



# Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakia ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamista koskevan esitysluonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen asian taustasta. Olennaiset vaikutuslajit on tunnistettu ja arvioitu pääosin huolellisesti. Vaikutuksia oppilaiden ja opiskelijoiden edun näkökulmasta tulisi vielä kirkastaa. Myös taloudellisia vaikutuksia tulisi täsmentää.

## Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esitysluonnoksen vaikutuksia oppilaiden ja opiskelijoiden arkeen, terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin tulisi vielä konkretisoida.
- ii) Taloudellisia vaikutuksia tulisi vielä täsmentää erilaisten kuntien näkökulmasta ja selkeyttää tietojärjestelmien muutoksista aiheutuvia kustannuksia.

## 1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” - jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oppilas- ja opiskelijahuoltolakia, terveydenhuoltolakia, korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annettua lakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettua lakia sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta annettua lakia. Esitys liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen, jossa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Oppilas- ja opiskelijahuoltolakia sekä terveydenhuoltolakia esitetään tämän johdosta muutettavaksi niin, että eräitä säännöksiä täsmennetään vastaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan kunnan, muiden koulutuksen järjestäjien ja hyvinvointialueen välinen yhteistyö opiskeluhuollossa.



Hyvinvointialueen olisi esityksen mukaan muodostettava alueellinen yhteistyöryhmä alueensa koulutuksen järjestäjien kanssa. Lisäksi sekä koulutuksen järjestäjillä että hyvinvointialueella tulisi olla opiskeluhoitosuunnitelmat.

Oppilaiden ja opiskelijoiden palvelujen saantia ehdotetaan parannettavaksi laajentamalla oppilaitoksen henkilöstön yhteydenottomahdollisuus kaikkiin opiskeluhoitopalveluihin. Terveystieteiden lakia ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä opiskeluhoitopalveluista, jossa muun ohella turvattaisiin opiskeluhoitopalvelujen lähipalveluperiaate. Oppilaiden ja opiskelijoiden henkilötietojen suojaa esitetään parannettavaksi täsmentämällä säännöksiä, jotka koskevat opiskeluhoitopalvelujen rekistereitä, henkilötietojen käsittelyä sekä opiskeluhoitopalveluissa muodostuneiden tietojen salassapitoa. Lisäksi kuraattorien ja psykologien asiakasasiakirjojen tallentamiselle valtakunnalliseen arkistointipalveluun esitetään siirtymäaika. Opiskeluhoito-palvelujen sisältöihin ei esitetä muutoksia.

## 2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

### 2.1 Yleiset huomiot

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa on kuvattu tavoitteet, nykytilanne ja keskeiset ehdotukset ymmärrettävästi.

**Arviointineuvosto pitää hyvänä käytäntönä**, että esitysluonnoksessa on nykytilan kuvauksessa viitattu esitysluonnoksessa käytettyyn tutkimustietoon ja erilaisiin selvityksiin. **Arviointineuvosto pitää tärkeänä**, että nykytilan kuvauksessa hyödynnetään mahdollisimman ajantasaista tietoa. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, miksi siinä ei hyödynnetä vuoden 2021 kouluterveyskyselyn tuloksia. Nyt esitysluonnoksessa ei ilmene, miten COVID-19-epidemia vaikuttaa oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointiin ja oppilas- ja opiskelijahuollon palveluihin.

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on kuvattu muita vaihtoehtoisia toteutustapoja ja niiden vaikutuksia, vaikkakin esitysluonnoksessa ehdotetut muutokset perustuvat eduskunnan hyväksymään hallituksen esitykseen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta (HE 241/2020 vp) ja tämä on rajannut toteuttamisvaihtoehtoja.

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on kuvattu toimeenpanoa ja seurantaa. **Arviointineuvosto pitää tärkeänä**, että lapsiin ja nuoriin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa tulee huomioida myös lasten ja nuorten mielipiteiden selvittäminen.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi vielä arvioida vaikutukset yksityisille koulutuksen järjestäjille.



