuu asukkaiden terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä. Liikunta on yksi keskeinen terveyttä ja hyvinvointia edistävä tekijä. Uudistuksessa liikunnan edistämisen päävastuu säilyy kunnalla liikuntalaissa (390/2015) säädetyllä tavalla, mutta maakunnalla on velvollisuus myös liikunnan edistämiseen terveyden edistämisen strategisen johtamisen myötä.

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

Maakuntahallinto ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun uudistus tuovat kunnan liikuntapalvelujen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen välille uuden rajapinnan. Sivistysvaliokunta korostaa, että terveyttä edistävä liikunta tulee integroida sosiaali- ja terveydenhuollon osalta maakuntauudistukseen saumattomien liikuntapalveluketjujen mahdollistamiseksi. Tällä tarkoitetaan järjestelyä, jonka puitteissa sote-palveluissa liikuntapalveluista hyötyvät asiakkaat tavoitetaan ja ohjataan eteenpäin, sote-palvelut tai kunnan liikuntatoimi itse järjestää liikuntaneuvonnan ja kunta järjestää liikuntapalvelut. Uudistuksen koetinkivenä edellä tarkoitettulle työnjaolle tulee olemaan rahoitus ja siitä sopiminen. Valiokunta korostaa, että terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen on yksi keskeisiä maakuntien ja kuntien yhteisiä tehtäviä.

Uudistuksen valmistelussa on tärkeä luoda kunnan ja maakunnan yhteistyörakenteet ja -käytännöt sekä liittää ne osaksi maakunnan johtamista. Tämä tarkoittaa, että maakuntaan nimetään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutahot ja alueelliset yhteistyöryhmät, luodaan päätösten ennakoarviointikäytännöt sekä sovitaan alueellisen hyvinvointikertomuksen valmistelusta, yhdyspintapalveluista sekä hoito- ja palveluketjuista.

Asiantuntijakuulemisessa on korostettu, että liikuntaneuvonta on keskeinen keino terveytensä ja hyvinvointinsa kannalta liian vähän liikkuvien ihmisten ohjaamisessa säännölliseen liikuntaan. Liikuntaneuvonta on yksilöön kohdistuvaa, terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen ammattilaisen antamaa ohjausta liikunnalliseen elämäntapaan ja kunnan/alueen matalan kynnyksen liikuntapalvelujen ja omatoimisen liikunnan pariin. Liikuntaneuvonnan palveluketjun toimivuus edellyttää terveydenhuollon ja liikunnan ammattilaisten tiivistä yhteistyötä sekä paikallisten yhdistysten ja muiden harrastetoimintaa järjestävien tahojen toiminnan kehittämistä ja linkittämistä osaksi kunnallista palveluketjua.

Tällä hetkellä ammattimainen liikuntaneuvonta toteutuu noin sadassa kunnassa. Käytännöt ovat kirjavia, sillä osassa kuntia liikuntaneuvonnan palveluketju toimii liikuntatoimen hallinnoimana ja sosiaali- ja terveystoimi on mukana vahvana kumppanina. Joissain kunnissa sosiaali- ja terveystoimi on ottanut vastuun, ja liikuntatoimen rooli on ainoastaan toimia liikuntapalvelujen järjestäjänä. Kolmas variaatio on se, että liikuntaneuvojat on palkattu sairaanhoitopiiriin palvelukseen. Sote- ja maakuntauudistuksen myötä jokaisessa kunnassa on mietittävä liikuntaneuvonnan palveluketju uudelleen yhdessä maakunnan toimijoiden kanssa. Valiokunta korostaa, että tämä on haaste, mutta myös mahdollisuus kehittää liikuntaneuvonnan palveluketjua.

Vaikutus kansalaistoimintaan ja järjestöihin

Sivistysvaliokunta korostaa laajan vapaaehtois- ja järjestökentän merkitystä maakuntien kaikilla toimialoilla ja pitää tärkeänä, että maakuntien lakisääteisissä strategioissa ja palvelulupauksissa tuetaan järjestöjen yleishyödyllistä vapaaehtois- ja vertaistukitoimintaa. Tämä tarkoittaa järjestöjen roolin ja toimintaedellytysten huomioimista rahallisen avustamisen/tuen lisäksi esimerkiksi järjestöjen palvelujen hyödyntämisessä, tilojen käytössä, asiakkaiden ohjaamisesta järjestöjen toiminnan piiriin sekä järjestöjen edustajien osallistumista hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön suunnitteluun ja koordinointiin esimerkiksi maakunnallisissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ryhmissä ja hyvinvointikertomustyössä. Valiokunta huomauttaa, että kilpailutettavan palvelutoiminnan ulkopuolelle jää osallisuutta, yhteisöllisyyttä ja hyvinvointia tukevaa kansalaistoimintaa, jota ovat rahoittaneet mm. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskenttä ja kun-

Valiokunnan lausunto SiVL 11/2017 vp

nan eri toimialat. Sosiaali- ja terveystoimen siirtyessä maakunnalliseksi toimijaksi saattaa sen rahoitus kansalaistoimintaan ja järjestöille katketa ja pudota kuntien ja maakuntien vastuiden väliin, mikäli järjestöjen avustusten jatkosta ei huolehdita.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 28.6.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Li Andersson vas (osittain)
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Jukka Gustafsson sd (osittain)
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikaela Nylander r
jäsen Ulla Parviainen kesk (osittain)
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Pilvi Torsti sd
varajäsen Petri Honkonen kesk
varajäsen Eeva-Maria Maijala kesk
varajäsen Lea Mäkipää uv
varajäsen Veera Ruoho eruo (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine