

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Koulukuraattorit ry:n lausunto hallituksen esityksestä oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyvistä laeista (HE 19/2022 vp)

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oppilas- ja opiskelijahuoltolakia, terveydenhuoltolakia, korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annettua lakia, sosiaalihuoltolakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettua lakia. Esitys liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen, jossa sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Esityksen mukaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä terveydenhuoltolain eräitä säännöksiä täsmennettäisiin vastaamaan uudistusta. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan kunnan, muiden koulutuksen järjestäjien ja hyvinvointialueen välinen yhteistyö opiskeluhuollossa.

Lakiesityksen mukaan opiskeluhuoltopalvelujen sisältöihin ei ehdoteta muutoksia, mutta sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössä (StVM 16/2021 vp, 51) todetaan seuraavasti: "Hallituksen esityksen mukaan hyvinvointialueen alaisuudessa oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattoreilla on mahdollisuus tehdä sosiaalihuoltolain mukaisia palvelutarpeen arviointeja ja päätöksiä, jos hyvinvointialue näin päättää. Asia jää hyvinvointialueen arvioitavaksi ja päätettäväksi samalla tavoin kuin nykyisin kunnissa. Valiokunta korostaa, että jos oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattori hoitaa hyvinvointialueella myös muita sosiaalihuoltolain mukaisia tehtäviä, hyvinvointialueen tulee varmistaa, että kuraattorilla on näiden tehtävien edellyttämä kelpoisuus sekä riittävä tieto- ja osaamispohja. Lisäksi hyvinvointialueen tulee varmistaa, että virkavastuuta edellyttävät tehtävät hoidetaan virkasuhteessa. Valiokunta painottaa myös, että oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattorien mahdollisesti hoitamat muut sosiaalihuoltolain mukaiset tehtävät eivät saa vaikuttaa oppilas- ja opiskelijahuollon riittävään saatavuuteen tai sen laissa säädettyyn sisältöön."

Koska kuraattorit ovat pääsääntöisesti olleet ja ovat edelleen opetustoimen organisaatioissa, ei heidän tehtäviinsä ole kuulunut sosiaalihuoltolain palvelutarpeen arviointien tekeminen puhumattakaan niihin liittyvistä päätöksistä, jotka edellyttävät virkasuhteessa toimimista. Tällä hetkellä kuraattorit ovat pääsääntöisesti työsuhteessa. Kuraattorit ovat eriarvoisessa asemassa, jos heidän pitää joillakin hyvinvointialueilla ryhtyä tekemään palvelutarpeen arviointeja ja päätöksiä ja toisilla alueilla niitä ei tarvitse tehdä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa mietinnössään (StVM 16/2021 vp, 50), että oppilas- ja opiskelijahuollon ja siihen sisältyvien psykologi- ja kuraattoripalvelujen kokoaminen hyvinvointialueen alaisuuteen ei muuta kyseisten palvelujen tai

opiskeluhuollon kokonaisuuden sisältöä, joka määräytyy oppilas- ja opiskelija huoltolain perusteella. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain ensisijaisena tarkoituksena on tukea oppilaiden koulunkäyntiä ja opiskelijoiden opiskelua. Sivistysvaliokunta toteaa mietinnössään (SiVM 12/2021 vp, 4-5), että "Kuraattoripalvelun ja kuraattorityön sisältö määräytyy jatkossakin oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan. Opiskeluhuollon painopistettä ei myöskään ole tarkoitus muuttaa nykyisestä ensisijaisesti yhteisöllisesti toteutettavasta työstä yksilökohtaiseen työhön. Opiskeluhuolto on hallinnonalojen välisen yhteistyöhön perustuvaa moniammatillista työtä, eikä opiskeluhuollon puitteissa tehdä hallintopäätöksiä. Opiskeluhuollon palveluilla ei myöskään ole tarkoitus korvata yleisiä sote-palveluja." Näin ollen **Koulukuraattorit ry esittää, ettei kuraattoreita ja vastaavia kuraattoreita velvoiteta tekemään sosiaalihuoltolain mukaisia palvelutarpeen arviointeja ja päätöksiä hyvinvointialueilla, jotta he voivat keskittyä kokoaikaisesti tekemään lakisääteistä yhteisöllistä ja yksilökohtaista opiskeluhuoltotyötä.**

