



21.01.2013

Sj/2

§ 90

Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä sosiaali- ja terveysministeriölle koskien lakiehdotusta oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi

HEL 2012-016514 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti antaa opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä sosiaali- ja terveysministeriölle seuraavan lausunnon:

Yleistä lakiehdotuksesta

Kaupunginhallitus toteaa, että luonnos hallituksen ehdotukseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi kokoaisi kattavasti nykyisessä lainsäädännössä hajallaan olevat oppilas- ja opiskelijahuoltoon koskevat säännökset yhteen. Laki edistäisi eri viranomaisten yhteistä näkemystä ja tulkintaa oppilas- ja opiskeluhuollon tehtävistä ja toteuttamisesta. Lain myötä tietosuoja- ja rekisterinpitösäätöjen ja salassapitosäätöjen selkiyttäminen varmistaisi nykyistä paremmin yhteisen näkemyksen ja tulkinnan asioista eri viranomaisten kesken. Samalla laki varmistaisi myös nykyistä paremmin oppilaiden, opiskelijoiden ja heidän vanhempiensa mahdollisuuden osallistua oppilas- ja opiskelijahuollon kehittämiseen.

Kaupunginhallitus pitää myös hyvänä, että lakiesityksessä opiskeluhuoltotyön painopistettä siirretään nykyistä enemmän oppilaitoksessa tapahtuvaan yhteisölliseen sekä ennalta ehkäisevään työhön nykyisen yksilökeskeisen ja korjaavan työn sijaan. Lakiesitykseen kirjattua koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvoinnin, turvallisuuden ja yhteisöllisyyden edistämistä voidaan pitää myös tarpeellisena tavoitteena.

Oppilas- ja opiskeluhuoltolailla vahvistetaan myös lastensuojelulaissa määritellyn ehkäisevän lastensuojelun tavoitteita ja tehtäviä. Ehkäisevää lastensuojelua on tuki, jota annetaan esimerkiksi opetuksessa ja sosiaali- ja terveydenterveystieteidenhuollossa. Ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lapsen kasvua, kehitystä ja hyvinvointia ja tuetaan vanhemmuutta.

Lakiehdotuksen aiheuttamat lisäkustannukset Helsingin kaupungille

Helsingin kaupunki ei kannata lakiehdotuksessa esitettyä palveluiden järjestämistä kunnalle.

Lakiesityksen mukaan vuodesta 2014 lukien kaupungin psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvelvollisuus laajenisi koskemaan myös



esi- ja perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa kunnassa sijaitsevia muita koulutuksen järjestäjiä.

Käytännössä tämä tarkoittaisi Helsingissä, että perusopetuksen osalta palveluiden järjestäminen kasvaisi neljäsosalla ja toisen asteen osalta lähes puolella. Esityksessä ei anneta kunnalle mahdollisuutta järjestää edellä todettuja palveluita muuten kuin itse eli kysymys on kunnan itsensä tuottamasta toiminnasta.

Kaupunginhallitus toteaa, että rahoituksen ja kustannusten aiheuttamisperiaatteen mukaisen kohdentamisen näkökulmasta kaupunginhallituksen mielestä olisi tarkoituksenmukaista, että psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämistä olisi jokaisella koulutuksen järjestäjällä. Koulutuksen järjestäjä voisi itse päättää toteuttaako palvelut omalla henkilökunnalla tai sopimuksella esimerkiksi sijaintikunnan kanssa.

Kaupunginhallitus toteaa, Helsingin kaupungissa on noin 15 perusopetuksen yksityistä tai valtion koulua sekä noin 50 yksityistä toisen asteen koulutuksen järjestäjiä.

Helsingin kaupungissa sijaitsevissa perusopetuksen valtion ja yksityisissä kouluissa on noin 9 750 oppilasta, joiden psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestäminen määrällisesti Helsingin kaupungin ylläpitämän perusopetuksen tasoisena merkitsisi 25 uuden oppilashuollon vakanssin perustamista. Tästä aiheutuisi Helsingin kaupungille noin 1,4 milj. euron vuotuinen lisäkustannus palkkoina, henkilöstösivukuluina ja muina kustannuksina.

Helsingin kaupungissa sijaitsevissa lukiokoulutusta antavissa muiden koulutuksen järjestäjien lukioissa on yhteensä noin 5 500 opiskelijaa sekä ammatillista peruskoulutusta antavissa muiden koulutuksen järjestäjien oppilaitoksissa on yhteensä noin 6 900 opiskelijaa. Helsingin kaupungin psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämistä vastuun piiriin tulisi lakiesityksen mukaan näin ollen toiselle asteelle noin 12 400 uutta opiskelijaa. Tämä vastuun laajeneminen Helsingin kaupungin järjestämien psykologi- ja kuraattoripalvelujen määrällisen tason mukaisesti arvioituna merkitsisi 28 uuden vakanssin perustamista ja noin 1,6 milj. euron vuotuisia lisäkustannuksia Helsingin kaupungille.

Edellä mainittuun perustuen Helsingin kaupunginhallitus ei kannata psykologi- ja kuraattoritoiminnalle kiinteitä mitoitusnormeja, vaan tarpeen mukaista resurssien lisäämistä ja ennen kaikkea palveluiden saatavuuden seuranta.

