

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (HE 116/2017 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Anna Kankaanpää, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Kati Lounema, Opetushallitus
- opetus- ja kulttuuriyksikön johtaja Terhi Päivärinta, Suomen Kuntaliitto
- asiantuntija Riikka Reina, Ammattiosaamisen kehittämissydistys AMKE ry
- asiantuntija Hanna Huuromen, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry
- varapuheenjohtaja Emmi Pentikäinen, Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Koulukuraattorit ry
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- Suomen Psykologiliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oppilas- ja opiskelijahuoltolakia johtuen ammatillisesta koulutuksesta annetusta uudesta laista, joka tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Lakia muutettaisiin siten, että oikeus oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisiin psykologi- ja kuraattoripalveluihin laajennettaisiin koskemaan kaikkia ammatillista perustutkintoa suorittavia opiskelijoita ja valmentavassa koulutuksessa olevia opiskelijoita. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaan koulutuksen järjestäjällä ei ole enää lakisääteistä velvoitetta laatia määrämuotoinen opetussuunnitelma. Sen vuoksi lakia muutettaisiin siten, ettei siinä enää viitattaisi ammatillisen koulutuksen osalta opetussuunnitelmaan. Lisäksi säännöksiä muutettaisiin siten, että ne vastaavat ammatillisesta koulutuksesta annetun lain terminologiaa.

Valiokunnan mietintö SiVM 16/2017 vp

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esitys mahdollistaa toteutuessaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) mukaisten palvelujen laajentamisen entistä suuremmalle osalle ammatillisessa koulutuksessa olevia opiskelijoita. Oikeus oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisiin psykologi- ja kuraattoripalveluihin laajennetaan esityksen mukaan koskemaan kaikkia ammatillista perustutkintoa suorittavia opiskelijoita sekä valmentavassa koulutuksessa olevia opiskelijoita. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain sovelletaan esityksen mukaan jatkossa myös niihin henkilöihin, jotka aikaisemmin suorittivat ammatillista perustutkintoa näyttötutkintona, ja niihin, jotka suorittavat perustutkintoa työvoimakoulutuksena. Uudistus lisää esityksen mukaan edellä tarkoitettujen palvelujen piiriin kuuluvien opiskelijoiden määrää noin 49 000 opiskelijalla.

Valiokunta toteaa, että oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisten psykologi- ja kuraattoripalvelujen ulkopuolelle jäävät nykytilaa vastaavasti ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmistavan tutkintokoulutuksen sekä muun tutkintoon johtamattoman koulutuksen opiskelijat. Esityksen mukaan suuri osa nykyisessä ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaisessa koulutuksessa olevista opiskelijoista on aikuisia ja työssä olevia ja siten oikeutettuja myös työterveyshuoltoon. Osittain heidän tarpeisiinsa voidaan vastata myös koulutuksen järjestäjien tarjoamien muiden tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen kautta.

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden laajentamisesta aiheutuu vuositasolla noin 5,633 miljoonan euron laskennalliset kustannukset. Kysymyksessä on laajentava valtionosuustehtävä, jossa valtionosuus on 100 prosenttia laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 55 §:n 2 momentin perusteella.

Uudistetun ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaan koulutuksen järjestäjällä ei ole enää 1.1.2018 lukien lakisääteistä velvoitetta laatia määrämuotoista opetussuunnitelmaa. Hallituksen esityksessä ehdotetaan tästä johtuvat muutokset oppilas- ja opiskelijahuoltolaikiin.

Sivistysvaliokunta korostaa, että nyt esitetyt oppilas- ja opiskelijahuoltolain muutokset ovat johdonmukainen seuraus ammatillisen koulutuksen lainsäädännön uudistuksesta. Yksi yhteinen ammatillinen koulutus edellyttää yhtenäistä oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamista ja lain nojalla yhtenäisesti järjestettävää toimintaa. Esitys tuo perustutkinto-opiskelijat keskenään yhdenvertaiseen asemaan ja jättää mahdollisuuden myöhemmässä vaiheessa tapahtuvalle palvelumuotoilulle. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Valiokunnan mietintö SiVM 16/2017 vp

Oppilas- ja opiskelijahuollon resurssit

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on uudistusta kannatettu laajasti, mutta samalla kannettu huolta oppilas- ja opiskelijahuollon ja myös opiskeluterveydenhuollon palvelujen riittävydestä. Lausunnoissa on esitetty epäilyjä esityksen kustannusarvion ja sitä seuraavan valtionosuuden lisäyksen riittävydestä kattamaan uudistuksen toteutuvat kustannukset. Huomio on keskittynyt erityisesti hallituksen esitykseen sisältyvien mitoituserusteiden oikeellisuuteen.

Käytettyjen mitoituserusteiden mukaan opiskeluhuollon toteuttamiseksi tulisi olla käytössä yksi psykologi 1 000:ta opiskelijaa kohti ja yksi koulukuraattori 780:ta opiskelijaa kohti. Koulukuraattoreiden mitoituserusteesta on esityksessä arvioitu, että opiskeluhuoltopalveluiden piirissä on täysi-ikäisiä opiskelijoita, joiden kohdalla koulukuraattorin tarjoamien palveluiden tarpeen voidaan arvioida olevan vähäisempi kuin nuoremmilla oppilailla ja opiskelijoilla. Esityksen mukainen psykologi- ja kuraattoripalveluiden laajentaminen koskemaan ammatillisen koulutuksen kaikkia perustutkinnon suorittavia sekä valmentavien koulutusten opiskelijoita merkitsisi arviolta 49 psykologin ja 62 kuraattorin lisätarvetta. Esityksen kustannusarvio perustuu tähän henkilöstön lisätarpeeseen.

Lausunnoissa on kyseenalaistettu kustannusarvion peruslähtökohdat eli, että täysi-ikäisten opiskelijoiden arvioidaan tarvitsevan vähemmän kuraattorin palveluja kuin nuorempien oppilaiden ja opiskelijoiden, ja se, että käytetyt mitoituserusteet psykologi/1 000 opiskelijaa ja kuraattori/780 opiskelijaa olisivat ylipäättään riittävät tarpeeseen nähden.

Lausuntojen mukaan uudistus pikemminkin johtaa työkentän ja työnkuvan valtavaan laajentumiseen. Aikuisopiskelijoiden ryhmä on hyvin heterogeeninen ja samoin ovat perusvalmiudet opiskeluun. Ryhmään sisältyy esimerkiksi koulutettuja alanvaihtajia, vaikeassa työmarkkina-asemassa olevia opiskelijoita sekä maahanmuuttajataustaisia opiskelijoita hyvin vaihtelevalla kokemus- ja koulutustaustalla. Erityisesti vailla tutkintoa olevilla nuorilla aikuisilla on laajojakin tuen tarpeita. Monipuolinen aikuissosiaalityö tulee painottumaan nykyistä enemmän.

Lausunnossa korostetaan myös psykologin ja kuraattorin asiantuntemuksen hyödyntämistä oppimiseen ja opetukseen liittyvissä asioissa. Erityisesti psykologi on psyykkisen hyvinvoinnin ja ryhmädynamiikan ohella myös oppimisen ja oppimisen vaikeuksien erityisasiantuntija.

Sivistysvaliokunta korostaa, että osoitetun lisäresurssin, kuten opiskelijahuollon kokonaisresurssinkin riittävyttä on seurattava säännöllisesti. Resurssien suuntaaminen ja käyttö ratkaistaan käytännössä kuntatason päätöksin. Sivistysvaliokunta tähdentää, että ammatillisen koulutuksen reformi ja käsiteltävänä oleva hallituksen esitys luovat järjestäjätasolla tarpeen ja mahdollisuuden tarkastella uudelleen oppilas- ja opiskelijahuoltoon suunnattujen panostusten riittävyttä sekä nykyisen asiakasmäärän ja palvelutarpeen että myös kasvavan asiakasmäärän ja sen mukaisen lisäresurssitarpeen osalta. Saadussa lausunnossa on viitattu tuoreimpaan kouluterveyskyselyyn, jonka mukaan ammatillisista opiskelijoista 22,3 % koki, ettei ole saanut apua koulukuraattorilta, vaikka olisi tarvinnut. Koulupsykologien osalta vastaava luku oli 28,2 %.

Valiokunta korostaa, että kuraattori- ja psykologipalvelujen määrällisesti riittävä ja varhainen tarjoaminen yhtäläisesti kaikille ammatillisista perustutkintoa ja valmentavaa koulutusta suorittaville

Valiokunnan mietintö SiVM 16/2017 vp

merkitsee mahdollisuutta siirtyä korjaavista toimenpiteistä ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin, jotka vähentävät monia kustannuksia aiheuttavia seurauksia pitkällä aikavälillä. Tähän mahdollisuuteen on syytä tarttua.

Saatujen lausuntojen perusteella valiokunta korostaa myös lisäkoulutuksen tarvetta kuraattorin työnkuvan laajentuessa. Tärkeää on myös vahvistaa oppilaitoksen johdon ja opetushenkilöstön osaamista opiskeluhoitopalveluissa ja hyvinvointiryhmien tehtävissä ja kehittää opetushenkilöstön valmiuksia ohjata opiskelijoita kuraattorille ja psykologille.

Valiokunta pitää tärkeänä seurata laajentuvien oppilas- ja opiskelijahuoltopalvelujen ulkopuolelle jäävien opiskelijaryhmien tuen tarvetta. Asiantuntijalausunnossa on palvelujen saantiin liittyvää rajausta pidetty ammattitutkinnon osalta arjessa haastavana silloin, kun ammattitutkintoihin hakeutuu suoraan peruskoulunsa päättäneitä nuoria tai nuoria maahanmuuttajia. Jatkossa on kiinnitettävä huomiota oppilas- ja opiskelijahuollon rajapintoihin sekä riittävien siltapalvelujen tarpeeseen.

Opiskeluhoollon palvelut

Lausunnoissa on nostettu esiin ammattikoulussa opiskelevien ongelmat erityisesti avun ja palveluiden saamisessa nykyisen työssäoppimisen (tulevan koulutussopimuksen) aikana ja erityisesti tilanteissa, joissa työssäoppimisaika sijaitsee eri paikkakunnalla kuin oma oppilaitos ja asuinpaikka. Sivistysvaliokunta korostaa, että opiskeluterveydenhuollon kaikkien palvelujen tulee olla opiskelijoiden ulottuvilla. Hoitoon täytyy päästä kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisen matkan päässä. Ammatillisen koulutuksen reformi ja lisääntyvä työssä oppiminen sekä koulutuksen järjestäjien laaja kirjo eivät saa johtaa siihen, että ammatillisen koulutuksen opiskelijoille turvataan opiskeluterveydenhuollon vakiintuneet palvelut muita opiskelijoita heikommalla tasolla.

Vireillä oleva laaja maakunta- ja sote-uudistus tulee vaikuttamaan merkittävästi opiskeluhoollon palveluiden järjestämiseen. Valiokunta korostaa, että opiskeluhoollon palvelujen tulee jatkossakin säilyä lähipalveluina. Valiokunta on asiaa koskevassa lausunnossaan (SiVL 11/2017 vp — HE 15/2017 vp) eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnalle esittänyt, että "ehdotetulle maakunnalle säädettäisiin lakisääteinen velvollisuus yhteistyössä kunnan ja opetuksen järjestäjän kanssa huolehtia siitä, että opiskeluhoollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus". Valiokunta pitää myös tärkeänä, että oppilaitoksiin muodostuu sekä palveluja että opiskeluolosuhteita koskeva eheä kokonaisuus.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 116/2017 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 29.11.2017

Valiokunnan mietintö SiVM 16/2017 vp

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
varapuheenjohtaja Sanna Lauslahti kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikaela Nylander r
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Jani Toivola vihr
jäsen Pilvi Torsti sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine