

Hanna Gråsten-Salonen

**KOULUKURAATTORIN KELPOISUUDEN  
MÄÄRITTELYÄ HALLINNOLLISISSA  
ASIAKIRJOISSA JA LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ  
1960-LUVULTA OPPILAS- JA  
OPIKSELIJAHUOLTOLAIN MUUTOKSEEN  
VUONNA 2021**

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta  
Ammatillinen lisensiaatintutkimus  
Huhtikuu 2023

## TIIVISTELMÄ

Hanna Gråsten-Salonen: Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä hallinnollisissa asiakirjoissa ja lainsäädännössä 1960-luvulta oppilas- ja opiskelijahuoltolain muutokseen vuonna 2021

Ammatillinen lisensiaatintutkimus

Tampereen yliopisto

Sosiaalityö, Lapsi- ja nuorisososiaalityön erikoisala

Ohjaajat: Professori Tarja Pösö ja professori Riitta Vornanen

Huhtikuu 2023

---

Tutkimuksessa tarkastellaan koulukuraattorin eli koulun sosiaalityöntekijän kelpoisuuden määrittelyä yli 50 vuoden ajan 1960-luvulta vuoteen 2021. Koulukuraattoritoiminnan kehittäminen liittyy 1970-luvulla toteutettuun peruskoulu-uudistukseen. Oppilashuoltokomitea määritteli vuonna 1973 koulukuraattorin erityisesti ennalta ehkäisevän toiminnan aktivoijaksi ja suorittajaksi sekä sosiaaliturvan ja sosiaalityön asiantuntijaksi koulussa. Toiminta lakisääteistettiin lastensuojelulakiin ja -asetukseen vuonna 1990 ja samalla koulukuraattorin kelpoisuus säädettiin sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi. Tutkimuksen lähtökohta perustuu ensiksi koulukuraattorityössä tehtyyn havaintoon, että 2000-luvulla koulukuraattorina työskenneltiin erilaisilla koulutustaustoilla kelpoisuuden lakisääteisyydestä huolimatta. Toiseksi koulukuraattorin kelpoisuus jätettiin pois vuonna 2005 säädetystä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevasta laista (272/2005).

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten koulukuraattorin kelpoisuutta on määritelty ja perusteltu hallinnollisissa asiakirjoissa ja lainsäädännössä 1960-luvun lopulta vuoteen 2021. Tarkastelun kohteena on ajanjakson keskeiset lainsäädännölliset uudistamiskohdat: 1) kelpoisuuden säätäminen 1960-luvun lopulta sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) säätämiseen saakka vuonna 2005, 2) Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) esitys vuonna 2006, 3) oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) valmisteluprosessi vuosina 2009–2013 ja 4) kuraattorin kelpoisuuden muutokset vuosina 2015, 2016 ja 2021. Jokaisen kohdalla tutkitaan, miten koulukuraattorin kelpoisuus määriteltiin ja miten ehdotuksia kelpoisuudesta perusteltiin. Tutkimus on professiotutkimusta, jossa koulukuraattorilta vaadittavaa osaamista tarkastellaan lakisääteisten kelpoisuusvaatimusten kautta. Kyseessä on kuvaileva laadullinen tutkimus, jonka dokumenttiaineisto koostuu komiteamietinnöistä, toimikuntien ja työryhmien muistiosta, lainvalmistelun asiakirjoista, asiantuntijalausunnoista sekä lainsäädännöstä. Analyysimenetelminä käytetään aineistolähtöistä sisällönanalyysia ja temaattista analyysia. Tätä aihetta ei ole aiemmin tutkittu.

Tulokset osoittavat, että koulukuraattorin kelpoisuuden määrittely on osoittautunut usein kiistelyn kohteeksi. Kelpoisuus palautettiin lainsäädäntöön vuonna 2013 oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013). Opiskeluhuollon kuraattorin kelpoisuudeksi säädettiin vähintään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevan lain 6 §:n sosiaaliohjaaja ja vastaavan kuraattorin kelpoisuudeksi kyseisen lain 3 §:n sosiaalityöntekijä. Vastaavan kuraattorin kelpoisuus on säilynyt sosiaalityöntekijänä, mutta kuraattorin kelpoisuutta on muutettu vuosina 2015, 2016 ja 2021 siten, että sosionomin lisäksi kelpoisuuden voi saada jollain muullakin soveltuvalla tutkinnolla. Muuttamista on usein perusteltu sosiaalityöntekijöiden työvoimapulalla. Tavoite täsmällisesti säädetystä kuraattorin kelpoisuudesta ei toteutunut vuonna 2021 asiantuntijatahojen ja poliittisten päättäjien erilaisten näkemysten vuoksi työssä tarvittavasta koulutuksesta ja osaamisesta. Toisaalta korostetaan sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen osaamista, toisaalta niitä kyseenalaistetaan ja esitetään myös jonkin muun soveltuvan tutkinnon tuottaman osaamisen riittävän. Sosiaalihuollon

ammattihenkilölain (817/2015) sivuuttamisen vuoksi lasten ja nuorten perusoikeus laillistettujen sosiaalihuollon ammattihenkilöiden palveluihin ei kaikilta osin toteudu kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä vuonna 2021. Kuraattorin kelpoisuusvaatimukset asettavat lapset ja nuoret eriarvoiseen asemaan yhdenvertaisten palvelujen saamisessa, kun osa heistä on sosiaalihuollon laillistettujen kuraattorien ja osa ei-laillistettujen kuraattorien palvelujen piirissä. Johtopäätöksenä voi todeta, että kaikkien lasten ja nuorten kohdalla pitäisi toteutua perusoikeus saada sosiaalihuollon laillistetun kuraattorin (sosiaalityöntekijä tai sosionomi) ja laillistetun vastaavan kuraattorin (sosiaalityöntekijä) palveluja oikeusturvan, asiakasturvallisuuden, palvelujen laadun ja yhdenvertaisuuden vuoksi.

Avainsanat: Kelpoisuus, koulun sosiaalityö, koulukuraattori, vastaava kuraattori, sosiaalityöntekijä, sosiaaliohjaus, sosionomi, oppilas- ja opiskelijahuolto, professio

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

## ABSTRACT

Hanna Gråsten-Salonen: Definition of qualifications of school social workers in administrative documents and legislation from the 1960s to the reform of the Pupil and Student Welfare Act in 2021  
Professional licentiate thesis  
Social Work, Child and Youth Social Work Specialisation Programme  
Supervisors: Professor Tarja Pösö and Professor Riitta Vornanen  
April 2023

---

This research examines the definition of the qualifications of school social workers for more than 50 years from the 1960s to 2021. The development of school social work activity relates to the educational reform implemented in the 1970s. In 1973, The Pupil Welfare Committee defined the school social worker specifically as an activator and implementer of preventive activity as well as the expert of social security and social work at school. The activity was regulated in the Child Welfare Act in 1990, and at the same time, the qualifications of a school social worker were regulated to be the qualifications of a social worker. The starting point of the research is firstly based on an observation made in the work of a school social worker that in the 2000s, people worked as school social workers with different educational backgrounds, despite of the legality of qualifications. Secondly, the qualifications of a school social worker were omitted from the 2005 Act on Qualification Requirements for Social Welfare Professionals (272/2005).

The aim of the research is to examine how the qualifications of a school social worker have been defined and justified in administrative documents and legislation from the end of 1960s to 2021. The subjects of examination are the key legislative reform points of this period: 1) the legislation of the qualifications from the end of 1960s until the legislation of the Act on Qualification Requirements for Social Welfare Professionals (272/2005) in 2005, 2) The proposal of the working group preparing a reform of the pupil welfare legislation (STM 2006:33) in 2006, 3) the preparation process of the Pupil and Student Welfare Act (1287/2013) in the years 2009–2013 and 4) the changes in the qualifications of school social workers in the years 2015, 2016 and 2021. Each case is examined to determine how the qualifications of school social workers were defined and how the proposals for qualifications were justified. The research is based on study of professions, where the know-how required from the school social worker is examined through legal qualification requirements. This is a descriptive qualitative research, where the document material consists of committee reports, memos of commissions and working groups, legislative documents, expert reports as well as legislation. Data-driven content analysis and thematic analysis are used as analysis methods. This topic has not been researched before.

The results show that the definition of the qualifications of a school social worker has often proven to be a point of contention. Qualifications were reinstated into legislation in 2013 in the Pupil and Student Welfare Act (1287/2013). The qualifications of a school social worker in pupil welfare were regulated as at least a Bachelor of Social Services referred to in Section 6 of the Act on Qualification Requirements for Social Welfare Professionals and the qualifications of a school social worker in charge as a social worker referred to in Section 3 of the same act. The qualifications of a school social worker in charge have remained as a social worker, but the qualifications of a Bachelor of Social Services have been changed in the years 2015, 2016 and 2021 so that in addition to a Bachelor of Social Services, the qualifications can also be obtained by another applicable degree. This change has often been explained by the labour shortage of social workers. The goal of explicitly legislated qualifications of a school social worker was not fulfilled in 2021 due to the different views of expert actors and policy makers about the required education and know-how in the work. On one hand, the

know-how of social work and social counselling is highlighted, but on the other hand, they are questioned and the know-how produced by another applicable degree is proposed to be sufficient. Due to disregarding the Social Welfare Professional Act (817/2015), the basic right of children and young people to the services of licensed social welfare professionals is not fulfilled in all respects in the definition of the qualifications in 2021. The qualification requirements of school social workers put children and young people in an unequal position in receiving equal services because some of them are using the services of licensed school social workers and some of them are using the services of non-licensed school social workers. As a conclusion, it can be said that all children and young people should have the basic right to receive services from a licensed social worker or a licensed Bachelor of Social Services and a licensed school social worker in charge (social worker) from social welfare in the name of legal protection, patient safety and the quality and equality of services.

Keywords: Qualifications, school social work, school social worker, school social worker in charge, social worker, social counselling, Bachelor of Social Services, pupil welfare, profession

The originality of this thesis has been checked using the Turnitin OriginalityCheck service.

## SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	1
2 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS.....	5
2.1 Sosiaalityön professionalistuminen.....	5
2.2 Professiotutkimuksen näkökulma koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyn tutkimisessa...10	
2.3 Koulukuraattorityö ja kelpoisuus tutkimuksen kohteena.....	12
3 KOULUKURAATTORITOIMINNAN LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN KEHITTYMINEN.....	14
3.1 Koulukuraattoritoiminnan tarve ja Oppilashuoltokomitean esitys lakisääteistämisestä 1973..14	
3.2 Peruskoulu- ja lastensuojelulakien säätäminen 1983.....	17
3.3 Koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen lastensuojelulakiin ja -asetukseen 1990.....	20
3.3.1 Lakisääteistämisen valmistelua työryhmissä.....	20
3.3.2 Koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen lastensuojelulakiin 1990.....	24
3.3.3 Koulukuraattoritoiminnan ohjeistus lastensuojeluasetuksessa 1990.....	25
3.4 Oppilaiden oikeus oppilashuoltoon ja koulukuraattoripalveluihin perusopetuslakiin 2003...27	
3.5 Uusi lastensuojelulaki 2007.....	31
3.6 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 2013.....	33
3.7 Uusi sosiaalihuoltolaki 2014 ja laki lastensuojelulain muuttamisesta 2014.....	37
3.8 Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta 2021.....	38
4 SOSIAALIHUOLLON HENKILÖSTÖN KELPOISUUKSIEN SÄÄNTELYÄ.....	42
4.1 Sosiaalihuollon kelpoisuuksien sääntelyä 1950-luvulta alkaen.....	42
4.2 Sosiaalityöntekijöiden kelpoisuusehdot 1980- ja 1990-luvuilla.....	43
4.2.1 Asetus sosiaalihuollon hallinnosta annetun asetuksen muuttamisesta (945/1980) ja asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (888/1983).....	43
4.2.2 Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992).....	46
4.3 Sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädännön tarpeen selvittelyä ja sosiaalialan koulutusuudistuksia.....	48
4.4 Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) ja valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005).....	52
4.4.1 Kelpoisuuslain tarve ja säätäminen.....	52
4.4.2 Sosiaalityöntekijän kelpoisuus ja tehtävät.....	54
4.4.3 Sosiaalihoajaajan kelpoisuus ja tehtävät.....	55

4.5 Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015).....	56
4.5.1 Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarve.....	56
4.5.2 Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarkoitus ja soveltamisala.....	58
4.5.3 Oikeus toimia sosiaalihuollon ammattihenkilönä.....	59
4.5.4 Sosiaalihuollon ammattieettiset velvollisuudet.....	61
4.5.5 Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ohjaus ja valvonta.....	63
5 KORKEAKOULUTUKSEN TUOTTAMA AMMATILLINEN OSAAMINEN	
SOSIAALIALALLA.....	66
5.1 Yliopistojen tuottama koulutus.....	66
5.1.1 Sosiaalityön korkeakoulutus yliopistoissa.....	66
5.1.2 Sosiaalityön käsite sosiaalihuoltolaeissa (710/1982) ja (1301/2014).....	67
5.1.3 Sosiaalityön koulutuksen tuottama ammatillinen osaaminen.....	70
5.2 Ammattikorkeakoulujen tuottama koulutus.....	74
5.2.1 Sosiaalialan korkeakoulutus ammattikorkeakouluissa.....	74
5.2.2 Sosiaali- ja sosionomin koulutuksen käsite sosiaali- ja sosionomilaitoksissa (1301/2014).....	75
5.2.3 Sosionomin (AMK ja YAMK) koulutuksen tuottama ammatillinen osaaminen.....	77
5.3 Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tuottaman sosiaalialan ammatillisen osaamisen arviointia.....	79
6 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN.....	82
6.1 Tutkimustehtävä.....	82
6.2 Tutkimusaineistot.....	83
6.3 Tutkimusaineistojen analysointi.....	92
6.4 Tutkimuksen eettisyys, luotettavuus ja tutkijan positio.....	95
7 TUTKIMUSTULOKSET.....	98
7.1 Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä 1960-luvun lopulta vuoteen 2005 saakka.....	98
7.1.1 Komiteat, toimikunnat ja työryhmät kelpoisuuden määrittäjinä.....	98
7.1.2 Lainsäädäntö kelpoisuuden määrittäjänä vuoteen 2005 saakka.....	105
7.2 Koulukuraattorin kelpoisuusvaihtoehtojen kannatus Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) kelpoisuusesityksistä annetuissa lausunnoissa vuonna 2006.....	113
7.2.1 Sosiaalityöntekijän kelpoisuus.....	113
7.2.2 Sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto.....	115
7.2.3 Soveltuva korkeakoulututkinto.....	115
7.2.4 Soveltuva ylempi korkeakoulututkinto.....	116

7.2.5 Koulukuraattorin kelpoisuuden kommentointia ilman koulutuskannanottoa .....	117
7.2.6 Yhteenvedo lausunnoista.....	118
7.3 Koulukuraattorin kelpoisuusvaihtoehtojen perusteluja Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) kelpoisuusesityksistä annetuissa lausunnoissa vuonna 2006.....	119
7.3.1 Sosiaalityöntekijän kelpoisuuden perusteluja .....	119
7.3.2 Sosiaalityöntekijän tai ylemmän sosiaali- ja terveystalalan ammattikorkeakoulu- tutkinnon perusteluja.....	130
7.3.3 Soveltuvan korkeakoulututkinnon perusteluja.....	132
7.3.4 Soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon perusteluja.....	134
7.4 Koulukuraattorin nimikkeen yhtenäistäminen.....	137
7.5 Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittely oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin vuonna 2013..	141
7.5.1 Vuoden 2009 Oppilas- ja opiskelijahuoltoryhmän (STM 2009:34) esitys koulukuraattorin kelpoisuudeksi.....	141
7.5.2 Koulukuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa opiskeluhuoltolaiksi vuonna 2010.....	143
7.5.3 Koulukuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa oppilas- ja opiskelija- huoltolaiksi vuonna 2012.....	145
7.5.4 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi 2013 (HE 67/2013 vp).....	153
7.6 Kuraattorin kelpoisuuden muuttaminen oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015) vuonna 2015.....	158
7.7 Kuraattorin kelpoisuuden muuttaminen vuonna 2016.....	161
7.7.1 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa oppilas- ja opiskelijahuolto- lain muuttamisesta vuonna 2016.....	161
7.7.2 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (HE 206/2016 vp).....	172
7.7.3 Sivistysvaliokunnan esitys kuraattorin kelpoisuudeksi (SiVM 18/2016 vp).....	173
7.8 Kuraattorin kelpoisuuden muuttaminen vuonna 2021.....	177
7.8.1 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa oppilas- ja opiskelijahuolto- lain muuttamisesta vuonna 2021.....	177
7.8.2 Kuraattorin kelpoisuusesitysten kannatus Hallituksen esitysluonnoksesta annetuissa lausunnoissa vuonna 2021.....	183



7.8.3 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto Hallituksen esitysluonnoksesta oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta vuonna 2021 .....	191
7.8.4 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (HE 165/2021 vp).....	192
7.8.5 Sivistysvaliokunnan esitys kuraattorin kelpoisuudeksi (SiVM 12/2021 vp).....	196
8 YHTEENVETO KOULUKURAATTORIN KELPOISUUDEN MÄÄRITTELYSTÄ.....	204
9 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	215
LÄHTEET.....	224

## KUVIOT

Kuvio 1. Sosiaalityön koulutukseen pohjautuvat osaamisalueet (Lähde: Lähteinen ym. 2017, 14).....	73
Kuvio 2. Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen kompetenssit (Lähde: Sosiaalialan AMK-verkosto 2016).....	78

## TAULUKOT

Taulukko 1. Koulukuraattoritoiminnan lainsäädännöllinen kehitys 1973–2021.....	41
Taulukko 2. Sosiaalityöntekijän kelpoisuus lainsäädännössä vuosina 1950–2015 ja sosiaali-ohjaajan kelpoisuus vuosina 2005–2015.....	64
Taulukko 3. Yliopiston ja ammattikorkeakoulun tuottama ammatillinen osaaminen sosiaalialalla. .80	
Taulukko 4. Komiteoiden, toimikuntien ja työryhmien esitykset 1969–1973 koulukuraattorin/sosiaalikuraattorin kelpoisuudeksi.....	102
Taulukko 5. Sosiaalityöntekijän kelpoisuutta koulukuraattorin kelpoisuudeksi kannattaneet tahot vuonna 2006.....	114
Taulukko 6. Sosiaalityöntekijää tai ylempää sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa kannattaneet tahot vuonna 2006.....	115
Taulukko 7. Soveltuvaa korkeakoulututkintoa kannattaneet tahot vuonna 2006.....	116
Taulukko 8. Soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa kannattaneet tahot vuonna 2006.....	117
Taulukko 9. Koulukuraattorin kelpoisuutta kommentoineet tahot ilman koulutuskannanottoa vuonna 2006.....	118
Taulukko 10. Koulukuraattorin kelpoisuuden kannatus lausuntoyhteenvedossa (STM 2006:67) ja vuonna 2006 annetuissa lausunnoissa.....	119
Taulukko 11. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista kannattaneet tahot vuonna 2016.....	165
Taulukko 12. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista vastustaneet tahot vuonna 2016.....	168
Taulukko 13. Kuraattorin kelpoisuuden kannatus Hallituksen esitysluonnoksesta vuonna 2021 annetuissa lausunnoissa.....	184
Taulukko 14. Koulukuraattorin, kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kelpoisuus ja osaamis-perusta lainsäädännössä 1990–2021.....	213

## 1 JOHDANTO

Kuraattorien tehtävän voi nähdä koulun ulkopuolisten ilmiöiden ymmärtäjänä ja niiden sanoittajana koulumaailmaan. Kuraattoreilla on myös ymmärrys koulun sosiaalisten suhteiden verkostosta, rakenteiden vaikutuksista yksilöiden arkeen ja yksilöiden vaikutuksista rakenteisiin. Kuraattorityö voi toimia kanavana eri virtauksille ja siltana niiden yli. Samalla se voi tukea lapsen oikeuksien toteutumista koulun arjessa. (Lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen, Valtakunnalliset kuraattoripäivät 30.8.2019, Turku)

Lapsi- ja nuorisososiaaliryöön ammatilliseen lisensiaatinkoulutukseen hakeutuessani olin kiinnostunut tutkimaan koulun sosiaalityötä, jonka Oppilashuoltokomitea (KM 1973:151, 17) oli määritellyt koulukuraattorityötä kuvaavaksi käsitteeksi vuonna 1973. Koulukuraattorin työssä painottui ennalta ehkäisevä työote sekä sosiaaliturvan ja sosiaalityöön asiantuntijuus. Koulun sosiaalityöön toteuttamista osana peruskoulun opetus- ja kasvatustyötä ja sen kehittämistä komitea piti välttämättömänä, koska koulunkäyntiä ja tasapainoista kehitystä vaikeuttavat sosiaaliset sopeutumisongelmat olivat lisääntyneet kouluikäisten keskuudessa. (KM 1973:151, 101, 74.) Sosiaalityöön tuominen koululaitokseen peruskoulu-uudistuksen yhteydessä 1970-luvulla nähtiin tärkeäksi, koska silloinen kasvatusturvatoiminta ei enää pystynyt vastaamaan riittävästi oppilailta ilmenneiden ongelmien hoitamiseen (SH ja KH 1989, 4). Sopeutusvaikeudet, käytöshäiriöt sekä koulunkäynnin laiminlyönti ja kouluhaluttomuus olivat yleisimmät syyt ohjautua koulukuraattorin vastaanotolle 1970-luvun puolivälistä 1990-luvun alkuun saakka (Jauhiainen 1993, 304). 2000-luvun alkupuolella yleisin syy oli koulunkäynnin laiminlyönti, mutta myös psyykkiset ongelmat, käytöshäiriöt, vaikeudet kotona sekä kiusaamisen kohteeksi joutuminen ilmenivät avuntarpeen syiksi (Sipilä-Lähdekorpi 2004, 122–123). Tämän päivän oppilaiden ongelmissa näyttäytyy myös yhteiskunnan ja globaalin maailman monimutkaisuus moninaisine ilmiöineen. Vuonna 2020 alkanut koronaviruspandemia on aiheuttanut lapsille ja nuorille ahdistusta, epävarmuutta ja turvattomuutta. Myös ilmastonmuutos, Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan vuonna 2022 sekä energiakriisi luovat epävarmuutta lasten ja nuorten arkeen sekä huolta tulevaisuudesta. Lukuvuonna 2021–2022 perusopetuksen kuraattorit käyttivät keskimäärin noin 35 prosenttia ja toisen asteen kuraattorit noin 60 prosenttia asiakastyöajastaan mielenterveysongelmiin ja niihin liittyvään yhteistyöhön. Kuraattoreita työllistivät myös poissaolot sekä kiusaamisen, häirinnän ja väkivaltatilanteiden ehkäisy ja tapausten selvittelyyn liittyvä työ. (Hietanen-Peltola ym. 2022.) Lasten ja nuorten väkivaltakokemukset ovat ajankohtainen ilmiö. Kuudes- ja yhdeksäsluokkalaista lapsia ja nuoria koskevan kansallisen lapsiuhritutkimuksen (Mielityinen ym. 2023) mukaan internetissä koettu kiusaaminen ja seksuaalinen häirintä ovat yleistyneet merkittävästi vuodesta 2013. Henkistä väkivaltaa koetaan yleisimmin ikätoverien taholta. Nuoremmissa ikäryhmässä on yleistynyt

merkittävästi henkinen perheväkivalta. Seksuaaliväkivallan kokemukset ovat yleistyneet kummankin ikäryhmän tytöillä vuodesta 2013. Erityisesti tyttöjen kohdalla tuntemattomien rooli seksuaaliväkivallan toisena osapuolena on yleistynyt merkittävästi.

Kiinnostukseni koulun sosiaalityön tutkimiseen nousee omasta työhistoriastani koulukuraattorina. Aloittaessani vuonna 1983 koulukuraattorina samanaikaisesti säädettiin uusi peruskoululaki (476/1983) ja uusi lastensuojelulaki (683/1983). Pääsin tekemään koulukuraattorina koulun sosiaalityötä uusien lakien hengessä sosiaalityön viitekehyksestä. Konkreettisena apuna toimi Kouluhallituksen oppilashuoltotyöryhmän tuore julkaisu *Oppilas keskipisteenä* (1982), jossa oppilaskeskeisyydellä tarkoitettiin sitä, että koulun kasvatus- ja opetustyön lähtökohtana on oppilas, hänen edellytyksensä ja kehityksensä sekä niiden tukeminen. Koulutyössä oli otettava toisaalta huomioon oppilaan kehitykseen kuuluvat ja muut oppimiseen vaikuttavat tekijät ja tarpeet ja toisaalta opetuksen sisältö ja työtavat oli pyrittävä soveltamaan näiden edellytysten mukaisiksi. Yhteistyötä pidettiin jokapäiväisen koulutyön onnistumisen perusedellytyksenä. Myös yhteistyöllä ja vuorovaikutuksella kotien kanssa oli keskeinen merkitys. Oppilashuollon nähtiin tukevan oppilaan kasvua ja kehitystä ja se kuului kaikille koulussa työskenteleville. Koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen nähtiin tukevan koulun kasvatus- ja opetustyötä. Julkaisussa kuvattiin myös menettelytapoja oppilaiden koulunkäyntiä haittaavien ongelmien ennalta ehkäisemiseksi ja hoitamiseksi sekä kodin ja koulun yhteistyön järjestämiseksi. (Emt., 4–5, 19–21, 24–28.)

Koulun sosiaalityön juuret ovat Yhdysvalloissa, jossa toiminta alkoi jo vuonna 1906. Koulun sosiaalityöntekijän nimike (school social worker) otettiin siellä käyttöön 1930-luvulla. (Shaffer 2007, 3; Huxtable & Blyth 2002, 9.) Pohjoismaissa toiminta alkoi Norjassa ja Ruotsissa 1940-luvulla, Tanskassa 1960-luvulla ja Islannissa 1977 (Andersson, Pösö, Väisänen & Wallin 2002, 81). Suomessa ensimmäiset koulukuraattorin virat perustettiin Helsinkiin ja Kotkaan vuonna 1966 (KH 1988, 5). Vuonna 2021 koulun sosiaalityötä tehtiin yli 50 maassa (Huxtable 2022). Koulun sosiaalityö eli koulukuraattoritoiminta lakisääteistettiin maassamme vuonna 1990 lastensuojelulaissa (139/1990) ja -asetuksessa (546/1990). Samassa yhteydessä koulukuraattorin kelpoisuus määriteltiin sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) muutoksella (491/1990) sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi. Lakisääteisestä tehtävästä huolimatta koulukuraattorin kelpoisuus jätettiin kokonaan pois vuonna 2005 sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevasta laista (272/2005). Tuon jälkeen kelpoisuus on muuttunut useasti vuosien saatossa. Työvuosieni aikana pohdin usein, mitä on koulun sosiaalityö, millä koulutuksella ja kelpoisuudella sitä tehdään. Kiinnostukseni koulukuraattorin kelpoisuuden

tutkimiseen heräsi erityisesti tuon sosiaalihuollon kelpoisuuslaista poisjättämisen jälkeen ja myös siitä syystä, että olen ollut kahden koulukuraattorin kelpoisuutta käsitelleen työryhmän (STM 2006:33; STM 2009:34) jäsen. Olen myös yksi eriävät mielipiteet jättänyt työryhmien jäsen.

Tarkoitukseni on tutkia, miten koulukuraattorin kelpoisuutta on määritelty ja perusteltu historiallisesti hallinnollisissa asiakirjoissa ja lainsäädännössä 1960-luvun loppupuolelta vuonna 2005 säädettyyn lakiin sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) saakka sekä miten koulukuraattorin kelpoisuutta on määritelty ja perusteltu sen jälkeen oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) muutoksiin saakka vuosina 2015, 2016 ja 2021. Kysymyksessä on yli 50 vuoden ajankaari kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä. Tutkimus on luonteeltaan laadullinen ja se kiinnittyy professiotutkimukseen, jossa koulukuraattorilta vaadittavaa osaamista tarkastellaan lainsäädännössä säädettyjen kelpoisuusvaatimusten kautta. Tutkimus on osaltaan myös lainsäädännön tutkimusta, jossa kelpoisuuden määrittelyä tutkitaan lainsäädännön valmistelun kautta. Tutkimuksen teoreettisessa osuudessa kehystän kuraattorin kelpoisuuden tutkimista koulukuraattoripalvelun lainsäädännöllisellä kehitymisellä ja sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuusvaatimusten kehitymisellä sekä sosiaalityön ja sosiaalihojauksen koulutuksien tuottamalla ammatillisella osaamisella, jotka liittyvät olennaisesti tutkittavaan asiakokonaisuuteen. Tutkimus koostuu erilaisista aineistoista, joiden analyysimenetelminä olen käyttänyt aineistolähtöistä sisällönanalyysia ja temaattista analyysia. Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä ja muutoksia ei ole aiemmin maassamme tutkittu, joten aikaisempaa tutkimusta ei ole ollut käytettävissä. Joissakin vanhemmissa tutkimuksissa (esim. Sipilä-Lähdekorpi 2004) ja myös uudemmissa (Hannula 2017, Määttänen 2017) on jollain tavoin viitattu koulukuraattorilta edellytettävään kelpoisuuteen ja koulutukseen. Vastaavasti sosiaalityöntekijän kelpoisuutta on tutkittu hyvin vähän (Sihvonen 2007, Weckström 2012, Vuorikoski 1999).

Kuraattorin kelpoisuuden tutkimuksella on yhteiskunnallista merkitystä, koska kyse on lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä lakisääteisestä ammatista, jonka usein muuttunutta kelpoisuuden määrittelyä ei ole aikaisemmin tutkittu. Tutkittava aihe liittyy myös jatkuvasti ajankohtaiseen keskusteluun sosiaalityön ja sosiaalihojauksen asemasta ja koulutuksesta. Tutkimusaiheella on yhtymäkohtia myös koulutus- ja työvoimapolitiikkaan, lapsi- ja nuorisopolitiikkaan sekä erityisesti vuoden 2023 alusta voimaan tulleeseen sosiaali- ja terveydenhuollon organisatoriseen uudistukseen. Kuraattoreille se on merkittävän suuri organisaatiomuutos, jossa he siirtyivät hallinnollisesti kuntien alaisuudesta uusien sosiaali- ja terveydenhuollon hyvinvointialueiden organisaatioihin.

Tutkimuksen otsikossa käytetään *koulukuraattori* -nimikettä, joka oli käytössä jo toiminnan alkua ajoista lähtien ja josta tuli lakisääteinen nimike vuonna 1990 lastensuojelulaissa. Samalla se selventää sitä, että kysymyksessä on koulussa ja oppilaitoksessa toimiva henkilö eikä esimerkiksi taidenäyttelyn kokoajana toimiva kuraattori, jonka kohdalla on kysymys aivan eri tehtävästä. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013, 7 § 2 mom.) nimikkeiksi säädettiin *opiskeluhuollon kuraattori* ja *vastaava kuraattori*, joita pyrin käyttämään tilanteen mukaan. Toisaalta koulukuraattorin nimike on edelleen hyvin yleisessä käytössä peruskouluissa erotuksena toisella asteella käytettävästä kuraattorin nimikkeestä.

Kahden koulukuraattorin kelpoisuutta koskevan työryhmän jäsenyyksien lisäksi liityn tutkittavaan asiaan Koulukuraattorit ry – Skolkuratorer rf:n puheenjohtajan ominaisuudessa (1998–2020). Siinä roolissa olen joutunut eri yhteyksissä ottamaan kantaa koulukuraattorin kelpoisuuteen. Oma osallisuuteni tutkittavaan asiaan on siis otettava huomioon tutkimuksen teossa, tulosten analysoinnissa ja tulkinnassa. Objektivisuus tässä tutkimuksessa toteutuu osaltaan tutkijan oman subjektiivisuuden tunnistamisella ja tunnustamisella.

Tutkimus sisältää yhdeksän päälukua. Johdannon jälkeen toisessa luvussa käsitellään sosiaalityön professionaalistumista tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä ja koulukuraattorin kelpoisuuden tutkimusta professiotutkimuksen osana. Luvussa määritellään tutkimuksessa käytettävä kelpoisuuden käsite ja esitellään myös koulukuraattorityöhön liittyviä aikaisempia tutkimuksia. Kolmannessa, neljännessä ja viidennessä luvussa koulukuraattorien kelpoisuuden tutkimusta taustoitetaan koulukuraattoritoiminnan lainsäädännöllisellä kehitymisellä, sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuuksien sääntelyllä sekä sosiaalialan korkeakoulutuksen tuottamalla ammatillisella osaamisella. Koulutuksien tarkastelun yhteydessä määritellään myös sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen käsitteet. Tutkimuksen toteuttaminen kuvataan kuudennessä luvussa ja seitsemännessä luvussa esitetään tutkimuksen tulokset. Kahdeksannessa luvussa tehdään yhteenveto kuraattorin kelpoisuuden määrittelystä ja viimeisessä luvussa esitetään tutkimustulosten pohjalta syntyneitä johtopäätöksiä.

## 2 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS

### 2.1 Sosiaalityön professionaalistuminen

Sosiaalityötä voidaan lähestyä eri näkökulmista. Toikon (2008, 16–21) mukaan sosiaalityö voidaan nähdä yhteiskunnallisena kansalaisliikkeenä, käytännöllisenä työtapana, erityisenä ammattina ja oppiaineena, jolla on oma teoreettinen ja metodinen perustansa. Lähtökohdiltaan suomalainen sosiaalityö on yhteiskunnallista toimintaa. Hyvinvointivaltio antaa sosiaalityössä tehtävälle ammatilliselle toiminnalle yleiset edellytykset ja valtuutuksen. (Raunio 2000, 11.) Sosiaalityössä tarvittava asiantuntijuus on aina ollut sidoksissa omaan aikaansa, yhteiskuntaansa ja siinä toteutuviin muutoksiin. Sosiaalityön asiantuntijuuden kehitystä on leimannut vuosikymmenien ajan pyrkimys tieteellisesti ja teoreettisesti perusteltuun professionaalisuuteen. (Mutka 1998, 9, 16.)

Professiolle on annettu erilaisia määritelmiä professioita käsittelevässä sosiologisessa kirjallisuudessa. Ne kytkeytyvät professiotutkimuksen erilaisiin teoriaperinteisiin, joista keskeisimpiä edustavat funktionalistinen ja uusweberiläinen perinne. Funktionalistisen suuntauksen piirreteoreettisessa tutkimuksessa on keskeistä professioiden ominaispiirteiden luokittelu ja niiden erottaminen muista ammateista. (Vuorikoski 1999, 32.) Professionilla tarkoitetaan muita ammatteja erikoistuneempaa osaamista, joka on hankittu pitkällä koulutuksella (Rajavaara 2014, 140). Konttisen (1997) mukaan professiot ovat ammatteja tai ammattikuntia, joiden edustajat soveltavat erikoistunutta tieteellistä tietoa työtehtäviinsä. Erikoistuneen tiedon käytäntöön soveltamisen ohella ammatteja yhdistää se, että työ on yleisön palvelua. Ammatinharjoittajat ovat myös järjestäytyneet ammattikunnan järjestön jäseniksi. Professionaaliset järjestöt järjestävät ammattialansa koulutusta, valvovat jäsentensä ammattityötä ja koettavat turvata jäsenilleen yksinoikeuden tiettyyn työtehtäväjoukkoon. Ne yrittävät myös vaikuttaa valtion ja politiikan päättäjiin ammattikuntansa aseman turvaamiseksi. (Emt., 48.)

Varsinaiset perinteiset professiot syntyivät 1800-luvun loppupuolella. Niihin luokiteltavia tyypillisimpiä ammatteja ovat lakimiehen, lääkärin, papin ja upseerin ammatit. Piirreteoreettisessa tarkastelussa professioille on annettu staattinen, vakiinnuttava ja muista ammateista erottava määrittely. (Rinne ja Jauhiainen 1988, 6–7.) 1950-luvulla alkanut hyvinvointivaltion laajentuminen synnytti tarvetta uusille ammattikunnille, kuten sairaanhoitajille, opettajille, sosiaalityöntekijöille ja kirjastonhoitajille. Näitä ammatteja on kutsuttu semiprofessioiksi tai hyvinvointivaltion professioiksi, koska niillä ei ole vankkaa, yleisesti tunnustettua ja ammattikäytäntöjä yhdistävää tieteellistä

paradigmaa. Niiden tiedeperusta rakentuu suurelta osin ongelmaperustaisesti ja ne ovat myös vähemmän autonomisia kuin perinteiset, klassiset professiot. Esiprofessioiksi (uusprofessioiksi) kutsutaan uusia ammattiryhmiä, joiden syntyminen liittyy uusliberalistisen markkinatalouden ja uuden teknologian kehittymiseen. Tällaisia ammatteja ovat muun muassa tietotekniikka-alan, markkina- ja finanssialan asiantuntijat sekä liikkeen johdon konsultit. (Brante 2013, 5–8.) Uusprofessioita on syntynyt myös hyvinvointipalveluissa ja toimeentuloturvasa. Esimerkiksi sosiaaliohjaajat, case managerit, palveluneuvojat, työkykyneuvojat ja rikosseuraamustyöntekijät ovat uusia työntekijäryhmiä. Tietoperustassaan nämä alat nojautuvat vankempien professioiden tieteelliseen tutkimukseen, ja ne käyttävät työssään näitä aloja säännellympää harkintavaltaa. (Rajavaara 2014, 143.)

Vuorikosken (1999) mukaan professioiden aiemmasta jyrkästä erottelusta on tutkimuksessa luovuttu ja alettu tutkia sitä, miten professionaalistuminen tapahtuu. Uusweberiläinen professiotutkimus on 1970-luvun puolivälistä kiinnittänyt huomiotaan siihen, miten professiot onnistuvat saavuttamaan markkinamonopolin ja professionaalisen statuksen. Tutkimuksessa on suuntauduttu professioiden ja ympäröivän yhteiskunnan vuorovaikutuksen ja vallankäytön tutkimiseen. (Emt., 33.) Vuorikoski (1999) määrittelee sosiaalityön professionaalistumista ja koulutusta koskevassa tutkimuksessaan professionaalistumisen prosessiksi, joka alkaa palkattoman työn muuttuessa palkkatyöksi. Siitä kehittyä ammatti, joka vaatii harjoittajaltaan tiettyjä tietoja ja valmiuksia. Ammatin kehittyessä tarvitaan syvempiä ja eriytyneempiä ammattitietoja ja ammatinharjoittamiselle aletaan asettaa erityisiä ehtoja. (Emt., 35.) Professionaalistumisen näkökulmasta tavoitteena on tieteellinen ammatillistuminen eli ammatillisen toiminnan perustaminen tieteellisen tutkimuksen tuottamaan tietoon (Raunio 2009, 32). Professionaalistuminen käsittää ammatin kehittymisen historiallisena prosessina, mutta samalla siihen voi sisältyä professionalismin näkökulma eli ammattiryhmän tietoinen pyrkiminen profession aseman saavuttamiseen (Vuorikoski 1999, 36). Professionalismissa on kyse ammattikunnan pyrkimyksistä kontrolloida ja vahvistaa työtä koskevia valtuuksia ja ammatin statusta. Tarkoituksena on saavuttaa yksinoikeus työtehtäväjoukkoon, vahvistaa, laajentaa sekä lujittaa työn suorittamiseen liittyvää autonomiaa, itsemääräämistä. (Konttinen 1997, 54.) Sipilän (1989, 221) mukaan professionalismi kuuluu palvelutyöhön ja psykososiaaliseen työhön, joiden vaativissa tehtävissä jokaisen asiakastyötä tekevän täytyy olla itsenäisesti toimiva ammattilainen. Professionaalistumisella voidaan tarkoittaa myös yksilötasoisia prosessia, jossa yksilö sosiaalistuu ammattiinsa tai ammattiryhmän tasolla tapahtuvaan prosessiin, kun jokin ammattiala kulkee kohti professionaalistumista. Sillä voidaan lisäksi viitata yhteiskunnan tasolla tapahtuvaan kehitykseen, kun useat ammatit kulkevat kohti profession asemaan. (Vuorikoski 1999, 35.)



Tieteellinen tieto on yksi professioaseman saavuttamisen ja ylläpitämisen keskeisistä tunnusmerkeistä ja argumentointiperustoista (Rinne ja Jauhiainen 1988, 34). Suomalaisen sosiaalityön modernisoitumiskehitystä tutkineen Mirja Satkan (1997, 28) mukaan suomalaisen sosiaalityön historiassa voidaan erottaa kolme keskeistä tieteellistämisen vaihetta: 1) kansalaissodan ja 1930-luvun talouslaman jälkeinen sosiaalityön oikeudellistaminen, 2) 1940-luvun sotavuosia seurannut sosiaalityön psykologisoiminen ja 3) 1970-luvun lopun yliopistojen tutkinnonuudistuksella sosiaalityön ammatin tieteellistämisen, jossa sosiaalityö kiinnitettiin yhteiskuntatieteelliseen tiedeperustaan ja koulutusalaan. Vuonna 1928 Yhteiskunnallisessa Korkeakoulussa Helsingissä käynnistyi yksivuotinen lastensuojelututkinto (Satka 2003, 129–130), mutta varsinainen alku sosiaalityön professiokehitykselle on ollut sosiaalihuoltajakoulutuksen käynnistyminen vuonna 1942 Yhteiskunnallisessa Korkeakoulussa Helsingissä (Tampereen yliopisto vuodesta 1966) ja vastaavan ruotsinkielisen koulutuksen käynnistyminen vuonna 1943 samoin Helsingissä Svenska Medborgarhögskolanissa (nykyinen Svenska social- och kommunalhögskolan) (Vuorikoski 1999, 94–95). 1950-luvulla sosiaalityöntekijöiden määrä alkoi kasvaa, kun sosiaalityöntekijöiden virkojen perustamiseen velvoitettiin sosiaalihuollon hallintolailla (34/1950). Myös sosiaalihuollon annettussa asetuksessa (144/1950) säädetty virkojen kelpoisuusehdot ja koulutuksen aseman vakiintuminen johtivat professionaalistumisedellytysten vahvistumiseen. (Vuorikoski 1999, 100, 105.)

Suomesta kehittyi 1960-luvulla moderni hyvinvointivaltio. Muutos agraariyhteiskunnasta palveluelinkeinojen ja teollistuneeseen yhteiskuntaan 1960- ja 1970-luvuilla tapahtui nopeasti. Hyvinvointivaltion rakentamisessa sosiaalihuollon ja sosiaalityön kehittämiseksi asetti haasteita se, että sosiaaliset ongelmat eivät olleet enää vain taloudellisia. Ihmisten sosiaalisten ja psyykkisten ongelmien käsittely vaati myös monimuotoisempia lähestymistapoja, tietoa ja toimintaresursseja. 1960-luvulla käytiin keskustelua ihmisten yhteiskunnallisista oikeuksista ja tasa-arvosta sekä sosiaalityöntekijöiden koulutuksen tason nostosta. (Vuorikoski 1999, 117–119.) Sosiaalihuollon koulutuskomitean (KM 1960:52) ehdotusten pohjalta vuonna 1966 Tampereen Yliopiston yhteiskuntatieteellisessä tiedekunnassa ryhdyttiin antamaan sosiaalityön tiedekuntatasoista opetusta sosiaalipolitiikan yhteydessä sosiaalihuollon linjalla. Tämän mahdollisti tiedekuntaan perustettu sosiaalipolitiikan ja sosiaalihuollon apulaisprofessorin virka (KM 1972: A 7, 65). 1960-luku muodostui sosiaalityöntekijöiden laajenemisen vuosikymmeneksi sekä ammattikunnan määrällisenä kasvuna että toiminta-alueen laajenemisena esimerkiksi koululaitokseen koulukuraattorin työnä. Sosiaalityöntekijöiden koulutus pohja oli kuitenkin hyvin moninainen. Koska työn kelpoisuusvaatimukset olivat edelleen löyhät, sosiaalialan tehtävissä toimi useamman tyyppisen

sosiaalialan koulutuksen suorittaneiden lisäksi myös terveydenhuollon tai jonkin muun ammatillisen koulutuksen saaneita. Sosiaalityön tehtävissä saattoi toimia myös ilman minkäänlaista ammatillista koulutusta. (Rinne ja Jauhiainen 1988, 286–289.)

1970-luku oli sosiaalityön koulutuksen kehittämisen ja uudistamisen aikaa. Maamme ensimmäinen sosiaalipolitiikan, erityisesti sosiaalihuollon professuuri perustettiin vuonna 1970 Tampereen yliopistoon. Tämä mahdollisti yhteiskuntatieteiden kandidaatin tutkinnon suorittamisen sosiaalihuolto pääaineena. Koulutuksen tavoitteena oli yhdistää toisaalta yhteiskuntatieteellinen teoria ja sosiaalityön menetelmät palvelemaan sosiaalityön käytäntöä. Tutkinnon ensisijaisena tarkoituksena oli valmistaa työvoimaa niihin julkisen ja vapaaehtoisen sosiaalityön virkoihin ja toimiin, joiden tekijältä edellytettiin ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamista. (KM 1972: A 7, 65–66.) Myös sosiaalihuoltajatutkintoa uudistettiin vuonna 1971 ammattiin valmistavaksi loppututkinnoksi pidentämällä koulutuksen kesto 3–3,5 vuoteen ja perustamalla aiempien avohuollon ja laitoshuollon linjojen lisäksi kolmanneksi linjaksi sosiaaliskuraattorityön linja (KM 1972: A 7, 47–50). Sosiaalihuoltoa ja sosiaalityötä linjasivat vuonna 1971 julkaistu Sosiaalihuollon periaatekomitean mietintö (KM 1971: A 25) ja vuonna 1972 julkaistu Sosiaalityön koulutuskomitean mietintö (KM 1972: A7), joka määritteli sosiaalityön asiantuntija-ammattiksi ja esitti sosiaalityön koulutuksen nostamista ylemmän korkeakoulututkinnon tasolle. Peruskoulu-uudistus käynnistyi 1970-luvun alussa ja siihen liittyvässä vuonna 1974 julkaistussa Oppilashuoltokomitean mietinnössä (KM 1973:151) koulukuraattorin tehtävä määriteltiin sosiaalityöntekijän tehtäväksi. Vuonna 1962 nimensä Sosiaalityöntekijäin Liitoksi muuttanut sosiaalityöntekijöiden ammattijärjestö oli alkanut toimia 1970-luvulla entistä näkyvämmän ammattikunnan professiopyrkimysten edistämiseksi. Se oli ollut muun muassa aloitteentekijänä sosiaalihuollon koulutuskomitean perustamisessa vuonna 1970. (Rinne ja Jauhiainen 1988, 293.) Koulukuraattorit perustivat vuonna 1973 oman ammatillisen yhdistyksensä Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n, joka liittyi Sosiaalityöntekijäin Liiton jäseneksi vuonna 1974 (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry 1998).

Lakisääteisen perustan sosiaalityön koulutus sai 1970-luvun lopulla säädetyssä asetuksessa yliopistojen yhteiskunnallisista tutkinnoista (601/1979). Sosiaalityön koulutus liitettiin yliopistoissa sosiaali- ja yhteiskuntapolitiikkatieteiden yhteyteen. Sosiaalityö ammattina ja sen koulutus olivat kehittyneet valtion ja poliittisten päättäjien tuella. (Satka 1997, 30, 34.) Tutkinno uudistuksen myötä ilmeni tarve määritellä sosiaalityöntekijöiden kelpoisuusehdot uudelleen. Koska aiemmat kelpoisuusehdot vuodelta 1950 olivat väljät ja tulkinnanvaraiset, niitä tiukennettiin vuoden 1981 alusta voimaan tulleella asetuksella (945/1980). Sen mukaan sosiaalityöntekijöiden

virkoihin alettiin vaatia sosiaalihuoltajan suomen- tai ruotsinkielinen tutkinto tai virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyi tai jonka lisäksi oli hankittu riittävä sosiaalityön koulutus. Omaksi oppiaineeksi ja tutkimusalaksi sosiaalityö itsenäistyi vuonna 1994 Lapin, Kuopion ja Tampereen yliopistoissa. Itsenäisen pääainevastuun oppiaineen aseman sosiaalityö sai vuonna 1999, jolloin asetukseen yhteiskuntatieteellisistä tutkinnoista (245/1994) lisättiin sosiaalityön koulutusta koskeva 4 a § (615/1999). (Pohjola 2003, 151.) Sosiaalipolitiikan oppiaineesta irtaantuminen näyttää Raunion (2009) mukaan olleen tärkeä sosiaalityön identiteettiä määrittävä tekijä. Sosiaalipolitiikan edustamasta järjestelmäkeskeisyydestä haluttiin irtaantua ja keskittyä välittömämmin sosiaalityön ammatilliselle toiminnalle merkitykselliseen osaamiseen ja tietoon. (emt., 36). Professionaalistumiskehityksen viimeisimpänä vaiheena 1.3.2016 voimaan tullut laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015) vahvisti sosiaalityöntekijän (7 §) Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran laillistamaksi sosiaalihuollon ammattihenkilöksi.

Suomalainen sosiaalityö on alusta lähtien kytkeytynyt vahvasti yhteiskunnallisen järjestelmän määrittämiin tehtäviin ja toimintatapoihin. Se on pyrkinyt vahvistamaan asemaansa professiona, mikä on merkinnyt arvojen ja tiedon korostumista toiminnan lähtökohtina. Sosiaalityöntekijän toiminnan perustana korostuvat tieteellinen tieto, ammatillistieteellinen osaaminen ja eettiset periaatteet. Sosiaalityön ammatillisen tiedon peruselementtejä ovat tutkimukseen perustuva teoreettinen tieto ja kokemukseen perustuva käytännön tieto. (Raunio 2009, 6, 34, 121–122.) Sosiaalityölle merkityksellinen teoria voi olla lähtöisin ammatillisesta käytännöstä tai tieteellisestä tutkimuksesta. Tieteelliseen tutkimukseen perustuva teoria voi olla peräisin muilta tieteenaloilta tai sosiaalityön oman tutkimuksen tuottamaa. (Emt., 131–132.) Vaikka sosiaalityön koulutus on tieteellistynyt ja sosiaalityö voi itsenäisenä akateemisenä tieteenalana ja oppiaineena tuottaa omaa tietoa, on käyty keskustelua siitä, täyttääkö sosiaalityö kuitenkin perinteisen itsenäisen profession tunnusmerkit. Koulutustason nostamisen myötä tieteellisen tiedon merkitys sosiaalityön ammatilliselle toiminnalle on lisääntynyt, mutta Raunion (2009) mukaan tästä ei voida suoraan päätellä sosiaalityön muuttuneen tieteellisestä tiedosta ohjautuvaksi professioksi, joka voisi vaatia itselleen tieto- ja ammattimonopolia. Sosiaalityöllä ei ole professionaalistumisen edellyttämää omaa perustaa erikoistuneessa tieteellisessä tiedossa (emt., 39; Rostila ym. 2011, 146–147). Sosiaalityön ammattimonopoliasema on nyt säädetty 1.3.2016 voimaan tullessa sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa (817/2015). Güntherin ja Kallion (2021, 4) mukaan sosiaalityö voidaan ymmärtää professiona, jonka tunnusmerkkeihin kuuluvat oma akateeminen tieteenala ja koulutus, tieteelliseen tietoon ja eettisiin periaatteisiin pohjautuva ammatillisuus sekä sosiaalihuollon ammattihenkilölain määrittämä monopoliasema harjoittaa ammattia.

## 2.2 Professiotutkimuksen näkökulma koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyn tutkimisessa

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä lainsäädännössä 1960-luvun lopulta oppilas- ja opiskelijahuoltolain muutokseen saakka vuonna 2021. Tutkimus paikantuu professiotutkimukseen, jossa koulukuraattorin ammattia tarkastellaan sitä koskevien lakisääteisten kelpoisuusvaatimusten ja koulutuksen tuottaman ammatillisen osaamisen näkökulmasta. Tutkimuksessa on tarkoitus selvittää, minkälaista ammatillista asiantuntijuutta ja osaamista koulukuraattorilta on vuosikymmenien aikana edellytetty ja millä asioilla sitä on perusteltu. Kuraattorin ja vastaavan kuraattorin osaaminen legitimoidaan kelpoisuusvaatimuksilla. Terminologisen sanaston (TEPA-termipankki 2021) mukaan *kelpoisuudella* tarkoitetaan pätevyyttä, joka on edellytyksenä tehtävän suorittamiselle. *Pätevyys* tarkoittaa koulutuksen ja kokemuksen kautta hankittuja tietojen, taitojen ja kokemuksen yhdistelmää. *Tehtäväkohtainen kelpoisuusvaatimus* on vähimmäisvaatimus, joka henkilön tulee täyttää, jotta hänet voidaan nimetä suorittamaan tiettyä tehtävää. Tehtäväkohtaiset kelpoisuusvaatimukset voivat sisältää samoja elementtejä kuin pätevyysvaatimukset. Kelpoisuusvaatimuksia ovat esimerkiksi koulutus ja kokemus. *Virka- tai työsuhdekohtaisella kelpoisuudella* tarkoitetaan sitä, että henkilön on täytettävä tietyt edellytykset, jotta hän olisi kelpoinen tiettyyn virkaan tai työsuhteeseen. Virkaan tai työsuhteeseen liittyviä kelpoisuusvaatimuksia voidaan määritellä lainsäädännössä. (Emt.) Esimerkiksi koulukuraattorin kelpoisuus on määritelty viimeisen 30 vuoden aikana neljästi lainsäädännössä: asetuksessa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen muuttamisesta (491/1990), oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) sekä laeissa oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1501/2016) ja (1146/2021). Koulukuraattorin kelpoisuuden jäädessä pois sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevasta laista (272/2005) koulukuraattoriin sovellettiin kyseisen lain sosiaalihuollon muuta henkilöstöä koskevaa 11 §:ää. Vuonna 2015 kuraattorin kelpoisuudesta säädettiin oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015).

Räisäsen (1998) mukaan päteväksi nimitetään henkilöä, jolla on muodollinen kelpoisuus omaan ammattiinsa. Muodollinen pätevyys (kelpoisuus) tarkoittaa lähinnä suoritettua koulutusta ja tutkintotodistusta. Tietojen ja taitojen lisäksi pätevyudessa on kyse myös arvoista, asenteista, etiikasta, motivaatiosta, kriittisestä ajattelusta, joustavasta tietoperustaa hyödyntävästä toiminnasta, toimintojen yhteisöllisten ja yhteiskunnallisten kytkentöjen ymmärtämisestä sekä sanattomien viestien tulkinnasta ja intuitiivisesta ajattelusta. Myös toiminnan joustavuus ja kyky mukautua muuttuviin oloihin liittyvät pätevyystulkintaan. Toiminnon kognitiivisen (tietoperustan hallinta ja

käyttö), affektiivisen (moraalinen ja eettinen toiminta) sekä psykomotorisen aspektin (toiminnot) integroituminen toisiinsa käytännössä vaatii reflektiivisyyttä, joka sisältää muun muassa oman kehityksen ja suoritusten arviointia suhteessa omaan aiempiin suorituksiin ja työskentelytapoihin ja taitajien toimintaan. Kyky ymmärtää ja arvioida omaa toimintaa sisältyy myös pätevyystulkintoihin. (Emt., 12–13.) Kivinen (1998) korostaa yksilön ammatillisen pätevyyden kehittyvän vuorovaikutuksessa myös työntekijän muiden elämisten ehtojen kanssa ja on siten osa yksilön sosiaalisaatiokehitystä. Pätevyyteen sisältyy myös työssä ja sen ulkopuolella opittu äänetön osaaminen. Äänettömät tiedot ja taidot ovat ammattipätevyyden tärkeä osa. Pitkäaikainen kokemus jollakin alalla opettaa mitä käytännössä tehdään ja miten se tehdään. Aikaa myöten tämä käytännöllinen tieto sisäistyy ja jäsentyy hiljaiseksi tiedoksi. (Emt. 1998, 72.) Sosiaalityössä hiljaisesta tiedosta voi puhua hiljaisena tietämisenä ja osaamisena, mikä on osa sosiaalityön professionaalisuutta. Hiljainen tieto on sisäistettyä tieto-taitoa. (Sipilä 2011, 134.)

Sosiaalityön ammatillista pätevyyttä on Karvisen (1999, 18) mukaan tarkasteltava yhteiskunnallisesti ja historiallisesti muuttuvan ja kehittyvän toimintajärjestelmän kokonaisuudessa. Kyky vastata muuttuvan toiminnan haasteisiin on ammatillisen pätevyyden keskeinen elementti. Ammatin eettisiin lähtökohtiin sitoutumisesta rakentuva ammatillinen vastuullisuus sekä toiminnan muuttuva luonne edellyttävät sosiaalityöntekijältä reflektiivisyyttä, oman toiminnan ja sen lähtökohtien kyseenalaistamista ja arviointia sekä tästä kokemuksesta oppimista. (Emt., 15.) Sosiaalityön pätevyys rakentuu intellektuaalisesta pätevyydestä (työtä koskeva yleinen ymmärrys), toiminnallisesta pätevyydestä (tilannekohtainen ymmärrys sosiaalityön väliintuloista), henkilökohtaisesta pätevyydestä (omaa itseä koskeva ymmärrys ja halu kehittää omaa ammatillisuutta) ja arviointipätevyydestä (kyky arvioida työnsä tuloksellisuutta, seuraamuksia ja vaikuttavuutta). Sosiaalityön ammatillinen pätevyys ei ole kuitenkaan pysyvä ominaisuus tai valmius, vaan kyse on muutokseen suuntautuvasta jatkuvasta oppimisprosessista. Reflektiivisessä ammatillisuudessa on olennaista olla tietoinen omaa toimintaansa ohjaavista tekijöistä voidakseen rakentaa ammatillista osaamistaan kriittisesti arvioiden. (Emt., 18–19, 45.)

Sosiaalityön ohella tässä tutkimuksessa tarkastellaan myös sosiaaliohjausta, koska oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädettiin myös sosiaaliohjaaja kelpoiseksi kuraattorin tehtävään 1.8.2014 alkaen. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen käsitteet määritellään tarkemmin yliopiston tuottaman koulutuksen (5.1) ja ammattikorkeakoulutuksen tuottaman koulutuksen (5.2) käsittelyn yhteydessä.

### 2.3. Koulukuraattoriyö ja kelpoisuus tutkimuksen kohteena

Pitkästä perinteestään huolimatta koulukuraattoriyötä koskevaa väitöskirjatasoista tutkimusta on maassamme yhä edelleen hyvin vähän. Kiinnostus koulukuraattoriyön tutkimukseen on toki lisääntynyt yliopistojen pro gradu -tutkielmissa (esim. Puotinen 2008, Suikkanen 2014, Hannula 2017, Määttänen 2017, Salmela 2019, Parviainen 2020) ja ammatillisissa lisensiaatintutkimuksissa (Kärki 2009, Vänskä 2013, Pippuri 2015), mutta sekä kansallista (Sipilä-Lähdekorpi 2004, Perttula 2015) että kansainvälistä väitöskirjatasoista tutkimusta (Backlund 2007, Beck 2021) ei juuri ole. Backlundin (2007) sosiaalityön väitöksessä kuvataan ruotsalaista oppilashuoltoa ja koulukuraattoriyötä. Tuoreinta kansainvälistä tutkimusta edustaa Beckin (2021) sosiaalityön väitös, jossa tarkastellaan koulujen sosiaalityön luonnetta ja roolia Saksan ja Suomen hyvinvointi- ja lastensuojelujärjestelmissä.

Kaikkiaan koulukuraattoriyötä koskeva tutkimus on monipuolista, mutta koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä ei ole tutkittu lainkaan, vaikka se on ollut useasti muutoksen kohteena. Jonkin verran sitä on sivuttu vanhemmissa tutkimuksissa (Lipiäinen ja Runsas 1974, Lipiäinen 1977, Jauhiainen 1993, Sipilä-Lähdekorpi 2004), joissa on selvitetty koulukuraattorin tehtäviä, roolia, osaamista sekä koulukuraattoriyön historiallista kehittymistä. Uudemmissa tutkimuksissa Kärki (2009) on tarkastellut koulukuraattoriyötä osana kuntouttavaa sosiaalityötä ammattioppilaitoksessa. Suikkanen (2014) ja Parviainen (2020) ovat selvittäneet koulukuraattorien näkemyksiä koulun sosiaalityön asiantuntijuudesta sekä työssä tarvittavista taidoista ja tiedosta. Vänskän (2013) ja Perttulan (2015) tutkimukset liittyvät syrjäytymisen teemaan peruskoulussa ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen opiskelijahuollossa ja kuraattoriyössä. Oppilaiden näkökulma koulun sosiaalityöstä nousee esille Puotisen (2008) tutkimuksessa. Pippurin (2015) ja Määttäsen (2017) tutkimuksissa on saatu tietoa peruskoululaisista ja lukiolaisista kuraattoripalvelujen käyttäjinä sekä myös kuraattoriyön erilaisesta painottumisesta eri kouluasteilla. Jälkimmäisessä on kuvattu myös kuraattorien tekemää yhteisöllistä opiskeluhuoltotyötä lukioissa. Myös Salmela (2019) on tutkinut yhteisöllistä opiskeluhuoltoa esi- ja perusopetuksen sekä toisen asteen oppilaitoksessa työskentelevien kuraattorien työssä. Uudemmissa tutkimuksissa kuraattorien kelpoisuutta/pätevyyttä sivutaan edellä mainitussa Määttäsen (2017) tutkimuksessa, jossa arvioidaan, millaista osaamista kuraattorilta tarvitaan lukiossa. Hannulan (2017) tutkimuksessa tarkastellaan, millaisia sisältöjä kouluissa ja oppilaitoksissa tehtävälle sosiaalityölle rakentuu oppilas- ja opiskeluhuoltoa koskevissa lainvalmisteluasiakirjoissa.

Sosiaalityöntekijän kelpoisuutta koskevaa tutkimusta on myös ilmeisen vähän, sillä siitäkin löytyi vain Sihvosen (2007) sosiaalityön pro gradu -tutkielma ja Weckströmin (2012) sosiaalityön marginalisaatiokysymysten erikoisalan ammatillinen lisensiaatintutkimus sekä Vuorikosken (1999) kasvatustieteen väitöskirja. Sihvosen (2007) tutkimuksessa tarkasteltiin, miten sosiaalityöntekijät itse perustelevat kelpoisuuttaan ja alan kelpoisuusehtoja vuosina 1990–2004 sosiaalialan ammattiliiton lehdessä olleissa sosiaalityöntekijöiden kirjoituksissa. Weckström (2012) on selvittänyt sosiaalityön professionaalisen aseman kehitystä Suomessa kolmella eri vuosikymmenellä tutkimalla Sosiaaliturva- ja Sosiaalitieto-lehtien sosiaalityön perus- ja jatkokoulutuksia ja kelpoisuuksia koskevia kirjoituksia vuosina 1980, 1990, 2000 ja 2010. Myös Vuorikoski (1999) on tutkinut sosiaalityön professionaalistumista ja sosiaalityön koulutuksen kehitysvaiheita 1940-luvulta alkaen sekä suomalaisen yhteiskunnan muutosta ja sosiaalityön palvelujen tarpeiden muuttumista niiden taustana. Aineistona on käytetty komiteoiden, työryhmien ja toimikuntien mietintöjä sekä keskeisten sosiaalialan aikakauslehtien vuosikertoja 1938–1996. Yhtenä tarkastelun kohteena oli myös sosiaalityöntekijöiden kelpoisuus. Kaikki edellä mainitut tutkimukset ovat kuvausta ajalta, jolloin sosiaalityön professionaalistumisen kannalta merkittävää sosiaalihuollon ammattihenkilölakia (817/2015) ei ollut vielä säädetty.

### 3 KOULUKURAATTORITOIMINNAN LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN KEHITTYMINEN

#### 3.1 Koulukuraattoritoiminnan tarve ja Oppilashuoltokomitean esitys lakisääteistämisestä 1973

Koulukuraattoritoiminnan ensimmäisinä ituinä maassamme voidaan pitää 1950-luvulla alkanutta apukoulun jälkihuoltotoimintaa. Tampereella aloitettiin syksyllä 1950 apukoulun entisten oppilaiden kuraattori- eli jälkihuoltotoiminta. Joku koulun opettaja oli käynyt tutustumassa apukoulun kuraattorityöhön Ruotsissa, minkä jälkeen apukoulun johtaja Aarno Kartila oli tehnyt aloitteen koulun johtokunnalle kuraattoritoiminnan aloittamisesta ja alkoi sitten hoitaa kyseistä virkaa. Kuraattoritoimintaan kuului yhteydenpito koulunsa päättäneisiin nuoriin, neuvojen antaminen ja auttaminen asunto-, opiskelu-, avioliitto- ja ammattivalinta-asioissa sekä työpaikkojen välittäminen. (Telemäki 1983, 103–104.) Seuraava kuraattorin virka perustettiin vuonna 1951 Helsingin apukouluoppilaiden jälkihuoltoa varten. Vuonna 1952 tuli voimaan apukouluasetus (32/1952), jonka 10 § mahdollisti oppilaiden jälkihuollosta vastaavan kuraattorin viran perustamisen. Asetuksen mukaan kuraattorin tehtävistä oli säädettävä erikseen apukoulun ohjesäännössä. Virat olivat sivutoimisia ja apukoulunopettajat hoitivat niitä oman toimensa ohella. (KH 1971, 14; KH 1988, 5; Jauhiainen 1993, 180.) Vuoden 1958 kansakouluasetuksessa (321/1958) apukoulun oppilaiden jälkihuollosta vastaavaa kuraattoria ei enää mainittu. Asetus velvoitti vain, että apukoulun tulee mahdollisuuksien mukaan pitää huolta entisistä oppilaistaan ja tukea heidän pyrkimyksiään sijoittua yhteiskuntaan sen hyödyllisinä jäseninä. Vuoden 1952 apukouluasetus oli ollut vuoden 1958 kansakouluasetusta täsmällisempi ja velvoittavampi. (Telemäki 1983, 126.)

Koulukuraattorityön kasvualustana on toiminut myös 1925 alkanut kasvatusneuvolatoiminta, jonka Kenraali Mannerheimin Lastensuojeluliitto aloitti vuonna 1921 voimaan tulleen oppivelvollisuuslain (101/1921) myötä. Kaikki lapset eivät sopeutuneet koulun sääntöihin tai menestyneet koulussa. (Sipilä-Lähdekorpi 2004, 83.) 1940- ja 1950-luvuilla perustetuista kasvatusneuvoloista lähes kaikkien lähtökohtana oli koulussa ilmenneiden vaikeuksien selvittäminen. 1960-luvulla valtaosa kasvatusneuvoloiden asiakkaista oli koululaisia ja koululaitos oli tärkein yhteistyökumppani. Peruskoulu-uudistusta valmisteltaessa Suomessa oli kuitenkin vain hieman yli kaksikymmentä kasvatusneuvolaa, joten niillä ei ollut mahdollisuutta palvella koulua kattavasti. Kasvatusneuvolat toimivat lähinnä suurimmissa kaupungeissa. (SH ja KH 1989, 4; Jauhiainen 1993, 128–134.)

Kouluorganisaation ulkopuolisten palvelujen riittämättömyys ja koululaitoksen kehittämistarpeet vaikuttivat osaltaan ensimmäisten koulukuraattorien ja koulupsykologien virkojen perustamiseen



1960-luvun puolivälissä. Ensimmäinen koulukuraattorin virka saatiin Helsinkiin vuonna 1966, jolloin lastensuojeluvirasto sijoitti sosiaalityöntekijän kouluun helpottamaan lastensuojelun asiakastyötä ja yhteistyötä koulun kanssa. Kotkaan perustettiin samana vuonna kansakoulun johtokunnan alainen koulukuraattorin virka sosiaalilautakunnan aloitteesta. Kotkan kuraattorina toimi kansakoulunopettaja, jonka työ kohdistui myös erityisluokkien oppilaiden jälkihuoltoon. (KH 1988, 5; SH ja KH 1989, 9–10; Jauhiainen 1993, 181.)

Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan tarvetta pohdittiin useiden komiteoiden kuten Peruskoulunopettajakomitean (KM 1969:A 5), Kouluyhteistyökomitean (KM 1969:A 12 ja KM 1971:A 1), Peruskoulun opetussuunnitelmakomitean (POPS) (KM 1970:A 4), Lukiokomitean (KM 1970:A 11), Erityisopetuksen suunnittelutoimikunnan (KM 1970:A 16 ja KM 1971:A 26), Esikoulukomitean (KM 1972:A 13), Sosiaalihuollon koulutuskomitean (KM 1972:A 7) ja Sosiaalihuollon periaatekomitea II:sen (KM 1973:86) sekä Kouluhallituksen oppilashuoltoa kartoittaneen työryhmän (KH 1971) ja Kouluhallituksen koulupsykologi- ja koulukuraattoritoimintaa selvitelleen työryhmän (KH 1972) mietinnöissä ja muistioissa 1960- ja 1970-luvun vaihteessa. Niissä kiinnitettiin huomiota erityisesti koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan tehtäviin ja sisältöön sekä työntekijöiden kelpoisuuteen. Tutkimustehtävääni liittyen selvitän kyseisten mietintöjen ja muistioiden esityksiä koulukuraattorin kelpoisuudesta tutkimuksen tuloksia käsittelevässä kohdassa 7.1.1.

Koulukuraattoritoiminnan aloittaminen ja kehittäminen liittyvät keskeisesti maassamme 1970-luvulla toteutettuun peruskoulu-uudistukseen, josta säädettiin laissa koulujärjestelmän perusteista (467/1967) ja peruskouluasetuksessa (443/1970). Kansakoulu, kansalaiskoulu ja keskikoulu yhdistyivät peruskouluksi. Rinnakkaiskoulujärjestelmästä siirryttiin yhtenäiskoulujärjestelmään, jossa kaikki lapset saavat saman, yhdeksänvuotisen kunnallisen peruskoulutuksen. Peruskoulun toiminnan päämääräksi asetettiin oppilaiden emotionaalisen, fyysisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen. Oppilaita pyrittiin kasvattamaan tasapainoisiksi, hyväkuntoisiksi ja yhteistyökykyisiksi. Jotta mahdollisimman monet oppilaat voisivat saavuttaa peruskoulun tavoitteet, oli välttämätöntä kiinnittää huomiota oppilaiden terveen kasvun tukemiseen ja myönteisten vuorovaikutussuhteiden kehittämiseen kouluyhteisössä. (KH 1971, 18; KH 1988, 5; Jauhiainen 1993, 233.)

Peruskouluun siirtymisen myötä ilmeni selkeä tarve selvittää oppilashuoltopalveluiden tarvetta. Merkittävän ja modernin työn tältä osin teki valtioneuvoston vuonna 1972 asettama Oppilashuoltokomitea, joka määritteli mietinnössään (KM 1973:151) sekä uuden peruskoulun että

toisen asteen koulujen oppilashuollon linjat. Oppilashuollon tavoitteiden määrittelyssä komitea piti perustana yleisiä yhteiskuntapoliittisia lähtökohtia, mutta oppilashuollon luonteen vuoksi erityistä huomiota oli kiinnitettävä myös koulutuspolitiikan ja sosiaalipolitiikan tavoitteisiin. Oppilashuollon perimmäisinä lähtökohtina komitea käytti YK:n Ihmisoikeuksien yleismaailmallista julistusta (1948) ja Lapsen oikeuksien julistusta (1959). Oppilashuollolla komitea tarkoitti kouluasteesta riippumatta koulun kasvatusta- ja opetustyöhön kiinteästi liittyvää ja sen edellytyksiä parantavaa toimintaa, jonka tavoitteena oli 1) oppilaan kaikinpuolinen hyvinvointi ja tasapainoinen kehitys, 2) koulunkäynnin, oppimisen sekä oppimisvaikeuksien voittamisen edistäminen ja koulutuksellisen ja yhteiskunnallisen tasa-arvon toteuttaminen sekä 3) koulun viihtyisyys ja turvallisuus sekä viihtyvyys koulussa. Oppilaan kaikinpuolisella hyvinvoinnilla komitea tarkoitti oppilaan fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia kokonaisuutena. (Emt., 64, 68.)

Oppilashuoltokomitea (KM 1973:151) paneutui erityisesti selvittämään oppilaan ohjauksen ohella koulukuraattori- ja koulupsykologitoimintaa ja teki mietinnössään ehdotuksen näiden toimintojen järjestämisestä kouluissa. Tätä ennen koulukuraattori- ja koulupsykologitoimintaa olivat alustavasti selvittäneet kouluhallituksen Oppilashuoltoa kartoittanut työryhmä (KH 1971) sekä Koulupsykologi- ja koulukuraattoritoimintaa selvittänyt työryhmä (KH 1972). Oppilashuoltokomitean mielestä koulun ulkopuolisilla organisaatioilla ei ollut edellytyksiä huolehtia tehokkaasti koulun mielenterveys- ja sosiaalityöstä. Komitean ehdotuksessa koulupsykologi- ja koulukuraattoritoiminnan lähtökohtana oli koulun kasvatusta- ja opetustyön tukeminen ja integroituminen koulun muuhun toimintaan siten, että oppilashuolto järjestetään pääasiallisesti koululaitoksen toimesta. Koulupsykologisen toiminnan lähtökohtana oli oppimisen ja kehityopsykologisen tietouden lisääminen ja hyödyntäminen opetus- ja kasvatustyössä sekä koulu yhteisön mielenterveyden edistäminen. Koulukuraattorin komitea määritteli koulun sosiaalityön asiantuntijaksi koulussa. Komitean mukaan ”*koulukuraattori on koulussa erityisesti ennaltaehkäisevän toiminnan aktivoija ja suorittaja sekä sosiaaliturvan ja sosiaalityön asiantuntija*”. Koulun sosiaalityön toteuttaminen osana koulun opetus- ja kasvatustyötä ja sen kehittämistä oli komitean mielestä välttämätöntä kouluikäisten sosiaalisten sopeutumiso ongelmien lisääntymisen vuoksi. (KM 1973:151, 74, 76, 101.)

Tavoite- ja tehtävämäärittelyn ohella Oppilashuoltokomitea laati mietinnössään (1973:151) koulupsykologeista ja koulukuraattoreista laki- ja asetusesitykset, joiden oli tarkoitus tulla voimaan 1.8.1975. Asetusesityksessä määriteltiin muun muassa kummankin ammattiryhmän työtehtävät ja kelpoisuusehdot. Lain ja asetuksen turvin maahan olisi saatu kattava koulukuraattori- ja koulupsykologiverkosto. Komitean esityksen mukaan vuoteen 1984 mennessä maamme

peruskouluihin olisi perustettu noin 500 koulukuraattorin ja 500 koulupsykologin virkaa. (Emt., 144–147, 161.) Esitykset eivät kuitenkaan toteutuneet. Sitäkin voisi arvioida, mikähän tilanne olisi nyt, jos lakiesitys olisi lähes 50 vuotta sitten toteutunut ja koulukuraattorin palveluja olisi saatavilla valtakunnallisesti kattavasti.

### 3.2 Peruskoulu- ja lastensuojelulakien säätäminen 1983

Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan tarve oli kuitenkin ilmeinen. Lipiäisen (1977, 9) mukaan useiden ja toistuvien lausuntojen ja kirjoitusten perusteella oppilashuollon erityisvirkojen perustamisesta olivat kiinnostuneet myös kouluhallinto-, sosiaalihuolto- ja työvoimaviranomaiset, opettajajärjestöt sekä erilaiset kasvatus- ja koulutuskomiteat. Virkojen ja toimien perustaminen lisääntyikin jonkin verran oppilashuoltokomitean mietinnön julkistamisen jälkeen, mutta 1970-luvun puolivälin taloudellinen lama vaikutti myös oppilashuoltojärjestelmän kehittämiseen. Päätoimisten koulukuraattorien saaminen koko maahan edellytti kuitenkin lain ja asetuksen saamista, mikä mahdollistaisi valtionavun saamisen koulukuraattorin palkkaukseen. (Emt., 24.)

Lain vauhdittamiseksi Suomen Psykologiliitto ry, Sosiaalityöntekijäin Liitto ry, Opettajien ammattijärjestö OAJ ry sekä joukko lastensuojelu- ja vanhempainjärjestöjä lähettivät vuonna 1977 opetusministeriöön kirjelmän, jossa vaadittiin koulupsykologi- ja koulukuraattoritoiminnan pikaista järjestämistä oppilashuoltokomitean esittämien suunnitelmien mukaisesti (Jauhiainen 1993, 193). Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan lakisääteistämistä yritettiinkin 1.8.1984 voimaan tulleeseen peruskoululakiin (476/1983). Toimintaa koskeva laki- ja asetusehdotus sisällytettiin uutta koululainsäädäntöä valmistelleen komitean mietinnön liitteeksi, mutta työryhmä ei kuitenkaan katsonut voitavansa liittää kyseisiä säännösehdotuksia ehdotukseensa hallituksen esitykseksi näiden uusien toimintojen aiheuttamien lisäkustannusten takia (KM 1981:34, 231–237). Koulukuraattorit ja koulupsykologit jätettiin valtiontaloudellisista syistä lakiesityksestä pois (HE 30/1982 vp). Muun muassa Psykologiliiton, Sosiaalityöntekijäin Liiton ja Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n edustajat kävivät omalta osaltaan vetoamassa eduskuntaryhmiin asian puolesta koululakien eduskuntakäsittelyn aikana vuonna 1982 (Jauhiainen 1993, 193; Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry 1998, 3).

