

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Asia: VN/477/2021

Koulukuraattorit ry:n lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin esitettävät muutokset

7 § Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan kuraattorin (7 § 2 mom.) kelpoisuudeksi seuraavaa: *Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi). Lisäksi kelpoinen on henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaalialle, kasvatustieteisiin tai käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto. Koulutukseen tulee sisältyä tai sen lisäksi tulee olla suoritettuna 60 opintopisteen laajuiset korkeakouluopinnot, joiden tulee muodostua sosiaalityön yliopisto-opinnoista tai sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulututkintoon kuuluvista opinnoista.*

Hallituksen esityksessä todetaan, että *kouluissa ja oppilaitoksissa tarvitaan vahvan osaamisen omaavaa ja ammattitaitoista kuraattoria, jolloin kelpoisuus kuraattorin tehtävään tulisi olla laissa täsmällisesti määritelty ja että kuraattorin kelpoisuusehtojen täsmällisyys tukisi ammattitaitoisen kuraattorin rekrytointia.* Nykyinen voimassa oleva kuraattorin kelpoisuus on tulkinnanvarainen ja epätasällinen. Hallituksen uusi esitys kuraattorin kelpoisuudeksi ei myöskään täytä täsmällisyyden kriteereitä, koska *”tehtävään soveltuva sosiaalialalle suuntautunut korkeakoulututkinto”* on monitulkintainen. Lisäksi sosionomin tutkintoon sisältyviä opintoja, joilla voisi saada kuraattorin kelpoisuuden, ei ole millään tavalla esityksessä määritelty, mitä ne ovat. Rekrytoinnissa yli neljän vuoden ajan ilmenneet kuraattorin kelpoisuuden tulkintavaikkeudet jatkuisivat edelleen. Esitetyt 60 opintopisteen laajuiset sosiaalityön lisäopinnot ja vastaava määrä sosionomikoulutuksen opintoja eivät ole riittäviä suorituksia sosiaalihuollon ammattihenkilön laillistamiseksi. *Sosiaalihuollon ammattihenkilön laillistamisen edellytyksenä on sosiaalityön pääaineopintojen suorittaminen tai sosionomin (AMK) tutkinto.*

Koulukuraattorit ry kannattaa kuraattorin kelpoisuudeksi vaihtoehtoa kaksi, jonka mukaan kelpoinen kuraattorina toimimaan on sosiaalihuollon ammattihenkilölain 7 §:n sosiaalityöntekijä tai 8 §:n 1 momentin sosionomi. Kyseinen kelpoisuus edistäisi oppilaiden ja opiskelijoiden asiakasturvallisuutta, palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta.

Vaihtoehto kaksi täyttää täsmällisyyden vaatimuksen kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä. Vastaavasti täsmällisyyden vaatimuksen täytti myös oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1.8.2014) säädetty alkuperäinen kuraattorin kelpoisuus (7 § 2 mom.): *Kuraattorin kelpoisuusvaatimuksena on vähintään sosiaalihuollon ammatillisista*

*kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 6 §:n (sosiaaliohjaaja) mukainen kelpoisuus. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin palveluja, jolla on mainitun lain 3 §:n (sosiaalityöntekijä) mukainen kelpoisuus sekä psykologin palveluja. Tämä ohjeistus oli selkeä, jonka mukaisesti kunnissa lähdettiin toteuttamaan kuraattorien rekrytointia 1.8.2014 alkaen. Hallituksen esityksen (67/2013) mukaan kuraattorin kelpoisuuden säätäminen oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n mukaiseksi **sosiaalialan ammatilliseksi koulutukseksi** nähtiin tarpeelliseksi, jotta oppilaat ja opiskelijat saataisiin yhdenvertaiseen asemaan kuraattorin palvelujen laadun osalta eri kunnissa. Oikeuskansleri oli huomauttanut useasti ennen oppilas- ja opiskelijahuoltolain voimaan tuloa, ettei yhdenvertaisuus opiskeluhoitopalvelujen saatavuudessa toteudu, mutta ongelmia oli ollut myös palvelujen sisällön ja laadun osalta kuraattorien monenlaisen koulutus pohjan vuoksi. Lisäksi sivistysvaliokunta korosti oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevassa mietinnössään (14/2013 vp) erityisesti, että jatkossa on koulutettava riittävästi koulukuraattorin tarkennettuja kelpoisuusehtoja täyttävää henkilökuntaa eli sosiaalityöntekijöitä ja sosionomeja.*

