Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikkö
Terveydenhuoltoetuuksien osaamiskeskus

KELA/6640/2024

30.10.2024

Sosiaali- ja terveysvaliokunta 31.10.2024/HE 131/2024 vp/lausuntopyyntö

Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalausunto

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta (Kela) lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle lasten ja nuorten terapiatakuuta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 131/2024). Kela kiittää valiokuntaa asiantuntijalausuntopyynnöstä.

Esityksen mukaan jatkossa terveydenhuoltolaissa (1326/2010) ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetussa laissa (695/2019, opiskeluterveydenhuoltolaki) säädettäisiin, että perusterveydenhuollossa alle 23-vuotiaiden lyhytpsykoterapia tai psykologiseen vuorovaikutukseen perustuva määrämuotoinen ja aikarajoitteinen psykososiaalinen hoito olisi aloitettava 28 vuorokauden kuluessa siitä, kun tarve tällaiselle hoidolle on todettu, jolleivat lääketieteelliset, hoidolliset tai muut vastaavat seikat muuta edellytä. Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.5.2025.

Lisäksi opiskeluterveydenhuoltolaissa olevaa korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukuntaa koskevaa sääntelyä esitetään muutettavan siten, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistahon muutos kunnilta hyvinvointialueille huomioitaisiin neuvottelukunnan edustuksessa ja jäsenistössä. Samalla muutettaisiin korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunnasta annettua valtioneuvoston asetusta (274/2021). Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2025.

Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunta

Kela toimii korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestäjänä ja Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS) palveluntuottajana. Hyvinvointialueiden tehtävänä on järjestää toisen asteen opiskeluterveydenhuoltopalvelut. Korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan neuvottelukunnan tehtäviin kuuluu edistää toisen asteen opiskelijoiden sekä

korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon ja muun terveydenhuollon yhteensovittamista. Kuntaliitto on siirtänyt oikeutensa edustaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjiä Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:lle.

Kela pitää kannatettava ja perusteltuna opiskeluterveydenhuoltolain 11 pykälän 2 momenttiin ehdotettua muutosta, jonka perusteella neuvottelukuntaan nimettäisiin jatkossa hyvinvointialueiden edustaja Kuntaliiton edustajan sijaan. Vastaavat neuvottelukunnan jäseniä koskevat muutokset on esitetty tehtäväksi korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon neuvottelukunnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 pykälään. Samalla neuvottelukunnan jäsenten lukumäärää koskevaa sääntelyä esitetään väljennettäväksi, siten, että nimettyjä jäseniä voisi olla jatkossa vähintään 11. Esitetyt muutokset eivät vaikuta välittömästi terapiatakuuseen. Kela pitää perusteltuna, että neuvottelukuntaa koskevat muutokset tulevat voimaan 1.1.2025.

Opiskeluterveydenhuoltolain 10 a §:n muutokset

Kela pitää hyvänä asiana lasten ja nuorten positiivista erityiskohtelua mielenterveyden tukemisessa, mutta 23-vuoden ikärajan asettaminen on epätarkoituksenmukainen korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollossa. Vuonna 2023 YTHS:n palveluihin oikeutettuja korkeakouluopiskelijoita oli keskimäärin 294 415, joista noin 73 000 opiskelijaa oli alle 23-vuotiaita. Kaikista palveluihin oikeutetuista opiskelijoista noin 25 % oli alle 23-vuotiaita.

Esitetyn terapiatakuuta koskevan opiskeluterveydenhuoltolain 10 a §:n 4 momentin mukaan alle 23-vuotiaan opiskelijan perusterveydenhuoltoon kuuluva lyhytpsykoterapia tai psykologiseen vuorovaikutukseen perustuva määrämuotoinen ja aikarajoitteinen psykososiaalinen hoito on aloitettava 28 vuorokauden kuluessa siitä, kun tarve tällaiselle hoidolle on todettu, jolleivat lääketieteelliset, hoidolliset tai muut vastaavat seikat muuta edellytä. Lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä todetaan, että tarve takuun piiriin kuuluvalle hoidolle voitaisiin todeta yksilöllisen tutkimuksen ja hoidon tarpeen arvion tai ensimmäisen hoitotapahtuman yhteydessä taikka hoitoprosessin aikana muun hoitomuodon osoittauduttua riittämättömäksi.

