

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oppilas- ja opiskelijahuoltolakia. Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman linjaukseen oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden vahvistamisesta kaikilla koulutusasteilla.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oppilas- ja opiskelijahuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestämisessä noudatettavasta henkilöstömitoituksesta. Lisäksi kuraattorin kelpoisuusehtoa koskevaa säännöstä täsmennettäisiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Asian tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Nykytila.....	3
2.2 Nykytilan arviointi	6
3 Tavoitteet	10
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	11
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	11
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	12
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	12
4.2.1.1 Vaikutukset julkiseen talouteen	12
4.2.1.2 Sitovan henkilöstömitoituksen henkilöstön lisästarve ja kustannukset.....	13
4.2.1.3 Kuraattorin kelpoisuusehdon täsmentäminen	16
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	16
4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	17
4.2.3.1 Vaikutukset lapsiin, nuoriin ja perheisiin.....	17
4.2.3.2 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	18
4.2.3.3 Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään.....	20
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	23
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	23
6 Lausuntopalaute	25
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	29
8 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset	32
9 Suhde muihin esityksiin.....	33
9.1 Suhde talousarvioesitykseen	33
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	33
LAKIEHDOTUS	35
Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta.....	35
LIITE	37
RINNAKKAISTEKSTI.....	37
Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta.....	37

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Asian tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman ”Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta” yhtenä tavoitteena on laadukkaat oppilas- ja opiskelijahuoltopalvelut kaikilla koulutusasteilla. Hallitusohjelman mukaan oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja vahvistetaan kaikilla koulutusasteilla, jotta lapset ja nuoret saavat tarvitsemaansa tukea sekä säädetään sitovista mitoituksista toisen asteen opiskeluhuollon palveluihin. Myöhemmin hallitus on tehnyt päätöksen, että henkilöstömitoitus koskee myös esi- ja perusopetusta.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä.

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos on ollut lausunnolla 27.5.—24.6.2021. Lausuntokierroksen tuloksia käsitellään tarkemmin jäljempänä luvussa 6.

Lainsäädännön arviointineuvosto valitsi hallituksen esityksen arvioitavaksi, joten esitys toimitettiin arviointineuvostolle arvioitavaksi. Arviointineuvoston lausuntoa käsitellään jäljempänä luvussa 6.

Hallituksen esitys on käsitelty kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnan kokouksen sijaan erillisneuvottelussa 13.9.2021.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://mi-nedu.fi/hanke?tunnus=OKM003:00/2021>

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Nykytila

Oppilas- ja opiskelijahuoltopalvelut

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakia (1287/2013) sovelletaan perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitetussa opetuksessa olevan oppilaan sekä lukiolaissa (714/2018) tarkoitetussa koulutuksessa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitetussa perustutkintokoulutuksessa tai valmentavassa koulutuksessa olevan opiskelijan oikeudesta opiskeluhuoltoon.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisalaa koskevaa 1 §:ää on oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyen muutettu 30.12.2020 annetulla lailla oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1225/2020), joka tulee voimaan 1.8.2021. Oppilas- ja opiskelijahuoltolakia sovelletaan 1.8.2021 alkaen perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitetussa opetuksessa; lukiolaissa (714/2018) tarkoitetussa koulutuksessa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitetussa perustutkintokoulutuksessa sekä työhön ja itsenäiseen elämään valmentavassa koulutuksessa sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 7 a luvussa tarkoitetussa koulutuksessa ja oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momentissa tarkoitetussa koulutuksessa. Li-

HE 165/2021 vp

säksi lakia sovelletaan oppivelvollisuuslaissa tarkoitettuun oppivelvolliseen, joka suorittaa lukiopintoja aikuisten opetussuunnitelman mukaisesti ja oppivelvolliseen, joka opiskelee ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 5 §:n 3 momentissa tarkoitettussa ammattitutkintokoulutuksessa. Lisäksi lakia sovelletaan 1.8.2022 alkaen tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020) tarkoitettuun koulutukseen.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain tarkoituksena on mm. edistää opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia sekä osallisuutta ja ehkäistä ongelmien syntymistä, edistää oppilaitosyhteisön ja opiskeluympäristön hyvinvointia, terveellisyttä ja turvallisuutta, esteettömyyttä, yhteisöllistä toimintaa sekä kodin ja oppilaitoksen välistä yhteistyötä, turvata varhainen tuki sitä tarvitseville, turvata opiskelijoiden tarvitsemien opiskeluhoitopalvelujen yhdenvertainen saatavuus ja laatu. Opiskeluhoitolla tarkoitetaan opiskelijan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa oppilaitosyhteisössä. Opiskeluhoito koostuu koulutuksen järjestäjän opetussuunnitelman mukaisesta opiskeluhoitosta ja opiskeluhoiton palveluista, joita ovat psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut. (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 3 §).

Lain 7 §:n mukaan psykologi- ja kuraattoripalveluilla tarkoitetaan opiskeluhoiton psykologin ja kuraattorin antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta, joilla mm.:

1) edistetään koulu- ja opiskeluyhteisön hyvinvointia sekä yhteistyötä opiskelijoiden perheiden ja muiden läheisten kanssa; 2) tuetaan opiskelijoiden oppimista ja hyvinvointia sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia.

Opiskeluhoitoa toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä koko oppilaitosyhteisöä tukevana yhteisöllisenä opiskeluhoitona. Oppilaitosyhteisössä tämä tarkoittaa toimintakulttuuria, yhteisöllistä toimintaa ja toimia, joilla koko oppilaitosyhteisössä edistetään opiskelijoiden oppimista, hyvinvointia, terveyttä, sosiaalista vastuullisuutta, vuorovaikutusta ja osallisuutta sekä opiskeluympäristön terveellisyttä, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Yhteisöllistä opiskeluhoitoa toteuttavat kaikki opiskeluhoiton toimijat (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 4 §). Opiskeluhoitoa toteutetaan ja johdetaan toiminnallisena kokonaisuutena ja monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä opetus- sekä sosiaali- ja terveystoimen, oppilaiden ja opiskelijoiden sekä heidän huoltajien ja muiden tarvittavien yhteistyötahojen kanssa. Opiskelijalla on myös oikeus yksilökohtaiseen opiskeluhoitoon, jolla pyritään edistämään opiskelijan oppimista, terveyttä ja hyvinvointia ja osallisuutta sekä ehkäisemään ongelmien syntymistä (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 2 ja 3 §).

Opiskelijalle on järjestettävä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti opiskeluhoiton psykologin tai kuraattorin kanssa viimeistään seitsemäntenä oppilaitoksen työpäivänä sen jälkeen, kun opiskelija on tätä pyytänyt. Kiireellisessä tapauksessa mahdollisuus keskusteluun on järjestettävä samana tai seuraavana työpäivänä. Kyse on myös opiskeluhoitopalveluiden saatavuuden ja laadun sekä varhaisen tuen turvaamisesta (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 15 §).

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n mukaan oppilaitoksen sijaintikunta vastaa opiskeluhoiton psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueellaan opiskelijan kotipaikasta riippumatta. Hallituksen esityksessä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi ym. (HE 241/2020) ehdotetaan muutoksia myös oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin. Lakiehdotuksessa ehdotetaan järjestämisvastuuta koskevan 9 §:n pykälän 2 momenttia muutettavaksi siten, että hyvinvointialue, jonka alueella oppilaitos sijaitsee, vastaa opiskeluhoiton psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä alueellaan sijaitsevien oppilaitosten 1 §:ssä tarkoitetuille

HE 165/2021 vp

opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta. Laki on tarkoitettu tulemaan samaan aikaan voimaan kuin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuskin eli 1.1.2023. Esitys on sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta riippuvainen, joten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen voimaantulo vaikuttaa opiskeluhoitolain muutostenkin voimaantuloon.

Koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetussuunnitelman mukainen opiskeluhoitosuunnitelma toteutuu. Opiskeluhoito tulee järjestää eri toimijoiden yhteistyönä siten, että opiskeluhoollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 9 §). Koulutuksen järjestäjän on tiedotettava tarjolla olevasta opiskeluhoollosta opiskelijalle ja hänen huoltajilleen sekä tarvittaessa ohjattava oppilas opiskeluhoollon piiriin (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 11 §). Opiskelijan omat toivomukset ja mielipiteet on otettava huomioon häntä koskevilla toimenpiteillä ja ratkaisuissa hänen ikänsä, kehitystasonsa ja muiden henkilökohtaisten edellytystensä mukaisesti. Alaikäinen voi laissa määritellyin edellytyksin kieltää huoltajaansa osallistumasta itseään koskevan opiskeluhoitoasian käsittelyyn sekä antamasta itseään koskevia salassa pidettäviä opiskeluhoollon tietoja huoltajalleen. Huoltajalla ei ole oikeutta kieltää alaikäistä käyttämästä opiskeluhoollon palveluja (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 18 §). Kodin ja oppilaitoksen yhteistyön sekä opiskeluhoollon keskeisistä periaatteista ja opetustoimeen kuuluvan opiskeluhoollon tavoitteista päätetään osana opetussuunnitelman perusteita tai muussa määräyksessä siten kuin perusopetuslain 14 §:ssä, lukiolain 32 §:ssä ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 99 §:n 1 momentissa säädetään (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 24 §).

Koulutuksen järjestäjä arvioi opiskeluhoollon toteutumista ja vaikuttavuutta ja tekee opiskeluhoollon kokonaisuuden omavalvontaa yhteistyössä kunnan opetustoimen ja sosiaali- ja terveys-toimen kanssa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vastaa valtakunnallisesta opiskeluhoitopalveluiden ohjaamisesta ja kehittämisestä yhteistyössä Opetushallituksen kanssa (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 25 §). Aluehallintovirastot valvovat, että koulutuksen järjestäjä järjestää opiskeluhoollon opetussuunnitelman mukaisesti (oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 26 §).

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakia säädettäessä (HE 67/2013) tavoitteena ja kustannusten laskennassa perusteena käytettiin mitoitusta, jonka mukaan psykologeja olisi yksi 1000:ta opiskelijaa kohti ja kuraattoreja yksi 780:tä opiskelijaa kohti. Sitovaa henkilöstömitoitusta kuraattori- ja psykologipalveluille ei laissa kuitenkaan ole säädetty. Valtiontalouden kehyspäätöksessä lisättiin 13,1 miljoonaa euroa vuodesta 2014 alkaen oppilas- ja opiskelijahuitopalveluiden kehittämiseksi. Vuonna 2018 voimaan tullella lailla oppilas- ja opiskelijahuitolain muuttamisesta (866/2017) psykologi- ja kuraattoripalvelut laajennettiin koskemaan kaikkia ammatillista perustutkintoa suorittavia opiskelijoita ja valmentavassa koulutuksessa olevia opiskelijoita. Tässä yhteydessä valtiontalouden kehyspäätöksessä vuosille 2018—2021 lisättiin 5,633 miljoonaa euroa oppilas- ja opiskelijahuollon palvelun laajentamiseen.

Kuraattorin kelpoisuus

Oppilas- ja opiskelijahuitolain 7 §:n 2 momentissa säädetään kuraattorin kelpoisuudesta. Kuraattorina voi toimia vähintään sosiaalihoollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö, taikka henkilö, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto, ja suoritettuna sosiaalialan aineopinnot tai vähintään kahden vuoden työkokemus kuraattorin tai sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä.

2.2 Nykytilan arviointi

Oppilas- ja opiskelijahuoltopalvelut

Oppilas- ja opiskelijahuoltolailla pyrittiin hallituksen esityksen (HE 67/2013) mukaan vastaamaan muun muassa opiskeluhoitopalveluiden riittämättömyyteen. Esityksen tavoitteena oli siirtää opiskeluhoitotyön painopistettä nykyistä enemmän yhteisölliseen työhön nykyisestä yksilökeskeisestä työstä ja ennaltaehkäisevään työhön nykyisen korjaavan työn sijaan. Lisäksi tavoitteena oli myös edistää koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia, turvallisuutta ja yhteisöllisyyttä turvaamalla varhainen tuki sekä opiskeluhoitopalvelujen saatavuus ja laatu. Sivistysvaliokunta totesi jo mietinnössään hallituksen esityksestä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi (SiVM 14/2013 vp - HE 67/2013 vp), että riittävien henkilöresurssien turvaaminen opiskelijahuoltoon on uudistuksen toimivuuden kannalta keskeinen kysymys. Hyväksyessään oppilas- ja opiskelijahuoltolain eduskunta oli edellyttänyt vastauksessaan (EV 218/2013 vp) kyseisen lain toimeenpanon arviointia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön eduskunnalle 18.6.2018 antaman selvityksen mukaan opiskeluhoillon toteuttamisessa on edetty lain tavoitteiden suuntaan, mutta alueelliset ja oppilaitoskohtaiset erot olivat opiskeluhoillon toteuttamisessa edelleen suuria. Oppilas- ja opiskelijahuoltolailla oli ollut myönteisiä vaikutuksia lasten ja nuorten hyvinvointiin kaikilla kouluasteilla, vaikka lain mukaiset toimintatavat eivät vielä olleet juurtuneet koulu yhteisöissä kattavasti.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpanon arvioinnissa vuonna 2018 havaittiin, että laki oli tehostanut monin osin opiskeluhoitoa ja parantanut opiskeluhoillon tilaa kokonaisuutena niin esi- ja perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa kuin ammatillisessa koulutuksessa. Kehitettävää kuitenkin oli yhteisöllisen opiskeluhoillon vahvistamisessa sekä opiskeluhoitopalveluiden saatavuuden ja henkilöstön riittävyyden yhdenvertaistamisessa koulujen, oppilaitosten ja maan eri osien välillä. Yhteisöllisen opiskeluhoillon järjestäminen vaihteli suuresti kouluittain ja oppilaitoksittain, ja opiskeluhoillon korjaavat toimenpiteet eivät olleet vähentyneet. Psykologi- ja lääkäripalveluiden saatavuus oli heikointa, monin paikoin jopa täysin riittämätöntä. Yhdenvertainen saatavuus opiskeluhoitopalveluissa ei ollut toteutunut. Vaikka kuraattoripalvelujen saatavuus koettiin pääsääntöisesti hyväksi, sekä kuraattori- että psykologipalvelujen saatavuus vaihteli kaikilla koulutusasteilla. Arviointitulosten mukaan psykologipalvelujen saatavuus oli yksi keskeisistä opiskeluhoillon haasteista. Kehittämisehdotuksina nostettiin esiin riittävien resurssien turvaaminen opiskeluhoitotyölle, yksilökohtaisten opiskeluhoitopalveluiden, erityisesti psykologi- ja lääkäripalveluiden, saatavuuden turvaaminen sekä koulujen ja oppilaitosten yhteisöllisen opiskeluhoitotyön vahvistaminen.

Valtioneuvoston vuonna 2016 julkaisemassa TEAS-hankkeessa tutkittiin metropolialueen 14 kunnan yläkouluikäisten oppilaiden oppimisen ja hyvinvoinnin kehittymistä. Oppilaiden hyvinvointi heikkeni selvästi seitsemänneltä yhdeksännelle luokalle lähes kaikilla käytössä olleilla hyvinvoinnin mittareilla. Terveiden kokeminen hyväksi väheni, pitkäaikaissairaudet, stressioireet ja psykososiaalisen tuen tarve lisääntyivät, ja terveyskäyttäytyminen heikkeni. Oppilaiden oppiminen ja hyvinvointi liittyivät läheisesti toisiinsa niin yläkoulun alkaessa kuin sen päättyessä. Opiskeluhoillon henkilöresurssit jäivät useimmissa kouluissa alle valtakunnallisten suositusten ja vaihtelivat runsaasti koulujen välillä. Noin kaksi kolmasosaa kouluista ylsi kuraattoriresurssien osalta suositukseen, ja psykologiresurssien osalta pääsi suositukseen vain noin kolmasosa kouluista.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) ja Opetushallitus (OPH) toteuttivat keväällä 2018 yhteistyössä valtakunnallisen tiedonkeruun perusopetuksen psykologeille ja kuraattoreille. Vastaava kysely toteutettiin keväällä 2019 lukiokoulutuksen ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettua koulutusta antavien oppilaitosten psykologeille ja kuraattoreille. Tietoa saatiin työn edellytyksistä, toimintatavoista ja yhteistyöstä.

Perusopetusta koskevan selvityksen mukaan perusopetuksessa työskentelevien koulukuraattoreiden ja -psykologien oppilas- ja toimipistemäärissä oli suuria eroja: esimerkiksi kokoaikaisten työntekijöiden vastuulla olevien oppilaiden määrä vaihteli alle 700 ja 2 000 välillä. Osa kuraattoreista ja psykologeista teki työtään yhdessä toimipisteessä, osalla niitä oli jopa 12. Työntekijäkohtainen toimipisteiden määrä ja oppilasmäärä vaihtelivat suuresti ja olivat osin selkeästi ylimitoitettuja laadukkaaseen työn toteuttamismahdollisuuteen nähden. Työn edellytysten (mm. oppilas- ja toimipistemäärät ja työajan jakautuminen) suuret työntekijäkohtaiset vaihtelut nostivat esiin koulukuraattoreiden ja psykologien työn yhdenmukaisesta sisällöstä ja laadusta sekä palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta. Myös työn sisällöissä ja toimintatavoissa oli vaihtelevuutta. Kummankin ammattiryhmän työnkuviissa painottui yksilökohtainen työ, sillä keskimäärin vain viidennes työajasta käytettiin yhteisölliseen työhön. Kokonaisuutena tulokset nostavat esiin jo aiemmin tunnistetun huolen opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattorityön yhdenmukaisesta sisällöstä ja laadusta sekä palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta. Opiskeluhuollon palveluiden toteutuksen arvioitiin olevan hyvin erilaista eri puolilla maata, ja eroja oli jopa koulukohtaisestikin.

Myös toista astetta koskevassa selvityksessä psykologien ja kuraattoreiden työn edellytykset poikkesivat toisistaan eri oppilaitoksissa. Vaikka lainsäädäntö painottaa yhteisöllisen opiskeluhoitotyön ensisijaisuutta, toisella asteella toimivat kuraattorit käyttivät yhteisölliseen työhön vain viidenneksen työajastaan ja psykologit vain kymmenesosan työajastaan. Työntekijän vastuulla oleva opiskelijamäärä oli kuraattoreilla keskimäärin 995 ja psykologeilla 1 311, mutta määrät vaihtelivat molemmilla ammattiryhmillä paljon. Eroja oli myös työskentelytoimipisteiden lukumäärissä, työajan jakautumisessa eri tehtäviin, mahdollisuudessa täydennyskoulutukseen ja työnohjaukseen sekä kuraattorien koulutustaustassa. Suuret erot työn edellytyksissä ja toteuttamisessa johtivat oppilaitoskohtaisiin eroihin opiskelijoiden varhaisessa avun ja tuen saannissa esimerkiksi opiskeluvaikeuksiin tai mielenterveysongelmiin.

THL:n vuonna 2019 tekemän lasten ja nuorten hyvinvointia koskevan kouluterveyskyselyn tulokset olivat osittain myönteisiä. Kyselyn mukaan lapset ja nuoret olivat pääosin tyytyväisiä elämäänsä ja pitivät koulunkäynnistä. Enemmistö 8. ja 9. luokan oppilaista sekä toisen asteen opiskelijoista koki, että heillä on hyvä keskusteluyhteys vanhempiensa kanssa. Toisaalta kuitenkin aiempaa useampi toisella asteella opiskeleva tyttö koki terveydentilansa keskinkertaiseksi tai huonoksi. Ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevien humalahakuinen juominen oli vähentynyt. Pojilla oli tyttöjä yleisemmin fyysisen uhan kokemuksia, tytöt kokivat poikia yleisemmin seksuaalista häirintää ja väkivaltaa sekä väkivaltaa perheessä.

Kouluterveyskyselyn aineiston perusteella on tarkasteltu lasten ja nuorten raportoimaa opiskeluhoitopalveluiden käyttöä ja saatavuutta sekä palveluista saatua tukea ja apua. Perusopetuksen 4.- ja 5.- luokkalaisilta kysyttiin käynneistä kuraattorin ja psykologin vastaanotolla. Perusopetuksen 8.- ja 9.- luokkalaisilta ja toisen asteen opiskelijoilta kysyttiin näiden lisäksi koetusta pääsystä eri palvelujen ammattilaisten vastaanotolle. Perusopetuksen 4.- ja 5.- luokkalaisista noin joka kymmenes oli käynyt koulukuraattorilla ja viitisen prosenttia koulupsykologilla. Perusopetuksen 8.- ja 9.- luokkalaisista ja toisen asteen opiskelijoista koulukuraattorilla oli käynyt 8—12 prosenttia ja koulupsykologilla 8—10 prosenttia. Palveluissa käyneiltä ja vastaanotolle pyrkineiltä kysyttiin vastaanotolle pääsyn helppoutta. Vaikeimmaksi koettiin pääsy koulupsykologille. Kuraattorin vastaanotolle pääsyn koki kouluasteesta riippuen helpoksi noin 78—82

HE 165/2021 vp

prosenttia ja psykologin vastaanotolle 69—71 prosenttia oppilaista ja opiskelijoista. Melko tai erittäin vaikeaksi kuraattorin vastaanotolle pääsyn näki noin 6—9 prosenttia ja psykologin vastaanotolle pääsyn 13—16 prosenttia vastanneista. Niiden osuus, jotka olivat yrittäneet käydä vastaanotolla mutta jotka eivät olleet päässeet, oli kuitenkin pieni, 1—2 prosenttia vastaajista.

Taulukko 1. Käynnit opiskeluhuoltopalveluiden ammattilaisilla lukuvuoden aikana (%) vuonna 2019 (Lähde: THL: Kouluterveyskysely)

	En, ei ole ollut tarvetta	En, yritin enkä pääsyt	Kyllä, 1—2 kertaa	Kyllä, 3—5 kertaa	Kyllä, yli 5 kertaa
Koulukuraattorilla					
8. ja 9. lk. kaikki	87,2	1,0	6,6	2,2	3,0
lukio 1. ja 2. vuosi	91,8	0,6	4,7	1,7	1,3
Ammatillinen oppilaitos 1. ja 2. vuosi	90,1	0,8	6,3	1,6	1,2
Koulupsykologilla					
8. ja 9. lk. kaikki	89,7	1,4	3,7	1,8	3,4
lukio 1. ja 2. vuosi	88,9	1,5	4,6	2,4	2,5
Ammatillinen oppilaitos 1. ja 2. vuosi	91,1	1,3	3,7	1,6	2,2

Opetushallituksen ja THL:n toteuttamassa perusopetuksen opiskeluhuoltopalvelujen OPA 2020 -seurannassa tiedusteltiin 12 kuukauden ajanjakson (lukuvuosi 2019—2020 ja sitä seurannut kesä) asiakkuuksia eli sitä, kuinka moni oppilas oli ollut asiakkaana palvelussa. Sekä kuraattoreilla että psykologeilla asiakasmäärän keskiluku oli 80. Vaihtelu asiakasmäärissä oli kuitenkin suurta. Esimerkiksi neljänneksellä psykologeista asiakkaita oli ollut vähemmän kuin 63 ja neljänneksellä enemmän kuin 105.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan oppilaalle on järjestettävä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti psykologin tai kuraattorin kanssa viimeistään seitsemäntenä työpäivänä ja kiireellisessä asiassa samana tai seuraavana työpäivänä. Kuraattoreilta ja psykologeilta tiedusteltiin, seurattiinko vastaanotolle pääsyn määräaikoja tilastollisesti lukuvuonna 2019—2020 ja seurasiko määräaikoja työntekijä itse vai esimies. Vastaanotolle pääsyn määräaikojen seuranta toteutui puutteellisesti. Yli neljäsosalla seuranta ei toteutunut lainkaan ja merkittävä osa toteutuneestakin seurannasta perustui muuhun kirjanpitoon kuin potilas- tai asiakastietojärjestelmästä saatavaan tietoon. Kaikista kyselyyn vastanneista kuraattoreista 35 prosenttia ilmoitti seuranneensa määräaikoja itse. Seuranta tapahtui esimiehen toimesta 28 prosentilla ja molempien toimesta 11 prosentilla. Vastaajista 26 prosenttia ilmoitti, että määräaikoja ei seurattu. Psykologeilla vastaanotolle pääsyä seurattiin hyvin yhtenevästi kuraattorien kanssa. Psykologeista 29 prosenttia seurasi määräaikoja itse. Seuranta tapahtui sekä omasta että esimiehen toimesta prosentilla ja pelkkänä esimiehen seurantana 33 prosentilla. Psykologivastaajista 29 prosenttia ilmoitti, että määräaikoja ei seurattu.

Koronaepidemian aikana lasten ja nuorten kuormitus ja opiskeluhuollon tarve on kuitenkin entisestään lisääntynyt, ja poikkeustilanteella on ollut vaikutusta lasten ja nuorten kokemaan hyvinvointiin ja mielenterveyteen. Turun yliopiston Koululaisten koronakevät -tutkimuksen mu-

kaan huomattavasti suurempi osuus 8.—9.-luokkalaisista nuorista verrattuna vuoden 2019 kouluterveyskyselyyn koki kevään 2020 aikana kohtalaista tai vaikeaa ahdistuneisuutta (20,5 prosenttia, vuosi aiemmin 12,9 prosenttia ao. ikäryhmästä). Niiden joukossa, jotka kokivat etäopetusaikana vaikeaksi ottaa yhteyttä opettajaan, ahdistuneisuutta oli vielä huomattavasti edellä kuvattua enemmän (33,5 prosenttia).

Myös opiskeluhuollon ammattilaiset ovat olleet huolissaan lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnista koronaepidemian aikana. THL:n selvityksessä lasten, nuorten ja perheiden peruspalveluista koronasyksynä 2020 viidennes kouluterveyspalveluista ja -lääkäreistä arvioi huolensa lasten ja nuorten hyvinvoinnista huomattavasti suuremmaksi kuin aiemmin. Huoli lasten, nuorten ja perheiden tilanteista on kasvanut myös lapsiperheiden sosiaalipalveluissa ja lastensuojelussa. THL:n ja Opetushallituksen yhteistyössä toteuttamassa opiskelijahuolto- ja seurannassa kävi ilmi, että avun ja tuen saanti opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluista heikkeni kevään 2020 etäopetusjakson aikana selkeästi kaikkien opiskelu- ja huolto- ja seurantapalvelujen ammattiryhmien mielestä. Samanaikaisesti opiskelu- ja huolto- ja seurantapalvelujen yhteistyö koulun sisällä sekä koulun ulkopuolisten palvelujen kanssa heikkeni. Oppilaiden ja perheiden kasvaviin tarpeisiin oli keväällä saatavilla tukea ja apua entistä vähemmän, mikä on todennäköisesti johtanut osalla ongelmien syvenemiseen ja pitkittymiseen. Osalla lapsia ja nuoria ongelmat ovat olleet entistä vakavampia ja edellyttävät palvelujen suurempaa työpanosta.

Aluehallintoviraston ja opetus- ja kulttuuriministeriön lokakuussa 2020 Manner-Suomen kunnille toteuttamassa kuntakyselyssä ilmeni, että opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluissa koronavirusepidemian aikana. Etenkin kuraattoripalveluiden tarve oli kasvanut. Psykologipalveluiden saatavuus oli heikkoa. Koronavirustilanteen poikkeusjärjestelyt olivat heijastuneet opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluiden resursseihin ja oppilaiden tuen tarpeeseen. Yhteensä 67 prosenttia kyselyn vastaajista arvioi kuraattoripalveluiden tarpeen lisääntyneen tai lisääntyneen merkittävästi aiempiin syksyihin nähden. Psykologipalveluiden kohdalla vastaava luku oli 53 prosenttia. Vastaajat arvioivat myös opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluiden riittävyyttä tarpeeseen nähden. Psykologipalveluiden saatavuus oli heikkoa: 58 prosenttia arvioi psykologipalveluiden saatavuuden olevan korkeintaan kohtalaisella tasolla. Vastaajista 74 prosenttia arvioi kuraattoripalveluiden saatavuuden vähintään hyväksi. Kyselyn vastauksissa nousi esille muun muassa oppilaiden turvattuuden kokemukset, aikuisen läsnäolon tarve ja poissaolojen lisääntyminen. Etenkin psykologipalveluja tarvittiin lisää.

Turun ja Helsingin yliopistot ovat tarkastelleet koronakriisin ja etäopetuksen vaikutuksia opiskelijoiden ja opetushenkilökunnan hyvinvointiin. Yli 5 000 toiselta asteelta valmistumassa olutta nuorta kertoi kokemuksistaan vastaamalla kyselyyn kesällä 2020. Opiskelijakyselyn lisäksi hankkeessa tehtiin kooste Helsingin yliopiston viimeisimmistä tutkimuksista, jotka liittyivät etäopetukseen ja opetushenkilökunnan hyvinvointiin. Tulosten perusteella koronakriisi oli iskenyt erityisen kovaa kriittistä nivelvaihetta elävään ikäluokkaan. Koronarajoituksista kärsineillä nuorilla usko tulevaisuuteen ja mielen hyvinvointi olivat selvästi heikentyneet. Tutkimustulosten pohjalta esitetyissä toimenpide-ehdotuksissa ehdotetaan opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluiden osalta, että valtionhallinnon ja kuntien tulisi vahvistaa opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluiden valmiutta ja resursseja vastata kasvaviin mielenterveyden ongelmiin. Oppilaitostasolle ehdotetaan yhteisöllisen hyvinvointityön ja kiusaamisen ehkäisyn vahvistamista. Kiusaamisesta tai yksinäisyydestä aiemmin kärsineet nuoret tulisi nykyistä paremmin tunnistaa opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluissa ja tarjota heille ns. jälkihoitoa sosiaalisten suhteiden vahvistamiseksi.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakeja säädettäessä asetettu tavoite opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluiden kuraattorien ja psykologien määrälle ei ole toteutunut, vaikka opiskelu- ja huolto- ja seurantapalveluiden kehittämistä varten valtioneuvoston kehyspäättöksissä on toiselle asteelle osoitettu rahoitusta. Opiskelijoiden yhdenvertaisuus avun ja tuen saannissa sekä laadussa ei toteudu yhdenvertaisesti edellä kuvatulla tavalla

nyt käytettävissä olevilla psykologi- ja kuraattoriresursseilla. Oppilas- ja opiskelijahuollon laadukas toteuttaminen ja moninaisten tehtävien hoitaminen ei käytännössä ole mahdollista silloin, jos työntekijäkohtaiset oppilasmäärät ovat liian suuria tai toimipisteitä on liian monta. Erot psykologien ja kuraattoreiden työn edellytyksissä ja opiskeluhuollon palveluiden saatavuudessa on synnyttänyt eroja kuntien välille ja jopa koulukohtaisia eroja, ja on heikentänyt oppilaiden ja opiskelijoiden mahdollisuuksia saada tasalaatuisia opiskeluhuollon palveluja yhdenvertaisesti. Opiskeluhuollon saannin epätasa-arvoisuus voi johtaa koulutukselliseen epätasa-arvoisuuteen. Opiskeluhuolto ei saa asettaa oppilaita eriarvoiseen asemaan yhteisöllisen hyvinvointityön tai yksilökohtaisen tuen saannissa.

Kuraattorin kelpoisuus

Edellisen hallituksen hallitusohjelmaan liittyen lain 7 §:n kuraattorin kelpoisuusvaatimuksia väljennettiin lailla (1501/2016). Lainmuutoksen jälkeen kuraattorin tehtäviin riittää paitsi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu, sosiaalialalle soveltuva ammattikorkeakoulututkinto (sosionomi), myös soveltuva korkeakoulututkinto, ja suoritettuna sosiaalialan aineopinnot tai vähintään kahden vuoden työkokemus kuraattorin tai sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä. Yliopistojen koulutusvastuun tarkemmasta jakautumisesta säädetään yliopistojen koulutusvastuun täsmentämisestä annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa (1451/2014) Edellä mainitun asetuksen nojalla yliopistoilla on velvollisuus tarjota ylempään ja alempaan korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sosiaalityössä. Sosiaalialaa sen sijaan ei ole määritelty yliopistojen koulutusvastuusäätelyssä. Sosiaalialan koulutuksena voidaan pitää useita eri oppiaineita ja koulutusohjelmia, jolloin asetuksen edellytysten täytymisen arviointi on mahdollistanut erilaisia tulkintoja.

Momentin mukaan myös kahden vuoden työkokemus kuraattorin tai sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä pätevöittää kuraattorin tehtäviin henkilön, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Momentissa käytetty nimitys ”sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä”, on myös määritteleminen ja siten epätäsmällinen. Kuraattorin pätevyysvaatimus on osittain epäselvä ja tulkinannanvarainen. Kelpoisuusehtojen epätäsmällisyys on myös käytännössä vaikeuttanut kuraattoreiden rekrytointia.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on, että yhteisöllisen opiskeluhuollon ennaltaehkäisevän tuki sekä yksilökohtaisen opiskeluhuollon varhainen apu ja tuki olisi kaikkien opiskelijoiden saatavilla yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Tasa-arvoisesti saatavilla olevalla ja tasalaatuisella opiskeluhuollolla edistettäisiin lapsen ja nuoren oppimista, psyykkistä ja fyysistä terveyttä, sosiaalista hyvinvointia sekä ehkäistäisiin ongelmien syntymistä esimerkiksi koulukiusaamista estävillä toimenpiteillä. Vahvistamalla opiskeluhuollon henkilöstöresursseja voitaisiin nykyistä paremmin tarjota oppilaille valmiuksia siirtyä perusopetuksesta ja toiselle asteelle ja suoritua toisen asteen koulutuksesta.

Opiskeluhuoltotyössä on yhä enenevässä määrin painottunut yksilökohtainen työ, vaikka opiskeluhuoltoa tulisi toteuttaa oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä koko oppilasyhteisöä tukevana yhteisöllisenä opiskeluhuoltona. Vahvistamalla opiskeluhuollon henkilöstöresursseja, kuraattoreiden ja psykologien työpanosta voitaisiin kohdentaa nykyistä enemmän yhteisölliseen opiskeluhuoltoon. Siten voitaisiin yhteisöllisen opiskeluhuollon keinoin puuttua oppilaiden ja opiskelijoiden ongelmiin jo varhaisessa vaiheessa ja vähentää yksilöllisen opiskeluhuollon korjaavien toimenpiteiden tarvetta.

Kouluissa ja oppilaitoksissa tarvitaan vahvan osaamisen omaavaa ja ammattitaitoista kuraattoria, jolloin kelpoisuus kuraattorin tehtävään tulisi olla laissa täsmällisesti määritelty. Kuraattorin kelpoisuusehtojen täsmällisyys tukisi ammattitaitoisen kuraattorin rekrytointia.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakeja ehdotetaan muutettavaksi siten, että säädettäisiin opiskelu- huollon kuraattorin ja psykologin tehtävissä olevan henkilöstön sekä oppilaiden ja opiskelijoiden välisestä sitovasta mitoituksesta. Ehdotuksen mukaan henkilöstömitoitus olisi yhtä suuri perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa. Sama mitoitus sekä perusopetuksessa että toisella asteella helpottaisi opiskelu- huollon käytännön järjestämistä erityisesti kunnissa, joissa järjestetään sekä perusopetusta että toisen asteen koulutuksia. Ehdotuksen mukaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisalan piiriin kuuluvassa perusopetuslain mukaisessa opetuksessa tulisi olla vähintään yksi kuraattori 670:tä oppilasta kohti ja yksi psykologi 780:tä oppilasta kohti ja toisen asteen koulutuksessa tulisi samoin olla vähintään yksi kuraattori 670:tä opiskelijaa kohti ja yksi psykologi 780:tä opiskelijaa kohti.

Sitovalla kuraattori- ja psykologipalveluiden henkilöstömitoituksella turvattaisiin oppilaiden ja opiskelijoiden tarvitsemien opiskelu- huolto- palvelujen nykyistä tasa- arvoisempi saatavuus ja laatu kouluissa ja oppilaitoksissa eri puolilla Suomea eri koulutusasteilla. Sitova opiskelu- huollon henkilöstömitoitus, jolla lisättäisiin oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattori- ja psykologipalveluja, tukisi myös oppivelvollisuuden laajentamista koskevaa pääministeri Marinin hallitusohjelman tavoitetta.

Kuraattoripalveluita koskeva henkilöstömitoitus tulisi voimaan 1.1.2022 alkaen. Psykologipalveluiden henkilöstömitoitusta koskisi siirtymäaika siten, että se tulisi voimaan 1.8.2023.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakeja ehdotetaan muutettavaksi lisäksi siten, että kuraattorin tehtävän kelpoisuusvaatimusta täsmennettäisiin siten, että kelpoinen toimimaan kuraattorina olisi henkilö, joka on suorittanut sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:ssä tarkoitetun ylemmän korkeakoulututkinnon tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon (sosionomi). Lisäksi kelpoisuusvaatimukset täyttäisi henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaalialalle tai kasvatusalalle taikka 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.

Myös kuraattorin kelpoisuutta koskevan muutoksen osalta lakiin otettaisiin siirtymäsäännös.

Vastaavan kuraattorin kelpoisuutta, joka on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, ei ehdoteta muutettavaksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa ei säädetä sitovasta henkilöstömitoituksesta kuraattori- ja psykologipalveluille. Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 67/2013 vp) oli tavoitteena ja kustannusten laskennassa perusteena käytettiin mitoitusta, jonka mukaan opiskeluhoillon psykologeja olisi yksi 1 000:ta opiskelijaa kohti ja kuraattoreja yksi 780:tä opiskelijaa kohti. Oppilas- ja opiskelijahuoltolailla kunnille säädetty velvoite järjestää sen alueella sijaitsevien lukioiden ja ammatillista peruskoulutusta antavien oppilaitosten opiskelijoille opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalvelut, oli kunnille laajeneva tehtävä. Silloisen hallitusohjelman kirjauksen mukaan kunnille korvattiin puolet laajenevan tehtävän kustannuksista. Opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalveluiden laajenemisesta aiheutuva laskennallinen kustannus oli vuositasolla yhteensä 26,2 miljoonaa euroa, josta valtion osuus oli 13,1 miljoonaa euroa ja kuntien osuus 13,1 miljoonaa euroa. Valtiontalouden kehyspäätöksessä lisättiin 13,1 miljoonaa euroa vuodesta 2014 oppilas- ja opiskelijahuollon kehittämiseksi.

Ammatillisen koulutuksen reformin yhteydessä vuonna 2017 oli tarve määritellä uudelleen oppilas- ja opiskelijahuoltolain piiriin kuuluvat opiskelijat. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttettiin tässä yhteydessä siten, että oikeus oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaiset psykologi- ja kuraattoripalvelut laajennettiin koskemaan kaikkia ammatillista perustutkintoa suorittavia opiskelijoita sekä valmentavassa koulutuksessa olevia opiskelijoita. Valtiontalouden kehyspäätöksessä 2018—2021 momentille 28.90.30 lisättiin 5,633 miljoonaa euroa oppilas- ja opiskelijahuollon palvelun laajentamiseen. Kysymyksessä oli laajentuva valtionosuustehtävä, jossa valtionosuus on 100 prosenttia laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 55 § 2 momentin perusteella.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisten palvelujen laajentamiseen hallitusohjelman mukaisesti on varattu valtiontalouden kehyksissä 29 miljoonaa opiskeluhoillon psykologien ja kuraattoreiden työn edellytyksiä koskevien erojen tasaamiseksi ja oppilaiden yhdenvertaisuuden parantamiseksi opiskeluhoillon saatavuudessa. Kuraattoreille ja psykologeille säädettyä mitoitusta lasketaan kunnan ja jatkossa hyvinvointialueen tasolla. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisten palveluiden laajentamisesta aiheutuva määrärahararve huomioidaan siirtämällä momentilta 29.10.30 (Valtionosuus ja -avustus esi- ja perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen käyttökustannuksiin) osuus niistä määrärahoista, jotka on osoitettu oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistamiseen perusopetuksessa ja toisella asteella, ensin momentille 28.90.30 (Valtionosuus kunnille peruspalveluiden järjestämiseen) vuonna 2022 ja vuodesta 2023 alkaen hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitusmomentille (28.89.31). Rahoitus sisältyy vuosien 2021—2023 julkisen talouden suunnitelmaan.

Vuodelle 2021 varattu 10 miljoonaa euroa myönnettäisiin kunnille ja kuntayhtymille vuosina 2021—2022 valtion erityisavustuksena käytettäväksi koulupsykologien ja koulukuraattorien palkkaamiseen yhteisöllisen opiskeluhoillon ja ennaltaehkäisevän työn vahvistamiseksi. Lukiokoulutuksen järjestäjänä toimivat kunnat voisivat sisällyttää hakemukseensa myös ne ammatillisen koulutuksen opiskelijat, joille kunta järjestää opiskeluhoillon palveluja, jolloin myös nämä opiskelijat otettaisiin huomioon määrärahan jaossa. Vuodelle 2022 on varattu 20 miljoonaa euroa ja vuodesta 2023 eteenpäin 29 miljoonaa euroa. Koska esityksen kustannukset ovat

HE 165/2021 vp

kokonaisuudessaan 29,2 miljoonaa euroa, siirretään lisäksi 200 000 euroa Opetus- ja kulttuuri-ministeriön pääluokasta vuodesta 2024 alkaen hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen rahoitusmomentille 28.89.31.

4.2.1.2 Sitovan henkilöstömitoituksen henkilöstön lisästarve ja kustannukset

Laskelmien lähtökohtana on käytetty Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tekemiä tiedonkeruita. Esi- ja perusopetusta koskevat tiedot on saatu tiedonkeruusta ”Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen peruskouluissa: TEA 2019”, lukiokoulutusta koskevat tiedot ”Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen lukioissa – TEA 2020”-tiedonkeruusta ja ammatillista koulutusta koskevat tiedot ”Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa 2020-tiedonkeruusta”. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on kerännyt oppilashuollon ammattihenkilöiden työpanokset kouluista, oppilaitoksista ja toimipisteistä joko työpäivinä kuukaudessa tai työtunteina kuukaudessa ja muuttanut ne sitten henkilötyövuosiksi. Kokopäivätoimisen ammattihenkilön laskennallisena kuukausittaisena työpanoksena on pidetty 20 päivää ja 140,25 tuntia. Tätä hallituksen esitystä varten puuttuvat tiedot on täydennetty keskimääräisillä työpanoksilla.

Hallituksen esityksen taloudelliset vaikutukset on laskettu koko maan tasolla. Esityksen valmistelun aikana ei ollut käytettävissä sellaista tietoa, joka olisi mahdollistanut vaikutusten arvioinnin erikseen suomen tai ruotsinkielisten koulujen taikka muiden kieliryhmien osalta.

Esi- ja perusopetus

Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan esi- ja perusopetuksen psykologien sitovaksi henkilöstömääräksi siihen varatun määrärahan turvin 780:tä oppilasta yhtä psykologia kohti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta saatujen tietojen perusteella edellä mainitun psykologimitoitusta koskevan tavoitteen saavuttamiseksi opiskeluhooltoon tarvittaisiin 266 psykologia lisää. Kuraattorien osalta henkilöstömitoitukseksi ehdotetaan yhtä kuraattoria 670:tä oppilasta kohden. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tiedonkeruutietojen (TEA peruskouluissa 2019, koskee lukuvuotta 2018-2019) mukaan perusopetuksen opiskeluhooltoon tarvittaisiin 156 koulukuraattoria lisää edellä mainitun mitoituksen saavuttamiseksi. Tästä aiheutuvat laskennalliset kustannukset ovat psykologien osalta yhteensä 16,35 miljoonaa euroa ja kuraattorien osalta 8,25 miljoonaa euroa vuositasolla.

Laskennassa käytetty vuosipalkka on psykologien osalta 61 500 euroa ja kuraattorien osalta n. 53 000 euroa, joka perustuu Tilastokeskuksen Kuntasektorin palkat -tilaston kokonaisansion

HE 165/2021 vp

keskiarvoon. Laskenta perustuu Opetushallituksen 20.9.2019 oppilasmäärätietoihin, joiden mukaan esi-, perus- ja lisäopetuksessa on noin 617 000 oppilasta.

Toinen aste

Tässä hallituksen esityksessä toisella asteella tarkoitetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta 30.12.2020 annetun lain (1225/2020) soveltamisalan piiriin kuuluvia koulutuksia.

Opiskelijoita lukiossa on noin 88 000 ja ammatillisessa koulutuksessa noin 165 000. Opiskelijamääriin sisältyy myös aikuislukioissa sekä ammattitutkintoon opiskelevia oppivelvollisuusikäisiä, joita on noin 550. Oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyen oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisalan lisättiin lakimuutoksella muun muassa vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 7 a luvussa tarkoitettu koulutus (kansanopistojen pitkäkestoinen koulutus, ns. pitkät linjat). Kun vapaan sivistystyön oppilaitoksissa oppivelvollisuuttaan suorittavat n. 650 opiskelijaa lasketaan opiskelijamäärään mukaan, päästään yhteensä noin 254 000 opiskelijaan. Ammatillisen ja lukiokoulutuksen opiskelijamäärätiedot perustuvat Opetushallinnon tilastopalvelu Vipusen keskimääräisiin päiväkohtaisiin tietoihin.

Tämän hallituksen esityksen mitoituksen kustannusten laskennassa on otettu huomioon edellä kuvattu vuosina 2014 ja 2018 alkaen oppilas- ja opiskelijahuollon henkilöstömäärän lisäämiseksi myönnetty rahoitus.

Myöskään toisen asteen opiskelijat eivät ole yhdenvertaisessa asemassa psykologipalveluiden saatavuuden ja niiden tasalaatuisen sisällön suhteen. Tässä esityksessä psykologien henkilöstömitoitukselle esitetään asetettavaksi vähimmäistasoksi 780:tä opiskelijaa yhtä psykologia kohden. Tässä esityksessä lähdetään siitä oletuksesta, että nykytila vastaisi vuosien 2014 ja 2017 hallituksen esityksen oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi (HE 67/2013) ohjeellista mitoitusta. Tällöin tämän esityksen vähimmäistason 780 opiskelijaa yhtä psykologia kohden saavuttamiseksi tarvittaisiin noin 72 psykologia lisää. Tästä aiheutuvat laskennalliset kustannukset ovat psykologien osalta yhteensä 4,4 miljoonaa euroa. Toisen asteen opiskelijat ovat myös kuraattorin avun saannin suhteen hyvin erilaisessa asemassa eri oppilaitoksissa, eri toimipisteissä ja eri alueilla. Kun kuraattorien henkilöstömitoitukselle asetettaisiin tavoitetasoksi 670 opiskelijaa yhtä kuraattoria kohden, vaatisi se kokonaisuudessaan 379 kuraattoria. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen antaman tiedon mukaan (tiedonkeruu koskee lukuvuotta 2019—2020), kuraattoreita on toisella asteella 381, joten toiselle asteelle ei näin ollen tarvittaisi lisää kuraattoreita, jos mitoitus asetetaan tasoon 1 kuraattori 670 opiskelijaa kohden. Yhteenvetona edellisistä voidaan todeta, että opiskeluhoollon henkilöstön lisäystarve mitoituksen saavuttamiseksi koko maan tasolla olisi psykologien osalta 72 koulupsykologia ja kuraattorien osalta lisäyksiä ei tarvittaisi. Kuitenkin tilanne voi merkittävästikin vaihdella alueellisesti.

Vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutuksen osalta laskennan pohjataso muodostettiin oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä. Osana oppivelvollisuuden laajentamista oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaiset palvelut laajenivat myös kansanopistojen oppivelvollisille suunnatun koulutuksen opiskelijoille sekä oppivelvollisille, jotka suorittavat oppivelvollisuuttaan aikuisille tarkoitettussa lukiokoulutuksessa tai ammattitutkintokoulutuksessa. Tämä kasvattaa opiskeluhoollon palveluihin oikeutettujen opiskelijoiden määrää yhteensä noin 1 000:lla opiskelijalla. Tästä aiheutuva kustannus lisää kuntien peruspalvelujen valtionosuusmomentin määräraharavetta kehyskaudella 2021—2024 yhteensä 0,17 miljoonaa euroa, josta 0,06 miljoonaa euroa vuonna 2021, 0,13 miljoonaa euroa vuonna 2022, 0,15 miljoonaa euroa vuonna 2023 ja 0,17 miljoonaa euroa vuonna 2024. Kyseinen määräraharavetta huomioidaan osana tämän esityksen kokonaiskustannuksia.

HE 165/2021 vp

Taulukko 2. Henkilöstön lisäystarve yhteensä (henkilötyövuosina)

	Oppilaita	Kuraattoreiden määrä nykyisin	Kuraattoritarve valitussa mitoituksessa (1/670)	Kuraattorien lisäys nykytilaan nähden	Psykologien määrä nykyisin	Psykologitarve valitussa mitoituksessa (1/780)	Psykologien lisäys nykytilaan nähden
Esi-, perus- sekä lisäopetus	617 000	765	921	156	525	791	266
Toinen aste ja vapaa sivistystyö	254 000	381	379	-	251	326	72*

*Todellinen lisäystarve on 75 psykologia, mutta laskelmassa on otettu huomioon edellä kuvattu vuosina 2014 ja 2018 toiselle asteelle suunnattu lisärahoitus, joiden mukaan toisella asteella tulisi nykyisin olla 254 psykologia.

