

3.11.2020

STM161:00/2020
VN/23762/2020

VALTIONEUVOSTON ASETUS KORKEAKOULUOPISKELIJOIDEN OPISKELUTERVEYDENHUOLLON NEUVOTTELUKUNNASTA

1 Nykytila

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annettu laki (695/2019; jäljempänä opiskeluterveydenhuoltolaki) tulee voimaan 1.1.2021. Sen 11 §:ssä säädetään korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunnasta. Säännöksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston kolmeksi vuodeksi kerrallaan asettama korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunta. Siinä ovat edustettuina sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Kansaneläkelaitos, Suomen Kuntaliitto, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (jäljempänä YTHS), yliopistot ja ammattikorkeakoulut sekä ylioppilaskunnat ja opiskelijakunnat.

Neuvottelukunnan tehtävänä on opiskeluterveydenhuoltolain 11 §:n 3 momentin mukaan:

- 1) seurata korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestämistä;
- 2) ohjata ja seurata Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön tuottaman opiskeluterveydenhuollon toteutumista;
- 3) kehittää Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön tuottamaa opiskeluterveydenhuoltoa;
- 4) edistää Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön tuottaman opiskeluterveydenhuollon ja kuntien järjestämän opiskeluterveydenhuollon ja muun terveydenhuollon yhteensovittamista;
- 5) seurata palveluverkkoa ja opiskeluterveydenhuollon palvelujen toteutumista, palvelujen käyttöä ja tarvetta valtakunnallisesti sekä opiskelijoiden tyytyväisyyttä palveluihin.

Opiskeluterveydenhuoltolain 11 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja tehtävistä.

2 Ehdotetut säännökset

1 § *Tehtävät.* Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 11 §:ssä säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunnan on:

1) Seurattava, miten korkeakouluopiskelijoiden pääsy opiskeluterveydenhuollon palveluihin toteutuu. Opiskeluterveydenhuoltolain 10 §:n perusteella terveydenhuoltolain (1326/2010) 51 §:n mukaiset hoitotakuuajat sitovat myös YTHS:ää. Neuvottelukunta voisi esimerkiksi seurata, miten YTHS:lle säädetty tiedonsaantioikeus osaltaan edistää opiskelijoiden hoitoon pääsyä. Lisäksi korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuolto tulee uudistumaan rakenteellisesti laajasti 1.1.2021. Tuolloin myös YTHS:n tuottamien opiskeluterveydenhuollon palveluihin oikeutettujen henkilöiden määrä tulee noin kaksinkertaistumaan. Samalla korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon rahoitusmalli uudistuu, koska 23 prosenttia rahoituksesta kerätään opiskelijoilta lukukausittain veroluonteisin terveydenhoitomaksuin. Loput rahoituksesta kustantaa valtio. Näin ollen tilanne tulee kaiken kaikkiaan olemaan uusi sekä poikkeuksellinen suomalaisessa terveydenhuoltojärjestelmässä. Siten neuvottelukunnan voidaan katsoa olevan keskeisessä asemassa, kun se seuraa palveluiden laatua, saatavuutta, saavutettavuutta sekä samalla opiskelijoiden tyytyväisyyttä.

2) Seurattava ja arvioitava Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön tuottaman opiskeluterveydenhuollon sekä muun terveydenhuollon välistä yhteistyötä ja koordinaatiota. Opiskeluterveydenhuoltolain 12 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen ja YTHS:n on sovittava yhteen opiskeluterveydenhuollon palvelut muihin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä kuntoutuspalveluihin yhteistyössä kuntien ja muiden palveluja järjestävien tahojen kanssa. Lisäksi niiden on turvattava palvelukonaisuuden ja sujuvien palveluketjujen toteutuminen yhteistyössä esimerkiksi muun sosiaali- ja terveydenhuollon sekä

kuntoutuspalvelujen järjestäjien kanssa. Koska korkeakouluopiskelijat käyttävät sekä YTHS:n että julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, on eri palvelukokonaisuuksien toiminnallinen integraatio tärkeää sekä asiakkaan hoidon että kustannusten näkökulmasta. Koska palveluista vastaavat ainakin edellä mainitut kaksi tahoa, tulisi opiskelijoiden tarvitsemat palvelut sovittaa yhteen toimiviksi kokonaisuuksiksi. Tämän osalta neuvottelukunta voisi aikanaan myös seurata ja arvioida tulevien, 1.1.2023 toimintansa aloittavien hyvinvointialueiden integraation toimivuutta ja siihen tarvittavia rakenteita. Neuvottelukunta voisi tarkastella myös tätä koordinaatiotyötä. Tavoitteena kuitenkin on, että opiskelijat käyttäisivät ensisijaisesti opiskeluterveydenhuollon palveluita. Siten neuvottelukunta voisi seurata, millaisiin palveluihin opiskelijat hakeutuvat. Neuvottelukunta voisi lisäksi osaltaan tarkastella, siirtyykö perustason terveydenhuollosta palvelutarvetta erikoissairaanhoidon vastuulle.

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon tuottaminen eroaa muiden sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamisesta, sillä tuottajana on ainoastaan YTHS. Opiskeluterveydenhuollon palvelut ovat sidoksissa myös korkeakoulun opiskeluyhteisöön ja -ympäristöön. Täten on tärkeää yhteen sovittaa palvelut muiden sosiaali- ja terveystalvelujen kanssa, jotta pystytään varmistamaan palvelukokonaisuudet ja sujuvat palveluketjut kunnan, ja vastaisuudessa hyvinvointialueiden, järjestämien palvelujen kanssa.

Erityisesti tilanteissa, joissa opiskelija tarvitsee sosiaali- ja terveystalveluja, jotka eivät kuulu opiskeluterveydenhuollon piiriin, tulee varmistaa sujuvat palveluketjut ja -prosessit. YTHS:n tehtävänä olisi myös koordinoita korkeakouluopiskelijoiden toiminta-, opiskelu- ja työkyvyn tuen sekä kuntoutuksen prosesseja. YTHS:n tulisi toimia tiiviissä yhteistyössä muiden opiskelijan hoidosta ja kuntoutukselta vastaavien tahojen kanssa opiskelijan sujuvan kuntoutumisprosessin varmistamiseksi. Tämän kokonaisuuden seuraamisessa ja kehittämisessä neuvottelukunnalla olisi tärkeä tehtävä.

3) Arvioitava ja edistettävä sekä opiskeluterveydenhuollon saatavuutta ja saavutettavuutta siten, että palveluverkosto on kokonaisuutena riittävän laadukas. Neuvottelukunnalla olisi tärkeä rooli kokonaisuuden tarkastelijana. Palvelun taso ei voi vaihdella riippuen siitä, mikä taho tuottaa tai järjestää palvelut. Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon rahoitus vuonna 2021 perustuu arvioon, jonka pohjana ovat toteutuneet rahoitukset. Nyt tilanne muuttuu, sillä rahoitus tulee olemaan 1.1.2021 alkaen erilainen kuin aiempina vuosina. Lisäksi korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollossa on uutena elementtinä opiskeluterveydenhuoltolain 8 §:n 2 momentin mukainen oikeus hyödyntää tarvittaessa alihankintapalveluja. Toisaalta vastaavasti palveluiden saatavuushäiriöissä Kansaneläkelaitoksella on opiskeluterveydenhuoltolain 13 §:n perusteella vastuu järjestää opiskeluterveydenhuoltopalvelut muulla tavalla, jos YTHS ei pysty niitä tuottamaan. Siten joissakin tilanteissa opiskeluterveydenhuollon palveluverkostossa voi olla mukana muitakin toimijoita kuin YTHS. Myös erilliset käyntimaksut poistuvat, joten terveydenhoitomaksu kattaa opiskeluterveydenhuollon kokonaisuudessaan. Tämä saattaa lisätä opiskeluterveydenhuollon palvelujen kysyntää. Tässä voidaan nähdä riskinä esimerkiksi tilapäiset ongelmat opiskeluterveydenhuollon palvelujen saatavuudessa ja saavutettavuudessa tai hoitojonojen hallinnassa. Tätäkin kokonaisuutta neuvottelukunta voisi osaltaan seurata ja osallistua tarvittaessa järjestelmän kehittämiseen.

4) Seurattava opiskeluterveydenhuollon kustannuksia ja resurssien kohdentumista. On tärkeää seurata ja verrata korkean asteen ja toisen asteen opiskeluterveydenhuollon opiskelijakohtaisia kustannuksia ja resurssien kohdentumista. Opiskeluterveydenhuollon kustannuksia arvioitaessa ja ennalta ehkäisevän työn näkökulmasta on tärkeää saada tietoa, millaisessa määrin resurssit kohdentuvat ja mihin kohteisiin resurssitarpeet sijoittuvat. Lisäksi ottaen huomioon, että korkeakouluopiskelijoiden erilliset käyntimaksut poistuvat, tiedossa saattaa olla palvelujen kysynnän kasvua. Näin ollen neuvottelukunnalla olisi tärkeä tehtävä seurata resurssien käyttöä ja tarvetta.

5) Edistettävä toisen asteen koulutuksen sekä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon ja muun terveydenhuollon yhteensovittamista vertaamalla palveluiden saatavuutta, saavutettavuutta ja kustannuksia. Mikäli opiskelijat hakeutuvat runsaasti sekä YTHS:n että muun julkisen terveydenhuollon palvelujen piiriin, se lisää riskiä resurssien kahdenkertaisesta kohdentumisesta. Riski resurssien kahdenkertaisesta kohdentumisesta koskee myös toisen asteen opiskelijaa etenkin silloin, kun hänen opiskelupaikkakuntansa on muu kuin hänen asuinkuntansa.

Tässä seurannassa neuvottelukunnalla tulisi olemaan tärkeä rooli, koska se seuraisi muun ohella opiskeluterveydenhuollon ja muun terveydenhuollon välistä yhteistyötä ja koordinaatiota koko opiskeluterveydenhuoltojärjestelmän osalta.

Valvontaviranomaiset ovat pitäneet opiskeluterveydenhuollon hoitoon pääsyä erityisvalvonnan kohteena vuonna 2019. Ne ovat todenneet joulukuussa 2019, että opiskeluterveydenhuollon järjestämisessä on edelleen parannettavaa. Aluehallintovirastot ohjasivat kuntia saattamaan opiskeluterveydenhuollon palvelut viipymättä lainsäädännön mukaiseksi. Myös opiskeluterveydenhuollon kirjauksissa on ollut puutteita. Valvontaviranomaiset tulevat jatkamaan opiskeluterveydenhuollon valvontaa. Neuvottelukunta voisi omalla seurantatyöllään tukea ja edistää toisen asteen ja korkean asteen opiskeluterveydenhuollon välisten, laatua koskevien erojen kaventumista. Neuvottelukunta voisi myös tarvittaessa tehdä yhteistyötä valvontaviranomaisen kanssa.

Ainakin osa toisen asteen opiskelijoista siirtyy toisen asteen opiskeluterveydenhuollon palveluista korkean asteen opiskeluterveydenhuollon palvelujen käyttäjiksi. Näin ollen suotavaa olisi, etteivät mahdolliset, jo toisella asteella havaitut opiskelukykyä vaarantavat tekijät jäisi huomiotta korkean asteen opiskeluterveydenhuollossa. Siten voidaan pitää tärkeänä seurata opiskeluterveydenhuoltoa myös kokonaisuutena niin toisella asteella kuin korkealla asteellakin.

6) Käsiteltävä tarvittaessa neuvottelukunnalle tehtyjä, opiskeluterveydenhuoltoa koskevia esityksiä. Neuvottelukunta toimisi pääasiallisena ensimmäisenä tahona, joka käsittelee opiskeluterveydenhuollon järjestämistä ja tuottamista koskevat, ministeriöille ja muille viranomaisille tehdyt esitykset. Nämä voivat myöhemmin johtaa mahdollisiin palveluja koskeviin lainsäädännöllisiin muutoksiin tai talousarvioprosessiin tehtyihin ehdotuksiin. Kyse ei kuitenkaan ole muutoksenhaku- eikä valitusinstanssista. Näin ollen yksittäisen palvelujen käyttäjän asioita ei käsitellä neuvottelukunnassa.

7) Tehtävä esityksiä ja annettava lausuntoja ministeriöille sekä muille viranomaisille tarvittaessa. Neuvottelukunta voisi tehdä muille viranomaisille opiskeluterveydenhuoltoa koskevia esityksiä, joilla esimerkiksi parannetaan palvelujen saatavuutta ja laatua. Tehtävä korostaa neuvottelukunnan itsenäistä ja keskeistä asemaa opiskeluterveydenhuollon järjestämisen uudessa tilanteessa.

Uusi laki parantaa etenkin ammattikorkeakouluopiskelijoiden osalta palvelujen, opiskelijoiden hyvinvoinnin sekä kustannusten seurantaa. Seurannasta saatuja tietoja voitaisiin käyttää opiskeluterveydenhuollon kansallisessa ohjauksessa ja valvonnassa. Opiskeluterveydenhuoltolain voimaan tulon myötä myös järjestäjänä toimivalle Kansaneläkelaitokselle toisaalta muodostuu monipuolinen arviointi- ja seurantavelvoite. Neuvottelukunta voisi tehdä yhteistyötä myös tutkimusta tekevien tahojen kuten Kansaneläkelaitoksen tutkimusosaston kanssa.

Neuvottelukunta tulee olemaan uusi toimielin. Näin ollen sen tehtävien ja vastuiden määräytymistä saatetaan joutua vielä vastaisuudessa arvioimaan esimerkiksi siltä osin, täytyykö asetusta täsmentää tai muuttaa. Epäselvää esimerkiksi on, pystyykö neuvottelukunta suorittamaan kaikkia sille esitettyjä tehtäviä ilman laissa säädettyä tiedonsaantioikeutta. Neuvottelukunnan tehtäväkenttä muovautunee ja täsmentyneee aikanaan, kunhan se on asetettu ja sen toiminta käynnistetty.

2 § *Kokoonpano.* Valtioneuvosto määrää neuvottelukunnan puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja muut jäsenet sekä kullekin henkilökohtaisen varajäsenen. Jos jäsen tai varajäsen eroaa kesken toimikauden tai on pysyvästi estynyt osallistumaan neuvottelukunnan toimintaan, sosiaali- ja terveysministeriö määrää hänen tilalleen uuden jäsenen tai varajäsenen jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Neuvottelukunnan jäsenistöä ja varajäsenistöä asetettaessa tulisi ottaa huomioon myös naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetusta laista (609/1986) johtuvat vaatimukset sukupuolikiintiöistä. Neuvottelukunnan puheenjohtaja olisi sosiaali- ja terveysministeriön virkamies. Varapuheenjohtaja olisi puolestaan opetus- ja kulttuuriministeriön virkamies.

3 § *Sihteeristö ja jaostot.* Neuvottelukunta voi asettaa jaostoja ja käyttää halutessaan esimerkiksi sihteerejä. Jaoston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan määrää neuvottelukunta. Jaostojen jäseninä voi olla myös neuvottelukunnan varajäseniä ja neuvottelukunnan ulkopuolisia asiantuntijoita. Neuvottelukunnalla ja jaostoilla on oikeus kuulla asiantuntijoita asioiden valmistelussa. Tämä jäisi neuvottelukunnan oman harkinnan varaan, millaista henkilöstöä tai toiminnan suunnittelua se tarvitsee sille asetettujen tehtävien suorittamiseksi.

Neuvottelukunnan jäsenyydestä ei maksettaisi erillistä palkkiota. Neuvottelukunnan ja jaostojen ulkopuolisten jäsenien matkakuluja voitaisiin korvata valtion virka- ja työehtosopimusten mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriön toimintamenoista.

4 § *Asioiden käsittely*. Neuvottelukunta kokoontuu puheenjohtajan tai tämän estyneenä ollessa varapuheenjohtajan kutsusta. Neuvottelukunta on päätösvaltainen, kun saapuvilla on puheenjohtajan tai varapuheenjohtajan lisäksi vähintään puolet muista jäsenistä. Neuvottelukunta voi laatia toimintaansa varten työjärjestyksen.

Neuvottelukunta voi halutessaan laatia toiminnastaan myös suunnitelman toimikaudelleen. Sosiaali- ja terveysministeriö ei kuitenkaan tätä suunnitelmaa valvoisi. Sen sijaan suunnitelman laatiminen ja toimeenpano sekä suunnitelman tavoitteiden toteutumisen seuranta kuuluisi esimerkiksi neuvottelukunnan puheenjohtajan vastuulle.

3 Vaikutukset

Tavoitteena on kehittää opiskeluterveydenhuollon sisältöä ja järjestämistä siten, että se edistää parhaiten opiskelijoiden opiskelukykyä. Samalla voidaan edistää opiskelijoiden tyytyväisyyttä ja vaikuttamismahdollisuuksia opiskeluterveydenhuoltoa koskevissa asioissa. Neuvottelukunnan asettamisella tavoitellaan myös eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen edistämistä.

Opiskeluterveydenhuollon toteuttamisen näkökulmasta muutos tulee olemaan 1.1.2021 merkittävä. Tilanne on ylipäänsä uudenlainen suomalaisessa terveydenhuoltojärjestelmässä. Näin ollen neuvottelukunnan toiminta lienee omiaan vaikuttamaan uuden tilanteen hallinnassa sekä mahdollisten kehittämishaasteiden ratkaisemisessa.

Lisäksi neuvottelukunta voi omalta osaltaan edistää opiskeluterveydenhuollon sekä muun terveydenhuollon välistä koordinaatiota ja yhteen sovitusta. Opiskeluterveydenhuollon ei ole tarkoitus olla muusta terveydenhuollosta erillään oleva saareke, vaan tärkeä osa koko suomalaisen terveydenhuoltojärjestelmän muodostamassa kokonaisuudessa.

4 Valmistelu

Neuvottelukunta-asetuksen valmistelu on tehty sosiaali- ja terveysministeriön virkatyönä. Asiassa järjestettiin myös lausuntokierros Lausuntopalvelu.fi -sivustolla. Lausuntopyyntö lähetettiin tahoille, jotka olisivat edustettuina neuvottelukunnassa. Näitä ovat opetus- ja kulttuuriministeriö, valtiovarainministeriö, Kansaneläkelaitos, Suomen Kuntaliitto, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, YTHS, yliopistot ja ammattikorkeakoulut, Suomen ylioppilaskuntien liitto ry (SYL) sekä Suomen opiskelijakuntien liitto ry (SAMOK). Lausuntokierros on ollut avoin kaikille.

Lausuntopalautteen mukaan

5 Voimaantulo

Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2021.