

## Oppilas- ja opiskelijahuollon psykologi- ja kuraattori- palvelut sote- ja maakuntaudistuksessa

### 1. Johdanto

Sote- ja maakuntaudistus tulee muuttamaan oppilas- ja opiskelijahuollon järjestämistä vastuutahojen osalta. Kunnissa on tällä hetkellä hämmennystä ja epätietoisuutta siitä, miten oppilas- ja opiskeluhuollon toteuttaminen uudistuksen jälkeen tapahtuu, minkälaisiin muutoksiin kunnissa pitää valmistautua ja mitä vaihtoehtoja opiskeluhuollon järjestämiseen kunnilla on.

Uudistuksen jälkeen kouluterveydenhuolto tulee siirtymään maakunnan vastuulle. Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut jäävät kunnan järjestettäväksi. Nykytilanteessa kuntien tavat järjestää opiskelu- huollon palvelut ovat erilaisia. Useimmissa kunnissa kouluterveydenhuolto on tälläkin hetkellä terveystoimen vastuulla huolimatta siitä, että työtä tehdään kouluissa. Joidenkin kuntien organisaatiossa hyvinvointitoi- miala taas voi pitää sisällään sekä sivistystoimen että sosiaali- ja terveystoimen palveluja.

Kunnissa, joissa psykologi- ja kuraattoripalvelut järjestetään tällä hetkellä sivistystoimen alaisuudessa ja kouluterveydenhuolto perinteisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa, ovat muutokset järjestämisen osalta vä- häisiä. Opiskeluhuollon palvelujen limittyminen toisiinsa kunnan ja maakunnan palvelujen välillä aiheuttaa kuitenkin kaikissa tapauksissa kysymyksiä toimintamalleista, yhteistyörakenteista, johtamisesta ja kehittä- misestä.

Mikäli kunnan opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut ovat tällä hetkellä sosiaali- ja terveystoimen vastuulla, tulee muutos olemaan isompi. Kunnassa on pohdittava, jäävätkö soten alaisuudessa toimineet koulukuraattorit ja -psykologit uudistuksen jälkeen kuntaan osaksi sivistystoimen henkilöstöä vai löyde- täänkö muita ratkaisuja.

On myös kuntia, joissa sote-palvelut toteutetaan nykyjärjestelmässä peruskunnan ulkopuolella kuntayhty- missä. Näissä tapauksissa oppilashuollon käytössä olevat psykologit ja kuraattorit ovat sosiaali- ja tervey- denhuollon kuntayhtymien eivätkä kunnan palveluksessa. Näiden kuntien tulee selvittää, miten oppilashuol- lon psykologi- ja kuraattoripalvelut voidaan uudistuksen jälkeen kunnan toimesta parhaiten toteuttaa.

Tähän muistioon on koottu kuntien käyttöön tietoa opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjes- tämisen vaihtoehtoista sote- ja maakuntaudistuksessa.

### 2. Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestäminen ja rahoitus nykytilanteessa

Opiskeluhuollosta säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013).

Koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetussuunnitelman mukainen opiskeluhuoltosuunnitelma toteutuu. Koulutuksen järjestäjän on järjestettävä opiskeluhoito yhteistyössä opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoi- men opiskeluhoitopalveluista vastuussa olevien viranomaisten kanssa siten, että opiskeluhuollosta muodos- tuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus (OHL 9.1 §).

Oppilaitoksen sijaintikunta vastaa opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueel- laan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista perustutkintokoulutusta ja valmenta- vaa koulutusta antavien oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Oppilaitoksen sijainti- kunnalla on velvollisuus järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut opiskelijoille myös silloin, kun koulutuksen järjestäjä on yksityinen tai valtio, jollei koulutuksen järjestäjä päätä järjestää näitä palveluja osittain tai ko- konaan omana toimintanaan tai omalla kustannuksellaan. (OHL 9.2 §).

Tällä hetkellä oppilaitoksen sijaintikunta vastaa koulu- ja opiskeluterveydenhuollon järjestämisestä terveydenhuoltolaissa säädetyn mukaisesti (OHL 9.3 §).

Kunta voi nykyisin järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n mukaan muun muassa

- 1) hoitamalla toiminnan itse
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta

Hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (L 733/1992, 4 §).

Kunta päättää, minkä hallintokunnan alaisuudessa opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut järjestetään. Joissakin kunnissa opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit ovat opetustoimen alaisuudessa, toisissa taas osana sosiaali- ja terveystoimen henkilöstöä. On myös kuntia, joiden sosiaali- ja terveydenhuollonpalvelut järjestetään kuntayhtymässä, jolloin myös opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut on voitu järjestää kuntayhtymän toimesta.

Silloin kun kunta järjestää koulutusta kuntayhtymämuodossa, kuntayhtymän tehtävänä on järjestää opiskelijoiden opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut, mikäli jäsenkunnat ovat perussopimuksessa määränneet sen kuntayhtymän tehtäväksi. Jos asiasta ei ole sovittu, oppilaitoksen sijaintikunta vastaa koulutus-kuntayhtymän opiskelijoiden opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestämisestä.

Opiskeluhuollon rahoitus myönnetään osana kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2017) rahoitusta.

Saman lain 41 a §:ssä säädetään myös oikeudesta laskuttaa vieraskuntalaisen opiskelijan kotikuntaa opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestämisestä. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluista järjestämisvastuussa oleva kunta voi laskuttaa opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelujen käytämisestä aiheutuneet henkilöstökustannukset opiskelijan kotikunnalta. Laskutuksen perusteena ei voi olla opiskelijamäärään perustuva laskennallinen kustannusten jakaminen vaan laskuttaa voi ainoastaan opiskelijan tosiasiallisesta opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelun käyttämisestä aiheutuneet henkilöstökustannukset.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut soveltamisohjeen oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädännön toteuttamisen tueksi [http://stm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/uusi-soveltamisohje-oppilas-ja-opiskelijahuoltolain-saadannon-toteuttamisen-tuek-1](http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusi-soveltamisohje-oppilas-ja-opiskelijahuoltolain-saadannon-toteuttamisen-tuek-1)

### **3. Sote- ja maakuntauudistuksessa määritelty vastuunjako (HE 15/2017 vp)**

Sote- ja maakuntauudistusta koskeva lainsäädäntö on vielä hyväksymättä. Hallitus päätti neuvottelussaan 5.7.2017 jatkaa sote- ja maakuntauudistusta siten, että uudistus tulee voimaan 1.1.2020 alkaen. Aikataulutavoitteena on lakikokonaisuuden hyväksyminen eduskunnassa toukokuun loppuun mennessä 2018.

Hallituksen esityksessä, joka koskee maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta, on kuitenkin tehty linjaus opiskeluhuollon järjestämisestä (HE 15/2017 vp). Esityksen mukaan järjestämisvastuu koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta siirtyisi kunnilta maakunnille ja kunnille jäisi järjestämisvastuu opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluista.

### **4. Kuntien opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden toteuttamismuodot ja rahoitus sote- ja maakuntauudistuksen 1.1.2020 jälkeen**

Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestäminen on hallituksen esityksessä linjattu kuntien tehtäväksi, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto taas siirtyy esityksen mukaan sotepalveluiden mukana maakuntaan. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestämisvelvoite tulee sote- ja maakuntauudistuksen jälkeenkin pysymään kunnilla.

Voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan oppilaitoksen sijaintikunta vastaa opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueellaan sijaitsevien esi- ja perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista perustutkintokoulutusta ja valmentavaa koulutusta antavien oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Oppilaitoksen sijaintikunnalla on velvollisuus järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut opiskelijoille myös silloin, kun koulutuksen järjestäjä on yksityinen tai valtio, jollei koulutuksen järjestäjä päätä järjestää näitä palveluja osittain tai kokonaan omana toimintanaan ja omalla kustannuksella.

#### **4.1. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestäminen kuntalain mukaan**

Kuntalain mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle (L 410/2015, 8.1 §).

Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta, 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, 3) tuottamistavasta, 4) tuottamisen valvonnasta, 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä (L 410/2015, 8.2 §)

Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle (L 410/2017, 8.3 §).

Kunta voi sille säädetyistä tehtävistä järjestäessään turvautua kuntalaissa säädettyihin kuntien välisen yhteistoiminnan muotoihin. Yhteistoiminnan muodoista säädetään kuntalain 49 §:ssä. Kuntalain mukainen yhteistoiminta perustuu aina kuntien väliseen sopimukseen. Kunta voi hoitaa tehtävän yhden tai useamman kunnan puolesta tai antaa sen järjestämisen kuntayhtymän tehtäväksi. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelujen osalta kuntien yhteistoiminta on vapaaehtoista. Kunnat voivat siten itse harkita, ryhtyvätkö he kuntalain mukaiseen yhteistoimintaan muiden kuntien kanssa ja missä muodossa. Vaikka tehtävä järjestetään yhteistoiminnassa, järjestämisvastuun siirtävällä kunnalla on aina kuitenkin viimesijainen vastuu valvoa, että tehtävä tulee asianmukaisesti hoidetuksi. Kunnan järjestämisvastuun voidaan katsoa sisältävän lähtökohtaisesti myös vastuun palvelujen rahoittamisesta.

Seuraavassa on kuvattu, mitä vaihtoehtoja kunnalla on opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestämiseksi myös sote- ja maakuntauudistuksen jälkeen.

##### **4.1.1. Oma toiminta**

Kunta voi järjestää opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut palkkaamalla tehtäviin oman henkilöstön. Kunnissa, joissa opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit ovat jo nyt opetustoimen henkilöstöä, ei sote-uudistus aiheuta tältä osin muutoksia. Niissä kunnissa, joissa opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit on nykyisin sijoitettu sosiaali- ja terveystoimen yhteyteen, tulee uudistuksessa selvitettäväksi ko. henkilöstön sijoittuminen jatkossa kuntaan esim. kunnan sivistystoimen alaisuuteen.

##### **4.1.2. Vastuukuntamalli (Kuntalaki 410/2017, 51 §, 52 §)**

Vastuukuntamallissa kunnat voivat halutessaan sopia, että opiskeluhuollon kuraattori- ja/tai psykologipalvelu annetaan toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta. Tehtävää muiden kuntien puolesta hoitavaa kuntaa kutsutaan vastuukunnaksi.

Vastuukuntamalliin kuuluu aina kuntien yhteinen toimielin, joka käytännössä vastaa yhteistoiminnassa hoidettavan opiskeluhuollon kuraattori- ja/tai psykologipalvelun järjestämisestä. Yhteinen toimielin on vastuukunnan organisaatioon kuuluva toimielin, joka hoitaa muiden sopijakuntien puolesta sopimuksessa tarkoitetut tehtävät. Yhteinen toimielin on vastuukunnan valtuuston ja kunnanhallituksen alainen.

Vastuukuntamallissa kunnat voivat sopia, että muut sopijakunnat valitsevat osan yhteisen toimielimen jäsenistä.

Kuntalaissa säädetään vastuukuntamallin yhteistoimintasopimuksen vähimmäissisällöstä. Käytännössä on syytä sopia monista muistakin yhteistoiminnan järjestämiseen liittyvistä seikoista.

#### **4.1.3. Yhteinen virka (Kuntalaki 410/2017, 53 §)**

Kunnat ja kuntayhtymät voivat perustaa myös yhteisiä virkoja. Virka voi olla myös osa-aikainen. Yhteinen virka tarkoittaa järjestelyä, jossa viranhaltijan velvollisuutena on hoitaa virkatehtäviä kahdessa tai useammassa kunnassa.

Kaikki yhteistoiminnassa mukana olevat kunnat tekevät päätöksen yhteisen viran perustamisesta, ja viranhaltija on virkasuhteessa kaikkiin kyseisiin kuntiin ja kuntayhtymiin. Järjestelyssä mukana olevien kuntien ja kuntayhtymien on sovittava ainakin työnantajan velvoitteiden hoitamisesta vastaavasta kunnasta tai kuntayhtymästä sekä kustannusten perusteista ja jakautumisesta.

Yleensä opiskeluhuollon kuraattorit ja psykologit ovat työsopimussuhteisia, paitsi jos käyttävät tehtävässään julkista valtaa, jota voidaan hoitaa vain virkasuhteessa. Kunnat voivat vastaavasti tehdä yhteistyötä myös yhteisen työsopimussuhteisen henkilöstön käyttämisessä.

#### **4.1.4. Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta (Kuntalaki 410/2017, 54 §)**

Kunnat voivat sopia myös palvelujen ostamisesta toiselta kunnalta yhteistä virkaa tai toimielintä perustamatta. Ostettaviin palveluihin voi myös sisältyä julkisen vallan käyttöä. Yhteistoimintasopimuksen osapuolena voi olla kunnan ohella kuntayhtymä.

Kuntalain mukaan sopimukseen on otettava tarpeelliset määräykset ainakin tehtävän sisällöstä, tehtävän hoidon seurannasta, kustannusten perusteista ja jakautumisesta sekä sopimuksen voimassaolosta ja irtisanomisesta.

#### **4.1.5. Kuntayhtymä (Kuntalaki 410/2017, 55 §, 56 §)**

Kuntayhtymä perustetaan kuntien välisellä valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella. Kuntalaissa säädetään kuntayhtymän perussopimuksen vähimmäisisällöstä. Perussopimuksessa tulee määritellä kuntayhtymän tehtävät.

Silloin kun kunta järjestää koulutusta kuntayhtymämuodossa, kuntayhtymä järjestää opiskelijoiden tarvitsemat opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut itse, mikäli se on kuntayhtymän perussopimuksessa määrätty kuntayhtymän tehtäväksi.

Uusien, perussopimukseen sisällyttämättömien tehtävien antaminen koulutuskuntayhtymälle edellyttää aina perussopimuksen muutosta. Perussopimus on kuntien välinen sopimus, ja myös sen muuttaminen tapahtuu jäsenkuntien valtuustojen päätöksillä. Kuntayhtymän tehtävät on syytä määritellä perussopimuksessa riittävästi täsmällisesti, jotta kunnilla ja kuntayhtymällä on selkeä käsitys yhtymän toimialasta ja sen rajoista.

#### **4.1.6. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelujen tuottaminen (Kuntalaki 410/2017, 9 §)**

Kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta, joko julkisyhteisöltä tai yksityiseltä palvelun tuottajalta (L410/2017, 9.1 §). Palveluilla tarkoitetaan muita kuin julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä tai julkisia hallintotehtäviä. Sote- ja maakuntauudistusta koskevan hallituksen esityksen perusteella opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelun hankkiminen maakunnalta ei ole kuitenkaan mahdollista.

Kunnan hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta palvelun järjestämisvastuu säilyy kunnalla. Palvelun tuottajan vastuu palveluista määräytyy kuntalain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain, yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön ja kunnan ja palvelujen tuottajan välisen sopimuksen perusteella.

Yksityisen opetuksen järjestäjän toimiminen kunnan järjestämisvastuulle kuuluvien opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelujen tuottajana edellyttää voimassa olevan lainsäädännön mukaista ilmoitusta ja lupaa. Valvira on antanut ohjeen (1/2015) yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön soveltamisesta yksityisten koulutuksen järjestäjien tuottamiin sosiaali- ja terveystalouteen [http://www.valvira.fi/documents/14444/50159/Yksityisten\\_koulutuksen\\_jarjestajien\\_sosiaali\\_terveyspalvelut.pdf](http://www.valvira.fi/documents/14444/50159/Yksityisten_koulutuksen_jarjestajien_sosiaali_terveyspalvelut.pdf)

#### **4.2. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden järjestäminen sote- ja maakuntauudistusesitykseen (HE 15/2017 vp) sisältyvän maakuntalain 6 §:n mukaan**

Maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaan hallituksen esitykseen sisältyvän maakuntalain mukaan maakunnan tehtäviin kuuluu sille lailla säädetyt tehtävät. Toisin kuin kunnilla maakunnalla ei voi olla yleiseen toimialaan kuuluvia tehtäviä.

Esityksen mukaan lakisääteisten tehtävien lisäksi maakunta voi kuitenkin hoitaa kaikkien alueensa kuntien kanssa tekemällä sopimuksella maakuntien hoidettavaksi siirrettyihin maakunnan tehtävälöihin liittyvät tehtävät (HE 15/2017 vp, maakuntalaki 6 §).

Kuntaliiton käsityksen mukaan opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluissa on kyse tehtävästä, joka esityksen mukaan on mahdollista sopimusperusteisesti siirtää kunnilta maakunnalle. Tehtävän siirtäminen olisi mahdollista, jos maakunta ja kaikki sen alueen kunnat olisivat päässeet yksimielisyyteen tehtävän siirrostä maakunnalle. Lisäksi edellytyksensä on se, että kunnat osoittaisivat maakunnalle rahoitusperiaatteen mukaisen rahoituksen tehtävän hoitamiseksi. Esitys ei mahdollista sitä, että vain yksi tai osa maakunnan alueen kunnista sopisi tehtävän siirtämisestä maakunnalle. Näin ollen yksikin maakunnan alueen kunnista voisi estää opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelua koskevan tehtävän siirtämisen maakunnalle.

Esityksen mukaan oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetyn tehtävän käyttökustannuksiin kunnalle myönnettävästä rahoituksesta säädettäisiin laissa kunnan peruspalvelujen valtiosuudesta. Esitykseen sisältyy nykytilaa vastaavasti myös kuntien välistä laskutusoikeutta koskeva säännös. Sen mukaan opiskeluhuollon järjestämisvastuussa oleva kunta voi laskuttaa ko. palvelujen käytöstä aiheutuneet opiskelijakohtaiset henkilöstökustannukset opiskelijan kotikunnalta.

Lisätietoja:

Lakimies Minna Antila, 050 5603353  
Projektipäällikkö Irmeli Myllymäki, 046 921 4443  
johtaja Terhi Päivärinta, 050 590 4796

(sähköposti: etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi)

---