Henkilöstömitoituksen aiheuttamat kustannukset yhteensä

Taloudellisissa vaikutuksissa on otettu huomioon rekrytoitavan, uuden oppilashuollon henkilöstön palkkakustannukset. Lisähenkilöstön vuoksi mahdollisesti aiheutuvia tila- ja muita kustannuksia ei ole arvioitu, koska tämä henkilöstö voi käyttää samoja tiloja ja laitteita kuin jo olemassa oleva henkilöstö. Kunta voi järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut myös ostopalveluna. Taloudelliset vaikutukset on kuitenkin laskettu lähtien siitä olettamasta, että kunta rekrytoi henkilöstön.

Psykologimitoituksen aiheuttamat kustannukset esi- ja perusopetuksessa sekä toisella asteella, mukaan lukien vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutus, olisivat yhteensä 20,9 miljoonaa euroa ja kuraattorimitoituksen vastaavat kustannukset yhteensä 8,3 miljoonaa euroa. Koska määrärahan taso nousee vuosittain, mitoitukset voitaisiin saattaa voimaan asteittain.

Kuraattorimitoitus tulisi voimaan vuodesta 2022 alkaen, ja psykologeja koskeva mitoitus vuoden 2023 elokuusta alkaen. Vuonna 2022 kokonaiskustannus olisi siten 8,4 miljoonaa euroa, kun kuraattorimitoituksen lisäksi huomioidaan oppivelvollisuuden laajentamisesta aiheutuva kustannus vapaan sivistystyön oppilaitoksille. Vuonna 2022 kunnille voitaisiin lisäksi myöntää avustuksia n. 11,6 miljoonaa euroa psykologien palkkaukseen jo ennen psykologimitoituksen voimaantuloa. Vuonna 2023 mitoituksista aiheutuva kokonaiskustannus olisi n. 17,0 miljoonaa euroa ja lisäksi n. 12,0 miljoonaa euroa voitaisiin osoittaa kunnille valtionavustuksina lain voimaantulon tukemiseen ja psykologien palkkaukseen. Vuodesta 2024 alkaen kokonaiskustannus olisi n. 29,2 miljoonaa euroa vuositasolla.

HE 165/2021 vp

Taulukko 3. Kustannukset vuosittain (milj. €)				
	2021	2022	2023	2024
Valtionosuus				
<i>kuraattorit</i>	0,06*	8,4	8,4	8,4
<i>psykologit</i>	0	0	8,6	20,8
Valtionavustus	9,94	11,6	12	0
Yhteensä	9,94	20	29	29,2

* Vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutuksen osuus

4.2.1.3 Kuraattorin kelpoisuusehdon täsmentäminen

Kuraattoreiden kelpoisuusehdon täsmentämisen ei arvioida aiheuttavan taloudellisia vaikutuksia. Säännös on joustava ja mahdollistaisi jatkossakin kuraattoreiden rekrytoimisen erilaisilla koulutustaustastoilla. Siirtymäsäännöksen mukaan lain voimaan tullessa kelpoisina toimivat kuraattorit säilyttävät kelpoisuutensa, joten muutos ei aiheuta lisä- tai täydennyskoulutustarvetta, josta aiheutuisi kustannuksia.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Mitoituksen toteuttaminen merkitsisi opiskeluhoillon henkilöstön, kuraattorien ja psykologien määrän kasvua useissa kunnissa. Kun kunnissa olisi aiempaa enemmän opiskeluhoillon kuraattoreita ja psykologeja toteuttamassa opiskeluhoiltoa, voitaisiin opiskeluhoillon painopistettä siirtää korjaavasta toiminnasta varhaiseen puuttumiseen ja ennaltaehkäisevään työhön sekä yhteisölliseen opiskeluhoiltoon.

Yhdenvertaisilla ja oikea-aikaisesti saatavilla opiskeluhoillon palveluilla pystyttäisiin nykyistä tasa-arvoisemmin edistämään lasten ja nuorten oppimista, psyykkistä ja fyysistä terveyttä, sosiaalista hyvinvointia sekä yhteenkuuluvuuden tunnetta omaan kasvuyhteisöön. Opiskeluhoillon oikea-aikaiset palvelut voisivat osaltaan vähentää samalla muita viranomaisresursseja enemmän vaativia toimenpiteitä. Yhteisöllisen opiskeluhoillon ennaltaehkäisevä tuki ja oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden riittävyys sekä oikea-aikaisuus vähentäisivät paineita oppilaiden siirtämiseen erityisopetukseen sekä psykiatristen palveluiden ja lastensuojeluasiakkuuden tarvetta.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain henkilöstömitoitukseen valtiontalouden kehyksissä on varattu 29 miljoonaa pysyvää rahoitusta vuodesta 2023. Kuraattorimitoitus tulisi voimaan vuodesta 2022 alkaen, mikä mahdollistaisi henkilömitoitukseen liittyvien, kuraattorien pysyvien palvelussuhteiden syntymisen kuntiin vuodesta 2022 alkaen. Psykologimitoitusta koskisi siirtymäaika, jonka mukaan psykologien osalta mitoitus tulisi voimaan 1.8.2023. Siirtymäajan aikana, vuosina 2021—2023 kunnille myönnettäisiin valtionavustuksia käytettäväksi psykologien palkkaukseen. Täten psykologeja koskevan siirtymäajan aikana ja viimeistään 1.8.2023 alkaen kuntiin voitaisiin perustaa uusia henkilöstömitoitukseen liittyviä palvelussuhteita.

Uusien psykologien ja kuraattoreiden rekrytoiminen voi väliaikaisesti lisätä hallinnollista työtä. Kuitenkin toisaalta kuraattorin kelpoisuusehdon täsmentäminen vähentää voimassa olevaan säännökseen verrattuna laintulkinnan ongelmia ja siten helpottaa kuraattoreiden rekrytointia. Muutoksen voidaan tältä osin arvioida vähentävän rekrytoimisesta aiheutuvaa hallinnollista työtä. Joustavat, mutta samalla täsmälliset kelpoisuusvaatimukset antaisivat työnantajille monipuoliset mahdollisuudet hyödyntää hieman eri tavalla painottuneiden korkeakoulututkintojen tuottamaa osaamista oppilaitosten tarpeiden mukaisesti. Samalla esitetty kuraattorin kelpoisuus

takaisi kuitenkin sen, että ammattihenkilöillä olisi riittävä osaaminen sosiaalialan työmenetelmistä, sosiaalihuollon lainsäädännöstä ja toimintaympäristöstä. Lain siirtymäsäännös turvaa kelpoisuuden kuraattorin tehtäviä kelpoisina hoitaneille, joten esityksen ei voida arvioida aiheuttavan tarvetta rekrytoida uusia kuraattoreita nykyisten tilalle.

4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Vaikutukset lapsiin, nuoriin ja perheisiin

Lasten ja nuorten kasvuympäristön ja oppilaitosten toimintaympäristön muuttuessa ja opiskelijoiden ollessa entistä heterogeenisimpiä oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden merkitys korostuu. Kun lasten ja nuorten ongelmat tunnistetaan ja niihin puututaan varhaisessa vaiheessa, tarve muun muassa korjaaviin toimiin kuten lastensuojelun tai erikoissairaanhoidon toimenpiteisiin vähenee. Esimerkiksi koulukiusaamisen ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen ovat niin yksilön, kouluyhteisön kuin yhteiskunnan kannalta merkittävää. Esityksen toisena tavoitteena on nykyistä kattavammin laajentaa opiskeluhoitotyö kohdistumaan yksilöiden lisäksi aina myös yhteisöön ja ympäristöön.

Hyvin toimivilla opiskeluhoitojen palveluilla tuetaan oppilaiden ja opiskelijoiden ohella myös perhettä ja opettajien opetus- ja kasvatustyötä. Riittävästi resursoidulla opiskeluhoitolla pystytään myös tasoittamaan oppilaiden ja opiskelijoiden erilaisten sosioekonomisten taustojen vaikutusta koulunkäyntiin ja opiskeluun. Sitovan opiskeluhoitojen henkilöstömitoituksen tavoitteena on myös, että henkilöstön työpanosta voitaisiin kohdentaa nykyistä enemmän yhteisölliseen opiskeluhoitoon ja siten edistää koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia, turvallisuutta ja yhteisöllisyyttä.

Jos lapselle tai nuorelle pystytään tarjoamaan riittävästi tukea jo riittävän varhaisessa vaiheessa, voidaan merkittävästi vähentää koulussa tarvittavia tukitoimia ja luoda lapselle onnistumisen kokemuksia. Jos lapsi ei saa varhaista tukea esimerkiksi oppimiseen liittyvässä ongelmassa, vaikuttaa tuen puute kielteisesti niin hänen käsitykseensä itsestään oppijana kuin yleiseen viihtymiseen koulussa. Koulussa annettulla nopealla tuella voidaan estää kielteisten kokemusten toistumista ja edistää lapsen terveyttä ja hyvinvointia. Yhteisöllisen opiskeluhoitojen ennaltaehkäisevä tuki ja oppilas- ja opiskelijahuollon palveluiden riittävyys vähentäisi paineita oppilaiden ja opiskelijoiden siirtämiseen erityisopetukseen sekä psykiatristen palveluiden ja lastensuojeluasiakkuuden tarvetta. Palvelujärjestelmän oikea-aikainen ja riittävä tuki lapsen tai nuoren mahdollisiin ongelmiin säästäisi kuntien ja koko yhteiskunnan kustannuksia merkittävästi, kun kalliiden lasten ja nuorten erikoissairaanhoidon palveluiden tarve vähenisi.

Kuten edellä on käynyt ilmi muun muassa Opetushallituksen ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttamissa selvityksissä, oppilaiden ja opiskelijoiden yhdenvertaisuus avun ja tuen saamisessa ei tällä hetkellä toteudu käytettävissä olevilla psykologi- ja kuraattoriresursseilla. Tämä on noussut esiin myös muissa tutkimuksissa ja selvityksissä.

Ennaltaehkäisevän työn kannalta on tärkeää, että psykologian ja sosiaalialan asiantuntemusta on käytettävissä oppilaitoksissa jo ennen lastensuojelun ja muiden korjaavien toimenpiteiden tarpeen syntymistä. Laissa asetettaviin tavoitteisiin pääseminen edellyttää eri ammattiryhmien osaamisen hyödyntämistä.

Oppilaiden ja opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia pyritään edistämään ja ongelmien syntymistä estämään esimerkiksi koulukiusaamista estävillä toimenpiteillä. Tavoitteena on myös edistää koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia, turvallisuutta ja yhteisöllisyyttä.

Oppilaalle ja opiskelijalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti kuraattorin tai psykologin kanssa viimeistään seitsemäntenä työpäivänä sen jälkeen, kun hän on tätä pyytänyt. Kiireellisessä tapauksessa keskustelu tulee järjestää samana tai seuraavana työpäivänä. Kun kuraattori- ja psykologipalvelujen saatavuus paranee ja niihin pääsy samalla helpottuu ja nopeutuu, voidaan käyntimäärien arvioida samalla nousevan. Vuoden 2019 Kouluterveyskyselyn mukaan noin 1—2 prosenttia perusopetuksen 8.- ja 9.- luokkalaisista ja toisen asteen opiskelijoista ei ollut päässyt vastaanotolle, vaikka olisi halunnut. Lisäksi koronaepidemian aikana lasten ja nuorten kuormitus ja opiskeluhuollon palveluiden tarve on lisääntynyt entisestään, ja poikkeustilanteella on ollut vaikutusta lasten ja nuorten kokemaan hyvinvointiin ja mielenterveyteen. Lasten ja nuorten erilaiset tilanteet ja tarpeet edellyttävät laajan osaamisperustan tarkoituksenmukaisten toimenpiteiden ja ratkaisuiden löytymiseksi viipymättä.

Kuraattoreilta edellytettävän kelpoisuuden määrittely varmistaa riittävän laajan osaamisen ja vahvistaa ennen kaikkea oppilas- ja opiskelijahuollon valmiuksia tarjota ennaltaehkäisevää tukea mielenterveysongelmiin ja oppimisvaikeuksiin.

Kelpoisuusvaatimusten riittävä laaja-alaisuus edistää myös opetuksen ja koulutuksen järjestäjän mahdollisuutta ottaa huomioon opiskelijoiden erilaiset tarpeet ja oppilaitoksen käyttöön voidaan valita kuraattori, joka sopii kulloisiinkin tarpeisiin parhaiten.

Kelpoisuusvaatimusten ja mitoitusten vaikutuksia eri alueilla opiskeleviin, vammaisiin tai eri ikäisiin lapsiin ja nuoriin sekä heidän perheisiin seurataan Opetushallituksen sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimesta osana nykyisiä ja vakiintuneita seurantakyselyjä. Vakiintunein ja säännöllisesti toteutettavien seurantakyselyjen myötä esityksen vaikutuksia lasten, nuorten ja perheiden terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin kyetään seuraamaan pidemmälläkin aikavälillä.

4.2.3.2 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Hallituksen esitystä on tarkasteltava myös perustuslaissa säädettyjen perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmisiä on kohdeltava yhdenvertaisesti lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Saman pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Opetushallituksen ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen opiskeluhoitoa koskevista selvityksistä (2018, 2019) käy ilmi, että opiskeluhoollon työn edellytysten (mm. opiskelija- ja toimipistemäärät ja työajan jakautuminen) työntekijäkohtaiset vaihtelut ovat nostaneet esille huolen opiskeluhoollon palveluiden yhdenmukaisesta sisällöstä ja laadusta sekä palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta.

Suomalaisen koulutuspolitiikan tarkoituksena on taata kaikille, syntyperän, taustan ja varallisuuden rajoittamatta yhtäläiset mahdollisuudet ja oikeudet sivistykseen sekä laadukkaaseen ja maksuttomaan koulutukseen. Opiskeluhoitoa toteutetaan yhteisöllisesti opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa sekä tarvittaessa muiden yhteistyötahojen kanssa. Lasten ja nuorten hyvinvointia

vahvistetaan ennaltaehkäisevästi moniammatillisilla ja oikea-aikaisilla matalan kynnyksen palveluilla. Yhteisöllinen opiskeluhoito on ensisijaista ja ehkäisevää ja se kuuluu kaikille. Yksilökohtainen opiskeluhoito on ehkäisevää ja tukea antavaa.

Sekä yhteisöllisen että yksilökohtaisen opiskeluhoitoon palveluiden tulisi olla kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden saatavilla yksilöllisten tarpeiden mukaisesti, tasa-arvoisesti ja tasalaatuisesti. Ehdotetulla sitovalla opiskeluhoitoon henkilöstön kuraattori- ja psykologipalveluiden mitoituksella lisättäisiin kyseisen henkilöstön määrää. Kuraattori- ja psykologimäärän lisäyksen tavoitteena on turvata nykyistä yhdenvertaisemmat opiskeluhoitoon palvelut esi- ja perusopetuksessa ja toisella asteella.

Turvaamalla nykyistä tasa-arvoisemmin oppilaille ja opiskelijoille opiskeluhoitoon palvelut edistetään oppilaiden ja opiskelijoiden perustuslain 6 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta. Turvaamalla oppilaille ja opiskelijoille asianmukaiset ja oikein ajoitetut opiskeluhoitoon palvelut edistetään myös tukea tarvitsevien opiskelijoiden mahdollisuuksia saada perustuslain 16 §:n mukaisesti maksutonta perusopetusta ja myös muuta opetusta. Tarpeen mukaisilla opiskeluhoitoon palveluilla voidaan myös merkittävästi edistää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti lasten ja nuorten hyvinvointia ja kasvua. Opiskeluhoitoon toimilla pystytään edistämään oppilaiden ja opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia ja estämään ongelmien syntyä, esimerkiksi koulukiusaamista estävillä toimenpiteillä. Kun lasten ja nuorten ongelmat tunnistetaan ja niihin puututaan opiskeluhoitoon varhaisessa vaiheessa, tarve muun muassa korjaaviin toimiin kuten lastensuojelun tai erikoissairaanhoidon toimenpiteisiin vähenee. Oppilas- ja opiskelijahuitoon henkilöresurssien ollessa riittävät voitaisiin opiskeluhoitoon painopistettä siirtää nykyistä enemmän yhteisölliseen opiskeluhoitoon. Ennaltaehkäisevää ja yhteisöllistä opiskeluhoitoa tarvitaan entistä enemmän, jotta jokaisen lapsen ja nuoren kasvua ja hyvinvointia voidaan tukea koulun päivittäisessä toiminnassa. Tutkimustulokset esimerkiksi yksinäisyyden lisääntymisestä lasten ja nuorten keskuudessa koronapandemian aikana korostavat yhteisöllisen työn merkitystä. Kuraattorin kelpoisuusehtojen täsmäntäminen nykyisestä edistää opiskeluhoitopalveluiden järjestäjien mahdollisuuksia noudattaa oppilas- ja opiskeluhoitolakia ja vastata kasvaneisiin tarpeisiin.

Tasa-arvoisesti saatavilla olevat opiskeluhoitoon palvelut tukisivat jo varhain kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden mahdollisuuksia oppia kykyjensä mukaisesti, mikä puolestaan tukisi myöhempiä onnistuneita koulutusvalintoja, ehkäisisi keskeyttämiä ja varmistaisi opintojen suorittamisen tavoiteajassa. Riittävä ja tasa-arvoisilla oppilas- ja opiskelijahuitoon palveluilla olisi myös merkittävä rooli opintojen nivelvaiheissa, toiselle asteelle tapahtuvien siirtymien ja opintojen loppuun suorittamisen tukemisessa. Kun opiskeluhoitoon palveluita on opiskelijoiden saatavilla riittävästi, työn laadukas toteuttaminen mahdollistuu nykyistä tasa-arvoisemmin eri toimipisteissä eri puolilla Suomea. Täten voidaan opiskeluhoitoon toimin nykyistä paremmin tasoittaa oppilaiden ja opiskelijoiden erilaisten sosioekonomisten taustojen vaikutusta koulunkäyntiin ja opiskeluun sekä myös edistää koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvointia, turvallisuutta ja yhteisöllisyyttä.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa (sopimussarja 60/1991), sen 28 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden saada opetusta. Voimassa oleva perusopetuslain sääntely turvaa tämän lapsen oikeuksien yleissopimuksessa mainitun oikeuden maksuttomaan perusopetukseen. Lisäksi yleissopimuksen 28 artiklan mukaan valtion on edistettävä toisen asteen koulutusta ja opinto-ohjausta sekä ehkäistävä koulunkäynnin keskeyttämiä. Turvaamalla sitovalla henkilömitoituksella opiskelijoille asianmukaiset ja oikein ajoitetut opiskeluhoitoon palvelut, edistetään oppilaiden ja opiskelijoiden mahdollisuuksia saada jokaiselle kuuluvaa oikeutta maksutonta perusopetusta ja myös muuta opetusta. Tarpeen mukaisilla ja riittävästi opiskeluhoitoon palveluilla voidaan myös tukea toiselle asteelle tapahtuvia siirtymiä ja

opintojen loppuun suorittamista. Lakiesitys edistäisi myös lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Psykologien saatavuuteen liittyvien haasteiden vuoksi on otettava huomioon, että joillakin alueilla saattaa olla vaikeuksia toteuttaa rekrytoinnit säädettyssä aikataulussa. Tämä voisi väliaikaisesti lisätä oppilaiden eriarvoisuutta eri alueiden välillä. Esitys ei kuitenkaan heikennä millään alueella olevien lasten mahdollisuutta saada psykologi- ja kuraattoripalvelua nykyisestä.

4.2.3.3 Vaikutukset työllisyyteen ja työelämään

Psykologien saatavuus

Ehdotetun opiskeluhoillon psykologien mitoituksen vaatima psykologien lisästarve olisi esi- ja perusopetuksen osalta 266 psykologia ja toisen asteen osalta 72 psykologia. Ehdotetun mitoituksen saavuttamiseksi psykologeja tulisi työskennellä opiskeluhoilossa yhteensä 338 lisää.

Valviran Terhikki-rekisterin mukaan laillistettuja, työikäisiä psykologeja on Suomessa 6 701.

Taulukko 4. Terhikki-rekisteri

Muuttuja	Hakukriteeri
Ammattioikeus	laillistettu psykologi
Ammattioikeus voimassa	16.12.2020
Lukumäärä (kaikki)	8 561
Lukumäärä (enintään 65-vuotiaat)	6 701

Yliopistot päättävät tutkintoon johtavan koulutuksen aloituspaikkamääristä. Psykologian kandidaatin tai maisteritutkintoon johtavassa koulutuksessa paikan vastaanottaneita opiskelijoita on ollut vuosina 2016—2019 noin 260—280 vuodessa, ja vuonna 2020 paikan vastaanottaneiden määrä nousi lähes 300 opiskelijaan. Vuonna 2020 psykologian opiskelijoita läsnä olevina opiskelijoina on yhteensä noin 1800. Tutkinnon tavoitteellinen suoritusaika on 5,5 vuotta. Opetushallinnon tilastopalvelu Vipusen mukaan viime vuosina psykologian alalta ylemmän korkeakoulututkinnot on suorittanut runsaat 300 henkilöä vuosittain.

Taulukko 5. Valmistuneiden psykologien määrät	
Suoritettuja ylempiä korkeakoulututkintoja	
2020	372
2019	345
2018	327
2017	321

Psykologeista on viime vuosina ollut niukkuutta työmarkkinoilla. Ammattibarometrin mukaan työttömiä ja lomautettuja psykologeja oli aikavälillä heinä-joulukuu 2020 keskimäärin kuukau-

den lopussa: 230,5 ja avointen työpaikkojen määrä keskimäärin kuukauden aikana 438,5. Psykologien kasvavaan tarpeeseen on reagoitu tukemalla yliopistoja koulutuksen aloituspaikkojen lisäämisessä siten, että aloituspaikkojen määrä on lisätty noin 100:lla vuosina 2020—2022.

Keva (aiemmin kuntien eläkevakuutus) on julkaissut vuoden 2021 helmikuussa kunta-alan vuoteen 2030 saakka ulottuvan työvoimaennusteen. Kevan kuntien työvoimaennusteen 2030 mukaan merkittävä määrä kuntien työntekijöistä tulee eläköitymään seuraavan kymmenen vuoden kuluessa. Alkavien eläkkeiden jakauma ja osuus kaikista Kevan vakuutetuista 2021—2030 on 34 prosenttia. Tämä merkitsee kuntien työvoiman tarpeen lisääntymistä tulevina vuosina useilla kunta-alan sektoreilla. Kevan ennusteen mukaan myös esimerkiksi uusia psykologeja olisi saatava 1 040 psykologia kunta-alan eri sektoreille (sos. – ja terveydenhuoltoon, sivistystoimeen ym.) enemmän vuoteen 2030 mennessä nykytilanteeseen verrattuna.

Suomen Psykologiliitto ry:n jäsenrekisterin mukaan opiskeluhuollon psykologeina toimii 802 psykologia, joista osa on esimerkiksi perhe- tai opintovapailla. Opiskeluhuollon psykologien määrä on kasvanut 60 prosenttia vuosina 2010—2020, 500:stä 800:aan psykologiin. Tämä osoittaa sekä sen, että uusia vakansseja on lain mukaisesti perustettu opiskeluhuoltoon, ja ne on täytetty sekä sen, että ala kiinnostaa psykologeja. Suomen Psykologiliitto ry:n mukaan psykologiliiton suositus ja tavoite mitoitukselle on korkeintaan 500 oppilasta/opiskelijaa psykologia kohden, ja 2—3 fyysistä kouluyksikköä psykologia kohden. Suomen Psykologiliitto ry:n mukaan psykologien määrä on koko ajan kasvanut, sillä psykologeja valmistuu enemmän kuin jää eläkkeelle, vuosittainen nettolisäys arviolta noin 150.

Suomen Psykologiliitto ry:n mukaan Suomessa psykologeilla on hyvä työtilanne, ja psykologeilla on valinnanvaraa työmarkkinoilla. Suomen Psykologiliiton näkemyksen mukaan Suomessa ei kuitenkaan ole psykologipulaa, vaan kyseessä on kohtaanto-ongelma. Psykologien tarve työmarkkinoilla on lisääntynyt, ja psykologit voivat sijoittua työmarkkinoilla hyvin erilaisiin tehtäviin, myös muihin kuin psykologien perinteisiin sosiaali- ja terveydenhuollon ja sivistystoimen tehtäviin. Julkinen sektori ei välttämättä ole pystynyt kilpailemaan yksityisen sektorin kanssa työehdoissa ja olosuhteissa.

Psykologien tarve lisääntyy tulevaisuudessa työmarkkinoilla mm. psykologien eläköitymistenvuoksi, mutta myös sen vuoksi, että psykologit voivat sijoittua hyvin erilaisiin tehtäviin, myös muihin kuin psykologien perinteisiin työtehtäviin. Psykologien kasvavaan kysyntään onkin opetus- ja kulttuuriministeriössä ja yliopistoissa jo reagoitu psykologien koulutusmääriä lisäämällä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on sopinut yliopistojen kanssa psykologian maisterin tutkintoon johtavan koulutuksen aloittajamäärän lisäämisestä yhteensä noin sadalla aloittajalla vuosina 2020—2022. Koulutuspaikkojen lisäystä on opetus- ja kulttuuriministeriö tukenut lisätalousarvion määrärahalta ja strategiarahoituksella. Lisäksi, syksyllä 2021 psykologian maisterin tutkintoon johtava koulutus on alkanut uutena koulutuksena Oulun yliopistossa. Sisäänottomäärä on Oulun yliopistossa 40 opiskelijaa vuodessa. Vuonna 2021 psykologikoulutuksen aloituspaikkoja on yhteensä 371. Psykologien tarpeen lisääntyminen tulevaisuudessa edellyttää psykologien aloituspaikkalisäysten jatkamista ja resursointia myös vuoden 2022 jälkeen. Opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaa ja tukee yliopistoja aloittajamäärien kasvattamisessa.

Kunnilla on ollut vaikeuksia, erityisesti haja-asutusalueilla, löytää hakijoita opiskeluhuollon psykologien vakansseihin ja saada kuntaan pysyviä opiskeluhuollon psykologeja. Kuntien opiskeluhuollon psykologien rekrytointiongelmat eivät kuitenkaan välttämättä liity psykologien määrään työmarkkinoilla, vaan myös opiskeluhuollon psykologien työolosuhteisiin julkisella sektorilla: työehtoihin suhteessa työn vaativuuteen, yhden psykologin vastuulla oleviin, eri paikoissa sijaitseviin toimipisteisiin ja yleensäkin opiskeluhuollon psykologien työmäärään. Kun

HE 165/2021 vp

opiskeluhooltoon mitoituksen myötä rekrytoidaan lisää psykologeja, voidaan psykologien työ määrää kunnissa kohtuullistaa. Tämä lisäisi osaltaan myös opiskeluhoillon psykologien työtehtävien vetovoimaisuutta.

Kunnille ja kuntayhtymille esitetään myönnettäväksi vuonna 2021 10 milj. euroa valtion erityisavustusta koulupsykologien ja koulukuraattorien palkkaamiseen yhteisöllisen opiskeluhoillon ja ennaltaehkäisevän työn vahvistamiseksi. Lisäksi vuonna 2022 myönnettäisiin valtionavustuksia 11,6 milj. euroa opiskeluhoillon psykologien palkkaukseen. Vuonna 2023 n. 12,0 miljoonaa euroa voitaisiin osoittaa kunnille valtionavustuksina lain voimaantumisen tukemiseen ja psykologien palkkaukseen. Psykologipalveluiden henkilöstömitoitukselle ehdotetaan siirtymäaikaa siten, että psykologien osalta mitoitus tulisi voimaan vasta 1.8.2023. Tämä siirtymäaika sekä se, että vuosina 2021—2023 kunnille myönnettäisiin edellä mainittuja avustuksia psykologien palkkaukseen jo ennen psykologimitoituksen voimaantumista, mahdollistaisi, että kunnat pystyvät varautumaan psykologien rekrytointitarpeeseen hallitusti ja täyttämään ehdotetun psykologimitoituksen.

Kuraattorien saatavuus

Ehdotetun mitoituksen saavuttamiseksi kuraattorien lisäystarve olisi esi- ja perusopetuksessa 156 kuraattoria ja toisen asteen osalta ei lisäyksiä tarvittaisi.

Kuraattorina voi voimassa olevan säännöksen mukaan toimia vähintään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 8 §:n 1 momentissa tarkoitettua korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi), taikka henkilö, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto, ja suoritettuna sosiaalialan aineopinnot tai vähintään kahden vuoden työkokemus kuraattorin tai sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä. THL:n vuonna 2019 toteuttaman kuraattorien koulutustaustaa koskevan selvityksen mukaan valtaosa kuraattoreista (69 prosenttia) on sosionomeja (AMK ja YAMK).

Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, johon liitetään tutkintonimike sosionomeja (AMK), joita kuraattoreista on enemmistö, valmistuneiden määrä on viime vuosina vaihdellut 2 100—2 300 välillä (Vipunen, koulutusmäärätilasto). Viime vuonna uusien aloittavien opiskelijoiden määrä oli yli 3 100 opiskelijaa. Sosionomien koulutuspaikkoja on lisätty viime vuonna 257 paikalla, ja tänä vuonna lisätään vielä 105 koulutuspaikkaa. Työmarkkinoilla on riittävästi saatavilla sosionomeja, joten ehdotettu kuraattoreita koskeva sitova mitoitus ei aiheuttaisi sosionomien koulutuspaikkojen lisäystarvetta. Alla taulukko uusista sosionomi-opiskelijoista ja tutkinnon suorittaneista vuosilta 2010—2020.

Taulukko 6.

Sosionomi (AMK), sosiaaliala	Uudet opiskelijat	Opiskelijat	Tutkinnot
2010	2 337	8 673	1 737
2011	2 397	8 616	1 794
2012	2 451	8 616	1 911
2013	2 421	8 616	1 890
2014	2 652	8 859	1 842
2015	2 859	9 279	1 965
2016	2 718	9 453	1 929
2017	2 658	9 591	2 169
2018	2 724	9 516	2 334
2019	2 733	9 516	2 151
2020	3 156	10 065	2 358

Lähde: Vipunen 18.3.2021

Ruotsinkielisistä kuraattoreista on esiintynyt jossain määrin niukkuutta. Tämän hallituksen esityksen mukainen soveltuva korkeakoulu kelpoisuusehtona mahdollistaisi, että sosiaalipsykologit ja kehityspsykologit saisivat kelpoisuuden kuraattorin tehtävään suorittamalla vaaditut opinnot. Iso osa kehityspsykologeista sijoittuu ruotsinkielisiin kouluihin kuraattoreiksi. Kehityspsykologien tällä hetkellä suosituimpia ammatteja ovat koulukuraattori ja muut tehtävät koulutuksen parissa ja organisaatioissa.

Uusien kuraattorien rekrytoinnissa ei arvioida tulevan vaikeuksia. Sosiaalihuollon ammattihenkilöstö- ja tehtävärakenneselvityksen (2018) mukaan sosionomien saatavuus on valtakunnallisesti hyvä, ja kuraattorin tehtävät nähdään sosiaalialalla yleisesti houkuttelevina. Ehdotetut kelpoisuusehdot mahdollistavat kuraattorin tehtävään soveltumisen monipuolisesti erilaisilla koulutusperusteilla. Korkeakoulujen koulutusmäärät ja niiden alueellinen kattavuus mahdollistavat sen, että erikokoisilla ja eri puolella Suomea kunnilla on mahdollisuudet rekrytoida kelpoisuusehdot täyttäviä kuraattoreita. Lisäksi ministeriö tarkastelee yhdessä yliopistojen kanssa koulutuspaikkojen riittävyyttä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Kuraattorin kelpoisuus

Valmistelun aikana on esitetty toisena vaihtoehtona kuraattorin kelpoisuudelle, että kuraattorilta vaadittaisiin laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön kelpoisuus. Kuraattorina voisi siis toimia joko sosiaalityöntekijä tai sosionomi (AMK). Tämä vaihtoehto edistäisi asiakasturvallisuutta, palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta.

Asiakasturvallisuus paranisi, koska nykyään vain osa kuraattoreista on laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Kun kaikki kuraattorit olisivat laillistuksen piirissä, mahdollisuus puuttua kuraattorin ammatinharjoittamiseen tehostuisi huomattavasti. Laillistetut sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt ovat Valviran rekisteröinnin ja valvonnan alaisia. Esimerkiksi ammatillisten väärinkäytösten vuoksi erotettu kuraattori ei voisi enää jatkaa työskentelyä toisessa oppilaitoksessa.