Opiskeluterveydenhuoltolain 10 a §:n hoitoon pääsyä koskeva sääntely on muuttumassa 1.1.2025 alkaen hoitotakuuta väljennettäessä ja tätä koskien on valmisteltu hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi terveydenhuoltolain 51 a ja 51 b §:n ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 10 a ja 10 b §:n muuttamisesta (HE 134/2024). Kelan näkemyksen mukaan nyt esitetty terapiatakuuta koskeva opiskeluterveydenhuoltolain 10 a §:n 4 momentti on tärkeää yhteensovittaa 1.1.2025 voimaan tulevan opiskeluterveydenhuoltolain 10 a §:n alle 23-vuotiaiden hoitoon pääsyä koskevan sääntelyn kanssa.

Alle 23-vuotiaiden opiskelijoiden osalta hoitoon pääsyaikaa ei ole esitetty väljennettäväksi vaan heidän tulee myös jatkossa päästä hoitoon hoidon tarpeen arviota seuraavien 14 vuorokauden aikana opiskeluterveydenhuoltolain 10 a §:n mukaisesti, kun hoitoon hakeutumisen syynä on sairastuminen, vamma, pitkäaikaissairauden vaikeutuminen, uusien oireiden esilletulo tai toimintakyvyn aleneminen ja hoito kuuluu yleislääketieteen alaan. Nyt lausuttavana olevassa terapiatakuuta koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että psykologiseen vuorovaikutukseen perustuvilla määrämuotoisilla ja aikarajoitteisilla psykososiaalisilla hoidoilla voidaan hoitaa perusterveydenhuoltoon kuuluvia lieviä ja keskivaikeita mielenterveyden häiriöitä.

Kelan näkemyksen mukaan terapiatakuuta koskevan lainsäädännön valmistelussa on kiinnitettävä huomioita siihen, että alle 23-vuotiaiden opiskelijoiden osalta voi syntyä tilanteita, joissa hoitoon pääsyyn tulisi sovellettavaksi sekä 14 vuorokauden hoitoon pääsyn enimmäisaika, että terapiatakuun mukainen 28 vuorokauden hoitoon pääsyn enimmäisaika, jos tarve psykososiaaliselle hoidolle todetaan jo ensimmäisen yhteydenoton aikana hoidon tarpeen arvioinnin yhteydessä. Esitettyä sääntelyä olisi perusteltua tarkentaa tältä osin. Vaihtoehtoisesti terapiatakuuta koskevassa hallituksen esityksessä voitaisiin todeta että, jos opiskelijan hoitoon pääsyyn soveltuu useampi hoitoon pääsyn enimmäisaika, niin tulee sovellettavaksi se enimmäisaika, joka turvaa opiskelijalle nopeimman hoitoon pääsyn.

Terapiatakuuta koskevan rahoituksen osalta Kela toteaa, että YTHS:n on arvioitu tarvitsevan 1,6 miljoonaa euroa terapiatakuun toteuttamiseen, mistä valtion rahoitusosuus on 1,2 miljoonaa euroa. Terapiatakuun toteuttamiseen tarvittava rahoitus on huomioitu vuoden 2025 valtion talousarvioesityksessä.

Psykososiaalisista menetelmistä ja menetelmäkoulutuksista sopiminen

Esityksessä todetaan, että takuun piiriin kuuluvien psykososiaalisten menetelmien käyttöönotosta sopiminen perustuisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 36 §:n mukaiseen hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksessa määritettyyn yhteistyöhön. Aikaisemmin antamaansa lausuntoon viitaten Kela toteaa, ettei YTHS kuulu kyseisen sääntelyn piiriin. Esityksen mukaan YTHS:n tulisi huomioida psykososiaalisia hoitomenetelmiä valitessaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) 10 §, jonka mukaan terveydenhuollon toiminnan on perustuttava näyttöön ja hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin.

Tästä huolimatta yhteistyöalueet voivat tehdä keskinäistä yhteistyötä menetelmien käyttöönottamisessa kansallisen yhdenvertaisuuden ja kustannustehokkuuden edistämiseksi YTHS:n kanssa. YTHS:llä ja Kelalla on myös velvollisuus sovittaa opiskeluterveydenhuollon palvelut yhteen muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kanssa opiskeluterveydenhuoltolain 12 §:n mukaisesti. Kela ei silti pidä riittävänä, että menetelmien yhteensovittaminen jää yleisen yhteistyötä koskevan sääntelyn varaan YTHS:n osalta. YTHS on valtakunnallinen toimija, jolloin sen voi olla haastavaa yhteensovittaa opiskeluterveydenhuollossa käytetyt menetelmät hyvinvointialueiden käyttämiin menetelmiin erikseen jokaisen yhteistyöalueen kanssa tehtävässä yhteistyössä, jos eri yhteistyöalueilla käyttöönotetut menetelmät poikkeavat olennaisesti toisistaan.