Kuraattorin kelpoisuuden täsmällisen määrittelyn aikaa kesti kuitenkin vain vajaa puolitoista vuotta, kun joulukuussa 2015 julkaistiin Oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädännön soveltamisohje (STM:n Kuntainfo 13 a/2015), jossa yllättäen oli uusi tulkintaohje kuraattorin kelpoisuudesta. Sen mukaan kuraattorin kelpoisuutta koskevia säännöksiä oli tulkittu siten, että sosiaaliohjaajan lisäksi ”*kuraattorin tehtävään soveltuu myös alalle soveltuva yhteiskunta- tai käyttäytymistieteiden korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu sosiaalityön aineopinnot*”. Tällainen kuraattorin kelpoisuuden laajentaminen ilman minkäänlaisia perusteluja herätti sekä työnantajien että kuraattorien keskuudessa suurta epätietoisuutta siitä, millä kelpoisuudella kuraattorit tulisi rekrytoida, koska esitys oli ristiriidassa oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (7 §:n 2 mom.) säädetyin sosiaaliohjaajan kelpoisuuden kanssa. Vuonna 2016 toteutettujen norminpurkutalkoiden myötä kuraattorin kelpoisuus määriteltiin 1.1.2017 alkaen vielä laajemmaksi ja epätäsmälliseksi. *Keskeinen puute kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tuolloin oli se, ettei siinä riittävästi huomioitu keväällä 2016 voimaan tullutta sosiaalihuollon ammattihenkilölakia, koska uusi kuraattorin kelpoisuus alkoi mahdollistaa myös ei laillistettujen henkilöiden valinnan kuraattorin tehtäviin.*

Koulukuraattorit ry huomauttaa, että kuraattorin kelpoisuuteen liittyvät tulkintaongelmat poistuvat vasta sitten, kun kuraattorin kelpoisuusmomentti (7 § 2 mom.) täsmennetään vastaamaan ja koskemaan vain sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaista sosiaalityöntekijää (7 §) tai sosionomia (8 § 1 mom.)

Oppilailla ja opiskelijoilla on oikeus laillistettujen sosiaalihuollon ammattihenkilöiden palveluihin

Hallituksen esityksessä todetaan ennaltaehkäisevän työn kannalta olevan tärkeää, että psykologian ja sosiaalialan asiantuntemusta on käytettävissä jo ennen lastensuojelun ja muiden korjaavien toimenpiteiden tarpeen syntymistä. Esityksessä todetaan myös, että *oppilaitoksissa tarvitaan sekä kasvatusalan, terveydenhuollon että sosiaalihuollon asiantuntemusta. Kuraattorien kelpoisuuden määrittely laillistetuksi sosiaalihuollon ammattihenkilöksi varmistaisi laadukkaan sosiaalialan asiantuntemuksen*

oppilaitosympäristössä. Kuraattori on ainoa sosiaalihuollon ammattilainen oppilaitoksessa ja hänen on pystyttävä itsenäisesti tuomaan sosiaalihuollon asiantuntemus kouluympäristöön. Kuraattorin kelpoisuuden tulee siis olla linjassa sosiaalihuollon ammattihenkilölain kanssa, joka määrittelee sosiaalityöntekijän (7 §) ja sosionomin (8 § 1 mom.) sosiaalihuollon laillistetuiksi ammattihenkilöiksi. Sosiaalihuoltolaki (1301/2014, 14 §) määrittelee kuraattorin tehtävän sosiaalipalveluksi, jota toteuttavat sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaiset ammattihenkilöt. Kuraattorin työtä määrittelee myös laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015, 3 §) ja laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 18 §:n mukaan alaikäisen itsenäiseen asiakkuuteen edellytetään sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön arviota. Kuraattorien työ on päivittäisen opiskeluhuoltotyön ohella myös sosiaalihuollon ja lastensuojelun osaamiseen kytkeytyvää ennaltaehkäisevää ja varhaista tukea sekä myös mielenterveyttä tukevaa työtä. Sosiaalihuollon ja sosiaalityön osaaminen ei saisi heikentyä kouluissa ja oppilaitoksissa.

Hallituksen esityksessä korostetaan useassa kohdassa yhdenvertaisten ja tasalaatuisten sekä tasa-arvoisten palvelujen saamista. Kuraattorin kelpoisuuden väljentämisesityksestä seuraisi kuitenkin edelleen se, että oppilaiden, opiskelijoiden ja perheiden näkökulmasta yhdenvertaisuus kuraattorin palvelujen sisällön ja laadun suhteen ei toteutuisi koulu- ja oppilaitosyhteisöissä. Oppilaiden, opiskelijoiden, perheiden sekä kuraattorien itsensä näkökulmasta kuraattorin kelpoisuus on myös oikeusturvakysymys. Huoltajien ja asiakkaiden on tiedettävä, kuka heitä palvelee ja millä koulutuksella. Oppilailla ja opiskelijoilla on oltava yhtäläinen perusoikeus saada opiskeluhuollon kuraattorilta sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön antamaa palvelua samalla tavalla kuin he saavat opiskeluhuollon psykologilta, terveydenhoitajalta ja lääkäriltä terveydenhuollon laillistetun ammattihenkilön antamaa palvelua sekä vastaavalta kuraattorilta sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön antamaa palvelua. Myös kuraattori ja vastaava kuraattori ovat tällä hetkellä toisiinsa nähden eriarvoisessa asemassa sosiaalihuollon laillistamisen näkökulmasta, kun kuraattorina voi toimia ei laillistettu henkilö ja vastaavan kuraattorin tulee ehdottomasti olla laillistettu sosiaalihuollon ammattihenkilö. **Tällainen eriarvoinen ja syrjivä tilanne ei saa enää jatkua, vaan kuraattorin tulee myös olla sosiaalihuollon ammattihenkilö.**

Lapsen edun toteutuminen

Hallituksen esityksessä todetaan myös, että *lapsen ja nuoren etu toteutuisi paremmin, kun oppilaat saisivat tukea tutulta, oppilaitoksen arjessa mukana olevalta sosiaalialan ammattihenkilöltä.* Perusopetuslakiin, lakiin ammatillisesta koulutuksesta ja lukiolakiin esitetään lisättäväksi pykälä lapsen edun ensisijaisuudesta, jota tulisi noudattaa läpileikkaavana periaatteena kaikessa lainsäädännössä. **Koulukuraattorit ry korostaa, että myös kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tulisi kunnioittaa lapsen edun ensisijaisuutta, mikä tarkoittaa sitä, että oppilaiden ja opiskelijoiden oikeus saada sosiaalihuollon laillistetun kuraattorin (sosiaalityöntekijä tai sosionomi) palveluja tulisi saattaa voimaan.** Kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä näyttää valitettavasti siltä, että laajennetulla kelpoisuusesityksellä pyritään huolehtimaan enemmän aikuisten kuin lasten edusta. Kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tulisi kuitenkin ensisijaisesti kunnioittaa oppilaiden ja opiskelijoiden oikeutta laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön palveluihin sekä myös sosiaalihuollon ammattihenkilölakia ja oppilas- ja

opiskelijahuoltolain (2 §, kohta 4) edellyttämiä yhdenvertaisia palveluja. *Kaikkiaan on hyvin erikoista, että sosiaalihuollon ammattihenkilölain käyttöä kyseenalaistetaan jo toisen kerran kuraattorin kelpoisuuden määrittelyn yhteydessä.* Opiskeluhuollon psykologien, terveydenhoitajien ja lääkäreiden kohdalla terveydenhuollon ammattihenkilölain käyttöä ei kuitenkaan kyseenalaisteta työntekijäpulasta huolimatta.