Lakiesityksestä johtuvat valtionosuusmuutokset ja kotikuntakorvaukset



Lakiesityksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa esityksessä todetaan palvelujen järjestämisvelvollisuuden siirtyvän kunnille, jolloin yksityisen ja valtion opetuksen järjestäjän saamaa kotikuntakorvausta pienennettäisiin todellisia kustannuksia vastaavasti. Vastaavasti lakiehdotuksen perustelujen mukaan tämä kustannussäästö kohdennetaan uudelleen kuntien veloitteeksi esitetyn psykologi- ja kuraattoripalveluiden rahoittamiseksi.

Kaupunginhallitus toteaa, että opetustointia koskevan rahoituslainsäädännön lähtökohtana on koulutuksen järjestäjäkohtainen rahoitus.

Kaupunginhallituksen mielestä lakiesityksen lisäkustannusta ei voida korvata kunnille peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvausperustetta alentamalla, koska tällöin järjestelmän rahoitus ei kohdistuisi kunnittain aiheutuneiden lisäkustannusten mukaisesti. Peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön mukainen esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvaus maksetaan oppilaan kotikunnasta kotoisin olevien lasten määrän perusteella kaikkien Suomessa olevien koulujen osalta. Lakiesityksen mukainen psykologi- ja kuraattoripalvelujen kunnan järjestämisvelvollisuus koskee sen sijaan vain ko. kunnassa sijaitsevia kouluja ja näiden koulujen kaikkia siis myös vieraskuntalaisia oppilaita.

Kaupunginhallitus toteaa myös, että peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön mukainen kotikuntakorvausjärjestelmä ei koske lainkaan lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta. Lakiehdotuksen mukaisesti psykologi- ja kuraattoripalvelujen merkitys ja laajuus tulevat kasvamaan, jolloin valtakunnallisissa kuntien rahoitukseen vaikuttavissa kustannuksissa olisi tarkoituksenmukaista merkitä kustannukset toteutuneiden kustannusten mukaisena sekä opetustoimen oppilashuoltoon että terveydenhuollon tehtäville.

Psykologi- ja kuraattoripalvelut

Lähtökohtaisesti kaupunginhallitus pitää hyvänä, että lukioissa ja toisen asteen oppilaitoksissa toimisi opiskeluhoillon psykologeja ja sosiaalityöntekijöitä. Psykologi- ja kuraattoripalveluiden yhtenä tavoitteena on ehkäistä ja poistaa opiskelijoiden kehitykseen liittyviä sosiaalisia ja psyykkisiä vaikeuksia.

Kaupunginhallitus toteaa, että ehdotuksen perusteluosassa psykologin tehtäväkuva jää vajaaksi. Psykologin tehtäviin tulisikin sisällyttää yhteistyö oppilaitoksen terveydenhoitajan ja lääkärin kanssa niin, että psykologi tekee oppimisvaikeuksiin liittyvät tutkimukset, silloin kun tarvitaan erikoissairaanhoidon tutkimuksia.



Yleisperusteluissa todetaan, että koulukuraattorin tehtäviin vaadittavasta kelpoisuudesta ei ole erityissäännöksiä, joten asiassa sovelletaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettua lakia. Sen mukaan kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ammattitutkinto. Kaupunginhallitus esittää, että mikäli laissa säädettäisiin kuraattoripalveluja antavan henkilön kelpoisuudesta, tulisi kelpoisuusvaatimus määrittää selkeämmin.

Opiskelu- ja asiantuntijaryhmät

Lakiehdotuksessa esitetään erilaisten opiskeluhoitoryhmien asettamista koulutuksen järjestäjän toimesta. Kaupunginhallitus toteaa, että jako yleisiä hyvinvointiasioita pohtivaan opiskeluhoitoryhmään ja yksilökohtaisia asioita pohtivaan asiantuntijaryhmään voi olla keinotekoinen, koska yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan myös opiskeluhoitoryhmässä voidaan käsitellä yksittäisen oppilaan tai opiskelijan asioita. Opiskeluhoitoryhmien vetovastuu tulee säilyä jatkossakin opetushenkilöstöllä, joka useimmiten on koulun rehtori.

Yksittäistä opiskelijaa koskevan opiskeluhoitoasian käsittelystä tulisikin säätää selkeästi ja ymmärrettävästi niin, että oppilaan ja opiskelijan yksityisyyden suoja tulee turvatuksi ja oppilaan ja perheen osallisuus asioiden käsittelyssä lisääntyy ja menettelytavat edistävät koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia.

Esityksen perusteluosassa terveydenhoitaja on mainittu ehdotetun asiantuntijaryhmän jäsenenä, mutta ei lääkäriä. Kaupunginhallitus toteaa, että yksilökohtaisen opiskelijahuoltoasian käsittelyssä olisi tarpeellista määritellä myös lääkäri asiantuntijaryhmään kuuluvaksi jäseneksi tarvittaessa.

Lakiesityksessä käsitellään myös koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa. Yleisperusteluissa luetellaan kouluterveydenhoitajan yhdeksi tehtäväksi vastata ensiavusta ja siihen liittyvästä hoitotyöstä koulussa. Kaupunginhallitus katsoo, että ko. velvoite ei yksinomaan voi kuulua terveydenhoitajalle. Oppilaitoksen koosta riippuen terveydenhoitaja ei välttämättä ole joka päivä oppilaitoksessa. Ensiapuvalmius kuuluu opetuksen järjestäjän vastuulle ja siihen osallistuvat kaikki koulussa työskentelevät henkilöt. Tätä toimintamallia tukevat työterveyslain ja työturvallisuuslain linjaukset.

Yleisperusteluosassa todetaan myös, että terveydenhoitaja ja lääkäri osallistuisivat asiantuntijana terveystiedon opetukseen. Tätä toimintaa on toteutettava harkiten. Terveydenhoitajien ja lääkäreiden työaika oppilaitoksessa on käytettävä ensisijaisesti terveydenhuoltolain ja koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa koskevan asetuksen vaatimusten toimeenpanoon.



Tavoitettavuus

Lakiesityksessä säädetään, miten nopeasti opiskelijan tulisi päästä psykologin ja kuraattorin vastaanotolle, joka vastaa säännöksenä terveydenhuollon hoitotakuujärjestelmää. Ehdotettu velvoite opiskeluhuollon terveydenhoitajan ja lääkärin saavutettavuudesta on ongelmallinen, mikäli edellytetään fyysistä tavoitettavuutta samana päivänä. Helsingissä terveydenhoitaja voi toimia usealla koululla, jos koulussa ei ole 600 oppilasta/opiskelijaa. Lääkärillä on vastuulla aina useita kouluja, joten hän voi olla toisella koululla, neuvolassa tai terveysasemalla.

Kaupunginhallitus katsoo, että Helsingin kokoisessa kaupungissa ei ole mahdollisuutta vastata täysimääräisesti terveydenhoitajan ja lääkärin tavoitettavuudesta aiheutuviin ehdotettuihin lisäresurssitarpeisiin. Terveydenhuoltolain veloitteen mukainen hoidon tarpeen arvio ja kiireellinen lääketieteellinen hoito järjestetään tällä hetkellä terveysasemilla.

Lausunnon keskeinen sisältö

Helsingin kaupunginhallitus toteaa, että hallituksen esitys oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi on hyvä ja kattava ja tukee lasten ja nuorten kasvua, kehitystä ja oppimista. Yhtenäinen laki sitoisi normitasolla yhteen oppilaiden ja opiskelijoiden terveyttä, hyvinvointia ja oppimista tukevia toimintoja ja verkostoja sekä vahvistaisi ehkäisevää lastensuojelutyötä.

Kaupunginhallitus pitää hyvänä ja kannatettavana, että lakiesityksessä opiskeluhuoltotyön painopisteitä siirretään nykyistä enemmän yhteisölliseen ja ennalta ehkäisevään työhön.

Lakiluonnoksessa esitetään koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle laajenevia tehtäviä. Lähtökohtaisesti laajenevat tehtävät ja yhteistyömuodot ovat perusteltavissa, mutta samassa yhteydessä on kuitenkin arvioitava resurssien riittävyyttä, vaikka joissakin kohdissa voidaan nykyisiä työtapoja muuttamalla kohdentaa resursseja uusiin tehtäviin. Uudet resurssitarpeet tulee kuitenkin olla sopeutettavissa tiukkenevaan kuntatalouteen.

Helsingin kaupunki ei kannata lakiehdotuksessa esitettyä palveluiden järjestämisvastuun siirtämistä kunnalle.

Kaupunginhallitus toteaa, että rahoituksen ja kustannusten aiheuttamisperiaatteen mukaisen kohdentamisen näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvastuu olisi jokaisella koulutuksen järjestäjällä. Koulutuksen



järjestäjä voisi itse päättää toteuttaako palvelut omalla henkilökunnalla tai sopimuksella esimerkiksi sijaintikunnan kanssa.

Helsingin kaupungissa lakiehdotuksen toteuttaminen tarkoittaisi käytännössä, että perusopetuksen osalta palveluiden järjestäminen kasvaa neljäsosalla ja toisen asteen osalta lähes puolella. Arvion mukaan kustannukset Helsingin osalta olisivat vuositasolla noin kolme miljoonaa euroa, joka tarkoittaisi noin 53 uuden oppilashuollon vakanssin perustamistarvetta perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja erityisesti ammatillisen koulutuksen osalta.

Kaupunginhallituksen mielestä lakiesityksen toteuttamisesta syntyviä lisäkustannuksia ei voida korvata kunnille peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvausperustetta alentamalla, koska tällöin järjestelmän rahoitus ei kohdistuisi kunnittain aiheutuneiden lisäkustannusten mukaisesti. Peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön mukainen kotikuntakorvausjärjestelmä ei koske lainkaan lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta.

Lähtökohtaisesti kaupunginhallitus pitää hyvänä, että lukioissa ja toisen asteen oppilaitoksissa toimisi opiskeluhuollon psykologeja ja kuraattoreita, mutta niiden osalta ei tulisi säätää kiinteitä mitoitussuoritteita, vaan tarpeen mukaista resurssien lisäämistä ja ennen kaikkea palveluiden saatavuuden seuranta.

Henkilöstöä koskevien tehtävien osalta kaupunginhallitus toteaa, että psykologin tehtäviin tulisi sisällyttää yhteistyö oppilaitoksen terveydenhoitajan ja lääkärin kanssa niin, että psykologi tekee oppimisvaikeuksiin liittyvät tutkimukset, silloin kun tarvitaan erikoissairaanhoidon tutkimuksia. Mikäli laissa säädettäisiin kuraattoripalveluja antavan henkilön kelpoisuudesta, tulisi kelpoisuusvaatimus määrittää selkeämmin.

Lakiehdotuksessa esitetään erilaisten opiskeluhoitoryhmien asettamista koulutuksen järjestäjän toimesta. Kaupunginhallitus toteaa, että jako yleisiä hyvinvointiasioita pohtivaan opiskeluhoitoryhmään ja yksilökohtaisia asioita pohtivaan asiantuntijaryhmään voi olla keinotekoinen, koska yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan myös opiskeluhoitoryhmässä voidaan käsitellä yksittäisen oppilaan tai opiskelijan asioita.

Yksittäistä opiskelijaa koskevan opiskeluhoitoasian käsittelystä tulisi säätää selkeästi ja ymmärrettävästi niin, että oppilaan ja opiskelijan yksityisyyden suoja tulee turvatuksi ja oppilaan ja perheen osallisuus asioiden käsittelyssä lisääntyy ja menettelytavat edistävät koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia.



21.01.2013

Sj/2

Samalla kaupunginhallitus katsoo, että Helsingin kokoisessa kaupungissa ei ole mahdollisuutta vastata täysimääräisesti terveydenhoitajan ja lääkärin tavoitettavuutta koskeviin ehdotettuihin lisäresurssitarpeisiin.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Ritva Viljanen

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
hannu.hyttinen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 OKMn ja STMn lausuntopyyntö laista oppilas- ja opiskelijahuollosta
- 2 HE_oppilas-_ja_opiskelijahuoltolaiksi_30_11_2012
- 3 Opetusviraston lausunto kaupunginhallitukselle esityksestä uudeksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi
- 4 Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi
- 5 Talous- ja suunnittelukeskuksen lausunto esityksestä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi

Otteet

Ote

Opetus- kulttuuriministeriö

Otteen liitteet

Muutoksenhakukielto, valmistelu

Liite 3

Liite 4

Liite 5

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättäne antaa opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä sosiaali- ja terveysministeriölle seuraavan lausunnon:

Yleistä lakiehdotuksesta

Kaupunginhallitus toteaa, että luonnos hallituksen ehdotukseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi kokoaisi kattavasti nykyisessä lainsäädännössä hajallaan olevat oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevat säännökset yhteen. Laki edistäisi eri viranomaisten yhteistä näkemystä ja tulkintaa oppilas- ja opiskeluhuollon tehtävistä ja toteuttamisesta. Lain myötä tietosuoja säännösten, rekisterinpitösäännösten ja salassapitosäännösten selkiyttäminen varmistaisi nykyistä paremmin yhteisen näkemyksen ja tulkinnan asioista eri viranomaisten kesken. Samalla laki varmistaisi myös nykyistä paremmin oppilaiden, opiskelijoiden ja heidän vanhempiensa mahdollisuuden osallistua oppilas- ja opiskelijahuollon kehittämiseen.



Kaupunginhallitus pitää myös hyvänä, että lakiesityksessä opiskeluhooltotyön painopistettä siirretään nykyistä enemmän oppilaitoksessa tapahtuvaan yhteisölliseen sekä ennalta ehkäisevään työhön nykyisen yksilökeskeisen ja korjaavan työn sijaan. Lakiesitykseen kirjattua koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvoinnin, turvallisuuden ja yhteisöllisyyden edistämistä voidaan pitää myös tarpeellisena tavoitteena.

Oppilas- ja opiskeluhoitolaiilla vahvistetaan myös lastensuojelulaissa määritellyn ehkäisevän lastensuojelun tavoitteita ja tehtäviä. Ehkäisevää lastensuojelua on tuki, jota annetaan esimerkiksi opetuksessa ja sosiaali- ja terveydenterveystieteidenhuollossa. Ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lapsen kasvua, kehitystä ja hyvinvointia ja tuetaan vanhemmuutta.

Lakiehdotuksen aiheuttamat lisäkustannukset Helsingin kaupungille

Helsingin kaupunki ei kannata lakiehdotuksessa esitettyä palveluiden järjestämisvastuun siirtämistä kunnalle.

Lakiesityksen mukaan vuodesta 2014 lukien kaupungin psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvelvollisuus laajenisi koskemaan myös esi- ja perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa kunnassa sijaitsevia muita koulutuksen järjestäjiä.

Käytännössä tämä tarkoittaisi Helsingissä, että perusopetuksen osalta palveluiden järjestäminen kasvaisi neljäsosalla ja toisen asteen osalta lähes puolella. Esityksessä ei anneta kunnalle mahdollisuutta järjestää edellä todettuja palveluita muuten kuin itse eli kysymys on kunnan itsensä tuottamasta toiminnasta.

Kaupunginhallitus toteaa, että rahoituksen ja kustannusten aiheuttamisperiaatteen mukaisen kohdentamisen näkökulmasta kaupunginhallituksen mielestä olisi tarkoituksenmukaista, että psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisvastuu olisi jokaisella koulutuksen järjestäjällä. Koulutuksen järjestäjä voisi itse päättää toteuttaako palvelut omalla henkilökunnalla tai sopimuksella esimerkiksi sijaintikunnan kanssa.

Kaupunginhallitus toteaa, Helsingin kaupungissa on noin 15 perusopetuksen yksityistä tai valtion koulua sekä noin 50 yksityistä toisen asteen koulutuksen järjestäjää.

Helsingin kaupungissa sijaitsevilla perusopetuksen valtion ja yksityisissä kouluissa on noin 9 750 oppilasta, joiden psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestäminen määrällisesti Helsingin kaupungin ylläpitämän perusopetuksen tasoisena merkitsisi 25 uuden oppilashuollon vakanssin perustamista. Tästä aiheutuisi Helsingin



21.01.2013

Sj/2

kaupungille noin 1,4 milj. euron vuotuinen lisäkustannus palkkoina, henkilöstösivukuluina ja muina kustannuksina.

Helsingin kaupungissa sijaitsevissa lukiokoulutusta antavissa muiden koulutuksen järjestäjien lukioissa on yhteensä noin 5 500 opiskelijaa sekä ammatillista peruskoulutusta antavissa muiden koulutuksen järjestäjien oppilaitoksissa on yhteensä noin 6 900 opiskelijaa. Helsingin kaupungin psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämistä vastaavien piiriin tulisi lakiesityksen mukaan näin ollen toiselle asteelle noin 12 400 uutta opiskelijaa. Tämä vastuun laajeneminen Helsingin kaupungin järjestämien psykologi- ja kuraattoripalvelujen määrällisen tason mukaisesti arvioituna merkitsisi 28 uuden vakanssin perustamista ja noin 1,6 milj. euron vuotuisesta lisäkustannuksesta Helsingin kaupungille.

Edellä mainittuun perustuen Helsingin kaupunginhallitus ei kannata psykologi- ja kuraattoritoiminnalle kiinteitä mitoitussuoritteita, vaan tarpeen mukaista resurssien lisäämistä ja ennen kaikkea palveluiden saatavuuden seuranta.

Lakiesityksestä johtuvat valtionosuusmuutokset ja kotikuntakorvaukset

Lakiesityksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa esityksessä todetaan palvelujen järjestämismallin siirtyvän kunnille, jolloin yksityisen ja valtion opetuksen järjestäjän saama kotikuntakorvaus pienennettäisiin todellisia kustannuksia vastaavasti. Vastaavasti lakiehdotuksen perustelujen mukaan tämä kustannussäästö kohdennetaan uudelleen kuntien velvoitteeksi esitetyn psykologi- ja kuraattoripalveluiden rahoittamiseksi.

Kaupunginhallitus toteaa, että opetustoimintaa koskevan rahoituslainsäädännön lähtökohtana on koulutuksen järjestäjäkohtainen rahoitus.

Kaupunginhallituksen mielestä lakiesityksen lisäkustannusta ei voida korvata kunnille peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvausperustetta alentamalla, koska tällöin järjestelmän rahoitus ei kohdistuisi kunnittain aiheutuneiden lisäkustannusten mukaisesti. Peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön mukainen esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvaus maksetaan oppilaan kotikunnasta kotoisin olevien lasten määrän perusteella kaikkien Suomessa olevien koulujen osalta. Lakiesityksen mukainen psykologi- ja kuraattoripalvelujen kunnan järjestämismallin mukainen valtionosuus koskee sen sijaan vain ko. kunnassa sijaitsevia kouluja ja näiden koulujen kaikkia siis myös vieraskuntalaisia oppilaita.

Kaupunginhallitus toteaa myös, että peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön mukainen kotikuntakorvausjärjestelmä ei



koske lainkaan lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta. Lakiehdotuksen mukaisesti psykologi- ja kuraattoripalvelujen merkitys ja laajuus tulevat kasvamaan, jolloin valtakunnallisissa kuntien rahoitukseen vaikuttavissa kustannuksissa olisi tarkoituksenmukaista merkitä kustannukset toteutuneiden kustannusten mukaisena sekä opetustoimen oppilashuoltoon että terveydenhuollon tehtäville.

Psykologi- ja kuraattoripalvelut

Lähtökohtaisesti kaupunginhallitus pitää hyvänä, että lukioissa ja toisen asteen oppilaitoksissa toimisi opiskeluhuollon psykologeja ja sosiaalityöntekijöitä. Psykologi- ja kuraattoripalveluiden yhtenä tavoitteena on ehkäistä ja poistaa opiskelijoiden kehitykseen liittyviä sosiaalisia ja psyykkisiä vaikeuksia.

Kaupunginhallitus toteaa, että ehdotuksen perusteluosassa psykologin tehtäväkuva jää vajaaksi. Psykologin tehtäviin tulisikin sisällyttää yhteistyö oppilaitoksen terveydenhoitajan ja lääkärin kanssa niin, että psykologi tekee oppimisvaikeuksiin liittyvät tutkimukset, silloin kun tarvitaan erikoissairaanhoidon tutkimuksia.

Yleisperusteluissa todetaan, että koulukuraattorin tehtäviin vaadittavasta kelpoisuudesta ei ole erityissäännöksiä, joten asiassa sovelletaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettua lakia. Sen mukaan kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ammattitutkinto. Kaupunginhallitus esittää, että mikäli laissa säädettäisiin kuraattoripalveluja antavan henkilön kelpoisuudesta, tulisi kelpoisuusvaatimus määrittää selkeämmin.

Opiskelu- ja asiantuntijaryhmät

Lakiehdotuksessa esitetään erilaisten opiskeluhoitoryhmien asettamista koulutuksen järjestäjän toimesta. Kaupunginhallitus toteaa, että jako yleisiä hyvinvointiasioita pohtivaan opiskeluhoitoryhmään ja yksilökohtaisia asioita pohtivaan asiantuntijaryhmään voi olla keinotekoinen, koska yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan myös opiskeluhoitoryhmässä voidaan käsitellä yksittäisen oppilaan tai opiskelijan asioita. Opiskeluhoitoryhmien vetovastuu tulee säilyä jatkossakin opetushenkilöstöllä, joka useimmiten on koulun rehtori.