Opiskeluhuoltopalvelujen nykytilasta esityksessä todetaan (s. 8), että kuraattorien ja psykologien työ ei toteudu tasalaatuisena, mikä heijastuu vääjäämättä myös oppilaiden saamaan palveluun. Oppilaat ja opiskelijat ovat eriarvoisessa asemassa palvelujen saannin lisäksi myös niiden laadun ja sisällön suhteen. (HE 241/2020 vp, s. 154). Haasteita opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalveluihin ovat aiheuttaneet lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön puutteellinen tuntemus, epäselvät tehtäväkuvat sekä työntekijöiden ammatillisen osaamisen varmistamisen ja tuen puute. Lisäksi opiskeluhuollon kuraattorien ja psykologien tietojärjestelmissä ja henkilöstön saatavuudessa on ollut puutteita. Jostain kunnista palvelut ovat puuttuneet kokonaan. (HE 241/2020 vp, s. 154).

Koulukuraattorit ry katsoo, että edellä mainittuja tietoja kuraattorien osalta on syytä tarkentaa. Kuraattoripalvelujen kohdalla oppilaat ja opiskelijat ovat vääjäämättä eriarvoisessa asemassa palvelujen laadun ja sisällön suhteen, koska kuraattorin kelpoisuus on mahdollistanut palvelun antamisen useilla erilaisilla koulutuksilla ilman sosiaalihuollon ammattihenkilön pätevyyttä (sosiaalityöntekijä tai sosionomi). Tällaisilla henkilöillä on vääjäämättä puutteellinen sosiaalihuollon lainsäädännön tuntemus tai se puuttuu kokonaan. Saman asian totesi tämän lakiesityksen lausuntokierroksella myös Etelä-Suomen aluehallintovirasto lausunnossaan 31.8.2021 seuraavasti: "Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:ää kuraattorin kelpoisuudesta tulee muuttaa siten, että kuraattorilla tulee olla joko Valviran sosionomin laillistus tai sosiaalityöntekijän laillistus. Nykyisessä tilanteessa sosiaalihuollon ja erityisesti lastensuojelun osaaminen ei ole riittävää kaikilla koulukuraattoreilla." Valitettavasti nykyinen hallitus antaa eriarvoisuuden kuraattoripalvelun laadun osalta jatkua hyväksyttyään 1.1.2022 voimaan tulleen uuden kuraattorin kelpoisuuden, joka edelleen mahdollistaa ei-laillistettujen henkilöiden valinnan kuraattorin tehtävään.

Kuraattorien epäselvät tehtäväkuvat liittyvät oleellisesti oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) säädettyihin *kuraattorin ja vastaavan kuraattorin nimikkeisiin*, jotka eivät kerro työn sisällöstä mitään ja vaikeuttavat tehtäväkuvien laatimista. Henkilöstön saatavuudessa kerrotaan myös olevan puutteita, vaikka sosionomin koulutuksen saaneita työntekijöitä on ollut hyvin tarjolla kuraattorin tehtävään useiden vuosien ajan. Kuraattorien resurssit ovat onneksi ilahduttavasti parantuneet kuraattorin henkilömitoituksen tultua voimaan tämän vuoden alussa.

2.4. Opiskelijoiden yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Asiakastietojen kirjaamisesta todetaan (s. 14) seuraavasti: "Koska osa opiskeluhuollon psykologeista ja kuraattoreista on ollut sivistystoimen alaisuudessa, kirjaamisessa ja muussa asiakastietojen käsittelyssä ei ole voitu toimia samojen vaatimusten mukaan kuin sosiaali- ja terveystoimen järjestämissä palveluissa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella ei myöskään ole ollut mahdollisuutta antaa tietorakenteisiin liittyvää ohjausta, mikäli toiminta ei ole tapahtunut sosiaali- ja terveystoimessa." Edellinen väite ei pidä paikkaansa, koska koulun sosiaalityön asiakastiedot määriteltiin THL:n Sosiaalialan tietoteknologiahankkeessa vuonna 2009. Ne on kuvattu Väinälän, Kärjen, Suhosen ja Väyrysen toimittamassa THL:n raportissa 1/2010: Selvitys palvelukohtaisista asiakastiedoista lastensuojelun, kasvatus- ja perheneuvonnan sekä koulun sosiaalityön tehtävissä. Kyseiset määritellyt koulun sosiaalityön asiakastiedot ovat olleet kaikkien kuraattorien käytettävissä kuraattorien hallintokunnasta riippumatta.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset valtiontalouteen (s. 21)