Kuraattorin osaaminen

Kuten esityksessä todetaan, kuraattorin työssä tarvittavan osaamisen näkökulmasta sosiaalihuollon ammattihenkilön kelpoisuus ei estäisi rekrytoivaa tahoja painottamasta rekrytointitilanteessa kussakin oppilaitoksessa/oppilaitoksissa tarvittavaa työkokemusta tai muuta suuntautumista. Esimerkiksi moni sosiaalityöntekijän koulutuksen saanut kuraattori on opiskellut pääaineena olevan sosiaalityön lisäksi kuraattorityötä tukevia sivuaineita kuten esimerkiksi sosiaalipsykologiaa, kasvatustiedettä, psykologiaa, sosiologiaa tai erityispedagogiikkaa. Moni kuraattori on myös suorittanut työtä tukevia eripituisia täydennyskoulutuksia esimerkiksi lastensuojelusta, verkostotyöstä, perheterapiasta, työnohjauksesta ja nepsy-valmennuksesta. Sosiaalihuollon ammattihenkilölaki (817/2015, 5 §) velvoittaa sosiaalihuollon ammattihenkilön ylläpitämään ja kehittämään ammattitaitoaan sekä perehtymään ammattitoimintaansa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin. Lisäksi työnantajan tulee mahdollistaa sosiaalihuollon ammattihenkilön osallistuminen ammattitaidon kehittämiseksi tarpeelliseen täydennyskoulutukseen.

Tulee myös huolehtia riittävästä sosiaalityöntekijöiden koulutuksesta, jotta oppilas- ja opiskelijahuoltolain (7 § 2 mom.) velvoite toteutuisi vastaavan kuraattorin (sosiaalityöntekijä) lakisääteisistä palveluista kaikissa kouluissa ja oppilaitoksissa.

Esityksessä todetaan, että *myös erityistä tukea tarvitsevien lapsien, nuorten, aikuisten ja perheiden kanssa työskentely edellyttää monialaista ja laajaa osaamista, myös muiden alojen kuin sosiaalityönteiden näkökulmasta.* Näitä muita aloja ja osaamista kouluissa ja oppilaitoksissa edustavat juuri opiskeluhuollon muut työntekijät: psykologit, terveydenhoitajat ja lääkärit. Tärkeitä yhteistyökumppaneita koulussa ovat myös opettajat, erityisopettajat, opinto-ohjaajat ja koulunkäynninohjaajat.

EU:n suhteellisuusarviointidirektiivi (EU) 2018/958

Esityksessä todetaan, että kuraattorin kelpoisuusehtojen muuttamista koskevassa valmistelussa tulee ottaa huomioon EU:n suhteellisuusarviointidirektiivin (EU) 2018/958 vaatimukset. Sääntelyn valmistelusta vastaavan viranomaisen on varmistettava, että sääntely voidaan perustella yleisen edun mukaisilla tavoitteilla.

Koulukuraattorit ry katsoo kuraattorin kelpoisuusehtojen määrittelyssä yleisen edun mukaisiksi tavoitteiksi seuraavat asiat:

- 1) oppilaiden ja opiskelijoiden oikeuden toteutuminen sosiaalihuollon ammattihenkilön palveluihin (sosiaalityöntekijä tai sosionomi),**
- 2) opiskeluhuollon kuraattorin palvelujen määrittely yhdenvertaiseen asemaan laillistamisen näkökulmasta terveydenhuollon laillistettujen ammattihenkilöiden (opiskeluhuollon psykologi, terveydenhoitaja, lääkäri) kanssa ja**
- 3) opiskeluhuollon kuraattorin ja vastaavan kuraattorin määrittely yhdenvertaiseen asemaan sosiaalihuollon ammattihenkilöinä.**

9 a § Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden henkilöstömitoitus

Koulukuraattorit ry pitää erittäin tärkeänä, että opiskeluhuollon psykologeille ja kuraattoreille säädetään sitovat henkilöstömitoitukset. Hallituksen esityksen mukaan *psykologi- ja kuraattoripalveluita järjestettäessä saa yhtä kuraattoria kohden olla enintään 670 opiskelijaa ja yhtä psykologia kohden enintään 780 opiskelijaa.*

Hallituksen esitys on hyvä tavoite, mutta ei riittävä opiskelijamäärän osalta. Esityksessä ei myöskään huomioida toimintayksiköiden määrää, jolla on huomattava vaikutus työn tekemiseen. Vaikka kuraattorin työalueen opiskelijamäärä olisi esitetyn suosituksen mukainen, on aivan eri asia työskennellä tuolla opiskelijamäärällä vain yhdessä tai esimerkiksi seitsemässä koulussa. Hallituksen esityksessä ei myöskään huomioida esimerkiksi erityisen tuen oppilaita tai muita seikkoja, jotka vaikuttavat selvästi työn laadukkaaseen tekemiseen.

