

SIVISTYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 21/2006 vp

Hallituksen esitys laiksi kansanterveyslain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä lokakuuta 2006 lähettänyt hallituksen esityksen laiksi kansanterveyslain muuttamisesta (HE 234/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on 26.10.2006 pyytänyt lausuntoa sivistysvaliokunnalta niiden säännösehdotusten osalta, jotka koskevat koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon asemaa oppilas- ja opiskelijahuollon yhteydessä sekä terveys- ja opetusviranomaisten yhteistyötä opetussuunnitelman laatimisessa.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Maire Kolimaa ja ylitarkastaja Marjaana Pelkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Marja Lahtinen, opetusministeriö
- ylitarkastaja Heidi Peltonen, Opetushallitus

- etuuspäällikkö Tomi Ståhl, Kansaneläkelaitos
- kehittämisspäälikkö Kerttu Perttilä, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES
- kehityspäällikkö Ritva Larjomaa, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja Heikki Kaisto, Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten Liitto - SAMOK ry
- pääsihteeri Juha Makkonen, Suomen Lukio- laisten Liitto ry
- puheenjohtaja Kati Kokkonen, Suomen ammattiin opiskelevien keskusliitto SAKKI ry
- sosiaalipoliittinen sihteeri Lauri Pakkanen, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- koulutus- ja tiedepoliittinen asiamies Marja-Kaarina Koskinen, Terveidenhuoltoalan ammattijärjestö Tehy ry
- opiskelija Heini Honkalampi ja opiskelija Riikka Hänninen, Raahan ammattikorkeakouluopiskelijat ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansanterveyslakia täsmentämällä kouluterveydenhuollon ja oppilashuollon sekä opiskeluterveydenhuollon ja opiskelijahuollon välistä suhdetta. Lisäksi ehdotetaan täsmennettäväksi kunnan kansanterveystyöstä vastaavan viranomaisen

velvollisuutta osallistua koulujen ja oppilaitosten opetussuunnitelmien laatimiseen niiltä osin, kun kysymys on oppilas- tai opiskelijahuollosta sekä koulun tai oppilaitoksen ja kodin välisestä yhteistyöstä. Myös kuntien velvollisuutta järjes-

tää suun terveydenhuolto osana kouluterveydenhuoltoa ehdotetaan täsmennettäväksi.

Kansanterveyslain käsitteitä ehdotetaan esityksessä muutettavaksi siten, että opiskelijaterveydenhuolto-termi muutetaan opiskeluterveydenhuolloksi, joka puolestaan muutetaan tarkoittamaan toisen asteen oppilaitosten, myös lukioiden, ja korkeakoulujen opiskeluterveydenhuoltoa kokonaisuutena. Kansanterveyslakiin ehdotetaan lisättäväksi myös yksityiskohtaisem-

mat säännökset opiskeluterveydenhuollon tavoitteista, sisällöstä, seurannasta ja arvioinnista.

Kansanterveyslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin kehittämistä varten perustettavasta lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvotelukunnasta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2007. Lain 25 §:n 1 momentin on kuitenkin tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä oppilas- ja opiskeluhuolto kunnassa ovat osa lapsiin ja nuoriin sekä heidän perheisiinsä kohdistuvaa terveyden ja hyvinvoinnin palvelutoimintaa. Valiokunta korostaa sitä, että se on monialaista ja poikkihallinnollista toimintaa lähtökohtana lasten ja nuorten etu. Parhaimmillaan siinä korostuu moniammatillisuus, jossa lasten ja nuorten vanhemmilla on myös merkittävä rooli.

Koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestäminen on tällä hetkellä hyvin kirjavaa ja osin puutteellista. Nykyisin kunnat saavat itsenäisesti järjestää koulu- ja opiskelijaterveydenhuoltoa. Valitettavaa on, että koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto on heikentynyt 1990-luvun tilanteesta. Kunnissa voimavarat ovat niukkoja ja suunnittelu vajavaista. Kuntien kiinnostus ja valmius järjestää näitä palveluja vaihtelee, vaikka toiminnan kustannukset ovat esimerkiksi suhteessa lastensuojeluun, erityisopetuksen sekä lasten ja nuorten erikoissairaanhoidon kustannuksiin verrattuna pieniä.