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen vastuu opiskeluhuollon valtakunnallisessa ohjauksessa ja kehittämisessä laajenee kuraattori- ja psykologipalvelujen siirtyessä hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä. Palvelujen, sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen edellyttämien kirjaamiskäytäntöjen sekä tässä esitettyjen yhteistyörakenteiden kehittämisen ja vakiinnuttamisen arvioidaan edellyttävän Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjausresurssin vahvistamista. Arvion mukaan tämä edellyttäisi yhden henkilön työvuoden panosta, jonka kustannus laitokselle olisi noin 80 000 euroa vuodessa.

Onko tuo määräraha riittävä, koska ohjausresurssia tarvitaan myös koulun sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen sekä psykologityön sisällölliseen ohjaamiseen ja kehittämiseen. Ohjausresurssissa täytyy ottaa huomioon resurssilisäysten määrä henkilöstömitoituksen voimaantulon myötä. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ohjaaminen ja kehittäminen on jäänyt vähäiseksi, vaikka se on ollut THL:n tehtävä oppilas- ja opiskelijahuoltolain voimaantulosta saakka. THL:n ohjaus on painottunut koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoon.

7.1 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki

13 § Koulutuksen järjestäjän opiskeluhuoltosuunnitelma ja 13 a § Alueellinen opiskeluhuoltosuunnitelma

On ehdottoman tärkeää, että varataan riittävästi henkilöstöresursseja ja aikaa huolelliseen suunnitelmien tekemiseen.

14 a § Alueellinen opiskeluhoollon yhteistyöryhmä

Täytyy huolehtia, että pykälässä esitettyjen yhteistyötahojen edustus toteutuu opiskeluhoollon yhteistyöryhmissä.

16 § Yhteydenotto opiskeluhoolltopalvelujen saamiseksi

Hallituksen lakiesityksen mukaan yhteydenottomahdollisuus laajennettaisiin kaikkiin opiskeluhoolltopalveluihin, joten oppilaitoksen työntekijät voisivat jatkossa ottaa opiskelijan kanssa yhteyttä psykologin tai kuraattorin lisäksi myös koulu- ja opiskeluterveydenhoollon henkilöstöön. Tämän johdosta lakiluonnoksessa yhteydenotto psykologi- ja kuraattoripalveluihin oli muutettu yhteydenotoksi opiskeluhoolltopalveluihin, jolla tarkoitettiin kuraattorien ja psykologien lisäksi myös koulu- ja opiskeluterveydenhoollon palveluja. Lausunnoissa todettiin, että tällä vahvistetaan jo olemassa oleva käytäntö, kun oppilaita ja opiskelijoita on ohjattu heidän tarvitsemansa avun mukaisesti koulu- ja opiskeluterveydenhoollon palveluihin aiemminkin. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa on myös selkeästi koulu- ja opiskeluterveydenhoolltoa määrittävät pykälät (8 §, 17 §). Sosiaalialan osaamiskeskukset esittivät lausunnossaan kannattavansa yhteydenottomahdollisuuden piiriin otettavan opiskeluhoollon kuraattorien ja psykologien lisäksi myös koulu- ja opiskeluterveydenhoollon ammattihenkilöt, ”mikäli se ei vaaranna kuraattori- ja psykologipalveluihin ohjattavuuden velvoitetta. Eli velvoite ohjata kuraattori- ja psykologipalveluihin tulee ehdottomasti laissa säilyttää.”

Psykologi- ja kuraattoripalveluihin ohjaamisvelvoite (16 §) on ollut hyvä ja tärkeä pykälä, koska oppilaiden ohjaus on tapahtunut suoraan kuraattorille tai psykologille ilman kierrätystä kouluterveydenhoollon kautta, jota tapahtui usein ennen oppilas- ja opiskelijahuoltolain voimaantuloa. Oppilashuolltopalveluja antavat henkilöt mainitaan nyt lakiesityksen 16 §:n 1 momentissa, mutta kuitenkin niin, että ensimmäisenä ohjaustahona on koulu- tai opiskeluterveydenhoollon työntekijä ja sen jälkeen psykologi tai kuraattori. Tässä järjestyksessä on taas riski, että kuraattorille ja psykologille ohjautumisia voidaan alkaa kierrättää kouluterveydenhoollon kautta. Kuraattoreilla ja psykologeilla on kuitenkin avun antamiselle määräaikaivelvoitteet (kiireellisissä tapauksissa samana tai seuraavana työpäivänä, muissa tapauksissa viimeistään seitsemäntenä oppilaitoksen työpäivänä) eikä avunsaanti saa viivästyä kierrättämisen vuoksi. Toisen asteen koulutuksessa terveydenhoitaja ei edes välttämättä ole tavattavissa oppilaitoksessa, koska monissa kunnissa opiskeluterveydenhoollon palvelut ovat keskitettyjä ja niihin pääsee vain ajanvarauksella. Kuraattorin tehtäviin kuuluu myös mielenterveystyötä, koska oppilas- ja opiskelijahuoltolain (7 §) mukaan kuraattorin tehtävänä on tukea opiskelijoiden oppimista ja hyvinvointia sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia.

Koulukuraattorit ry esittää, että 16 § 1 momentti muutetaan seuraavaksi: Jos oppilaitoksen työntekijä arvioi, että opiskelija tarvitsee opiskeluhoolltopalveluja, hänen on otettava viipymättä yhteyttä opiskeluhoollon psykologiin tai kuraattoriin tai koulu- tai opiskeluterveydenhoollon työntekijään yhdessä

opiskelijan kanssa ja annettava tiedossaan olevat tuen tarpeen arvioimiseksi tarvittavat tiedot.

20 § Tietojen kirjaaminen yksilökohtaisessa opiskeluhuollossa

On tärkeää, että laissa (20 § 2 mom.) säädetään siitä, että opiskeluhuollon kuraattorin kirjaamisessa noudatetaan sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annettua lakia (254/2015).

20 §:n 3 momentissa säädetään, että 14 §:n 4 momentissa tarkoitetun opiskeluhuollon monialaisen asiantuntijaryhmän vastuuhenkilön on kirjattava opiskelijan opiskeluhuollon järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot opiskeluhuoltokertomukseen. Myös muut asiantuntijaryhmän jäsenet voivat tehdä tällaisia kirjauksia salassapitovelvoitteiden estämättä.

Monissa kunnissa opiskeluhuoltokertomusten kirjaaminen on säilytetty pysyvästi kuraattoreille. Näin ei voi olla enää jatkossa. Kuraattorit kirjaavat sekä yksilötapaamiset että monialaiset asiantuntijaryhmäkokoukset omiin tietojärjestelmiinsä eikä kuraattoria voi velvoittaa tuplakirjauksiin.

Koulukuraattorit ry esittää, että monialaisen asiantuntijaryhmän koollekutsuja toimii myös ko. kokouksen vastuuhenkilönä ja opiskeluhuoltokertomuksen kirjaajana.

Lakisääteisen yhteisöllisen opiskeluhuoltotyön kirjaaminen

Hallituksen lakiesityksessä on vakava puute, koska siinä ei käsitellä lakisääteisen yhteisöllisen opiskeluhuoltotyön kirjaamista lainkaan, vaikka yhteisöllinen opiskeluhuoltotyö on oppilas- ja opiskelijahuoltolain ykkösprioriteetti ja sen tärkeyttä korostetaan lakiesityksen useassa eri kohdassa. Asia on kuitattu 20 §:n (Tietojen kirjaaminen yksilökohtaisessa opiskeluhuollossa) 1 momentin käsittelyn yhteydessä (s. 40) yhdellä lauseella: ”Tämä laki ei säätele myöskään oppilaitoksissa tehtävää yhteisöllisen työn kirjaamista.” Missä tästä lakisääteisestä tehtävästä sitten säädetään?

Erikoista on myös, että vaikka lakisääteisen yhteisöllisen työn kirjaamista, tilastointia ja seurantaan esittivät useat lausunnonantajat kuten Opetushallitus, Espoo, Heinola, Kerava, Kirkkonummi, Lahti, Lappeenranta (Eksote), Oulu, Tampere, Vantaa, Koulukuraattorit ry ja Psykologiliitto ry, niin asiasta ei mainita sanaakaan lakiesityksen Lausuntopalaute -kohdassa (s. 36–37). Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (24 § 2 mom.) mukaan Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos ohjaa ja kehittää yhteistyössä Opetushallituksen kanssa 7 §:ssä ja 8 §:ssä tarkoitettuja opiskeluhuoltopalveluja. Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluilla (7 §) tarkoitetaan opiskeluhuollon psykologin ja kuraattorin antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta, joilla: 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

Kun oppilas- ja opiskelijahuoltolaki määrittelee 7 §:ssä selkeästi psykologien ja kuraattorien työksi sekä yhteisöllisen ja yksilökohtaisen opiskeluhuoltotyön, pitää myös lakisääteisen yhteisöllisen opiskeluhuoltotyön kirjaamisen mahdollistaa jatkossa yksilökohtaisen opiskeluhuoltotyön kirjaamisen ohella. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (24 § 2 mom.) mukaan tämä tehtävä kuuluu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Opetushallituksen vastuulle.

Koulukuraattorit ry katsoo, että lakisääteisen opiskeluhuoltotyön kirjaamisasia olisi pitänyt ehdottomasti ottaa esille lausuntopalaute -kohdassa ja kertoa, miten sen kanssa jatkossa aiotaan menetellä.

Työn seurannan ja kehittämisen näkökulmasta kuraattorien ja psykologien tekemän lakisääteisen yhteisöllisen opiskeluhuoltotyön kuvaaminen on erittäin tärkeää. Tällä hetkellä näyttää siltä, että kuraattorien ja psykologien työn kuvaamiseen kehitetty Aura-asiakastietojärjestelmä mahdollistaa hyvin kuraattorien ja psykologien tekemän sekä yksilökohtaisen että yhteisöllisen oppilashuoltotyön dokumentoinnin. Aura-järjestelmä on kehitetty vuodesta 1998 alkaen peruskouluissa, lukioissa ja ammatillisissa oppilaitoksissa tehtävän kuraattori- ja psykologityön dokumentointiin ja tilastointiin. Se on rakennettu niin, että kuraattorit ja psykologit eivät pääse katsomaan toistensa kirjauksia tietosuojavaltuutetun ohjeistuksen mukaisesti. Se mahdollistaa myös monipuolisen lakisääteisen yhteisöllisen opiskeluhuoltotyön kuvaamisen ja tilastoinnin. Aura-asiakastietojärjestelmä otettiin pilotoinnin jälkeen käyttöön vuonna 2002. Tällä hetkellä se on käytössä noin 130 kunnassa ja sitä käyttää yhteensä lähes 1400 kuraattoria ja psykologia valtakunnallisesti. Nykyiset sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmät ja terveydenhuollon potilastietojärjestelmät eivät sovellu kuvaamaan kuraattorin tekemää lakisääteistä yhteisöllistä opiskeluhuoltotyötä. Olisi tärkeää selvittää, olisiko Aura-asiakastietojärjestelmä tulevaisuudessa integroitavissa Kanta-järjestelmään sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojärjestelmiin. Myös tähän työhön tulee varata riittävästi resursseja.

Koulukuraattorit ry esittää, että kuraattorien ja psykologien käyttämässä asiakastietojärjestelmässä tulee pystyä kuvaamaan sekä lakisääteinen yhteisöllinen että yksilökohtainen opiskeluhuoltotyö.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain 52 §:n muuttamisesta

52 § Siirtymäsäännökset

On ehdottoman tärkeää, että kuraattorien ja psykologien asiakasasiakirjojen tallentaminen valtakunnalliseen arkistointipalveluun siirretään alkamaan vasta viimeistään 1.3.2025.

Asiakasasiakirjojen tietorakenteiden ja tietojärjestelmien muutokselle sekä uusien kirjaamiskäytäntöjen koulutukselle ja käyttönotolle on varattava riittävästi aikaa.

Erittäin tärkeää on huolehtia siitä, että sekä kuraattorien että psykologien yksilökohtaisen opiskeluhoitotyön sisältö pystytään kuvaamaan tulevissa tietojärjestelmissä kuten nykyäänkin.

Jaana Kähkönen

Puheenjohtaja

Koulukuraattorit ry – Skolkuratorer rf

Satu Jokelainen

Varapuheenjohtaja

Koulukuraattorit ry – Skolkuratorer rf