Asiakasturvallisuus paranisi myös yhdenmukaisen ja säännellyn koulutusvaatimuksen ja sen tuoman osaamisen kautta. Kuraattorien työssä yksilökohtainen, vastaanotolla tapahtuva työ muodostaa valtaosan työajasta. Laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön koulutus takaisi, että työntekijöillä olisi ymmärrys lainsäädännön mukaisista ammattieettisistä velvollisuuksista, tietosuojasta sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksista. Ammattihenkilölaista tulevat myös esimerkiksi velvoitteet ammattipätevyden ylläpitämiseen sekä osaamisen kehittämiseen. Kuraattoripalvelun yhdenvertainen saatavuus ja laatu paranisivat valtakunnallisesti, kun kuraattorin koulutustausta olisi asianmukaisesti säännelty.

Erityistä tukea tarvitsevien lasten, nuorten, aikuisten ja perheiden kanssa työskentely edellyttää monialaista ja laajaa osaamista. Oppilaitoksissa tarvitaan sekä kasvatustieteiden, 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.

Lastensuojelun ja muiden sosiaalihuollon palveluiden kanssa tehtävä yhteistyö muodostaa valtaosan kuraattorien tekemästä verkostotyöstä. Lapsilla ja nuorilla on siis paljon eri sosiaalipalveluiden tarvetta. Jos kuraattorit olisivat itse laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä, jotka tuntevat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuuden, verkostotyö ja lasten ja nuorten pääsy oikein kohdennetun tuen ja palvelujen piiriin todennäköisesti tehostuisi. Ohjaaminen muihin sosiaalihuollon palveluihin voisi kokonaisuutena vähentyä, kun osa sosiaalihuollon palveluista olisi saatavilla opiskeluhuollon kautta. Tämä poistaisi päällekkäistä työtä ja erillisiin yksiköihin ohjaamista.

Lapsen ja nuoren etu toteutuisi esityksen myötä paremmin, kun oppilaat saisivat tukea tutulta, oppilaitoksen arjessa mukana olevalta sosiaalialan ammattihenkilöltä. Tämän voidaan arvioida lisäävän opiskelijoiden luottamusta ja turvallisuuden tunnetta, kun sosiaalihuollon tukea saadakseen lapsen tai nuoren ei tarvitsisi välttämättä aloittaa uutta asiakkuutta opiskeluhoitopalvelujen ulkopuolella ja kerrata asioita uudelle ammattilaiselle. Avun saanti tehostuisi ja ongelmiin voitaisiin puuttua aikaisemmin.

Valmistelun aikana on tuotu esille, että tarkasti rajattu kelpoisuus ei riittävästi vastaisi koulutussektorin tarpeisiin ja oppilaitoksissa työskentelyyn, koska koulutuksen kenttä on laaja ja heterogeeninen. Koulutuksen järjestäjillä on tämän näkemyksen mukaan erilaisia tarpeita, joita tällä kelpoisuusehdolla ei pystyttäisi laajasti täyttämään. Sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön koulutus, sosiaalialan korkeakoulututkinto, antaisi kuitenkin erinomaiset valmiudet vastata eri asiakkaiden tarpeisiin. Sekä sosiaalityöntekijän että sosionomin koulutuksessa asiakaskeksisyyden ja dialogisuuden periaatteet ovat keskeisiä ja työntekijöiden ydinosaaamista on mukauttaa toimintaansa asiakkaiden tarpeiden ja tilanteiden mukaisiksi. Tämän vuoksi sosiaalihuollon ammattihenkilöt pystyisivät hyvin työskentelemään eri-ikäisten ja erilaisissa oppilaitoksissa opiskelevien opiskelijoiden kanssa. Sosiaalihuollon ammattihenkilön kelpoisuus ei myöskään estäisi rekrytoivaa tahoja painottamasta rekrytointitilanteessa kussakin oppilaitoksessa tarvittavaa työkokemusta tai muuta suuntautumista.

Kehityopsykologit eivät olisi muutoksen myötä enää kelpoisia toimimaan kuraattoreina. Iso osa näistä kehityopsykologeista sijoittuu ruotsinkielisiin kouluihin kuraattoreiksi. Tämä voisi vaikeuttaa ruotsinkielisten kuraattorien rekrytointia. Toisaalta suuremmassa osassa ruotsinkielisistä kouluista ei ole tällä hetkellä sosiaalihuollon ammattihenkilövaatimuksia täyttävää kuraattoria. Muutos parantaisi suomen- ja ruotsinkielisten lasten ja nuorten yhdenvertaisuutta palveluiden saamisessa, kun kaikissa kouluissa olisi jatkossa sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö kuraattorina.

Sosiaalialan laillistetun ammattihenkilön kelpoisuusvaatimus on lainsäädännössä määritelty. Nykyisistä kuraattoreista arviolta 170 ei ole sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Muutoksen myötä nämä kuraattorit voisivat edelleen työskennellä nykyisessä työsuhteessaan sen päättymiseen saakka. Osa näistä kuraattoreista on lähellä eläkeikää, mutta niiden, jotka haluaisivat vaihtaa työurallaan toiseen kuraattorin tehtävään, tulisi suorittaa joko sosiaalityöntekijän tai sosionomin tutkinto.

Kokonaisuutena rekrytointivaikeuksia ei arvioida tulevan, koska sosionomeja on hyvin saatavilla. Alempan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sosiaalityön alalla annetaan kokonaan ruotsiksi Helsingin yliopistossa. Myös Åbo Akademin ja Turun yliopiston yhteistyönä järjestettävästä pääosin ruotsinkielisestä koulutuksesta on mahdollisuus saada ruotsinkielisen sosiaalityöntekijän pätevyys. Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon, sosionomi (AMK) tutkintonimikkeeseen johtavaa koulutusta toteutetaan ruotsin kielellä Yrkeshögskolan Noviassa ja Arcadassa. Kuraattorien kelpoisuuden määrittely jatkossa lailliste-

tuksi sosiaalihuollon ammattihenkilöksi ei siis aiheuttaisi ylimääräisiä kustannuksia. Suuntautumista kuraattorin työhön olisi mahdollisesti järkevää sosionomin ja sosiaalityöntekijän koulutuksessa vahvistaa. Kun työn kelpoisuusvaatimus olisi selkeästi määritelty, se rohkaisisi myös oppilaitoksia panostamaan pitkäjänteisesti laadukkaan kuraattorikoulutuksen tarjoamiseen. Tällä hetkellä kuraattorin tehtäviin suuntaava sosionomikoulutus on suosittua.

Opiskeluhuollon psykologien ja kuraattorien mitoitus

Psykologien ja kuraattoreiden mitoituksen osalta valmistelun aikana oli esillä myös mitoitusvaihtoehtoja, joissa perusopetuksessa ja toisella asteella olisi voimassa erilaiset kuraattorien ja psykologien mitoitukset:

- 1) Ensimmäisessä vaihtoehdossa pyrittiin tasamaan mitoitusta psykologien kuraattoreiden välillä. Tämän vaihtoehdon mukaan esi- ja perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa olisi 1 kuraattori 680 oppilasta ja opiskelijaa kohden sekä 1 psykologi 810 oppilasta ja opiskelijaa kohden ja ammatillisessa koulutuksessa 1 kuraattori 570 opiskelijaa kohden ja 1 psykologi 810 opiskelijaa kohden. Tässä vaihtoehdossa vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutuksen mitoitus vastaa lukiokoulutuksen mitoitusta.
- 2) Toisen vaihtoehdon mukaan kuraattorimitoitusta olisi tiukennettu siten, että esi- ja perusopetuksessa olisi 1 kuraattori 680 oppilasta kohden ja 1 psykologi 810 oppilasta kohden sekä toisella asteella 1 kuraattori 600 opiskelijaa kohden ja 1 psykologi 810 opiskelijaa kohden. Tässä vaihtoehdossa vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutuksen mitoitus vastaa toisen asteen mitoitusta.
- 3) Kolmannen vaihtoehdon mukaan kuraattorimitoitus olisi ollut tiukempi ammatillisessa koulutuksessa kun taas lukiossa ja perusopetuksessa olisi ollut sama mitoitus. Esi- ja perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa olisi ollut 1 kuraattori 660 oppilasta ja opiskelijaa kohden sekä 1 psykologi 860 oppilasta ja opiskelijaa kohden. Ammatillisessa koulutuksessa olisi yksi kuraattori 500 opiskelijaa kohden ja 1 psykologi 860 opiskelijaa kohden. Tässä vaihtoehdossa vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutuksen mitoitus vastaa lukiokoulutuksen mitoitusta.

Jos esi- ja perusopetuksessa ja toisella asteella olisi voimassa erilaiset kuraattorien ja psykologien mitoitukset, tämä aiheuttaisi merkittäviä käytännön ongelmia opiskeluhuollon järjestämisessä erityisesti kunnissa, joissa järjestetään sekä esi- ja perusopetusta että toisen asteen koulutuksia.

6 Lausuntopalaute

Lausuntokierros

Esitysluonnos oli lausuntokierroksella 27.5.—24.6.2021. Esityksen kiireellisyyden vuoksi säädösvalmistelussa oli tarpeen hiukan poiketa kuulemista koskevasta ohjeellisesta lausuntoajasta. Lausuntoa pyydettiin 216 taholta. Lausuntoja saatiin yhteensä 73.

Lausunnon antoivat Akava ry, Alueelliset Nuorisoneuvostot ja -valtuustot, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry, Bildningsalliansen rf, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Espoon kaupunki, Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf, Helsingin kaupunki, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän koulutuskuntayhtymä Gradia, Kangasalan kaupunki, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus KARVI, Korsholms kommun, Bildningsavdelningen / Elevvård ja Korsholms kommun, Förvaltningsavdelningen, Korsnäs kommun, Koulukuraattorit ry - Skolkuratorer rf, Koulutuskuntayhtymä OSAO, Kristinestads stad, KT Kuntatyöntajat, Lahden kaupunki, Lapsiasiavaltuutetun toimisto, Nuoli -

Nuoriso- ja liikunta-alojen asiantuntijat ry, Nykarleby stad, Närpes stad, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, Opetushallitus, Oppimis - ja ohjauskeskus Valteri, Orimattilan kaupunki, Oulun kaupunki, Pedersöre kommun, Pro Lukio ry, Pääkaupunkiseudun ateistit ry, Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Raision kaupunki, SAK ry, Savon koulutuskuntayhtymä, Savon ammattiopisto, Sipoon kunta, Sivistystyönantajat - Sivista ry, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, Sosiaalityöntekijöiden seura ry, STTK ry., Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry, Suomen Humanistinen ammattikorkeakoulu, Suomen Kansanopistoyhdistys- Finlands Folkhögskolförening ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Lukioalaisten Liitto, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry, Suomen Lähilukioyhdistys, Suomen opinto-ohjaajat ry, Suomen Opiskelija-Allianssi -OSKU ry, Suomen Psykologiliitto, Suomen Rehtorit ry, Suomen sosiaalipedagoginen seura ry, Suomen sosiaalipsykologit ry, Suomen Vanhempainliitto ry, Finlands Föräldraförbund rf, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry, Suomen Yrittäjät, Tampereen kaupunki, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Turun kaupunki, Vaasan kaupunki, Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto, Valtiovarainministeriö, Vammaisfoorumi ry, Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE, Vantaan kaupunki, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry ja Åbo Akademi. Lisäksi lausunnon antoi yksi yksityishenkilö.

Enemmistö lausunnonantajista kannatti sitovaa henkilöstömitoitusta kuraattori- ja psykologipalveluille. Sitovan ja riittävän mitoituksen nähtiin auttavan turvaamaan yksilökohtaiset opiskeluhoitopalvelut, monialaisen yksilökohtaisen opiskeluhoitotyön sekä koulujen ja oppilaitosten yhteisöllisen opiskeluhoitotyön. Henkilömitoituksen parantaminen nähtiin voivan osaltaan lisätä opiskeluhoillon psykologin työtehtävän vetovoimaisuutta. Sitovan henkilöstömitoituksen katsottiin voivan tukea opiskeluhoillon kuraattorien ja psykologien työn kohdentumista yhteisölliseen opiskeluhoitotyöhön yhteistyössä henkilökunnan, oppilaiden sekä sidosryhmien kanssa. Yhteisöllisen opiskeluhoillon tukeminen osaltaan vähentää yksilöllisen opiskeluhoillon korjaavien toimenpiteiden tarvetta.

Jotkut lausunnonantajista eivät kannattaneet sitovia mitoituksen opiskeluhoillon kuraattori- ja psykologipalveluille. Sitovan mitoituksen ei katsottu ratkaisevan henkilöstön saatavuuden haasteita. Lausunnoissa katsottiin, että pelkkä mitoituksista säättäminen ei lisää oppilas- ja opiskelijahuollon henkilöstöä. Erityisesti psykologipalveluiden osalta henkilöstömitoituksen saavuttaminen määräajassa nykyisillä koulutusmäärillä herätti huolta. Lausunnoissa katsottiin myös, että esitetty mitoitus ei huomio koulujen ja oppilaitosten toisistaan poikkeavia tarpeita, profiileja eikä monimuotoisuutta. Esiin tuotiin myös tarve psykologien osalta esitettyä pidemmälle siirtymäjälle.

Lausunnonantajien näkemykset hajaantuivat henkilöstömitoitusten toteutuksen osalta. Osa näki valitun mitoituksen parantavan opiskeluhoillon toteuttamisen edellytyksiä. Osa piti henkilöstömitoituksia riittämättöminä. Joissakin lausunnoissa tuotiin esiin, että mitoituksen tulisi olla psykologeille ja kuraattoreille sama, koska molemmille on yhtä suuri tarve opiskeluhoilossa. Osa lausunnonantajista kannatti luonnoksessa esitettyä tiukempaa henkilöstömitoitusta, esimerkiksi 500 oppilasta yhtä kuraattoria ja psykologia kohden, kun taas osa lausunnonantajista piti tärkeänä, että mitoitus olisi joustava, paikallisten tarpeiden mukainen. Joissakin lausunnoissa toivottiin säädettävän kuraattorin ja psykologin toimipaikkojen enimmäismäärästä. Saman suuruisuista työntekijämitoitusta koskien sekä esi- ja perusopetusta että toisen asteen koulutusta, pidettiin hyvänä ratkaisuna ja sen katsottiin ottavan huomioon psykologien ja kuraattoreiden työskentelyn eri koulutusasteilla.

Muutamissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että luonnoksen vaikuttavuusarviossa ei oteta millään tavalla huomioon Sote-uudistusta ja sen vaikutuksia oppilashuoltoon. Tämä hallituksen esitys valmistellaan vielä toistaiseksi voimassa olevaan lainsäädännölliseen tilanteeseen tukemaan elokuun alussa 2021 voimaantullutta oppivelvollisuuden laajentumista. Sote-uudistuksen edellyttämistä muutoksista oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin valmistellaan erillinen hallituksen esitys.

Kuntaliitto peräänkuulutti lausunnossaan tarkennusta siihen, että mistä tilastosta kuraattoreiden ja psykologien nykyinen määrä on otettu laskelmaan. Hallitusesitysluonnoksen perusteluja on täydennetty tältä osin siten, että sieltä käy ilmi, että lukumäärät perustuvat kahteen eri THL:n kyselyyn. Varsinaisia tilastoja opiskeluhuollon psykologien ja kuraattorien määristä ei ole olemassa. Joissakin lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, mitä laskentatapaa opiskelijamäärien laskemiseen, erityisesti toisen asteen osalta on käytetty. Myös tältä osin perusteluja on täydennetty.

Lapsiasiainvaltuutetun lausunnossa katsottiin, että esitysluonnoksen lapsivaikutusten arvioinnissa on kuvattu hyvin esityksen tavoitteita ja resurssin lisäyksellä saavutettavia etuja lapsille, mutta toivottiin konkreettisempia lapsivaikutusten arviointeja, konkreettisilla mittareilla, jotka kuvaavat palvelujen saavutettavuutta, ja jotka ilmaisevat lapsille ja nuorille arjessa näkyviä muutoksia nykytilanteeseen. Käytettävissä ei kuitenkaan ole tutkimustietoa tällaisten vaikutusten näin tarkaksi arvioimiseksi.