Yksittäistä opiskelijaa koskevan opiskeluhoitoasian käsittelystä tulisikin säätää selkeästi ja ymmärrettävästi niin, että oppilaan ja opiskelijan yksityisyyden suoja tulee turvatuksi ja oppilaan ja perheen osallisuus asioiden käsittelyssä lisääntyy ja menettelytavat edistävät koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia.



Esityksen perusteluosassa terveydenhoitaja on mainittu ehdotetun asiantuntijaryhmän jäsenenä, mutta ei lääkäriä. Kaupunginhallitus toteaa, että yksilökohtaisen opiskelijahuoltoasian käsittelyssä olisi tarpeellista määritellä myös lääkäri asiantuntijaryhmään kuuluvaksi jäseneksi tarvittaessa.

Lakiesityksessä käsitellään myös koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa. Yleisperusteluissa luetellaan kouluterveydenhoitajan yhdeksi tehtäväksi vastata ensiavusta ja siihen liittyvästä hoitotyöstä koulussa. Kaupunginhallitus katsoo, että ko. velvoite ei yksinomaan voi kuulua terveydenhoitajalle. Oppilaitoksen koosta riippuen terveydenhoitaja ei välttämättä ole joka päivä oppilaitoksessa. Ensiapuvalmius kuuluu opetuksen järjestäjän vastuulle ja siihen osallistuvat kaikki koulussa työskentelevät henkilöt. Tätä toimintamallia tukevat työterveyslain ja työturvallisuuslain linjaukset.

Yleisperusteluosassa todetaan myös, että terveydenhoitaja ja lääkäri osallistuisivat asiantuntijana terveystiedon opetukseen. Tätä toimintaa on toteutettava harkiten. Terveydenhoitajien ja lääkäreiden työaika oppilaitoksessa on käytettävä ensisijaisesti terveydenhuoltolain ja koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa koskevan asetuksen vaatimusten toimeenpanoon.

Tavoitettavuus

Lakiesityksessä säädetään, miten nopeasti opiskelijan tulisi päästä psykologin ja kuraattorin vastaanotolle, joka vastaa säännöksenä terveydenhuollon hoitotakuujärjestelmää. Ehdotettu velvoite opiskeluhuollon terveydenhoitajan ja lääkärin saavutettavuudesta on ongelmallinen, mikäli edellytetään fyysistä tavoitettavuutta samana päivänä. Helsingissä terveydenhoitaja voi toimia usealla koululla, jos koulussa ei ole 600 oppilasta/opiskelijaa. Lääkärillä on vastuulla aina useita kouluja, joten hän voi olla toisella koululla, neuvolassa tai terveysasemalla.

Kaupunginhallitus katsoo, että Helsingin kokoisessa kaupungissa ei ole mahdollisuutta vastata täysimääräisesti terveydenhoitajan ja lääkärin tavoitettavuudesta aiheutuviin ehdotettuihin lisäresurssitarpeisiin. Terveydenhuoltolain veloitteen mukainen hoidon tarpeen arvio ja kiireellinen lääketieteellinen hoito järjestetään tällä hetkellä terveysasemilla.

Lausunnon keskeinen sisältö

Helsingin kaupunginhallitus toteaa, että hallituksen esitys oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi on hyvä ja kattava ja tukee lasten ja nuorten kasvua, kehitystä ja oppimista. Yhtenäinen laki sitoisi normitasolla yhteen oppilaiden ja opiskelijoiden terveyttä, hyvinvointia ja oppimista



tukevia toimintoja ja verkostoja sekä vahvistaisi ehkäisevää lastensuojelutyötä.

Kaupunginhallitus pitää hyvänä ja kannatettavana, että lakiesityksessä opiskeluhoitotyön painopisteitä siirretään nykyistä enemmän yhteisölliseen ja ennalta ehkäisevään työhön.

Lakiluonnoksessa esitetään koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle laajenevia tehtäviä. Lähtökohtaisesti laajenevat tehtävät ja yhteistyömuodot ovat perusteltavissa, mutta samassa yhteydessä on kuitenkin arvioitava resurssien riittävyyttä, vaikka joissakin kohdissa voidaan nykyisiä työtapoja muuttamalla kohdentaa resursseja uusiin tehtäviin. Uudet resurssitarpeet tulee kuitenkin olla sopeutettavissa tiukkenevaan kuntatalouteen.

Helsingin kaupunki ei kannata lakiehdotuksessa esitettyä palveluiden järjestämistä vastuun siirtämistä kunnalle.

Kaupunginhallitus toteaa, että rahoituksen ja kustannusten aiheuttamisperiaatteen mukaisen kohdentamisen näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämistä vastuu olisi jokaisella koulutuksen järjestäjällä. Koulutuksen järjestäjä voisi itse päättää toteuttaako palvelut omalla henkilökunnalla tai sopimuksella esimerkiksi sijaintikunnan kanssa.

Helsingin kaupungissa lakiehdotuksen toteuttaminen tarkoittaisi käytännössä, että perusopetuksen osalta palveluiden järjestäminen kasvaa neljäsosalla ja toisen asteen osalta lähes puolella. Arvion mukaan kustannukset Helsingin osalta olisivat vuositasolla noin kolme miljoonaa euroa, joka tarkoittaisi noin 53 uuden oppilashuollon vakanssin perustamistarvetta perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja erityisesti ammatillisen koulutuksen osalta.