Kouluterveydenhuollosta on julkaistu laatusuosituksia vuonna 2004 (STM oppaita 2004:8), mutta valiokunnan saaman selvityksen mukaan niiden ohjausvaikutus on jäänyt melko vähäiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä tavoitetta turvata koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palvelujen oikeudenmukainen järjestäminen tarvetta vastaavasti ja kohtuullisen samanlaisena koko maassa. Hallituksen esityksen tavoite täs-

mentää kouluterveydenhuoltoon ja opiskeluterveydenhuoltoon liittyviä velvoitteita oppilas- ja opiskelijahuollon osalta siten, että ei puututa opetustoimen velvoitteisiin oppilas- ja opiskelijahuoltoon liittyvissä asioissa, on valiokunnan mielestä oikea.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kansanterveyslain 14 §:n muuttamista siten, että lukiokoulutuksessa olevien terveydenhuolto siirretään kouluterveydenhuollon piiristä opiskeluterveydenhuollon piiriin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lukioden oppilaiden kouluterveydenhuolto on toiminut hyvin. Sen sijaan ammattikorkeakoulujen opiskelijoiden terveydenhuollossa on suuria puutteita. Tämä todetaan myös hallituksen esityksen perusteluissa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevien opiskeluterveydenhuolto toteutetaan selvästi heikommin kuin lähes samanikäisten nuorten lukiolaisten kouluterveydenhuolto. Sivistysvaliokunnan mielestä lukiokoulutuksessa olevien terveydenhuoltoa ei tule siirtää opiskeluterveydenhuollon piiriin.

Valiokunta toteaa, että lukioverkko on kuntarakenneuudistuksen ja muiden muutosten yhteydessä muutosten alaisena. Tässä yhteydessä tulee pitää huolta myös siitä, että lukiolaisten terveydenhuoltopalvelut turvataan. Myöskään ikään perustuva jaottelu koulu- ja opiskeluterveydenhuollossa ei puolla lukiolaisten siirtämistä opiskeluterveydenhuoltoon. Valiokunnan saa-

man selvityksen mukaan lukiolaiset ovat keskimäärin kaksi vuotta nuorempia kuin ammattiin opiskelevat ja heihin kohdistuu terveydenseurannan ja -huollonkin kannalta siten erilaiset tarpeet. Valiokunnan mielestä lukiokoulutuksessa olevien opiskelijoiden siirtoa opiskeluterveydenhuollon piiriin voidaan tarkastella aikaisintaan siinä tilanteessa, kun ammatillisessa koulutuksessa olevien opiskeluterveydenhuolto on järjestetty asianmukaisesti ja kestäväällä pohjalta.

Edellä olevan perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle,

että kansanterveyslain 14 §:n 5) kohtaa ei muuteta nykyisestä lukiokoulutuksen osalta, vaan lukiokoulutus pidetään edelleenkin kouluterveydenhuollon piirissä.

Valiokunta pitää kansanterveyslain käsitteiden ajankäytännön mukaisista tarpeellisena. Opiskelijaterveydenhuolto-termin muuttaminen opiskeluterveydenhuolto-termiksi on perusteltu, koska termi opiskeluterveydenhuolto muun muassa huomioi yksittäisen opiskelijan lisäksi myös opiskeluyhteisön ja korostaa sen vaikutusta opiskelijan hyvinvointiin. Samoin on myönteistä, että osana opiskelijoiden terveyden- ja sairaanhoitopalveluja on erikseen nostettu esiin mielenterveyspalvelut sekä suun terveydenhuolto. Tämä on tarpeellista, koska monet kunnat eivät valiokunnan saaman tiedon mukaan miellä niiden tällä hetkellä kuuluvan lakisääteiseen opiskeluterveydenhuoltoon.

Valiokunta pitää hyvänä, että opiskeluterveydenhuollon sisältöjä täsmennetään hallituksen esityksessä. Osana opiskelijoiden terveyden- ja sairaanhoitopalveluja nostetaan erikseen esiin mielenterveyspalvelut sekä suun terveydenhuolto, joita monet kunnat eivät tällä hetkellä miellä kuuluviksi lakisääteiseen opiskeluterveydenhuoltoon. Valiokunta pitää opiskeluympäristön terveellisuuden ja turvallisuuden sekä koko opiskeluyhteisön hyvinvoinnin edistämistä välttämättömänä, sillä monet hyvinvoinnin riskitekijät liittyvät ympäristöön tai sosiaaliseen yhteistöön.

Hallituksen esitys korostaa perustellusti sitä, että opiskeluterveydenhuollon palvelut tulee saada muiden kuntalaisten kanssa yhdenvertaisesti siitä kunnasta tai kuntayhtymästä, jonka alueella oppilaitos sijaitsee. Esityksen tavoitteiden mukaan oppilaan ja opiskelijan ongelmien mahdollisimman varhainen havaitseminen ja oppilaan välitön auttaminen, jatkotutkimusten ja hoidon järjestäminen sekä hoidon ja kuntoutuksen koordinointi ovat koulu- ja opiskeluterveydenhuollon keskeisiä tehtäviä. Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto tarvitsee valiokunnan mielestä riittävät voimavarat ja laadukkaan koulutuksen muun muassa mielenterveysongelmaisten tukemiseksi. Näiden palvelujen tulee olla helposti saavutettavia, jolloin on myös mahdollisuus varhaiseen puuttumiseen.

Valiokunta toteaa, että opiskeluterveydenhuollon sisällöissä on eriarvoisuutta ja tulkinvaraisuutta. Valiokunta on käsitellyt ammattikorkeakoulujen opiskelijaterveydenhuoltoon monesti aikaisemminkin. Valiokunta viittaa lausumaan, jossa eduskunta edellytti hallituksen huolehtivan siitä, että ammattikorkeakouluopiskelijoille turvataan terveydenhuoltopalvelut opiskelupaikkakunnalla (SiVM 19/2002 vp — HE 206/2002 vp).

Ehdotetuista täsmennyksistä huolimatta valiokunta pitää valitettavana sitä, että ammatillisessa koulutuksessa olevien terveydenhuoltopalvelut on järjestetty puutteellisesti.

Valiokunta kiinnittää edelleenkin huomiota siihen, että monilla paikkakunnilla ammattikorkeakouluopiskelijoiden terveydenhuoltopalvelujen saatavuus on puutteellista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan varsinkin ulkopaikkakuntalaiset opiskelijat saattavat jäädä kokonaan vaille hoitoa.

Valiokunnan mielestä tulee myös selvittää se, onko opiskelupaikkakunta velvollinen järjestämään opiskelijalle terveyspalvelut myös kesäaikana, jos hänen kotikuntansa on muualla.

Hallituksen esittämät muutokset eivät poista opiskeluterveydenhuollossa olevia puutteita. Sen vuoksi sivistysvaliokunta ehdottaa,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa mietintöönsä lausuman, jossa eduskunta

*edellyttää hallituksen pikaisesti valmistele-
van järjestelmän, jossa ammatillisten
oppilaitosten ja ammattikorkeakoulujen
opiskeluterveydenhuolto saadaan hyvin
toimivaksi ja opiskelijat siten saatetaan
yhdenvertaiseen asemaan muiden oppi-
las- ja opiskelijaryhmien kanssa. Tarvit-
taessa tämä tulee tehdä lainsäädäntö-
muutoksin.*

Terveys- ja opetusviranomaisten yhteistyö.

Koulutusta koskevien lakien oppilas- ja opiskelijahuollon säännökset uudistettiin vuonna 2003. Tällöin Opetushallitukselle annettiin valtuudet määrätä oppilashuollon ja opiskelijahuollon keskeisistä periaatteista sekä opetustoimeen kuuluvan oppilas- ja opiskelijahuollon tavoitteista opetussuunnitelman perusteissa. Lisäksi opetuksen ja koulutuksen järjestäjät veloitettiin sisällyttämään omiin opetussuunnitelmiinsa oppilas- tai opiskelijahuoltoa koskevat suunnitelmat ja tältä osin laatimaan ne yhteistyössä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten kanssa. Valiokunnan mielestä nämä uudistukset ovat vahvistaneet ja yhtenäistäneet oppilas- ja opiskelijahuollon asemaa kunnissa. Todellisten käytännön vaikutusten arviointi on kuitenkin vielä ennenaikaista.

Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena ei ole muuttaa nykyistä vastuunjakoa eri palvelujen järjestämisessä, vaan kyse on veloitteiden täsmentämisestä terveydenhuoltoa koskevassa laissa. Valiokunta pitääkin ehdotettuja lainmuutoksia kannatettavina niiltä osin, kun kyse on oppilashuollon toiminnan selkeyttämisestä ja eri hallintokuntien välisen yhteistyön parantamisesta. Valiokunta korostaa hallituksen esityksen perustelujen merkitystä, koska säännösehdotukset yksinään voivat käytännössä aiheuttaa sekaannusta palvelujen järjestämisestä vastaavasta tahosta.

Valiokunta korostaa kansanterveyslakiin ehdotettua yhteistyövelvoitetta. Sen avulla on mahdollisuus lisätä oppilas- ja opiskelijahuollossa toimivien viranomaisten yhteistyötä myös käytännössä. Oppilas- ja opiskelijahuollon tavoitteiden toteuttamisen ja pitkäjänteisen kehittä-

mistyön kannalta hallintokuntien välinen yhteistyö opetussuunnitelmatyössä on välttämätöntä.

Ehdotetun kansanterveyslain 14 §:n 6 momentin mukaan vastuu opetussuunnitelman laatimiseen osallistumisesta kuuluu kunnan kansanterveystyöstä vastaavalle viranomaiselle. Valiokunta pitää hyvänä sitä, että hallituksen esityksessä on otettu huomioon paikallisten opetussuunnitelmien laatiminen useassa tasossa. On tarkoituksenmukaista, että kuntakohtaisen opetussuunnitelman laatimiseen osallistuu kunnan sosiaali- ja terveyslautakunta tai perusturvalautakunta ja koulukohtaisen opetussuunnitelman valmisteluun koululääkäri ja kouluterveydenhoitaja.

Käytännössä on epätietoisuutta siitä, miltä osin koulun tulee järjestää palveluita ja miltä osin se on kuntatason tehtävä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtion koulujen osalta esimerkiksi lasten tarpeenmukaisen psykoterapian saaminen on vaarantunut, koska työnjako koulun ja kunnan välillä ei ole ollut selkeä. Tästä syystä koulun ja kunnan työnjako tulee selkeyttää.

Yhteistyön lisäämisen ja koordinoinnin kannalta valiokunta pitää ehdotusta kansanterveyslain 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua neuvottelukunnasta kannatettavana. Valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että neuvottelukunnassa tulee olla jaosto, joka käsittelee erityisesti opiskelijoiden ja nuorten aikuisten terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä erityiskysymyksiä. Opiskelijat on syytä huomioida neuvottelukunnan toiminnassa omiana erityisryhmänään, jolla on muun muassa aikuistumiseen ja ammatillisen identiteetin muotoutumiseen liittyviä erityistarpeita.

Muuta. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että hallituksen esityksessä ei käsitellä esiopetuksen oppilaiden terveydenhuollon järjestämistä. Nykyisin esiopetusoppilaisiin sovelletaan perusopetuslain oppilashuoltoa koskevia säännöksiä, mutta kansanterveyslain kouluterveydenhuoltoa koskeva säännös koskee vain perusopetuksen oppilaita. Valiokunnan mielestä

on tarpeellista selvittää esiopetuksessa olevien oppilaiden asema kouluterveydenhuollossa.

Lausunto

Lausuntonaan sivistysvaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 12 päivänä tammikuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kaarina Dromberg /kok	Mikaela Nylander /r
vpj.	Säde Tahvanainen /sd	Kirsi Ojansuu /vihr
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Seppo Särkiniemi /kesk
	Hanna-Leena Hemming /kok	Ilkka Taipale /sd
	Sinikka Hurskainen /sd	Marja Tiura /kok
	Tuomo Hänninen /kesk	Jutta Urpilainen /sd
	Tatja Karvonen /kesk	Raija Vahasalo /kok
	Rauno Kettunen /kesk	Unto Valpas /vas.
	Minna Lintonen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.