

Lapsiasiavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta

Viite: VN/477/2021

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta yleissopimuksen näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutetun lausunto on jätetty lausuntopalvelu.fi:ssä 23.6.2021

Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

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

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu pitää esityksen tavoitteita erittäin tärkeinä ja kannattaa oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattorien ja psykologien henkilöresurssien varmistamista henkilöstömitoituksista säätämällä.
- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että oppilashuollon merkitys lasten ja nuorten koulunkäynnin tukena ja koulupolun katkeamattomuuden turvaajana on entistä tärkeämpää jatkossa, kun oppivelvollisuus laajenee koskemaan myös toista astetta tulevana syksynä.
- Esityksessä olisi arvioitava lapsivaikutuksia konkreettisilla mittareilla, jotka kuvaavat palvelujen saavutettavuutta, ja jotka ilmaisevat lapsille ja nuorille arjessa näkyviä muutoksia nykytilanteeseen.

- Kuraattorien kelpoisuusvaatimuksissa ja käytännössä kuraattorien rekrytoinnissakin on huolehdittava siitä, että kuraattoreilla on riittävä sosiaalihuollon palvelujen ja lainsäädännön osaaminen.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan esityksen tavoitteena on, että yhteisöllisen opiskeluhuollon ennaltaehkäisevän tuki sekä yksilökohtaisen opiskeluhuollon varhainen apu ja tuki olisi kaikkien opiskelijoiden saatavilla yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Tällä edistettäisiin lapsen ja nuoren oppimista, psyykkistä ja fyysistä terveyttä, sosiaalista hyvinvointia sekä ehkäistäisiin ongelmien syntymistä esimerkiksi koulukiusaamista estävillä toimenpiteillä. Tavoitteena on myös entistä paremmin tarjota oppilaille valmiuksia siirtyä perusopetuksesta ja toiselle asteelle ja suoriutua toisen asteen koulutuksesta. Lapsiasiavaltuutettu pitää tavoitteita erittäin tärkeinä ja kannattaa oppilas- ja opiskelijahuollon kuraattorien ja psykologien henkilöressurssien varmistamista henkilöstömitoituksista säätämällä.

Koko kouluajan tarjottava ennaltaehkäisevä ja oikea-aikainen oppilashuolto on merkittävä tekijä lasten ja nuorten oppimiselle ja laajemmin hyvinvoinnille. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että oppilashuollon merkitys lasten ja nuorten koulunkäynnin tukena ja koulupolun katkeamattomuuden turvaajana on entistä tärkeämpää jatkossa, kun oppivelvollisuus laajenee koskemaan myös toista astetta tulevana syksynä. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 28 artiklan mukaan jokaisella lapsella on oikeus opetukseen ja sen toteutumiseksi sopimusvaltiot ovat sitoutuneet ryhtymään toimenpiteisiin muun muassa koulunkäynnin säännöllisyyden edistämiseksi ja koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi.

Esitysluonnoksen lapsivaikutusten arvioinnissa (kohta 4.2.3.1) on kuvattu hyvin esityksen tavoitteita ja resurssin lisäyksellä saavutettavia etuja lapsille. Sen sijaan konkreettisempia vaikutuksia ei ole arvioitu. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että esityksessä arvioitaisiin muun muassa sitä, miten muutokset vaikuttaisivat esimerkiksi oppilaiden käyntimääriin kuraattoreiden ja psykologien vastaanotoilla ja siihen, kuinka nopeasti oppilas tavoittaa oppilashuollon palvelut sekä miten nopeasti hänet ohjataan jatkopalvelujen piiriin, jos sellaiseen on tarvetta. Nämä seikat ovat lapsille ja nuorille tosiasiallisesti ja suoraan merkityksellisiä oppilaitosten arjessa, ei se kuinka monta oppilasta yhden ammattihenkilön

vastuulla on. Jälkimmäinen toki vaikuttaa edellisen toteutumiseen, mutta lapselle ja nuorelle, ja myös muille oppilashuoltoon vain yleisellä tasolla tunteville, mitoituksen oikeasuhtaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi on mahdotonta ilman konkreettisten vaikutusten kuvausta.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitettyjen laskelmien mukaan henkilöstömitoitusten säätämistä seuraava resurssitarpeen lisäys näyttää saavutettavalta. Lapsiasiavaltuutetulla ei ole mahdollisuutta arvioida tarkemmin ovatko ehdotetut henkilöstömitoitukset oikeita. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että mitoitusten vaikutuksia tullaan seuraamaan ja arvioimaan alusta alkaen ja säännöllisesti. On myös varauduttava tekemään muutoksia, jos tavoitteita ei saavuteta.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota kuraattorien kelpoisuusvaatimuksiin ehdotettavaan muutokseen. Sinänsä lapsiasiavaltuutettu ei tarkemmin ota kantaa, onko kelpoisuusvaatimukset tarkoituksenmukaiset, koska toimistolla ei ole mahdollisuutta selvittää erilaisia koulutusvaatimuksia tarvittavalla tarkkuudella. Esitysluonnoksessa kelpoisuusvaatimuksia lievennetään jonkin verran ja esityksessä korostetaan myös koulutuksen järjestäjän mahdollisuutta ottaa huomioon oppilaitoksen opiskelijoiden erilaiset tarpeet ja valita kuraattori, joka sopii kulloisiinkin tarpeisiin (esim. s. 22-23). Esitysluonnoksessa todetaan, että kuraattorin osaamisessa ei ole keskeistä sosiaalihuollon lainsäädännön tunteminen eikä kuraattorin ammattitaitoon tarvitse sisältyä sosiaalipalvelut (s. 23).

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että koulukuraattori on nimenomaan oppilashuollossa sosiaalihuollon osaaja. Siten edellä esitetty käsitys kuulostaa jossain määrin ristiriitaiselta, vaikka esimerkiksi sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointi ei kuuluisikaan kuraattorin tehtäviin, kuten esitysluonnoksessa todetaan. Toisaalta huomautamme, että ns. sotehallituksen esityksessä tällaisiakin tehtäviä on kuraattorille suunniteltu (HE 241/2020 vp., s. 338), eikä tehtävää ainakaan parhaillaan eduskunnassa käsiteltävänä olevassa sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietinnössä ole poistettu. Valiokunta korostaa mietinnössään, 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 osaamis pohja” (StVM 16/2021 vp., s. 51). On ensiarvoisen tärkeää, että kuraattori tuntee hyvin sosiaalipalvelut ja niitä koskevan lainsäädännön, jotta hän osaa mahdollisimman tehokkaasti tukea oppilasta, joka



tukea tarvitsee ja ohjata hänet oikeiden palvelujen piiriin oikea-aikaisesti. Kuraattorin rooli sosiaalihuollon osaajana täydentää muun oppilashuollon ja opetushenkilöstön osaamista. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että kuraattorien kelpoisuusvaatimuksissa ja käytännössä kuraattorien rekrytoinnissakin huolehditaan siitä, että kuraattoreilla on riittävä sosiaalihuollon palvelujen ja lainsäädännön osaaminen. On myös tärkeää, että rekrytoinnissa huomioidaan jatkuvuuden varmistaminen, vaikka kulloisen tarpeen huomiointikin on välttämätöntä.

Lapsiasiavaltuutettu toteaa lopuksi, että oppilashuollon ja sen henkilöstön rooli tulee olemaan jatkossa merkittävä, kun erilaisia lapsen oikeuksien täytäntöönpanoa edistävät hankkeet, ohjelmat ym. etenevät ja niitä pannaan täytäntöön oppilaitoksissa niiden tehtävien puitteissa. Tällaisia ovat muun muassa kansallisen lapsistrategian toimeenpano, kiusaamisen ehkäisyn ja siihen puuttumisen tehtävät sekä muut lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyn toimintaohjelman mukaiset tehtävät.

Jyväskylässä 23.6.2021

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies