

AMKEN lausunto sote- ja maakuntalakiluonnokseen

1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

AMKE katsoo, että esitys parantaa opiskelijahuollon palveluiden yhdenvertaista saatavuutta. Terveys- ja hyvinvointierojen kaventuminen riippuu tarjottavien palveluiden laadusta, mikä puolestaan riippuu palveluiden järjestämisen tavoista.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä valmistellaan uutta ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä osana ammatillisen koulutuksen reformia. Se laajentaisi opiskelijahuollon palvelut kaikille ammatillista perustutkinnon ja valmentavan koulutuksen opiskelijoille. Toteutuessaan tämä tuo uutena opiskelijahuollon piiriin ammatillista perustutkintoa oppilaitosmuotoisesti suorittavat aikuiset.

Oppisopimusopiskelijat ja ammatillisen koulutuksen muut aikuisopiskelijat kuuluvat yleisen terveydenhuollon tai työterveyshuollon piiriin. Tilastokeskuksen mukaan ammatilliseen peruskoulutukseen osallistui vuonna 2015 noin 247 000 suomalaista.

AMKE on huolissaan väestön kasvavista terveyseroista. THL:n kouluterveyskyselyn mukaan epäedulliset terveystottumukset kuten tupakointi ja liikunnan vähyys, samoin kuin sosiaalinen epäluottamus ja sitä ruokkivat ulkopuolisuuden kokemukset, kasautuvat ammattiin opiskeleville nuorille. Tästä syystä opiskelijahuollon ratkaisuihin juuri ammatillisen koulutuksen opiskelijahuollon järjestäminen tulee nostaa keskiöön. Puolet nuorisoiäluokasta opiskelee ammatillisissa oppilaitoksissa, joten siellä voidaan vaikuttaa hyvinvointiin sekä ennaltaehkäistä terveyserojen ja sosiaalisen epäluottamuksen syntyä.

Vuonna 2014 voimaan astuneen oppilas- ja opiskelijahuoltolain keskeinen oivallus oli, että yhteisöllinen ja yksilöllinen opiskelijahuolto muodostavat kokonaisuuden. Tästä kokonaisuudesta ei tule luopua eikä yhteisöllistä ja yksilöllistä opiskeluhuolto voida, eikä saa erottaa toisistaan.

AMKEN mielestä terveyserojen kaventamisen ja palveluiden parantamisen näkökulmasta olennaisinta on, että vastuu opiskelijahuollosta on yhdellä taholla, eikä sitä jaeta. Vastuiden jakaminen aiheuttaisi epäselviä toimivaltasuhteita, eikä mahdollistaisi joustavaa ja kustannustehokasta toimintaa.

Useat ammatillisen koulutuksen järjestäjät ovat tällä hetkellä ylikunnallisina toimijoina myös joutuneet turhan byrokratian kohteeksi neuvotellessaan useiden kuntien kanssa opiskelijahuollon toteuttamistavoista. Koulutuksen järjestäjän laatimat opiskeluhuoltosuunnitelmat tulee jatkossa laatia oppilaitosten toimipisteiden maakuntien kanssa yhteistyössä.

Tulevaisuudessa opiskelijoiden liikkuvuus, työssäoppiminen mahdollisesti kaukana omasta oppilaitoksesta sekä opiskelumatkat lisääntyvät. Samoin lisääntyvät monen kunnan ja maakunnan alueella toimivat koulutuksen järjestäjät. Tällöin entistä keskeisempää on tasa-arvoiset ja yhtenäiset toimintamallit järjestäjätahosta riippumatta.

Pidämme tärkeänä, että sosiaali- ja terveyspalvelut organisoidaan riittävän laajan kantokyvyn omaaville organisaatioille. Tämä myös toivottavasti poistaa tällä hetkellä vallitsevaa epätasa-arvoa opiskelijahuollon järjestämiseen liittyen.

5. Maakuntalain 2 luvussa määritellään maakunnan tehtävät. Onko maakunnalle esitetty tehtäväkokonaisuus uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

AMKE kannattaa maakunnalle esitettyä tehtävien kokonaisuutta, johon ei kuulu opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämislupaa edellyttämä ammatillinen koulutus.

Suomessa on noin 170 ammatillisen koulutuksen järjestäjää, jotka lähes kaikki toimivat maakuntaa pienemmällä tai laajemmalla alueella. Erityisesti aikuiskoulutuksessa on lukuisia valtakunnallisesti tai useamman maakunnan alueella toimivia koulutuksen järjestäjiä. Nykyisen järjestäjäkentän monimuotoisuus on syntynyt alojen ja alueiden erilaisista tarpeista. Sitä on uudistettava työ- ja elinkeinoelämän sekä koulutuspolitiikan lähtökohdista.

Muistutamme, että esitetty maakuntauudistus on sisällöllisesti laaja ja vaativa, ilman ammatillisen koulutuksen sisällyttämistä siihen.

Maakunnille esitetty työvoimatarpeen ja koulutuksen ennakointitehtävä on AMKEN näkökulmasta merkittävä, mutta osaamistarpeiden ennakointi näyttää tulevaisuudessakin jäävän hajanaiseksi. Usein paras ja ajantasaisin näkemys työvoimatarpeesta syntyy koulutuksen järjestäjien ja yritysten välisessä vuorovaikutuksessa. Tätä maakunnan tulee tukea. Alueellisessa ennakoinnissa on tärkeä huomioida peruskoulun päättävän ikäluokan, työikäisten aikuisten ja maahanmuuttajien koulutustarpeet.

Pidämme tärkeänä, että maakunnilla on tehtävä alueen elinkeinoelämän ja innovaatioympäristöjen kehittämisessä ja rahoittamisessa, mihin sisältyy työ- ja elinkeinohallinnon tavoitteita tukevan koulutuksen ja osaamisen kehittämisen koordinoitua.

7. Maakuntalain 9 luvussa säädetään maakunnan palvelulaitoksesta. Onko siitä esitetty säädettäväksi tuottamisen organisoimisen näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

AMKE pitää esitettyä palvelulaitoksen organisoimisen säätelyä pääosin tarkoituksenmukaisena. Palvelulaitoksella on oltava mahdollisuus omaan palveluiden tuotantoon kilpailuttamisvelvoitteen ulkopuolella, kun se on tarkoituksenmukaista. Yhteisöllisen opiskelijahuollon toteuttaminen edellyttää pitkäjänteisyyttä. AMKE korostaa, että opiskelijahuollon palveluiden tarjoamisessa on varmistettava opiskelijan (yksilö) ja koulutuksen järjestäjän (yhteisö) kaksoisasiakkuus.

12. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 16 §:n mukaan laadittavassa yhteistyösopimuksessa on sovittava toimenpiteet palvelujen integraation varmistamiseksi. 23 §:n mukaisesti palvelun tuottajan velvollisuutena on valmistaa palveluketjujen integraation toteutuminen ja toimittava integraation edellyttämässä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Ovatko säännökset riittäviä asiakaslähtöisen integraation toteutumiseksi?

AMKE esittää opiskelijahuollon kirjaamista lakiin lähipalveluna. Esitys ei mahdollista yhteisöllisen opiskelijahuollon toteuttamista tarkoituksenmukaisella tavalla eikä se turvaa palveluita erityisen tuen tarpeessa oleville opiskelijoille. Esityksessä ei ole ymmärretty opiskelijahuollon luonnetta, mihin sisältyy merkittävä tuki opiskelijan oppimiselle ja koulutuksen järjestäjän pedagogiselle toiminnalle.

Esityksessä ei ole myöskään huomioitu tiedon siirtämisen tarpeita, joita ammatillisen koulutuksen järjestäjän ja opiskelijahuollon palvelun tarjoajan välillä on. Tämä integraatio koskee kaikkia opiskelijoita.

AMKE huomauttaa, että ammatillisen koulutuksen reformin ja sote-uudistuksen välillä ei ole käyty tarpeeksi keskustelua. Opiskelijahuolto ja sen järjestäminen liittyvät olennaisesti opiskelijan opintojen etenemiseen ja koulutuksen järjestäjän toimintaan.

14. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnan on omassa toiminnassaan erotettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Onko järjestämisen ja tuottamisen erottaminen uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukaista?

Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen on pääosin järkevästi määritelty. Erityisenä kysymyksenä on vielä palvelulaitoksen oman tuotannon rajojen ja kriteerien määrittäminen. AMKE vaatii, että lähipalvelut tulee laissa erikseen määritellä ja opiskelijahuollon tulee kuulua niihin.

15. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 22 §:n mukaan maakunnalla on yhtiöittämisvelvollisuus maakunnan hoitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä kilpailutilanteessa markkinoilla tai jos palvelut ovat valinnanvapautta koskevilla säännöksissä tarkoitetun laajan valinnanvapauden piirissä. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Valinnanvapautta pohtineen työryhmän linjaus siitä, että opiskelijahuolto ei ole kuulu yksilön valinnanvapauden piiriin johtaa myös siihen, että se ei ole kilpalutilanteessa toteutettua sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävää. Ennaltaehkäisevän työn onnistuminen vaatii syvällistä ja pitkäjänteistä oppilaitoksen ja toiminta-alueen tuntemusta, jota kilpailu ei tue.

16. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista.

AMKE huomauttaa, että sote-uudistus on mittaluokaltaan iso ja tavoitteiltaan kunnianhimoinen. Tämä, kuten muutkin uudistukset toteutetaan oikeasti ruohonjuuritasolla ja sen onnistuminen mitataan arjessa. Tästä syystä herättää hämmästyttä, että uudistuksesta seuraavista ammattihenkilöstön osaamistarpeiden muutoksista ei ole puhuttu juuri lainkaan. Tavoiteltava palvelujen integraatio ja tiimimäinen työote vaativat uudenlaista työtettä ja -kulttuuria. Henkilöstön kouluttamistarve on mittava.

AMKE esittää osaamistarpeiden muutoksien analysoimiseksi ja koulutusjärjestelmään kohdistuvien muutosten sekä täydennyskoulutustarpeen koordinoinnin vuoksi nopeasti perustettavaa asiantuntijatyöryhmää, jossa ovat edustettuina sote-alalle ammattihenkilöstöä kouluttavat ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut, STM, OKM ja tulevat maakunnat työnantajina.

Samassa yhteydessä on poistettava ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden työssäoppimisesta perittävät korvaukset. Sosiaali- ja terveysala on ainoa koulutusala, jossa työnantajat perivät korvauksia koulutuksen järjestäjiltä. Alan työnantajien on nähtävä yhteistyö ammatillisen koulutuksen järjestäjien kanssa osana osaavan työvoiman rekrytointia aikana, jolloin koulutettavat nuorisoikäluokat supistuvat. Vuonna 2014 koulutuskorvauksia maksettiin noin 5,5 miljoonaa euroa, jolla ei ole merkitystä SOTE-palveluiden kustannusten kattamisessa. Tästä voidaan säätää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain 43 pykälässä.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman tavoitteena on työpaikoilla tapahtuvan oppimisen lisääminen toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa. Tämän edistämiseksi luodaan OKM:n valmistelemissa ammatillisen koulutuksen reformissa uutta koulutussopimusmallia, jossa ei ole tarkoitus makseta koulutuskorvauksia työpaikoille. Nykyisen työssäoppimisen ja tulevan koulutussopimuksen aikana työnantaja tarjoaa opiskelijan käyttöön aidon työyhteisön oppimisympäristöksi, mikä on tärkeä koulutuksen laadun takaaja. Perimmäinen vastuu opiskelijan ohjaamisesta ja oppimisen arvioimisesta säilyy yhä koulutuksen järjestäjällä.

20. Voimaanpanolain 14 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

AMKEN näkökulmasta henkilöstön siirtymiselle esitetty perusteet ovat relevantteja ja riittäviäkin. Ongelmaksi ei muodostu niinkään palkanmaksaja, kun palvelun järjestämistapa.

41. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne asemaan?

Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ovat määrällisesti suurin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstön kouluttajana. Vuonna 2014 ammatillisesta koulutuksesta valmistui yli 10 000 sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon suorittanutta lähihoitajaa. Ammatillinen koulutus ja AMKE ry koulutuksen järjestäjien edustajana haluavat olla kehittämässä uudenlaista kumppanuutta sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa koulutetun henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi ja nykyisen henkilöstön osaamisen kehittämiseksi. Ammatillinen koulutus ja SOTE ovat merkittävä osa alueiden elinvoiman edistämistä.

Opiskelijahuollon tehtävä opiskelijan toimintakyvyn ylläpitäjänä, terveyden edistäjänä ja elinikäisen oppimisen valmiuksien tukijana edellyttää tiivistä yhteistyötä koulutuksen järjestäjän kanssa.