Koulukuraattorit ry esittää henkilöstömitoitussuosituksiksi korkeintaan 500 oppilasta tai opiskelijaa/vastaava kuraattori/kuraattori painokertoimineen (esim. erityisen tuen oppilaat/opiskelijat, erityisluokat, maahanmuuttajataustaiset oppilaat/opiskelijat, alueen sosioekonomiset olosuhteet, alueen työttömyysaste, vuokrapainotteisuus) ja korkeintaan kolme toimipistettä/vastaava kuraattori/kuraattori.

Tuolla henkilöstömitoituksella ja toimipisteiden määrällä olisi nykyistä huomattavasti paremmat mahdollisuudet vastata kuraattorin asiakastyötä koskeviin aikamääreisiin (OHL 15 §) ja toteuttamaan sekä lakisääteistä yhteisöllistä että yksilökohtaista opiskeluhoitotyötä. Mitoituksen pitäisi olla sellainen, että se mahdollistaisi myös työn kehittämiseen tarvittavan ajan. Samansuuruinen henkilöstömitoitus (500 oppilasta/opiskelijaa) vastaavalla kuraattorilla/kuraattorilla ja psykologilla sekä samansuuruinen toimipisteiden määrä mahdollistaisi tiiviimmän työparityöskentelyn opiskeluhoollon kuraattorin ja psykologin kesken.

Lausuntoyhteenveto

1. Koulukuraattorit ry kannattaa kuraattorin kelpoisuudeksi vaihtoehtoa kaksi, jonka mukaan kelpoinen kuraattorina toimimaan on sosiaalihuollon ammattihenkilölain 7 §:n sosiaalityöntekijä tai 8 §:n 1 momentin sosionomi.

Kyseinen kelpoisuus edistäisi oppilaiden ja opiskelijoiden asiakasturvallisuutta, palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta. Lisäksi kyseinen kelpoisuus määrittäisi kuraattorin sosiaalihuollon laillistettuna ammattihenkilönä tasavertaiseen asemaan opiskeluhoollon toimivien terveydenhuollon laillistettujen ammattihenkilöiden (psykologi, terveydenhoitaja, lääkäri) kanssa sekä myös vastaavan kuraattorin kanssa laillistettuna sosiaalihuollon ammattihenkilönä.

2. Koulukuraattorit ry esittää henkilöstömitoitussuosituksiksi korkeintaan 500 oppilasta tai opiskelijaa/vastaava kuraattori/kuraattori painokertoimineen (esim. erityisen tuen oppilaat/opiskelijat, erityisluokat, maahanmuuttajataustaiset oppilaat/opiskelijat, alueen sosioekonomiset olosuhteet, alueen työttömyysaste, vuokrapainotteisuus) ja korkeintaan kolme toimipistettä/vastaava kuraattori/kuraattori.

Tuolla henkilöstömitoituksella ja toimipisteiden määrällä olisi nykyistä huomattavasti paremmat mahdollisuudet vastata kuraattorin asiakastyötä koskeviin aikamääreisiin (OHL 15 §) ja toteuttamaan sekä lakisääteistä yhteisöllistä että yksilökohtaista opiskeluhoitotyötä. Mitoituksen pitäisi olla sellainen, että se mahdollistaisi myös työn kehittämiseen tarvittavan ajan. Samansuuruinen henkilöstömitoitus (500 oppilasta/opiskelijaa) vastaavalla kuraattorilla/kuraattorilla ja psykologilla sekä samansuuruinen toimipisteiden määrä mahdollistaisi tiiviimmän työparityöskentelyn opiskeluhoitollon kuraattorin ja psykologin kesken.

Koulukuraattorit ry – Skolkuratorer rf
Mira Kumpula
puheenjohtaja

Koulukuraattorit ry – Skolkuratorer rf
Satu Jokelainen
varapuheenjohtaja