Hyvinvointialueet ja YTHS voivat käyttää yksityisiä terveydenhuollon palveluntuottajia omaa palvelutuotantoaan täydentäen. Lisäksi opiskelijat voivat valita käyttävätkö YTHS:n vai hyvinvointialueen palveluita. Kela pitää tärkeänä, etteivät YTHS:n ja julkisen terveydenhuollon käyttämät menetelmät, menetelmäkoulutukset, osaamisen ylläpito ja käytännöt eriydy liikaa toisistaan. Myös

esitetyn lainsäädännön tavoitteiden toteutumisen ja alle 23-vuotiaiden yhdenvertaisuuden kannalta on tärkeää, että YTHS, hyvinvointialueet ja yksityisen terveydenhuollon palveluidentuottajat käyttävät samanlaisia menetelmiä.

Terapiatakuuta koskevassa esityksessä todetaan että, jatkossa selvitetään mahdollisuus säätää kansallisesta toimijasta, jolla on toimivalta linjata sitovasti menetelmien ja palveluiden kuulumisesta palveluvalikoimaan tai rajaamisesta sen ulkopuolelle. Esityksen mukaan nämä toimenpiteet etenevät käytäntöön vasta myöhemmin, joten esitetyn lainsäädännön toimeenpanoa on ohjattava ja tuettava sekä kansallisin että alueellisin ratkaisuin.

Terapiatakuuta 1.5.2025 alkaen toteuttavilla tahoilla ei ole tällä hetkellä tietoa siitä, mihin menetelmiin henkilöstön kouluttamisessa tulee keskittyä. Kansallisen tason ohjaamiselle on tarvetta jo ennen terapiatakuun voimaantuloa. Kela yhtyy muiden lausunnon jättäneiden tahojen näkemykseen siitä, että lainsäädännön voimaantulon aikataulu on haastava, koska psykososiaalisten menetelmien osaajia ja psykoterapeutteja ei ole vielä riittävästi saatavilla.

Kela pitää myönteisenä sitä, että Terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto (Palko) on ryhtynyt valmistelemaan suositusta perustasolla käytettävistä lasten ja nuorten psykososiaalisista menetelmistä. Terapiatakuun piiriin kuuluvien nuorten yhdenvertaisuutta toteuttaisi parhaiten se, että valtakunnallisesti määritettäisiin sitovasti kaikkia toimijoita koskevalla tavalla käytettävissä/valittavissa olevat menetelmät, psykososiaalisille interventioille asetettavat minimivaatimukset sekä niihin liittyvät koulutukset ja kouluttajatahot.

Terapiatakuulainsäädännön toimeenpanon kansallisen tukemisen ja ohjaamisen kannalta olisi perusteltua säätää myös väliaikaisesta toimijasta, jolla on toimivalta tehdä edellä mainitut linjaukset siihen saakka, kunnes säädetään lopullisesta toimivaltaisesta kansallisesta toimijasta. Terapiatakuuseen kuuluvien psykososiaalisten hoitojen antaminen edellyttää opiskeluterveydenhuollossa henkilöstön kouluttamista. Koulutuskustannusten ja palveluiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaisinta kouluttaa terapiatakuuta

toteuttavaa YTHS:n ja hyvinvointialueiden henkilöstöä samalla tavalla heti terapiatakuun voimaantulosta lähtien.

YTHS rinnastetaan yleensä kansallisen lainsäädännön soveltamistilanteissa yksityiseen terveydenhuollon palveluntuottajaan, vaikka opiskeluterveydenhuollon rahoitus on pääosin julkista. Kela korostaa pitävänsä välttämättömänä, että YTHS:n poikkeuksellinen rooli huomioidaan kaikessa kansallisessa ohjauksessa ja terapiatakuun toimeenpanoa tukevissa toimenpiteissä.

Reija Jääskeläinen
Osaamiskeskuksen päällikkö