



## § 100

### Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto tarkastuslautakunnalle vuoden 2018 arviointikertomuksesta

HEL 2018-004974 T 00 03 00

#### Lausunto

Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi seuraavan lausunnon tarkastuslautakunnan arviointikertomukseen:

#### Arviointikertomuksen kohta 7.3: Toimeentulotuen siirto Kelaan

”Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimialan tulee varmistaa työnjaon selkeys Kelan kanssa ja varmistaa, että asiakkaan kohtaamiseen sosiaalityössä on riittävästi aikaa Kela-siirron alkuperäisten tavoitteiden mukaisesti.”

Sosiaali- ja terveystoimessa on kehitetty yhteistyötä Kelan Eteläisen vakuutuspiirin kanssa pääkaupunkiseudun tasoisessa ohjausryhmässä ja sen alatyöryhmissä (kumppanuustyöryhmä, asiakaspalvelun ja ratkaisutyön yhteistyöryhmä sekä huoliseulan kehittämisryhmä). Ryhmien tavoitteena on kehittää Kelan ja pääkaupunkiseudun (PKS) kuntien välistä yhteistyötä tunnistamalla asiakastarpeet ja selventämällä asiakasohjausta ja -prosesseja sekä käymällä läpi ongelmakohtia asiakastyössä ja Kelan päätöksenteossa konkreettisella tavalla.

Kumppanuusryhmä on kehittänyt PKS-kuntien ja Kelan asiakaspalvelun yhteisen Saate-lomakkeen. Kelan, kuntien ja PRO SOS -hankkeen yhteistyönä on kehitetty Kelan käyttöön huolen tunnistamisen mallia, jonka avulla Kelan työntekijä paremmin tunnistaisi erityistä tukea tarvitsevat asiakkaat ohjattavaksi kunnan sosiaalityöhön. Yhteisen asiakaspalvelun mallia on kehitetty muun muassa Kalasataman ja Vuosaaren terveys- ja hyvinvointikeskusten yhteyteen.

Esimiestason yhteistyötä halutaan kehittää, ja ensimmäinen yhteinen esimiesareena Kelan ja PKS-kuntien kanssa pidettiin 12.4.2019. On myös aloitettu pääkaupunkiseudun kuntien ja Kelan yhteisen pilotin suunnittelu.

Sosiaali- ja terveystoimen toimeentulotukeen liittyvä ohjeistus on päivitetty. ”Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki” -pysyväisohje hyväksyttiin 14.11.2018, ja toimintaohje ”Toimeentulotuen päätöksentekoon liittyvä yhteistyö eri ammattiryhmien välillä” on menossa päätöksentekoon.



21.05.2019

Sosiaali- ja terveystoimi on myös aktiivisesti vaikuttanut yhdessä muiden kuntien kanssa Kelan toimeentulotuen etuusohjeen sisältöihin ja yhteistyökäytäntöihin Kuntaliiton hallinnoimassa yhteistyöverkostossa.

Aikuissosiaalityön prosesseja on kehitetty Aiso suunta -kehittämisuunnitelman toimenpiteiden avulla perustoimeentulotuen Kela-siirrosta lähtien.

Tavoitteena on kehittää ja systematisoida asiakkaaksi tulon prosessia sekä nopeuttaa ja sujuvoittaa asiakkaan alkuvaiheen palvelua. Satunnaisten asiakkaiden tai vain neuvontaa ja ohjausta tarvitsevien asiakkaiden palvelutarpeeseen vastataan sosiaalineuvonnalla ja front desk -kokeiluilla, jossa asiakkaat saavat matalalla kynnyksellä palvelua ilman ajanvarausta. Sosiaalialan työntekijät voivat keskittyä työssään suunnitelmalliseen ja pitkäkestoisempaan sosiaalityöhön niiden asiakkaiden kohdalla, jotka sitä tarvitsevat.

”Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimen tulee pitää toimeentulotuen omavalvontasuunnitelma julkisesti nähtävänä ja seurata sen toteutumista säännöllisesti sosiaalihuoltolain 47 §:n mukaisesti.”

Toimeentulotukityön omavalvontasuunnitelma on päivitetty 1.3.2019 ja se löytyy sosiaali- ja terveystoimen internet-sivuilta:  
<https://www.hel.fi/static/sote/omavalvontasuunnitelmat/peso/toimeentulotuki-omavalvonta.pdf>.

Omavalvontasuunnitelmaa päivitetään tarpeen mukaan säännöllisesti.

Arviointikertomuksen kohta 8.1.: Lasten ja nuorten pääsy mielenterveyspalvelujen piiriin

”Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimialan tulee olemassa olevia toimintoja järjestämällä ja tarvittaessa resursointia lisäämällä perustaa lasten ja nuorten lieviä ja keskivaikeita mielenterveysongelmia arvioiva ja hoitava yksikkö, joka lisäksi toimii jatkohoitopaikkana erikoissairaanhoidolle. Sosiaali- ja terveystoimialan tulee tehdä yhteistyötä lääkärin rekrytointiongelmien helpottamiseksi lasten- ja nuorisopsykiatriassa. Lääkäripulasta tulee aktiivisesti viestittää sosiaali- ja terveysministeriön lääkärin koulutusmäärien lisäämiseksi ja lasten- ja nuorisopsykiatrian erikoislääkäreiden saatavuuden varmistamiseksi jatkossa.

Lisäksi sosiaali- ja terveystoimialan tulee tehdä yhteistyötä HUSin lasten- ja nuorisopsykiatrian kanssa lähetekäytännön sujuvoittamiseksi lasten- ja nuorten mielenterveyspalveluissa, jotta hoitoonpääsy nopeutuu, tehdä yhteistyötä HUSin nuortenpsykiatrian kanssa työnjaon selkiyttämiseksi erityisesti nuorten mielenterveyspalveluissa ja kehittää



lastensuojelun palveluja yhteistyössä HUSin nuorisopsykiatrian kanssa siten, että apua tarvitseville nuorille voidaan tarjota hoitoa viipymättä eikä heitä jouduta tarpeettomasti sijoittamaan hoidon puutteen takia.”

Perhekeskustoiminnan keskeinen tavoite on turvata asiakkaalle tarpeen mukainen ja oikea-aikainen palvelu ja tuki. Moniammatillisen työskentelyn perusta ovat erityistyöntekijöiden osaamisen ja resurssien oikea kohdentaminen sekä selkeät hoito- ja palveluprosessit. Moniammatillisen työskentelyn avulla kyetään paremmin tunnistamaan erilaiset kehitys- ja oppimisvaikeudet aiemmin ja kohdentamaan lapselle ja nuorelle sekä perheelle riittävää tukea varhaisemmassa vaiheessa. Kasvatus- ja perheneuvonnan (perheneuvola) tehtävänä oleva vanhemmuuden tukeminen ja perheen vuorovaikutussuhteiden vahvistaminen ovat psykososiaalisen tuen muotoja, joiden tavoitteena on tukea lasten, nuorten ja perheiden mielenterveyttä. Neuropsykologista osaamista ja asiantuntemusta vahvistetaan henkilöstön koulutuksilla perhe- ja sosiaalipalveluissa. Koulutuksista on tehty koulutussuunnitelma, ja koulutukset alkavat syksyllä 2019.

Koulutuksen ja työelämän ulkopuolella oleville nuorille on tarjottu jo vuodesta 2002 lähtien terveydenhoitajien tapaamisia ensin yhteispuhelupisteissä, sittemmin Työvoiman palvelukeskuksessa, Ohjaamossa ja nyt viimeksi lastensuojelun jälkihuollon ja nuorten työpajojen nuorille. Kaupunginhallituksen kahden miljoonan euron erillismäärärahan turvin on meneillään kokeilu liikkuvasta mielenterveystiimistä, joka tarjoaa tapaamisia muun muassa Ohjaamon, tiettyjen oppilaitosten, nuorten sosiaalityön ja jälkihuollon asiakkaille.

Nuoret eivät pääasiassa hakeudu terveysasemalle mielenterveysongelmien vuoksi. Lastensuojelun asiakkaiden näkökulmasta on erittäin tärkeää, että yhteistyössä HUSin kanssa kyetään etenemään konkreettisiin toimenpiteisiin, erityisesti kotona asuvien nuorten nuorisopsykiatristen palveluiden kehittämisessä ja vahvistamisessa. Nuorisoasema on tärkeä toimija 13–23-vuotiaiden nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluissa. Nuorisoaseman resursointia ja palvelun saavutettavuutta lisätään vuoden 2019 aikana. Lisäksi perustetaan uusi matalan kynnyksen mielenterveys- ja päihdepiste, jonka kautta myös nuoret saavuttavat uuden helpon väylän neuvonnan ja palvelujen piiriin. Nuorisoaseman kehittäminen on osa lasten ja nuorten varhaisen tuen ja mielenterveyspalvelujen palveluketjun monialaista kehittämistä.

Vuonna 2019 Helsingin sosiaali- ja terveystoimen, HUSin sekä kasvatus- ja koulutustoimen kanssa konseptoidaan yhteinen palvelu- ja prosessiketju lapsen varhaisen tuen tarpeen sekä nuorten mielenterveysongelmien havainnointiin ja hoitoon. Rakennamme yhdessä myös yli 12-vuotiaiden nuorten päihde- ja mielenterveystyön palvelut ja toimin-



tamallit, ja riskiryhmässä olevat nuoret kiinnitetään hoitopolkuun. Näiden molempien toimenpiteiden toteuttamiseksi on menossa valmisteluvien työryhmien nimeäminen. Lasten ja nuorten mielenterveysongelmia tullaan tarkastelemaan organisaatio- ja sektorirajat ylittävänä ilmiönä, ei ainoastaan sairautena. Ilmiöpohjaisen palveluketjun rakentaminen yhdessä tarjoaa välineen koota organisaatioriippumattomasti yhteen ilmiön vaatimat toimenpiteet ja mahdollistaa toimijoiden ohjauksen ja tiedolla johtamisen.

Lääkäreiden puute on vakava haaste tällä hetkellä. Sosiaali- ja terveystoimialalla on käynnistynyt Lääkäreiden saatavuuden ja pysyvyyden edistäminen -hanke terveysasemien ja sisätautien poliklinikan palvelussa vuosina 2019–2021. Lasten ja nuorten lääkäripalvelut kuuluvat terveysasemat ja sisätautien poliklinikka -palveluun.

”Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimialan sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee selvittää mahdollisuus parantaa lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen saatavuutta lisäämällä koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoon psykiatrisia sairaanhoitajia ja viimeistään psykiatrista hoitoa edellyttävissä tilanteissa yhteistyössä nimetä lapselle tai nuorelle lääkäri ja vastuhenkilö, joka koordinoi palveluja ja vastaa tiedonkulusta.”

Varhaisen tuen palveluita kehitetään vastaamaan lapsille ja nuorille, joille eivät psykologin (esimerkiksi koulupsykologin) käynnit riitä, vaan jotka tarvitsevat psykoterapiaa tai hoidollista tukea, vertaisryhmää tai ryhmämuotoista toiminnallista tukea.

Opiskeluterveydenhuollossa on seitsemän psykiatrista sairaanhoitajaa tietyissä oppilaitoksissa. Osan viikosta he ovat Mechelininkadun yhteisessä työpisteessä palvellen kaikkia opiskelijoita. Lisäksi kaupungin hallituksen erillismäärärahan 2ME-kokeiluna on kevästä 2018 lähtien liikkuva mielenterveystiimi, johon kuuluu psykologi, kaksi psykiatrista sairaanhoitajaa ja sosiaaliohjaaja. Terveystoimialan työntekijät ovat merkittävässä asemassa, kun nuoria ohjataan mielenterveyspalveluihin. Tarkoituksena on kouluttaa oppilashuollon henkilöstöä KKT (kognitiivinen käyttäytymisterapia) -menetelmään syyskaudella 2019. Lyhytkestoinen menetelmä on osoitettu toimivaksi osaksi matalan kynnyksen palveluja.

Arviointikertomuksen kohta 8.2: Lasten ja nuorten pääsy kuntoutusterapioiden piiriin

”Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimialan tulee vahvistaa lasten ja nuorten kuntoutuspalveluja vastaamaan kysyntää eri alueilla, perustaa monialainen kuntoutusryhmä lasten ja nuorten kuntoutuksen suunnittelua ja toteutusta varten sekä vahvistaa neurop sykologista kuntoutusosaamista lasten ja nuorten palveluissa.”



Tarkastuslautakunta toteaa arviointikertomuksessaan, että lasten ja nuorten kuntoutuksessa fysioterapiaa on tällä hetkellä saatavilla hyvin. Fysioterapiassa pienet lapset ja kotihoidon asiakkaat on priorisoitu kahdeksi tärkeimmäksi asiakasryhmäksi. Työikäisen väestön palveluja on johdonmukaisesti kehitetty neuvonta- ja ryhmäpainotteiseksi ja käynnistetty sähköinen asiointi ja etäfysioterapia.

Lasten toimintaterapia kehittää järjestelmällisesti omia, sisäisiä työkentelytapoja ja -malleja siten, että palvelu on vaikuttavaa, oikea-aikaista ja kohdentuu sitä eniten tarvitseville. Lasten toimintaterapiapalvelun kehittäminen on vasta alkuvaiheessa. Kehittämistyön tavoitteena tulee olla tarjottavien toimintaterapiapalveluiden tehostaminen.

Noin viisi prosenttia vastaanotetuista lapsista lähetetään erikoissairaanhoidon. Hoidon tuloksellisuutta seurataan kontrollikäynneillä erikoissairaanhoidossa ja perusterveydenhuollossa, joissa on käytössä yhteiset mittarit. Hoitoketju toimii sujuvasti ja helpottaa perusterveydenhuollon toimintaa.

Perhekeskuksessa toteutetaan pienten lasten fysioterapian lisäksi myös äitiysfysioterapiaa, joka on selkeästi kasvavaa toimintaa.

Helsingin kaupunki on hoitanut lasten toimintaterapian vuoteen 2013 asti ostopalveluna yksityiseltä palveluntuottajalta. Vuodesta 2013 alkaen toimintaterapia on toteutettu omana toimintana. Tällä hetkellä vakansseja on kymmenen, joka mahdollistaa toimintaterapiapalvelun tuottamisen 3–6-vuotiaille lapsille.

Osa toimintaterapian tarpeesta voidaan hoitaa kustannustehokkaimmin lapsen omassa toimintaympäristössä jo silloin, kun lapsen pulmat olivat lieviä. Varhaiskasvatuksessa toimintaterapeutit voivat toteuttaa toimintaterapiaa suoraan lapsen lähiympäristössä tehokkaammin ohjaustyönä. Tavoitteena on tiivistää yhteistyötä päivähoidon (varhaiskasvatuksen opettajat, erityisopettajat) kanssa, joka mahdollistaa kuntouttavien toimintatapojen juurruttamisen varhaiskasvatukseen sekä matalan kynnyksen palvelun. Tämä osaltaan vähentää toimintaterapian lähetepainetta, jolloin resursseja vapautuu toimintaterapiaryhmien järjestämiselle sekä pidempien, ohjauksellisten terapiajaksojen toteuttamiselle sisäisenä toimintana. Lisäksi lähetepaineen väheneminen mahdollistaa lasten toimintaterapia-arvioiden tarjoamisen kouluikäisille helsinkiläisille. Toimintaterapian puuttuminen kouluikäisille on haaste etenkin silloin, kun toimintaterapiaa tarvitaan osana lapsen moniammatillisen palvelutarpeen sekä hoidon ja tuen arviointia.

Lasten toimintaterapia kehittää järjestelmällisesti omia, sisäisiä työkentelytapoja ja -malleja siten, että palvelu on vaikuttavaa, oikea-aikaista ja kohdentuu sitä eniten tarvitseville. Lasten toimintaterapiapal-



velun kehittäminen on vasta alkuvaiheessa. Kehittämistyön tavoitteena tulee olla tarjottavien toimintaterapiapalveluiden tehostaminen.

Perhekeskuksen, terveys- ja hyvinvointikeskuksen ja monipuolisen palvelukeskuksen toimintamalleissa kehitetään moniammatillista yhteistyötä, yhtenäisiä palvelutarpeen arvioinnin kriteerejä ja saumattomia hoitopolkuja. Moniammatillisessa yhteistyössä on mahdollista huomioida paremmin toimintaterapian osalta yhtenäiset konsultaatioon, hoitoon ohjaamiseen ja kuntoutukseen pääsyn kriteerit ja hoitopolut.

### Arviointikertomuksen kohta 8.3: Omaishoitoa tukevien palvelujen laatu ja riittävyys

”Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimialan tulee parantaa yli 64-vuotiaiden omaishoidettavien hoidon laatua omaishoitajan lakisääteisen vapaan aikana sekä ympärivuorokautisessa hoidossa että kotiin annettavana palveluna ja laajentaa kotiavustajapalvelu iltai-kaan tai kehittää uusia kotiin annettavan palvelun muotoja. Lisäksi sosiaali- ja terveystoimialan tulee parantaa omaishoidon palveluiden saatavuutta järjestämällä kuljetus palvelun piiriin esimerkiksi taksisetelin avulla ja tiedottaa entistä laajemmin omaishoitajana toimimisen mahdollisuuksista, erityisesti työssäkäyville.”

Omaishoitoa tukevien palvelujen laadun ja riittävyyden arvioinnin taustalla on kaupungin talousarvio 2018, jonka mukaan sosiaali- ja terveystoimialalla kehitetään omaishoitoa ja sen osuutta. Lisäksi omaishoidon houkuttelevuutta pyritään kasvattamaan muiden hoitomuotojen rinnalla.

Tarkastuslautakunta toteaa, että omaishoidon osuus on hieman noussut vuodesta 2017 ja että omaishoidon palvelut ovat pääosin riittävät, mutta vapaa- ja sijaishoitojärjestelmä ei toimi tarkoitetulla tavalla.

Kuten arviointikertomuksessa todetaan, kaupunki järjestää omaishoitajien palveluja enemmän kuin laki edellyttää ja palvelut ovat pääosin riittävät. Vuoden 2018 omaishoitajakyselyn mukaan 71 prosenttia omaishoitajista oli tyytyväisiä palvelukokonaisuuteensa. Tuloksessa oli kahden prosenttiyksikön nousu verrattuna vuoden 2013 kyselyyn. Omaishoidon houkuttelevuutta on pyritty lisäämään muun muassa 1.1.2018 käyttöön otetuilla uusilla omaishoidon tuen myöntämisperusteilla. Omaishoidon houkuttelevuuteen vaikuttavat myös muuttuvat yhteiskunnalliset tilanteet ja näkemykset hoivavastuusta, jolloin omaisiaan hoitavien omaishoitajien määrä saattaa laskea omaishoidon hyvistä palveluista huolimatta.

Omaishoitajat käyttivät vuonna 2018 hieman enemmän lakisääteisiä vapaapäiviään kuin vuonna 2017. Asiakasta kohti käytettiin keskimäärin yksi lakisääteinen vapaapäivä enemmän vuodessa. Omaishoitajat, jotka eivät käytä lakisääteisiä vapaapäiviään, kertoivat omaishoitokyse-



lyissä syiksi muuan muassa, että lakisääteiselle vapaapäivälle ei ole vielä tarvetta ja että heidän läheisensä hoitavat vapaapäivien aikaisen hoidon.

Tarkastuslautakunta viittaa vuoden 2018 omaishoitajakyselyyn ja arvioi, että 70 prosenttia on tyytymättömiä kotiin annettavaan hoitoon, joka toteutetaan palvelusetelillä. Omaishoitokyselyssä ei kuitenkaan kysytty tyytyväisyyttä palvelusetelillä annettaviin palveluihin, vaan kysymys kuului ”Oletteko tyytyväinen läheisenne hoitoon kotiin annettavana palveluna vapaapäivienne aikana?”. Omaishoitajat ovat kuitenkin voineet toisaalta arvioida sijaisomaishoitoa, jossa omaishoitoperhe itse järjestää hoitajan kotiin tai toisaalta palvelusetelijärjestelmää, jonka ikäänäntynyt omaishoitaja on voinut kokea hankalana.

Omaishoitajan lakisääteisten vapaapäivien aikaisen hoidon kehittämisen jatkuu edelleen. Useissa lyhytaikaishoidon yksiköissä ollaan syksyllä 2019 käynnistämässä omaishoitoperheille suunnattu kuntoutusmenetelmien kehittämisprojekti. Omaishoitajan valinnanvapautta vapaapäivien järjestämistavoissa kehitetään henkilökohtaisen budjetin kokeilun avulla, jos kaupunginvaltuusto antaa kokeilulle luvan. Henkilökohtaisen budjetin avulla omaishoitoperhe voi hankkia hoitajan kotiin myös ilta-aikaan. Nykyisin käytössä olevaa kotiaavustajapalvelua on voinut saada myös ilta-aikaan.

Pienituloisilla (kahden hengen talouden bruttotuloraja 3 117 euroa/kk) on oikeus sosiaalihuoltolain mukaiseen liikkumisen tukeen. Asiakkaan kokonaistilanteen arvioinnin perusteella sosiaali- ja terveyslautakunnan hyväksymät tulorajat voidaan myös ylittää. Taksisetelien käyttö ei ole hankintalain mukaan mahdollista, koska julkiset hankinnat pitää kilpailuttaa niiden arvon ylittäessä 60 000 euroa.

Pääkaupunkiseudun omaishoitajat ry:llä on asiantuntemusta työssäkäyvien omaishoitajien tarpeista. Yhteistyössä heidän kanssaan koamme kaupungin omaishoitoon liittyville internetsivuille tietopaketin työssäkäyville omaishoitajille ja suunnittelemme uusia toimintatapoja myös ikäänäntyneiden omaishoitoperheiden tukemiseksi.