Kuraattorin kelpoisuuden osalta lausunnonantajien kannat hajaantuivat voimakkaasti. Lähes kolmasosa lausunnonantajista kannatti hallituksen esityksessä ehdotettua muotoilua kuraattorin kelpoisuudeksi. Lisäksi noin reilu viidesosa kannatti nykyistä voimassa olevaa kelpoisuutta tai hallituksen esityksessä esitettyä mallia, josta olisi poistettu vaatimus 60 opintopisteen sosiaalityön opinnoista. Esimerkiksi valtiovarainministeriö ja Kuntaliitto eivät pitäneet kuraattorin kelpoisuuden tiukentamista perusteltuna. Osa lausunnonantajista ei ottanut kuraattorin kelpoisuuteen kantaa ja yksi esitti kokonaan oman vaihtoehdonsa kelpoisuudeksi. Runsas kolmasosa kannatti esityksen 5.1 kohdassa esitettyä vaihtoehtoista mallia kuraattorin kelpoisuudeksi. Tätä mallia kannattivat etenkin sosiaali- ja terveysministeriö ja sen alaiset virastot ja toimijat ja jotkut kunnat. Yhteenvetona voidaan todeta, että hieman yli 50 prosenttia vastusti kuraattorin kelpoisuusehtojen tiukentamista kohdassa 5.1. esitytyllä tavalla.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaista kelpoisuutta kannattavissa lausunnoissa katsottiin muun muassa, että opiskelijahuollon kuraattorien riittävän monipuolinen kelpoisuus tukee rekrytointia sekä mahdollistaa hieman eri tavalla painottuneiden korkeakoulututkintojen tuottaman osaamisen hyödyntämisen oppilaitosten erilaisia tarpeita vastaavalla tavalla. Esityksen mukainen kelpoisuusvaatimus varmistaa, että kuraattoreilla on riittävä osaaminen sosiaalialan työmenetelmistä, sosiaalihuollon lainsäädännöstä ja toimintaympäristöstä. Kuraattorin osaamisessa on olennaista konsultoiva tuki oppilaitosyhteisössä. Opiskeluhuollon kuraattoreiden laajan osaamisperustan katsottiin tukevan ennaltaehkäisevää ja yhteisöllistä työtä oppilaitoksissa.

Esitysluonnoksen mukaisen mallin kuraattorien kelpoisuudesta katsottiin olevan rekrytointitilanteissa väljempi ja helpottavan siten kuraattorien rekrytointia eri puolilla Suomea. Malli edistäisi kuraattorien saatavuutta, mikä puolestaan edistäisi lasten, nuorten, oppilaiden ja opiskelijoiden yhdenvertaisuutta. Malli takaisi kuitenkin kuraattorien sosiaalialan osaamisen 60 opintopisteen sosiaalityön opintojen vaatimuksella. Lisäksi esitysluonnoksen mukainen kelpoisuus helpottaisi ruotsinkielisten kuraattorien rekrytointia. Mallissa voidaan myös painottaa hakijan erikoistumisia kunkin kouluasteen tarpeisiin.

Esityksen 5.1 kohdassa esitettyä vaihtoehtoista mallia kuraattorin kelpoisuudeksi kannattaneen katsoivat mm., että hallituksen esitysluonnoksen vaihtoehto on edelleen tulkinnanvarainen eikä varmista kuraattorin riittävää sosiaalihuollon osaamista. Tätä mallia kannattaneet näkivät tavoitteeksi kuraattorin työn kehittämisen vahvaksi sosiaalialan ammattiksi, jossa koulutus pohja olisi yhtenäinen. Tämä selkeyttäisi ja yhdenmukaistaisi tehtäväkuvaa ja vahvistaisi palvelun laatua osana sosiaalipalvelujärjestelmää. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki ohjaa ensisijaisesti ennaltaehkäisevään, koko oppilaitosyhteisöä tukevaan yhteisölliseen opiskeluhuoltoon. Sosiaalialan koulutuksen nähtiin tuottavan hyvät edellytykset tähän. Vaihtoehtoista mallia perusteltiin myös sillä, että vain sosiaalihuollon ammattihenkilö voi tehdä päätöksen, onko lapsi tai nuori kykenevä hoitamaan omaa asiaansa. Toisaalta juuri tällaisia tilanteita varten oppilaitoksen käytössä tulee olla vastaavan kuraattorin palveluja. Tämän vaihtoehdon nähtiin myös parantavan lasten oikeutta saada laadukkaita sosiaalihuollon palveluja. Vaihtoehtoista mallia perusteltiin myös sillä, että sen katsottiin ennaltaehkäisevän lasten ja nuorten erityispalveluiden, erityisesti mielenterveyspalveluiden tarvetta.

Vaihtoehtona esitysluonnoksen kohdassa 5.1 esitetty kelpoisuusvaatimus, jonka mukaan opiskeluhuollon kuraattorin kelpoisuus rajattaisiin vain sosiaaliohjelmiin ja sosionomiin, voisi vaikeuttaa etenkin ruotsinkielisten kuraattoripalvelujen saatavuutta. Kuraattorin kelpoisuuden tiukka sääntely ei myöskään vastaisi koulujen ja oppilaitosten erilaisiin tarpeisiin ja oppilaitoksissa työskentelyyn. Kaikki, lausunnon antaneet ruotsinkieliset kunnat ja Åbo Akademi vastustivat jyrkästi kuraattorin kelpoisuusehtojen täsmenämistä ja ehdottivat 60 opintopisteen laajuisten sosiaaliohjelmien opintojen poistamista kelpoisuusehdoista. Nämä lausunnonantajat näkivät, että heille tulee merkittäviä rekryointivaikkeitä, jos kelpoisuusehtoja täsmennetään esitetyllä tavalla. Kuntaliitto toteaa lausunnossaan, että ruotsinkielisistä kelpoisista kuraattoreista on jo nyt suuri puute eikä kelpoisuusvaatimuksia tiukentamalla tätä tilannetta helpoteta. Jotta jatkossakin varmistetaan ruotsinkielisten kuraattoreiden saatavuuden, tulee kelpoisuusvaatimusten olla riittävän väljät. Jopa Helsingin kaupunki totesi lausunnossaan, että vaihtoehtona esitysluonnoksen kohdassa 5.1 esitetty kelpoisuusvaatimus, jonka mukaan opiskeluhuollon kuraattorin kelpoisuus rajattaisiin vain sosiaaliohjelmiin ja sosionomiin, voisi vaikeuttaa etenkin kaupungin ruotsinkielisten kuraattoripalvelujen saatavuutta.

Esiintuottiin myös huoli siitä, että kelpoisuuden rajaaminen sosiaalihuollon ammattihenkilöön aiheuttaisi tilanteen, jossa osalla lapsista, oppilaista ja opiskelijoista ei olisi käytettävissään lainkaan kuraattoripalveluja johtuen henkilöstön saatavuusongelmasta. Tämä koskisi erityisesti ruotsinkielistä koulutusta. Muutosta pidettiin riskinä koulutuksellisen tasa-arvoisuuden toteutumiselle.

Jotkut lausunnonantajat totesivat, että hallituksen esitysluonnoksen mukainen joustavampi kuraattorin kelpoisuus antaa työnantajalle mahdollisuuden valita kuraattorin tehtävään myös pelkästään sosiaalihuollon ammattihenkilöitä, mikäli paikallinen tarve sitä edellyttää.

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausuntonsa 20.9.2021. Arviointineuvosto toteaa lausunnossaan, että esitysluonnoksessa kuvataan esityksen taustaa, perusteluja, tavoitteita ja ehdotuksia toimenpiteistä. Lakiehdotusluonnoksessa käsitellään arvioita lakimuutoksen vaikutuksista pääosin keskeisistä näkökulmista mutta vaikutusarviointeja tulisi vielä selkeyttää.

Esitysluonnoksen keskeisimmät kehittämiskohteet arviointineuvoston mukaan ovat:

- i) Vaikutuksia lapsiin ja nuoriin tulisi arvioida syvällisemmin ja myös erilaisten lasten ja nuorten näkökulmista.

- ii) Esitysluonnoksen alueelliset vaikutukset tulisi arvioida.
- iii) Ehdotettavien toimenpiteiden riskeistä ja odottamattomista vaikutuksista tulisi esittää tarkempia arvioita.
- iv) Esitysluonnokseen tulisi lisätä, miten ehdotetun muutoksen toimivuuden seuranta ja jälkiarviointia on tarkoitus tehdä.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Esitykseen on tehty joitakin korjauksia ja täydennyksiä arviointineuvoston lausunnon pohjalta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7 §. *Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut.* Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi kuraattorin kelpoisuuden osalta. Voimassa olevassa laissa kuraattorin kelpoisuus on väljä ja osittain tulkinnanvarainen.

Ehdotuksen mukaan kelpoinen toimimaan kuraattorina kuten nykyisinkin olisi henkilö, joka on suorittanut sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:ssä tarkoitetun ylemmän korkeakoulututkinnon, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon. Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentin korkeakoulututkinnolla tarkoitetaan sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon, sosionomi (AMK) tutkintonimikkeeseen johtavaa koulutusta. Lisäksi kuraattorin kelpoisuusehtoa täsmennettäisiin niin, että kelpoinen olisi myös henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaalialalle, kasvatusalalle tai käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto. Lausuntopalautteen perusteella momentin sanamuotoa täsmennettiin. Nyt esitettyssä muodossa se olisi selkeämpi ja käsittää myös ammattikorkeakouluista valmistuvat yhteisöpedagogit. Koulutukseen tulisi sisältyä tai sen lisäksi tulisi 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.

Ehdotetut kuraattorin kelpoisuusehdot olisivat täsmälliset ja mahdollistaisivat kuraattorien laajan osaamisperustan, joka on perusteltua kuraattorin tehtävänkuvan ennaltaehkäisevän ja yhteisöllisen työn luonteen vuoksi. Toisin kuin vaihtoehtona ehdotetun kuraattorin kelpoisuus, tämä ehdotus ei merkittävästi kaventaisi kuraattorien rekrytointipohjaa. Joustavat, mutta samalla täsmälliset kelpoisuusvaatimukset antaisivat työnantajille monipuoliset mahdollisuudet hyödyntää hieman eri tavalla painottuneiden korkeakoulututkintojen tuottamaa osaamista oppilaitosten tarpeiden mukaisesti, mutta takaisi kuitenkin sen, että ammattihenkilöillä olisi riittävä osaaminen sosiaalialan työmenetelmistä, sosiaalihuollon lainsäädännöstä ja toimintaympäristöstä.

Tämän ehdotuksen mukaiset kelpoisuusehdot olisivat joustavat sekä mahdollistaisivat, että rekrytoiva taho voisi valita tehtävään sosiaalityöntekijän tai sosionomin, mikäli katsoo, että se vastaa kulloistakin tarvetta. Lisäksi se mahdollistaisi, että soveltuvan sosiaalialalle, kasvatusalalle tai käyttäytymistieteisiin suuntautuneen korkeakoulututkinnon suorittaneet saisivat kelpoisuuden tehtävään suorittamalla vaaditut sosiaalityönopinnot, elleivät ne kuulu tutkintoon. Näitä opintoja voitaisiin tarjota avoimina yliopisto-opintoina ja avoimina ammattikorkeakouluopin-

toina tai täydennyskoulutuksena henkilöille, jotka haluavat täydentää aiemmin suoritettua korkeakoulututkintoa. Korkeakoulut voisivat tarjota asetuksen mukaisia 60 opintopisteen laajuisia opintoja sivuaineena tai vapaasti valittavina opintoina niille opiskelijoille, jotka opiskelevat jostain muuta soveltuvaa sosiaalialalle, kasvatusalalle tai käyttäytymistieteisiin suuntautunutta tutkintoa. Sosiaalityön yliopisto-opinnoilta ei edellytetä, että yliopistolla olisi opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella säädetty koulutusvastuu sosiaalityöstä. Tämän mukaisesti esimerkiksi Åbo Akademi voisi tarjota pykälässä edellytetyjä sosiaalityön opintoja minkä arvioidaan osaltaan turvaavan ruotsinkielisten kuraattoreiden saatavuutta. Sosiaalityön opinnot on mahdollista toteuttaa myös yhteistyössä sellaisen yliopiston kanssa, jolla on sosiaalityön koulutusvastuu.

Korkeakoulujen koulutusohjelmien ja oppiaineiden nimiä ei säännellä ja yliopistoilla on koulutusvastuun puitteissa mahdollisuus määritellä itsenäisesti, mitä oppiaineita tai koulutusohjelmia ne koulutusalaalla järjestävät. Näin ollen sosiaalialalle, kasvatusalalle ja käyttäytymistieteisiin suuntautuvia koulutusohjelmia ja oppiaineita ei ole mahdollista luetella tyhjentävästi. Työnantajan on arvioitava koulutuksen sisällön perusteella tutkinnon soveltuvuus, mutta kuitenkin niin, että tutkinnon sisällön on suuntauduttava kokonaisuudessaan riittävästi jollekin momentissa mainitulle alalle.

Avoimessa yliopistossa suoritettavat opinnot ovat korkeakoulututkintojen osia. Työnantaja tarkistaisi kelpoisuuden korkeakoulun antaman tutkintotodistuksen tai suoritetuista opinnoista annetun todistuksen perusteella. Korkeakoulut voisivat koostaa opintotarjonnastaan erityisesti koulukuraattoritoteutuksessa vaadittavaa osaamista tuottavan opintokokonaisuuden ja tuoda niitä avoimeen opintotarjontaan.

Sen sijaan vaihtoehtona ehdotettu kuraattorin kelpoisuus, joka olisi rajattu sosiaalityöntekijään tai sosionomiin merkitsisi sitä, etteivät soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneet voisi saada kelpoisuutta lisäkoulutuksella, vaan heidän olisi suoritettava kokonaan uusi tutkinto. Esimerkiksi Åbo akademista valmistuvat kehityspsykologit eivät saisi kelpoisuutta suorittamalla lisäopintoja. Iso osa Åbo Akademista valmistuneista kehityspsykologeista on sijoittunut ruotsinkielisiin kouluihin kuraattoreiksi. Tämä vaikeuttaisi entisestään ruotsinkielisten kuraattorien rekrytointia. Ruotsin kielellä koulutetaan sosiaalityöntekijöitä vain Helsingin yliopistossa. Tämä vaihtoehto edellyttäisi myös pidempää siirtymäaikaa, sillä edellä mainitun ylempään korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen tavoitteellinen suoritus aika on viisi vuotta ja ammattikorkeakoulututkinnon suoritus aika 3,5 vuotta.

Kunnallisina sosiaalipalveluina on sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaan huolehdittava myös opiskeluhuollon ja siihen sisältyvän kuraattoripalvelun järjestämisessä noudattaen mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa lisäksi erikseen säädetään. Toisin kuin vaihtoehtona ehdotetun kuraattorin kelpoisuuden perusteluissa esitetään, kuraattoripalvelu ei siis ole sosiaalipalvelua, jota määrittäisivät pelkästään sosiaalialan lainsäädäntö, ammattikäytäntö ja suositukset. Kuraattoripalvelun järjestämisessä on otettava huomioon, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetään. Kuraattoripalveluilla tarkoitetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan kuraattorin antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta, jolla edistetään opiskeluyhteisön hyvinvointia ja yhteistyötä opiskelijoiden perheiden ja muiden heidän opiskeluaan tukevien läheisten kanssa, sekä tuetaan yksittäisten opiskelijoiden oppimista, hyvinvointia sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia. Koska koulutussektorin kenttä on laaja ja heterogeeninen ja kuraattorin työtehtävät moninaisia, tämä hallituksen esityksen mukainen kuraattorin kelpoisuus vastaisi vaihtoehtona ehdotettua kuraattorin kelpoisuuden tiukkaa sääntelyä paremmin koulutussektorin erilaisiin tarpeisiin ja oppilaitoksissa työskentelyyn. Myös erityistä tukea tarvitsevien lapsien, nuorten, aikuisten ja perheiden kanssa työskentely edellyttää monialaista ja laajaa osaamista, myös muiden alojen kuin sosiaalietieteiden näkökulmasta. Koulutuksen järjestäjillä on erilaisia tarpeita, joita tämän hallituksen esityksen mukaisella kelpoisuusehdolla pystyttäisiin laajasti täyttämään ja

samalla takaa-maan kuraattorien sosiaalialan työmenetelmien, sosiaalihuollon lainsäädännön ja toimintaympäristön tuntemus.