Kaupunginhallituksen mielestä lakiesityksen toteuttamisesta syntyviä lisäkustannuksia ei voida korvata kunnille peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvausperustetta alentamalla, koska tällöin järjestelmän rahoitus ei kohdistuisi kunnittain aiheutuneiden lisäkustannusten mukaisesti. Peruspalvelujen valtionosuuslainsäädännön mukainen kotikuntakorvausjärjestelmä ei koske lainkaan lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta.

Lähtökohtaisesti kaupunginhallitus pitää hyvänä, että lukioissa ja toisen asteen oppilaitoksissa toimisi opiskeluhoillon psykologeja ja kuraattoreita, mutta niiden osalta ei tulisi säätää kiinteitä mitoituskorvauksia, vaan tarpeen mukaista resurssien lisäämistä ja ennen kaikkea palveluiden saatavuuden seuranta.



Henkilöstöä koskevien tehtävien osalta kaupunginhallitus toteaa, että psykologin tehtäviin tulisi sisällyttää yhteistyö oppilaitoksen terveydenhoitajan ja lääkärin kanssa niin, että psykologi tekee oppimisvaikeuksiin liittyvät tutkimukset, silloin kun tarvitaan erikoissairaanhoidon tutkimuksia. Mikäli laissa säädettäisiin kuraattoripalveluja antavan henkilön kelpoisuudesta, tulisi kelpoisuusvaatimus määrittää selkeämmin.

Lakiehdotuksessa esitetään erilaisten opiskeluhoitoryhmien asettamista koulutuksen järjestäjän toimesta. Kaupunginhallitus toteaa, että jako yleisiä hyvinvointiasioita pohtivaan opiskeluhoitoryhmään ja yksilökohtaisia asioita pohtivaan asiantuntijaryhmään voi olla keinotekoinen, koska yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan myös opiskeluhoitoryhmässä voidaan käsitellä yksittäisen oppilaan tai opiskelijan asioita.

Yksittäistä opiskelijaa koskevan opiskeluhoitoasian käsittelystä tulisivat säättää selkeästi ja ymmärrettävästi niin, että oppilaan ja opiskelijan yksityisyyden suoja tulee turvatuksi ja oppilaan ja perheen osallisuus asioiden käsittelyssä lisääntyy ja menettelytavat edistävät koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia.

Samalla kaupunginhallitus katsoo, että Helsingin kokoisessa kaupungissa ei ole mahdollisuutta vastata täysimääräisesti terveydenhoitajan ja lääkärin tavoitettavuutta koskeviin ehdotettuihin lisäresurssitarpeisiin.

Esittelijä

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle ehdotetaan säädettäväksi uusi oppilas- ja opiskelijahuoltolaki. Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö pyytävät ehdotuksesta lausuntoa mm. Helsingin kaupungilta 21.1.2013 mennessä.

Kaupunginhallituksen lausunto perustuu opetusviraston, sosiaali- ja terveysviraston sekä talous- ja suunnittelukeskuksen lausuntoihin, jotka lähetetään tämän lausunnon liitteenä lausuntoa pyytäneille tahoille.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Ritva Viljanen

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
hannu.hyttinen(a)hel.fi

Liitteet

1 OKMn ja STMn lausuntopyyntö laista oppilas- ja opiskelijahuollosta



21.01.2013

Sj/2

- 2 HE_oppilas-_ja_opiskelijahuoltolaiksi_30_11_2012
- 3 Opetusviraston lausunto kaupunginhallitukselle esityksestä uudeksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi
- 4 Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi
- 5 Talous- ja suunnittelukeskuksen lausunto esityksestä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi

Otteet

Ote

Opetus- kulttuuriministeriö

Otteen liitteet

Muutoksenhakukiello, valmistelu

Liite 3

Liite 4

Liite 5

Tiedoksi

Opetusvirasto
Sosiaali- ja terveystieteiden virasto

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 14.01.2013 § 60

Pöydälle 14.01.2013

HEL 2012-016514 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

Esittelijä

apulaiskaupunginjohtaja
Ritva Viljanen

Lisätiedot

Hannu Hyttinen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36683
hannu.hyttinen(a)hel.fi

Talous- ja suunnittelukeskus 10.1.2013

HEL 2012-016514 T 03 00 00

Lakiesityksen mukaan opetuksen järjestäjän sijaintikunta on ainoastaan vastuussa järjestää opiskeluhoillon psykologi- ja koulukuraattoripalvelut oppilailleen ja opiskelijoilleen. Esityksessä lähdetään siitä, että kunta tuottaa ao. palvelut itse eikä kunnalle anneta muuta mahdollisuutta järjestää opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalveluja. Esityksellä on kuntatalouden kannalta suuri

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
hallintokeskus@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/hallintokeskus>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

+358 9 655 783

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



merkitys Helsingin kaupungille. Helsingissä on kunnan lisäksi useita opetusta ja koulutusta järjestäviä kouluja ja oppilaitoksia ja toisella asteella on lisäksi suuri osa opiskelijoista ulkokuntalaisia. Opetusviraston arvion mukaan järjestettävän oppilashuollon palveluiden määrä kasvaisi perusopetuksessa noin neljänneksellä ja toisella asteella järjestettävän opiskelijahuollon palveluiden määrä lähes puolella nykyisestä tasosta.

Nykyään perusopetuksen osalta oppilashuoltopalveluiden järjestämisen vastuu on kuntien lisäksi myös muilla opetuksen järjestäjillä kuten yksityisillä ja valtion kouluilla. Ao. koulut saavat tällä hetkellä rahoituksen opiskeluhuollon psykologi- ja koulukuraattoripalveluiden järjestämiseen valtionosuudesta annetun lain mukaisissa kotikuntakorvauksissa. Uudessa esitetyssä mallissa opiskeluhuollon psykologi- ja koulukuraattoripalveluiden järjestämistä vastuu säilyisi vain kunnilla ja vastaavasti yksityisten ja valtion koulujen valtionosuuslainsäädännön esi- ja perusopetuksen mukaisia kotikuntakorvauksia pienennettäisiin ao. palveluiden osalta vastaamaan vain todellisia korvauksen perusteena olevia kustannuksia. Talous- ja suunnittelukeskus yhtyy opetusviraston näkemykseen siitä, että kotikuntakorvauksien alentaminen kunnan kannalta olisi esi- ja perusopetuksessa lisäkustannus. Nykyään valtionosuuslainsäädännön mukaista kotikuntakorvausta maksetaan oppilaan kotikunnasta olevien oppilaiden määrän perusteella, kun taas uusi lakiesitys edellyttäisi opiskeluhuollon psykologi- ja koulukuraattoripalveluiden järjestämisvelvollisuuden koskemaan kunnassa sijaitsevien koulujen oppilaita ml. ulkokuntalaiset oppilaat. Peruspalveluiden mukainen valtionosuuslainsäädännön mukainen kotikuntakorvausjärjestelmä ei koske toista astetta.

Arvioiden mukaan opiskeluhuollon psykologi- ja koulukuraattoripalveluiden järjestämisen vastuun siirtäminen ainoastaan kunnan vastuulle merkitsisi Helsingin kaupungille sekä perusasteella että toisella asteella yhteensä noin kolmen miljoonan lisäkustannuksia vuositasolla lisääntyvinä psykologien- ja koulukuraattorien vakansseina. Lisäksi on huomioitava, että oppilaan ja opiskelijan oikeus saada opiskeluhuollon psykologi- ja koulukuraattoripalveluja voi aiheuttaa lisäkustannuksia vielä tilojen suhteen, mikäli oppilaan ja opiskelijan omassa koulussa tai oppilaitoksessa ei ole asianmukaisia tiloja ao. palvelun järjestämiseen.

Lakiesityksen pykälässä 14 säädetään miten nopeasti opiskelijalla on oikeus saada opiskeluhuollon psykologi- ja koulukuraattoripalveluja. Esityksen mukaan opiskelijalle on järjestettävä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti psykologin, sosiaalityöntekijän tai koulukuraattorin kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun opiskelija on tätä pyytänyt. Kiireellisissä tapauksissa



mahdollisuus on järjestettävä samana tai seuraavan päivänä. Helsingin kaupungin lukiokoulutuksessa on yhteensä yksi psykologin tai koulukuraattorin vakanssi 680 opiskelijaa kohden ja oppilaitosmuotoisessa ammatillisessa koulutuksessa yksi psykologin tai kuraattorin vakanssi 354 opiskelijaa kohden. Tämän lisäksi terveydenhoitaja toimii usealla koululla/oppilaitoksessa, jos koulussa/oppilaitoksessa ei ole 600 oppilasta/opiskelijaa. Samoin lääkärin vastuulla on aina useita kouluja. Lakiesityksen edellyttämät määrääjat edellyttäisivät mahdollisesti lisävoimavarojen kohdentamista ao. palveluihin. Tämän vuoksi talous- ja suunnittelukeskus ei kannata sosiaaliviraston mukaisesti psykologi- ja koulukuraattoripalveluille kiinteitä mitoitusnormeja, vaan resurssien joustavaa käyttöä ja palveluiden saatavuuden laadun parantamista.

Talous- ja suunnittelukeskus toteaa, että ehdotuksessa olisi tullut mainita suoraan toimenpiteiden taloudelliset kustannusvaikutukset koulutuksien järjestäjille. Talous- ja suunnittelukeskus toteaa myös, että opetus- ja kulttuuriministeriön esittämän uuden oppilas- ja opiskelijahuoltolain edellyttämä resursointi on ristiriitainen maan hallitusohjelman kuntien tehtävien rajoittamisen kanssa. Hallitusohjelman 22.6.2011 kuntapolitiikan osassa todetaan, että ”Kuntatalouden vakautta ja kestävyttä edistetään uudistamalla kunta- ja palvelurakenteet, vahvistamalla kuntien tulopohjaa, parantamalla kunnallisen toiminnan tuottavuutta ja vaikuttavuutta sekä rajoittamalla kuntien tehtävien laajentamista.” Talous- ja suunnittelukeskus toteaa, että kuntatalouden kestävyden edistämiseksi kuntien tehtävien laajentamista tulee rajoittaa hallitusohjelman mukaisesti. Lisäksi talous- ja suunnittelukeskus toteaa, että esitys ei ole yhdensuuntainen kaupungin taloudellisuutta koskevien strategisten tavoitteiden kanssa. Strategiaohjelman mukaan talouden tasapainoista tulisi huolehtia ja palvelutuotannon vaikuttavuutta parantaa asiakas- ja palvelukohtaisia yksikköhintoja pienentämällä, ei nostamalla. Laadukkaat palvelut tulisi tuottaa mahdollisimman kustannustehokkaasti.

Lisätiedot

Tero Niinen, erityissuunnittelija, puhelin: 310 25915
tero.niinen(a)hel.fi