## 2.2 Taloudelliset vaikutukset

### 2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

**Arviointineuvosto katsoo**, että taloudellisia vaikutuksia on arvioitu pääosin riittävästi. Nyt esitysluonnoksessa taloudellisia vaikutuksia on kuvattu runsaasti sanallisesti. Olennaisten määrällisten arvioiden esittäminen taulukossa selkeyttäisi taloudellisten vaikutusten esitystapaa ja ymmärrettävyyttä.

**Arviointineuvosto katsoo**, että vaikutuksia kuntien talouteen tulisi vielä tarkentaa. Vaikutuksia on tarkasteltu koko kuntakentän näkökulmasta. Vaikka taloudellisten vaikutusten mittaluokka on koko kuntakentälle vähäinen, tulisi vaikutuksia kuitenkin esittää muutaman erilaisen kunnan näkökulmasta.

**Arviointineuvosto kiinnittää huomiota** esitysluonnoksen perusteluihin tietojärjestelmäkustannuksista. Esitysluonnoksessa todetaan, että lakisääteisten ja kertaluontoisten muutostöiden kustannusvaikutukset rekisterinpitäjille voivat aiheuttaa kertaluontoisen lisätyön, josta aiheutuvat kustannukset tai muutostyöt sisältyvät rekisterinpitäjän ja palveluntarjoajan välisiin palvelusopimuksiin, jolloin niistä ei aiheudu lisäkustannuksia rekisterinpitäjille. **Arviointineuvosto katsoo**, että yleisesti muutostöiden kustannukset eivät välttämättä sisälly kategorisesti rekisterinpitäjän ja palveluntarjoajan väliseen sopimukseen. Tällöin kustannuksien aiheutuminen rekisterinpitäjälle voi olla mahdollista riippuen rekisterinpitäjän ja palveluntarjoajan välisestä sopimuksesta. Esitysluonnoksesta jää epäselväksi, mihin tietoon perustuen tässä tapauksessa muutostöistä ei aiheudu rekisterinpitäjille lisäkustannuksia.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksesta jää epäselväksi, aiheuttaako kuraattorien palvelun sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain ja psykologipalvelujen asiakastietolain mukainen asiakastietojen tallennusvelvoite valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin tietojärjestelmäkustannuksia. Esitysluonnoksessa ehdotetaan siirtymäaikaa tallennusvelvoitteen alkamiselle ja todetaan, että siirtymäaika ei aiheuta kustannuksia. Kuitenkin esitysluonnoksessa todetaan, että siirtymäaika mahdollistaa tarvittavan toimeenpanoajan kirjaamiskäytäntöjen ja tietojärjestelmien muutoksille.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa voisi mahdollisuuksien mukaan tuoda esille myös kustannuksien lisäksi mahdollisten hyötyjen taloudellisia vaikutuksia. Hyötyjen määrällinen mittaaminen on todennäköisesti esitysluonnoksessa haastavaa. Esitysluonnoksessa voisi kuitenkin avata hyötyjen suuruusluokkaa ja todennäköistä vaihteluväliä.

## 2.3 Viranomaisvaikutukset

**Arviointineuvosto katsoo**, että viranomaisvaikutuksia on arvioitu pääosin riittävästi.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi antaa suuntaa antava arvio hyvinvointialueen alueellisen opiskeluhuollon yhteistyöryhmän toiminnan resursoinnista. Esitysluonnoksesta ei selviä riittävän selkeästi, minkälaista työpanosta opiskeluhoitosuunnitelman laadinta ja asian käsittely vaativat eri



osapuoliilta yhteistyöryhmässä. Esitysluonnoksessa on esitetty kuntien osalta arvio työmäärästä alueelliseen opiskeluhoollon yhteistyöryhmään osallistumisesta.

## 2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

**Arviointineuvosto pitää myönteisenä**, että esitysluonnoksessa on tunnistettu ja arvioitu kielellisiä vaikutuksia.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi kuvata tiiviisti, miten ehdotetut muutokset parantavat oppilaiden ja opiskelijoiden asemaa suhteessa nykytilanteeseen. Esitysluonnoksesta ei riittävästi selviä, miten esitetyt muutokset konkreettisesti vaikuttavat oppilaiden ja opiskelijoiden arjen sujumiseen tai ratkaiseeko muutos jonkin nykyisen ongelman. Lisäksi esitysluonnoksesta jää hieman epäselväksi, miten esitysluonnoksen on arvioitu vaikuttavan pidemmällä aikavälillä oppilaiden ja opiskelijoiden terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin.

**Arviointineuvosto pitää olennaisena** syvällisempää vaikutusten arviointia oppilaiden ja opiskelijoiden näkökulmasta, sillä oppilas- ja opiskeluhoollon koskettaa esitysluonnoksen mukaan lähes miljoonaa oppilasta ja opiskelijaa<sup>1</sup>. Vaikka esitysluonnoksen mukaan opiskeluhoollon palvelujen sisältöihin ei esitetä muutoksia, esitysluonnoksessa ehdotetaan muita oppilaisiin ja opiskelijoihin välillisesti tai välittömästi kohdistuvia muutoksia.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan esimerkiksi opiskeluhoollon palveluihin ohjaamisen liittyvän yhteydenottomahdollisuuden laajentamista koko opiskeluhoollon palvelujen henkilökuntaan sekä yhteydenoton mahdollistamista aiempaa matalammalla kynnyksellä. Esitysluonnoksessa tämän arvioidaan turvaavan lasten ja nuorten oikeuden ja mahdollisuuden saada tukea ja apua ja tarvitsemiinsa palveluja mahdollisimman oikea-aikaisesti. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi tarkentaa, minkälainen vaikutus oppilaiden ja opiskelijoiden tuen ja avun sekä tarvitsemiensa palvelujen turvaamisella on oppilaalle ja opiskelijalle hänen arkensa, terveytensä ja sosiaalisen hyvinvointinsa näkökulmasta.

**Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi tarkentaa, liittyykö vaikutuksiin epävarmuuksia tai odottamattomia vaikutuksia. Esitysluonnoksessa todetaan esimerkiksi, että alueellisessa opiskeluhoollon yhteistyöryhmässä olisi mahdollisuus jakaa ja laajentaa kuntien tai koulutuksen järjestäjien hyviä käytäntöjä opiskeluhoollon palveluissa koko hyvinvointialueelle. Tämän arvioidaan ehkäisevän ja vähentävän lasten ja nuorten hyvinvoinnin polarisoitumista sekä torjuvan syrjintää ja eriarvoisuutta. Esitysluonnoksesta ei selviä, mitä epävarmuuksia vaikutusketjun toteutumiseen voisi liittyä. Lisäksi esitysluonnoksesta ei selviä, mitä haasteita nykytilanteessa esiintyvät erot oppilas- ja opiskelijahuollon palvelujen saavutettavuudessa ja

<sup>1</sup> Esitysluonnoksen mukaan lähtökohtaisesti kaikki lapset ja nuoret ovat opiskeluhoollon palvelun piirissä eli yhteensä yli 700 000 alle 18-vuotiasta lasta ja nuorta. Tämän lisäksi lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa vuonna 2020 opiskeli yli 260 000 18 vuotta täyttäneitä opiskelijaa.



tasavertaisuudessa voivat aiheuttaa oppilaskohtaiselle suunnitelmatyölle sekä esitysluonnoksen tavoitteelle, että oppilaat ja opiskelijat saavat tarvitsemiansa palveluja oikea-aikaisesti.

### 3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero STM137:00/2020), jonka sosiaali- ja terveysministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 16.12.2021. Lausunto on julkinen.

**Arviointineuvosto katsoo**, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

**Helsingissä 19. tammikuuta 2022**

**Leila Kostiainen**

**Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja**

**Annika Collin**

**Erityisasiantuntija, arviointineuvoston sihteeri**

**Yhteystiedot:**

Valtioneuvoston kanslia  
PL 23, 00023 Valtioneuvosto  
vnk.fi  
p. 0295 16001



## Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. \*

\* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.