Opiskeluhoito muodostaa esiopetuksesta toisen asteen koulutukseen ulottuvan jatkumon, ja kuraattorin päivittäinen työ vaihtelee paljon eri kouluasteilla ja –sektoreilla. Kuraattorin osaamisessa ei ole keskeistä sosiaalihuollon lainsäädännön tunteminen eikä kuraattorin ammattitaitoon tarvitse sisältyä palvelutarpeen arviointi tai muu sosiaalipalvelu. Oppilashuolto on luonteeltaan konsultoivaa tukea eikä oppilashuollossa tehdä hallinnollisia päätöksiä. Tämän vuoksi palvelutarpeen arviointi ei edes voisi kuulua kuraattorin tehtäviin. Kuraattoripalvelun tavoitteena on oppimisen esteiden, oppimisvaikeuksien, koulunkäyntiin ja opiskeluun liittyvien muiden ongelmien, kuten kiusaamisen ehkäiseminen, tunnistaminen, lieventäminen ja poistaminen mahdollisimman varhain. Kuraattoripalvelu ei ole mielenterveystyötä, vaan se on kuraattorin päivittäistä työtä opiskelijoiden oppimisen ja sujuvan koulunkäynnin tukemiseksi koulu- ja opiskeluyhteisössä. Oppilashuollon palveluilla lasten ja nuorten perustason mielenterveyspalveluiden puutteita ei voida korjata. Jos oppilas tarvitsee mielenterveyspalveluja, hänet ohjataan oppilashuollosta mielenterveyspalvelujen piiriin. Tämän ehdotuksen mukainen kuraattorin kelpoisuusehtojen muotoilu antaisi koulutuksen järjestäjälle mahdollisuuden ottaa huomioon oppilaitoksen opiskelijoiden erilaiset tarpeet ja antaa mahdollisuuden valita kullekin koulutuksen järjestäjälle sellainen kuraattori, joka parhaiten sopii oppilaitoksen opiskelijoiden tarpeisiin.

Hallituksen esityksen siirtymäsäännöksen mukaan henkilö, joka tämän lain voimaan tullessa hoitaa kelpoisena kuraattorin tehtäviä virka- tai työsuhteessa, mutta ei täytä lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentin mukaisia kuraattorin kelpoisuusehtoja, olisi tämän lain voimaan tulon jälkeenkin edelleen kelpoinen toimimaan kuraattorina. Tämä mahdollistaisi myös sen, että kyseiset kuraattorit voisivat säilyttää kelpoisuuden, vaikka vaihtaisivat työpaikkaa lain voimaan tulon jälkeen.

Kuraattorin kelpoisuusehtojen muuttamista koskevassa valmistelussa on myös otettava huomioon EU:n suhteellisuusarviointidirektiivin (EU) 2018/958 vaatimukset, jotka on pantu täytäntöön valtioneuvoston ammatteja koskevan sääntelyn hyväksymistä edeltävästä suhteellisuusarvioinnista annetulla valtioneuvostoasetuksella (376/2020). Uudet velvoitteet suhteellisuusarvioinnista on huomioitava säädösvalmistelussa, kun säädetään uutta tai muutetaan jo aikaisemmin säädettyä lainsäädäntöä, joka koskee ammattien sääntelyä. Sääntelyn valmistelusta vastaavan viranomaisen on varmistettava, että sääntely voidaan perustella yleisen edun mukaisilla tavoitteilla. Suhteellisuusarviointi pitää liittää mukaan hallituksen esitykseen ja perustelut on ilmoitettava komission säänneltyjen ammattien tietokantaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevasta sääntelystä. Opetus- ja kulttuuriministeriön on sääntelyn valmistelusta vastaavana viranomaisena tehtävä EU:n suhteellisuusarviointidirektiivin (EU) 2018/958 mukainen suhteellisuusarviointi kuraattorin kelpoisuusehtojen muutoksesta.

Tämän esityksen mukainen kuraattorin kelpoisuus on aiempaa hieman täsmällisemmin määriteltä, ja siitä on poistettu voimassa olevan säännöksen epätarkkuudet. Lisäksi vaatimuksia on soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneiden osalta täsmennetty siten, että heiltä vaaditaan sosiaalityön osaamista siten, että koulutukseen tulee sisältyä tai sen lisäksi tulee olla suoritettuna 60 opintopisteen laajuiset korkeakouluopinnot, joiden tulee muodostua sosiaalityön yliopistopinnoista tai sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulututkintoon kuuluvista opinnoista. Ehdotettu kuraattorin kelpoisuus on perusteltavissa ottaen huomioon kuraattorin työtehtävät sekä se, että kuraattorin asiakaskunta koostuu lapsista ja nuorista, jotka ovat pääosin alaikäisiä ja usein haavoittuvia. Ehdotettuja kelpoisuusehtoja voidaan täten pitää oikeasuhtaisena ja tärkeän yleisen intressin kannalta hyväksyttävänä ja perusteltuna.

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että vaihtoehtona ehdotettua kuraattorin kelpoisuutta, joka rajattaisiin vain sosiaalityöntekijään ja sosionomiin, voisi olla käytännössä mahdotonta perustella riittävästi suhteellisuusarviointidirektiivin mukaisesti ottaen huomioon kuraattorin tehtävien laaja-alaisuus ja se, että nykyinen kuraattorin kelpoisuus ei ole aiheuttanut ongelmia. Myöskään Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira ei lausunnossaan 24.6.2021 pitänyt tarpeellisenä hallituksen esityksessä esitettyä tiukempaa sääntelyä, vaan totesi, että tiukempi sääntely kapeuttaisi ammatillista osaamista oppilashuollossa ja entisestään niukkoja sosiaalityön resursseja siirtyisi oppilashuoltoon.

Ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin (2005/36/EU) mukaan säänneltynä ammattina pidetään ammattia, jonka harjoittaminen edellyttää tietyn ammattipätevyyden oomista. Tällä hetkellä ainoastaan vastaavan kuraattorin tehtävä katsotaan säännellyksi ammatiksi. Tämä hallituksen esitys ei muuta vastaavan kuraattorin tehtävän kelpoisuusvaatimuksia. Esityksessä ehdotetaan, että muiden kuraattoreiden kuin vastaavan kuraattoreiden kohdalla kelpoisuuden tuottaisi soveltuva sosiaali- tai kasvatusalalle taikka käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettuna vähintään 60 opintopisteen suuruiset sosiaalityön opinnot. Samalla luovuttaisiin nykyisessä laissa olevasta työkokemusvaatimuksesta. Esitetty muutos muuttaa kuraattorin kelpoisuusvaatimusta niin vähän, ettei sitä opetus- ja kulttuuriministeriön käsityksen mukaan voi jatkossakaan pitää säänneltynä ammattina.

9 a §. *Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden henkilöstömitoitus.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 a §, jossa säädettäisiin opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden henkilöstön mitoituksista. Pykälässä ehdotetun henkilöstömitoituksen mukaan lain soveltamisalan piiriin kuuluvassa opetuksessa ja koulutuksessa saisi olla enintään 670 oppilasta tai opiskelijaa yhtä kuraattoria kohden ja 780 oppilasta tai opiskelijaa yhtä psykologia kohden. Ehdotetun uuden 9 a §:n mukaan psykologien ja kuraattorien vastuulla olevien oppilaiden ja opiskelijoiden määrät olisivat esi- ja perusopetuksessa sekä toisella asteella yhtä suuret. Kyse olisi enimmäismäärästä oppilasta ja opiskelijoista, joita voisi olla yhden kuraattorin ja psykologin vastuulla. Kunnissa voisi olla luonnollisesti yhden kuraattorin ja psykologin vastuulla vähemmän opiskelijoita kuin ehdotetun mitoituksen mukainen enimmäismäärä oppilaita ja opiskelijoita.

Kun esi- ja perusopetuksessa ja toisella asteella henkilöstömitoitus olisi yhtä suuri, opiskeluhuollon mitoituksen toteuttaminen kunnissa olisi helpommin järjestettävissä kuin, jos henkilöstömitoitukset eri koulutusasteilla poikkeaisivat toisistaan. Yhden psykologin vastuulla olisi tämän vaihtoehdon mukaisessa henkilöstömitoituksessa vähiten opiskelijoita verrattuna esillä olleisiin vaihtoehtoihin, joten henkilöstömitoitus olisi selkeä parannus, etenkin toisen asteen osalta, jossa on ollut puutetta erityisesti psykologipalveluista. Opiskeluhuollossa kuraattorin ja psykologin vastuulla voisi olla kunnassa useampia toimipisteitä, sekä esi- ja perusopetuksen oppilaita, että toisen asteen opiskelijoita, mutta kuraattori- ja psykologipalvelujen henkilöstömitoitus ei saisi ylittää.

8 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022.

Lain 9 a §:ssä säädettyä henkilöstömitoitusta sovellettaisiin psykologipalveluihin 1 päivästä elokuuta 2023. Psykologipalveluiden henkilöstömitoitusta koskeva siirtymäaika mahdollistaisi kunnille hallitun varautumisen mitoituksesta aiheutuvaan uusien psykologien rekrytointeihin.

Opiskeluhuollon kuraattorien kelpoisuuden osalta lakiin ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännös. Siirtymäsäännöksessä säädettäisiin kuraattorin kelpoisuuden säilymisestä. Säännöksen

nojalla henkilö, joka ennen tämän lain voimaan tuloa on hoitanut kelpoisena kuraattorin tehtäviä virka- tai työsuhhteessa, mutta ei täytä lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentin mukaisia kuraattorin kelpoisuusehtoja, olisi tämän lain voimaan tulon jälkeenkin edelleen kelpoinen toimimaan kuraattorina. Kuraattorin kelpoisuutta koskevan siirtymäsäännöksen toinen virke koskee niitä henkilöitä, jotka ovat saaneet ammattipätevyytlain mukaisen päätöksen Opetushallitukselta, ja joiden on edellytetty täydennettävän osaamistaan, mutta jotka eivät ole vielä täydentäneet. Kuraattorin tehtävien hoitamista voisi jatkaa henkilö, joka on saanut 31 päivään joulukuuta 2016 mennessä Opetushallituksen ehdollisen ammattipätevyyden tunnustamispäätöksen kelpoisuudesta kuraattorin tehtävään ja saa Opetushallituksen lopullisen tunnustamispäätöksen 31 päivään joulukuuta 2024 mennessä.

9 Suhde muihin esityksiin

9.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Rahoitus sisältyy vuosien 2021—2023 julkisen talouden suunnitelmaan.

10 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkielto. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Perusoikeudet kuuluvat lähtökohtaisesti myös lapsille. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden, että keskenään yhdenvertaisina. Toisaalta lapset tarvitsevat vajaanlaisina ja aikuisia heikompana ryhmänä erityistä suojelua ja huolenpitoa. Perusoikeusudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp) on todettu, että 6 § ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Lailla ei voida ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta, mielivaltaisesti, asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Esityksen tavoitteena on säätämällä psykologi- ja kuraattoripalveluiden sitovista henkilöstömitoituksista turvata oppilaille ja opiskelijoille nykyistä tasa-arvoisemmin opiskeluhuollon palveluiden saatavuus eri kunnissa ja eri koulutusasteilla. Opiskeluhuollon tasa-arvoisella saatavuudella edistetään opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia. Turvaamalla opiskelijoille opiskeluhuollon palveluiden nykyistä tasa-arvoisempi saatavuus edistetään opiskelijoiden perustuslain 6 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta.

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Saman pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Turvaamalla opiskelijoille asianmukaiset ja oikein ajoitetut opiskeluhuollon palvelut edistetään kaikkien, myös tukea tarvitsevien opiskelijoiden mahdollisuuksia saada perustuslain 16 §:n mukaisesti jokaisen oikeutta saada maksutonta perusopetusta ja myös muuta opetusta. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin

HE 165/2021 vp

säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Tarpeen mukaisilla ja tasa-arvoisesti saatavilla opiskeluhoillon palveluilla voidaan myös merkittävästi edistää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti väestön terveyttä ja turvata lapsen hyvinvointia ja kasvua.

Opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalveluiden palveluiden saatavuudessa ja erot psykologien ja kuraattoreiden työn edellytyksissä ovat heikentäneet oppilaiden ja opiskelijoiden mahdollisuuksia saada tasalaatuisia opiskeluhoillon palveluja yhdenvertaisesti. Esityksessä ehdotetuilla sitovilla opiskeluhoillon kuraattori- ja psykologipalveluiden mitoituksilla lisättäisiin opiskeluhoillon kuraattori- ja psykologipalveluita. Täten voitaisiin nykyistä paremmin mahdollistaa oppilaiden ja opiskelijoiden oikeutta opiskeluhoillon palveluihin. Ehdotetuilla, että uudistuksella voitaisiin vaikuttaa myönteisesti muun muassa oppilaiden ja opiskelijoiden tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen, koulumenestykseen ja pärjäämiseen yhteiskunnassa sekä syrjäytymisen ehkäisyyn ja ihmissuhteisiin.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotettu laki ei loukkaa perustuslaissa säädettyjä perusoikeuksia ja se voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallituksen esitys on perusoikeuksia vahvistava.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 7 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1501/2016, sekä
lisätään lakiin uusi 9 a § seuraavasti:

7 §

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut

Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:ssä tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuna korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö. Lisäksi kelpoinen on henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaali- tai kasvatusalalle taikka käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto. Koulutukseen tulee sisältyä tai sen lisäksi tulee olla suoritettuna 60 opintopisteen laajuiset korkeakouluopinnot, joiden tulee muodostua sosiaalityön yliopisto-opinnoista tai mainitun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulututkintoon kuuluvista opinnoista. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava opiskeluhuollon psykologin ja sellaisen vastaavan kuraattorin palveluja, joka on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö.

9 a §

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden henkilöstömitoitus

Edellä 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja psykologi- ja kuraattoripalveluita järjestettäessä saa yhtä kuraattoria kohden olla enintään 670 opiskelijaa ja yhtä psykologia kohden enintään 780 opiskelijaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Henkilö, joka ennen tämän lain voimaan tuloa on toiminut kelpoisuusehdot täyttävänä kuraattorina, on tämän lain voimaan tulon jälkeen edelleen kelpoinen kuraattorin tehtävään. Kuraattorin tehtävään on myös kelpoinen henkilö, joka on 31 päivään joulukuuta 2016 mennessä saa-

HE 165/2021 vp

nut Opetushallituksen ehdollisen ammattipätevyyden tunnustamispäätöksen kelpoisuudesta kuraattorin tehtävään ja saa Opetushallituksen lopullisen tunnustamispäätöksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2024.

Tämän lain 9 a §:ssä säädettyä henkilöstömitoitusta sovelletaan psykologipalveluihin 1 päivästä elokuuta 2023.

Helsingissä 7.10.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Opetusministeri Li Andersson

Laki

oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 7 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1501/2016, sekä
lisätään uusi 9 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 §

7 §

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut

Kuraattorina voi toimia vähintään sosiaali-
huollon ammattihenkilöistä annetun lain
(817/2015) 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun
korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö,
taikka henkilö, jolla on soveltuva korkeakou-
lututkinto, ja suoritettuna sosiaalialan aine-
opinnot tai vähintään kahden vuoden työkoke-
mus kuraattorin tai sitä vastaavasta sosiaa-
lialan tehtävästä. Jokaisen oppilaitoksen käy-
tettävissä on oltava sellaisen opiskeluhuollon
vastaavan kuraattorin palveluja, joka on sosi-
aalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain
7 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, sekä psy-
kologin palveluja.

Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosi-
aalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain
(817/2015) 7 §:ssä tai 8 §:n 1 momentissa tar-
koitetun korkeakoulututkinnon suorittanut
henkilö. *Lisäksi kelpoinen on henkilö, jolla on
tehtävään soveltuva sosiaali- tai kasvatus-
alalle taikka käyttäytymistieteisiin suuntautu-
nut korkeakoulututkinto. Koulutukseen tulee
sisältyä tai sen lisäksi tulee olla suoritettuna
60 opintopisteen laajuiset korkeakouluopin-
not, joiden tulee muodostua sosiaalityön yli-
opisto-opinnoista tai mainitun lain 8 §:n
1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulutut-
kintoon kuuluvista opinnoista.* Jokaisen oppi-
laitoksen käytettävissä on oltava opiskelu-
huollon psykologin ja sellaisen vastaavan ku-
raattorin palveluja, joka on sosiaalihuollon
ammattihenkilöistä annetun lain 7 §:ssä tar-
koitettu ammattihenkilö.

9 a §

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattori- palveluiden henkilöstömitoitus

Edellä 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja psy-
kologi- ja kuraattoripalveluita järjestettäessä
saa yhtä kuraattoria kohden olla enintään 670

Voimassa oleva laki

Ehdotus

opiskelijaa ja yhtä psykologia kohden enintään 780 opiskelijaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Henkilö, joka ennen tämän lain voimaan tuloa on toiminut kelpoisuusehdot täyttävänä kuraattorina, on tämän lain voimaan tulon jälkeen edelleen kelpoinen kuraattorin tehtävään. Kuraattorin tehtävään on myös kelpoinen henkilö, joka on 31 päivään joulukuuta 2016 mennessä saanut Opetushallituksen ehdollisen ammattipätevyyden tunnustamispäätöksen kelpoisuudesta kuraattorin tehtävään ja saa Opetushallituksen lopullisen tunnustamispäätöksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2024.

Tämän lain 9 a §:ssä säädettyä henkilöstömitoitusta sovelletaan psykologipalveluihin 1 päivästä elokuuta 2023.