#### Arviointikertomuksen kohta 8.4: Ostopalvelujen laatu ja sopimusten hallinta

”Tarkastuslautakunta toteaa, että sosiaali- ja terveystoimialan tulee yhdessä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa järjestää potentiaalisille tuottajille tarvittaessa mahdollisuus tutustua palveluun etukäteen siten, että tuottajat kykenevät tekemään realistisen tarjouksen. Lisäksi sosiaali- ja terveystoimialan tulee kuntalaisille suunnattujen asiakaspalvelujen kilpailutuksissa varmistaa, että sopimuksen seuranta ja järjestetty siten, että tilaaja, tuottaja ja asiakkaat tuntevat laadunvalvontaprosessin.”



Arviointikertomuksessa arvioinnin kohteena olivat vuonna 2014 kilpailutetut lääkeannosjakelupalvelu ja palvelutalojen ruokapalvelut, vuonna 2016 kilpailutetut kotihoidon kauppapalvelu, kotiateriapalvelu ja ateria-automaattipalvelu sekä vuonna 2018 kilpailutettu kouluruokailu.

Laadulliset edellytykset tuottajille esitetään palvelukuvauksissa. Tarkastuslautakunta toteaa, että ostettujen palveluiden palvelukuvaukset olivat pääsääntöisesti riittäviä, sisältäen runsaasti edellytyksiä tuottajille laadun osoittamiseksi. Toisaalta kertomuksessa todetaan, että ainoastaan ruokapalveluiden osalta palvelukuvaukset olivat niin kattavia, että tilaajalle ja tuottajalle ei muodostunut erilaisia käsityksiä palvelun sisällöstä.

Tilaaja seurasi sopimustuottajan tilaajavastuuvetoja säännöllisesti, ja tuottajavelvoitteiden täyttymistä seurattiin useimmiten hankintatoimissa. Tarkastuslautakunnan mukaan muu valvonta toteutui hyvin, mutta kauppapalveluissa kaupungin kilpailutuksen seurauksena asiakas huolehti itse tilaamisesta ja maksoi palvelusta. Palvelun laadun valvonta oli tällöin pääosin asiakkaalla tai hänen omaisillaan. Kaupungin edustajat kuulivat palvelun ongelmista asiakkailta tai kotihoidon käynnin yhteydessä. Tällöin ongelmaan reagoitiin ja tuottajalta pyydettiin selvitystä tapahtumasta ja odotettiin ongelman korjaamista.

Laatu on pääsääntöisesti vastannut tilaajan odotuksia. Merkittävin laatuun liittyvä ongelma oli vuonna 2014 kilpailutetussa kauppapalvelussa, jossa valittu tuottaja ei vastannut tilaajan odotuksia. Kotihoito kykeni puuttumaan tilanteeseen vasta saatuaan asiakkailta tietoa palvelun toimimattomuudesta. Huolimatta siitä, että kauppapalvelun palvelukuvaukset ja laatuvaatimukset olivat kohtalaisen tarkkoja, tuottaja ei vastannut tilaajan palvelukuvaukseen kirjaamia odotuksia.

Edellä todettujen poikkeamien havaitsemisen jälkeen käynnistettiin prosessi tuottajan vaihtamiseksi. Uusi tuottajavalinta korjasi tilanteen, ja kilpailutusten välillä palvelu järjestettiin kotihoidon toimesta ja suora-hankinnalla.

Tarkastuslautakunta toteaa, että palveluiden tilaajalla on mahdollisuus puuttua palvelun laadun poikkeamiin. Sopimukseen on kirjattu noudatettavan julkisten hankintojen yleisiä sopimusehtoja (JYSE) ja sitä, että sopimuksen toteutumista seurataan erillisessä työryhmässä.

Havaitut ongelmat kertovat kuitenkin, että huolimatta laatuvaateiden selkeydestä ja markkinakartoituksesta ne eivät aina riitä takaamaan laatua. Vaikka laatu palveluiden ostoissa on yleisesti ottaen hyvä, yhteistyötä potentiaalisten tuottajien kanssa ennen hankintailmoituksen tekemistä tulee lisätä. Yhteistyöhön sisällytetään enemmän mahdolli-





21.05.2019

Asia/7

suuksia tutustua tilatun palvelun sisältöön, laajuuteen ja kaupungin ostamien palveluiden laadun valvonta- ja seurantamekanismeihin.

**Esittelijä**

sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja  
Juha Jolkkonen

**Lisätiedot**

Maria Kahila, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 43087  
maria.kahila(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 Tarkastuslautakunnan lausuntopyyntö, sosiaali- ja terveyslautakunta
- 2 Arviointikertomus 2018

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Lausuntoehdotus**

Lausunto on ehdotuksen mukainen.

**Esittelijän perustelut**

Tarkastuslautakunta on pyytänyt sosiaali- ja terveyslautakunnalta lausuntoa 22.5.2019 mennessä vuoden 2018 arviointikertomuksen kohdista 7.3, 8.1, 8.2, 8.3 ja 8.4.

**Esittelijä**

sosiaali- ja terveystoimialan toimialajohtaja  
Juha Jolkkonen

**Lisätiedot**

Maria Kahila, suunnittelupäällikkö, puhelin: 310 43087  
maria.kahila(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 Tarkastuslautakunnan lausuntopyyntö, sosiaali- ja terveyslautakunta
- 2 Arviointikertomus 2018

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Päätöshistoria**

Kaupunginhallitus 13.05.2019 § 352

HEL 2018-004974 T 00 03 00



21.05.2019

**Päätös**

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

**Käsittely**

13.05.2019 Pöydälle

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Anna Vuorjoen ehdotuksesta.

**Esittelijä**

kansliapäällikkö  
Sami Sarvilinna

**Lisätiedot**

Juha Kesänen, riskienhallinnan asiantuntija, puhelin: 310 36117  
juha.kesanen(a)hel.fi

**Kasvatus- ja koulutuslautakunta 07.05.2019 § 149**

HEL 2018-004974 T 00 03 00

**Lausunto**

Kasvatus- ja koulutuslautakunta näkee, että yleisen, tehostetun ja erityisen tuen resurssit tulee varmistaa budjetin laatimisen yhteydessä nykyistä paremmin. Tehostetun tuen oppilaiden määrän tulisi vaikuttaa koulun saamiin määrärahoihin ja opettajille tulee tarjota mahdollisuuksia saada uusia työkaluja ja osaamista erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden kohtaamiseen. Lisäksi tulee varmistaa riittävät resurssit siihen, että koulupsykologille pääsee aina lakisääteisessä määräjassa.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antoi tarkastuslautakunnalle seuraavan lausunnon:

**6.1. Ulkomaisten investointien, yritysten ja osaajien houkuttelu**

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee seurata englanninkielisen varhaiskasvatuksen ja opetuksen kysyntää, jotta aloituspaikkoja voidaan tarvittaessa lisätä.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan seuraa englanninkielisen varhaiskasvatuksen ja opetuksen kysyntää. Seurantaa, englanninkielistä varhaiskasvatusta sekä opetuksen saavutettavuutta kehitetään edelleen.

Varhaiskasvatuksen osalta laajamittaista englanninkielistä toimintaa ei vielä ole ja sitä kehitetään esiopetuksesta saatujen kokemusten perus-



21.05.2019

teella. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta kunnallisen varhaiskasvatuksen järjestäminen eri kielillä on vielä alussa.

Esiopetuksessa seurataan vuosittain hakijatilastoja laajamittaiseen kaksikieliseen suomi-englanti esiopetukseen hakijoista. Seurannan mukaan kaikki hakijat ovat saaneet paikan ryhmissä. Yksityisten palveluntuottajien hakijatilastot eivät ole toimialan saatavilla.

Perusopetuksessa 1. ja 7. luokkien hakijatilastoja seurataan vuosittain. Muille vuosiluokille hakevista tai kesken vuotta koulupaikkaa etsivistä ei ole tällä hetkellä kattavaa tietoa, sillä kyselyt paikoista ohjautuvat suoraan opetusta tarjoaville kouluille. Näiden tilastointiin etsitään ratkaisua.

Jotta tilastoinnissa pystyttäisiin huomioimaan kaikki englanninkielisiä palveluita tarvitsevat hakijat, tulisi hakeutuminen keskittää yhden toimijan koordinoitavaksi. Englanninkielisiä kasvatus- ja opetuspalveluita tuottaa kasvatuksen ja koulutuksen toimialan lisäksi useat yksityiset palveluntuottajat ja koulut.

Ensimmäisen luokalle englanninkieliseen opetukseen pyrkii vuosittain keskimäärin 100 lasta ja kaksikieliseen suomi-englanti opetukseen pyrkii vuosittain keskimäärin 200 lasta. Kaikki hakijat eivät saa paikkaa. Syitä tähän ovat:

- hakija ei ole suorittanut soveltuvuuskoetta hyväksytysti
- hakija ei asu Helsingissä
- hakija on suorittanut soveltuvuuskokeen hyväksytysti, mutta luokan enimmäisoppilasmäärä on täyttynyt hakijoista, joiden soveltuvuuskokeessa saama pistemäärä on korkeampi kuin hakijan.

Lukuvuodelle 2019-2020 ensimmäisen luokan aloituspaikkoja englanninkielisessä opetuksessa on 50 ja kaksikielisessä suomi-englanti – opetuksessa 100. Paikkamäärää laajennetaan siten, että lukuvuonna 2020-2021 aloittaville aloituspaikkoja on 100 englanninkielisessä opetuksessa ja kaksikielisessä suomi-englanti opetuksessa 100.

Kesken lukuvuotta Suomeen muuttavien hakijoiden osalta paikan saaminen riippuu siitä, onko 1. luokalta alkaneilla luokilla tilaa. Tämän osalta kehitetään oppilaaksiottoa siten, että luokille jäisi tilaa myös myöhemmin Suomeen muuttaneille. Tämä edellyttää oppilaaksiottokäytäntöiden uudelleen määrittelyä.

Lukiokoulutuksessa seurataan vuosittain hakijatilastoja, joista nähdään paljonko opiskelijoita jää IB-koulutuksen ulkopuolelle. IB-lukion aloituspaikkamäärä on kaksinkertaistettu. Helsingin kaupungilla on valmius aloittaa englanninkielinen lukiokoulutus. Koulutusta ei ole aloitettu, koska valtakunnallinen lainsäädäntöprosessi englanninkielisen ylioppilastutkinnon osalta on kesken.



Stadin ammatti- ja aikuisopisto on hakenut järjestämislupaa englanninkieliselle koulutukselle. 1.1.2019 alkaen englanninkielisen koulutuksen järjestämislupa myönnettiin matkailualan perustutkintoon, media-alan ja kuvallisen ilmaisun perustutkintoon sekä ravintola- ja cateringalan perustutkintoon.

Stadin ammatti- ja aikuisopistossa on käynnistetty englanninkielinen matkailualan perustutkinkoulutus. Koulutus on jatkuvassa haussa, mikä mahdollistaa joustavan koulutuksessa aloittamisen. Koulutustarvetta ja hakijoiden määrää seurataan osana normaalia hakeutumisvaiheen raportointia.

### 7.1. Perusopetuksen alueellinen tasa-arvoisuus

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee varmistaa, että erityisopettajien määrä vastaa tukea tarvitsevien oppilaiden kasvavaa määrää, esimerkiksi tukemalla opettajien jatko- tai täydennyskoulutusta erityisopettajiksi.

Lukuvuonna 2018-2019 suomenkielisessä perusopetuksessa toimii 328 erityisluokanopettajaa ja 232 erityisopettajaa. Ruotsinkielisessä perusopetuksessa toimii 18 erityisluokanopettajaa ja 22 erityisopettajaa. Kaupunginhallitukselle on esitetty perustettavaksi suomenkieliseen perusopetukseen 20 uutta erityisluokanopettajan virkaa ja 20 erityisopettajan virkaa. Ruotsinkieliseen perusopetukseen on esitetty perustettavaksi 2 uutta erityisopettajan virkaa.

Toimiala esittää tarpeen mukaan perustettavaksi uusia erityisluokanopettajan ja erityisopettajan virkoja. Opettajistotilanteen vakiinnuttamiseksi opettajia palkataan ensi sijassa virkoihin tuntiohjaajien sijasta.

Toimiala on tukenut palveluksessa olevien opettajien pätevyystyöntä erityisluokanopettajaksi maksamalla enintään neljän kuukauden ajalta täydet palkkaedut. Tämä on helpottanut kelpoisten erityisluokanopettajien saatavuutta, mutta heistä on edelleen pulaa. Toimiala tulee tehostamaan koulutautumismahdollisuuksista tiedottamista seuraavien erityisopettajaopintojen hakuvaiheessa. Erityisopettajien kelpoisuus- ja saatavuustilanne on parempi kuin erityisluokanopettajien.

Erityisopetuksen tehtäviä on markkinoitu oppilaitoksissa ja kaupungin peruskouluihin on palkattu erityisopettajaopiskelijoita suorittamaan korkeakouluharjoittelua.

Kelpoisten opettajien saatavuuden edistämiseksi erityisluokanopettajien ja erityisopettajien tehtäväkohtaisia palkkoja on korotettu paikallisella järjestelyerällä.



Ruotsinkielisen perusopetuksen erityisenä haasteena on pula pätevistä luokanopettajista. Laaja opettajien jatko- ja täydennyskoulutus voisi aiheuttaa rekrytointipulaa luokanopettajissa. Ensisijaisena ratkaisuna ruotsinkielisten opettajien ja erityisopettajien saatavuuteen on Helsingissä tapahtuvan ruotsinkielisen opettajankoulutuksen kehittäminen ja laajentaminen. Toimiala tekee tiiviistä yhteistyötä Helsingin yliopiston kanssa ja vie aktiivisesti ajantasaista tietoa ruotsinkielisen opetushenkilöstön saatavuudesta opetus- ja kulttuuriministeriöön.

Koko henkilöstön erityisopetuksen osaamista on lisätty monipuolisella täydennyskoulutuksella, jota tullaan myös jatkossa järjestämään. Lisäksi erilaisten kehittämishankkeiden kautta on lisätty henkilöstön osaamista.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee selvittää, miten positiivisen diskriminaation määrärahojen jaossa voidaan ottaa huomioon oppilaiden tarvitsema tehostettu ja erityinen tuki.

Perusopetuksen rahoitusjärjestelmän mukaan yleisopetuksen oppilaat tuovat oppilaskohtaisen hinnan koululle. Erityisoppilaat (integraatiossa olevat ja luokkamutoiset oppilaat) tuovat oppialaskohtaisen hinnan lisäksi kouluihin lisää (n. 3000 euroa/oppilas) määrärahaa. Tämä koskee kaikkia kouluja.

Positiivisen diskriminaation/ myönteisen erityiskohtelun määrärahaa jaetaan neljän indikaattorin mukaan, jotka ovat:

- ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa olevien aikuisten prosenttiosuus,
- keskimääräinen vuositulo asukasta kohden,
- vieraskielisten oppilaiden prosenttiosuus ja
- koulun oppilastase oppilaaksiottoalueella.

Koska erityisoppilaat huomioidaan jo koulujen perusrahoituksessa, ei heitä ole huomioitu positiivisen diskriminaation/ myönteisen erityiskohtelun määrärahassa.

Opetuslautakunta päätti 16.5.2017 peruskoulujen rahoitusperiaatteiden uudistamisesta. Samalla päätettiin, että rahoitusperiaatteiden toimivuus arvioidaan ja mahdolliset tarkistustarpeet tuodaan lautakunnan päätettäväksi vuoden 2019 lopulla. Tämän yhteydessä päivitetään positiivisen diskriminaation / myönteisen erityiskohtelun määrärahojen jakamisen kriteerit sekä selvitetään miten tehostetun ja erityisen tuen oppilaiden määrä voitaisiin ottaa huomioon kriteereissä.

## 7.2 Tasavertaiset opiskelumahdollisuudet kaupungin lukioissa



Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee lisätä positiivisen diskriminaation määrärahoja niille lukioiden, joissa on tavallista enemmän tarvetta tukitoimille ja opiskelun ohjaukselle.

Opetuslautakunta päätti 1.3.2016 lukioiden positiivisen diskriminaation määrärahasta. Jakoperusteena on lukioiden maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden suhteellinen määrä sekä peruskoulun päättötodistuksen keskiarvo. Positiivisen diskriminaation / myönteisen erityiskohtelun määrärahaa on myönnetty kolmelle lukiolle.

Lisäksi suomenkieliseen lukiokoulutukseen on lisätty viisi uutta opinto-ohjaajaa syksystä 2019 alkaen. Virat on kohdennettu eniten tukitoimia ja opiskelun ohjausta tarvitseviin lukioihin.

Opiskelun tukea vahvistaa myös erityisopettajaresurssin lisäys. Jokaisessa lukiossa tulee olemaan oma erityisopettaja syksystä 2019 alkaen. Aikaisemmin yksi erityisopettaja saattoi vastata useamman lukion erityisopetuksesta.

#### 8.1. Lasten ja nuorten pääsy mielenterveyspalvelujen piiriin

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee lisätä oppilas- ja opiskeluhuollon psykologipalvelujen saatavuutta.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki astui voimaan vuonna 2014. Tämän yhteydessä koulun psykologipalvelut vähenivät jonkin verran perusopetuksessa, mutta niitä lisättiin huomattavasti toisella asteella.

Vuoden 2018 alussa perusopetukseen palkattiin viisi uutta koulupsykologia positiivisen diskriminaation/ myönteisen erityiskohtelun määrärahoilla. Lisäksi vuoden 2019 alussa palkattiin neljä esiopetuksen koulupsykologia. Nykyisen psykologimitoituksen avulla pystytään hoitamaan psykologipalvelut tyydyttävän hyvin siinä laajuudessa, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa määritellään. Alueelliset erot psykologipalvelujen tarpeessa ovat kuitenkin suuria perusopetuksessa ja toisella asteella.

Psykologipalvelut kouluissa ja oppilaitoksissa ovat oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti ennaltaehkäiseviä matalan kynnyksen palveluja oppimisen ja opiskelun tukemiseksi. Psykologien tulisi lain mukaan olla keskeisesti mukana ennalta ehkäisevässä työssä koko koulun hyödyksi. Psykologipalveluihin kohdistuu paineita aiempaa hoidollisempaan lähestymistapaan esimerkiksi erikoissairaanhoidon taholta. Tämä muuttaisi toimenkuvaa oppilas- ja opiskelijahuoltolain hengen vastaiseksi.



Mielenterveyspalvelujen toimivuus on pirstaleinen kokonaisuus, jonka saaminen paremmin toimivaksi edellyttää uudenlaisia yhteistyörakenteita. Tähän vastaa myös osaltaan Helsingin hyvinvoinnin ja terveyden johtamisrakenne, jonka Hyvinvointisuunnitelman yhtenä keskeisenä teemana on mielenterveyspalvelujen kehittäminen.

#### 8.4 Ostopalvelujen laatu ja sopimusten hallinta

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tulee kuntalaisille suunnattujen asiakaspalvelujen kilpailutuksissa järjestää potentiaalisille tuottajille tarvittaessa mahdollisuus tustua palveluun etukäteen siten, että tuottajat kykenevät tekemään realistisen tarjouksen.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on ruoka-, siivous- ja käyttäjäpalveluita kilpailuttaessa velvoittanut tarjouskilpailusta kiinnostuneita palveluntuottajia tutustumaan kohteisiin ennen tarjouksensa jättämistä. Tutustumisella on haluttu varmistaa, että palveluntuottajat tietävät, mistä kohteesta ovat tekemässä tarjousta ja miten kohteen erityispiirteet vaikuttavat tarjottavan palvelun sisältöön.

Vuoden 2018 tarjouspyynnössä asia ohjeistettiin seuraavasti:

”Kilpailutettavat kohteet esitellään palveluntarjoajille ajalla 4.6. - 15.6. 2018 oheisen aikataulun mukaisesti. Tarjouksen jättäminen edellyttää kohteisiin tutustumista.”

Lisäksi tiedotettiin, että:

- tarjoajan edustajan tulee olla paikalla tutustumiskierroksen aloitusajankohtana ja osallistua kohde-esittelyyn sen keston ajan
- tarjouksen jättäminen edellyttää kohteeseen tutustumista
- kohteen esittelyyn osallistuvien tulee kirjata tietonsa osallistujaluetteloon
- kiinteistöjen pohjakuvat jaetaan esittelyssä ja palveluntuottajia pyydettiin huolehtimaan pohjakuviin tehtävistä tarkennuksista.

#### Käsittely

07.05.2019 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys ensimmäiseksi kolmeksi virkkeeksi:

Kasvatus- ja koulutuslautakunta näkee, että yleisen, tehostetun ja erityisen tuen resurssit tulee varmistaa budjetin laatimisen yhteydessä nykyistä paremmin. Tehostetun tuen oppilaiden määrän tulisi vaikuttaa



21.05.2019

koulun saamiin määrärahoihin ja opettajille tulee tarjota mahdollisuuksia saada uusia työkaluja ja osaamista erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden kohtaamiseen. Lisäksi tulee varmistaa riittävät resurssit siihen, että koulupsykologille pääsee aina lakisääteisessä määräjassa.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Petra Malinin vastaehdotuksen.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja  
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Anna Lyra-Katz, erityissuunnittelija, puhelin: 310 86706  
anna.lyra-katz(a)hel.fi

Tarkastuslautakunta 09.04.2019 § 34

HEL 2018-004974 T 00 03 00

Päätös

Tarkastuslautakunta päätti hyväksyä arviointikertomuksen vuodelta 2018 sekä hankkia siitä kaupunginhallitukselta ja muilta kaupungin toimielimiltä tarvittavat lausunnot 22.5.2019 mennessä toimitettaviksi kaupunginvaltuustolle yhdessä arviointikertomuksen kanssa.

02.04.2019 Ehdotuksen mukaan

08.05.2018 Ehdotuksen mukaan

Esittelijä

tarkastusjohtaja  
Timo Terävä

Lisätiedot

Minna Tiili, arviointipäällikkö, puhelin: +310931036545  
minna.tiili(a)hel.fi