Toiminnan lakisääteistäminen ei toteutunut, mutta eduskunnan sivistysvaliokunta piti kuitenkin tärkeänä koulukuraattorien ja koulupsykologien palvelujen kehittämistä sekä peruskoulussa että lukiossa. Sen mukaan näillä palveluilla voidaan tukea koulun kasvatustehtävää ja ehkäistä

mielenterveydellisiä ongelmia. Koulukuraattoreilla ja koulupsykologeilla nähtiin olevan myös suuri merkitys opettajien työn tukemisessa, oppilaiden vaikeuksien selvittämisessä sekä koko kouluyhteisön työskentelyilmapiirin kehittämisessä. (SiVM 18/1982, 6.) Kaikkiaan kustannusvaikutuksiltaan oli kysymys kuitenkin melko pienestä määrästä työntekijöitä, kun vuosina 1982/1983 peruskouluissa oli 147 koulukuraattorin ja 68 koulupsykologin virkaa (Jauhiainen 1993, 299).

Koulukuraattorin työ nähtiin Oppilashuoltokomitean (1973:151) määrittelemänä sosiaalityöntekijän tehtäväksi, mutta toiminnan järjestämisen katsottiin kuuluvan opetusministeriön ja silloisen kouluhallituksen toimialaan. Näin ollen koulukuraattoritoiminnasta ei säädetty myöskään uudessa lastensuojelulaissa (683/1983) ja -asetuksessa (1010/1983), jotka säädettiin samana vuonna peruskoululain kanssa. Kaikki kolme tulivat voimaan 1984, jolloin tulivat voimaan myös laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983) sekä uusi sosiaalihuoltolaki (710/1982). Uusi peruskouluasetus (718/1984) tuli voimaan 1.8.1985. Aikalaiskeskustelussa Yrjö Larmola (1984) kirjoitti Sosiaaliturva-lehdessä, että koululain säädöksiä on kehitetty uuden lastensuojelulain kanssa rinnakkain, mutta koulun sosiaalisen työn säädöspohjaan on jäänyt tuntuja puutteita, kun uudessa peruskoululaissa ja -asetusluonnoksessa ei mainita koulukuraattoria eikä koulupsykologia. Kirjoittaja totesi, että yhtenäisten valtionapuperusteiden vuoksi olisi ollut tarkoituksenmukaista ottaa myös heidät koululakiin, jossa ”oppilashuollon” otsikon alla puhutaan nyt vain kouluterveydenhoidosta, maksuttomista oppikirjoista, aterioista, kuljetuksesta ja lomavirkistyksestä. Pahinta kirjoittajan mielestä olisi, jos kipeästi tarpeellinen ennalta ehkäisevä ja terapeuttinen työ jäisi edelleen valtionosuutta vaille. (Emt., 779–780.) Larmolan uhkakuva toteutui, kun koulukuraattorit ja – psykologit jätettiin pois peruskoululaista ja -asetuksesta.

Uutta lastensuojelulakia ja -asetusta valmistellut Lastensuojelutoimikunta 1982 (KM 1982:67) piti tärkeänä ennalta ehkäisevää näkökulmaa uudessa laissa. Se korosti lapsen oikeutta kasvuun, kehitykseen ja erityiseen suojeluun sekä kasvuolojen kehittämistä ja kasvatuksen tukemista. Perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa toimikunta nosti keskeiseksi periaatteeksi lapsen edun selvittämisen ja huomioon ottamisen. (Emt., 14–15; Mikkola 2004, 77–78.) Vaikka koulukuraattoreita ei mainittu ammattinimikkeenä uudessa lastensuojelulaissa, se kuitenkin langetti tehtäviä myös tälle ammattiryhmälle. Lain 6 §:ssä mainittu kasvuolojen kehittäminen kuului kunnan viranomaisena myös koulukuraattorin tehtäviin. Vastaavasti koulukuraattorilla oli oikeus saada asiantuntija-apua sosiaalilautakunnalta, käytännössä siis sosiaalitoimen sosiaalityöntekijöiltä.

Sosiaalilautakunnan ja kunnan muiden viranomaisten on seurattava ja kehitettävä lasten ja nuorten kasvuoloja sekä poistettavaa kasvuolojen epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä.

Sosiaalilautakunnan on välitettävä tietoa lasten ja nuorten kasvuoloista ja sosiaalisista ongelmista sekä annettava asiantuntija-apua muille viranomaisille samoin kuin kunnan asukkaille ja kunnassa toimiville yhteisöille. (638/1983, 6 §)

Suoraan kouluun ja ennalta ehkäisevään lastensuojeluun viitattiin lain 7 §:ssä, jonka 1 momentissa edellytettiin, että lastensuojelun ongelmat pyritään havaitsemaan ja mahdollisimman pitkälle myös korjaamaan yleisten palvelujen piirissä kuten neuvoloissa, päivähoidossa ja koulussa.

Kunnan on sosiaali- ja terveydenhuolto, koulutointa sekä muita lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja kehittäessään pidettävä huolta siitä, että näiden palvelujen avulla tuetaan huoltajia lasten kasvatuksessa ja kyetään saamaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Palveluja kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin. (638/1983, 7 § 1 mom.)

Lastensuojelulain tultua voimaan Lastensuojelutoimikunta 1982 totesi III:ssa osamietinnössään (KM 1985:7) vuonna 1985 lasten, nuorten ja lapsiperheiden sosiaalisten ja psyykkisten ongelmien muuttuneen luonteeltaan lyhyessä ajassa. Se korosti niin sanottujen normaalipalvelujen kuten äitiys- ja lastenneuvoloiden, päivähoidon ja koulun kehittämistä sosiaalisten olojen kohentamisessa. Lasten, nuorten ja perheiden erityisen tuen ja avun tarve havaittiin niissä yleensä varhaisessa vaiheessa. Koulun oppilashuollon toimikunta totesi olevan maassamme muun muassa ruokailun ja kuljetusten osalta kansainvälisesti huipputasoa jo silloin, mutta psyykkistä oppilashuoltoa ei ollut toteutettu tarpeenmukaisella tavalla. Kouluhallinnossa oli yritetty saada koulukuraattorin virka kutakin yläasteen piiriä varten, mutta noinkaan vaatimatonta tavoitetta ei ollut saavutettu. Kun koulukuraattoreja koskevia säännöksiä ei sisällytetty uuteen peruskoululakiin, toiminnan kehittäminen oli jäänyt näin ollen kuntien harkintaan ja vastuulle. (Emt., 86–88.) Koulukotitoimintaa käsitellessään toimikunta totesi olevan valitettavaa, ettei uuteen koululainsäädäntöön sisälly lainkaan säännöksiä psyykkisen oppilashuollon kehittämisestä. Sen mielestä koulun tulisi kohdata nuoren kasvatukselliset ongelmat etupäässä omaa kasvatuksellista tehtäväänsä ja erityisopetusta kehittämällä eikä siirtämällä ongelmien hoitoa liian herkästi muun muassa koulukotien hoidettavaksi. (Emt., 143.)

### 3.3 Koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen lastensuojelulakiin ja -asetukseen 1990

#### 3.3.1 Lakisääteistämisen valmistelua työryhmissä

Koulukuraattoritoiminnan lakisääteistämisen tarve oli todettu peruskoulu- ja lastensuojelulakien voimaantulon jälkeen. Koulukuraattorien tyytymättömyys vallitsevaan tilanteeseen ilmeni muun muassa siten, että Koulukuraattorit ry:n edustajat kävivät tapaamassa 4.11.1986 opetusministeri Pirjo Ala-Kapeeta toiminnan lakisääteistämisestä. Opetusministeri piti koulukuraattoritoimintaa hyödyllisenä ja tärkeänä työnä, mutta valtiolla ei kuitenkaan ollut varoja toiminnan saamiseksi valtionavun piiriin, vaikka laki antaisi tietyn statuksen toiminnalle. Opetusministerin kanta oli, että kuntien pitäisi itse huomata koulukuraattorityön tärkeys ja perustaa lisää virkoja. (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 2/1986, 3.) Kouluhallituksen ylitarkastaja Pirkko Poikonen (1987, 6–8) rohkaisi koulukuraattoreita tuomaan työtä julki entistä useammin ja näkyvämmiin toiminnan lakisääteistämisen vauhdittamiseksi. Koulukuraattoriyhdistys ottikin kantaa vuoden 1987 lopussa koulukuraattorin hallinnolliseen asemaan ja esitti kuraattoritoiminnan lakisääteistämistä koululainsäädäntöön. Yhdistys lähetti asiaa koskevan kirjeen sosiaali- ja terveysministeriöön, kouluhallitukseen ja sosiaalihuoltoon. (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 4/1987, 8–11.)

Koulukuraattoritoiminnan kehittäminen oli ollut alun perin opetusministeriön ja kouluhallituksen mielenkiinnon kohteena, mutta toiminnan lakisääteistämisestä kiinnostui myös sosiaali- ja terveysministeriö, kun siellä alettiin 1980-luvun loppupuolella valmistella lastensuojelun ja nuorisohuoltoa koskevan lainsäädännön tarkistamista Nuorisohuollon työryhmässä (STM 1988:12). Se esitti psykososiaalisen oppilashuoltohenkilöstön lisäämistä sekä peruskouluun että lukioon, sillä se näki oppilashuollollisen näkökulman tärkeäksi. Myös ammattikoulujen oppilashuoltoa tuli lisätä ja kehittää. (Emt., 42.) Koulu oli Mikkolan (2004, 78) mukaan yleisenä palveluna avainroolissa kohtaamaan ja ratkaisemaan lastensuojelulliset ongelmat niin pitkälle kuin mahdollista. Sosiaalityöntekijäin Liitto puolestaan huolestui koulukuraattoritoiminnan mahdollisesta siirtämisestä sosiaalitoimen alaisuuteen ja esitti opetusministeriölle 7.4.1988 lähettämässään kannanotossa yhdessä Koulukuraattorit ry:n kanssa koulukuraattoritoiminnan säätämistä kiireellisesti peruskoululakiin. Liiton mielestä koulukuraattoritoiminta tuottaa parhaita tuloksia koulutoimen alaisuudessa. Se epäili, ettei sosiaalitoimiston sosiaalityöntekijöiden aika riittäisi ennalta ehkäisevään työhön eikä syvälliseen sosiaalisten ongelmien käsittelyyn, kun työntekijät joutuvat hoitamaan lisääntyviä toimeentulokitehtäviä. (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 1/1988, 4–5.)

Kaikkiaan koulukuraattori- ja koulupsykologitoimintaan liittyvä selvittelytyö oli erityisen vilkasta vuonna 1988, jolloin sitä selvitti myös sosiaalihuollon ja kouluhallituksen asettama Koulukuraattori- ja koulupsykologitoimintatyöryhmä (SH ja KH 1989) sekä sosiaali- ja terveysministeriön asettama Koulun psyykkisen ja sosiaalisen oppilashuollon hallinnon ja rahoituksen järjestämistä (lastensuojelulaki 7 §) selvittävä työryhmä (STM 1988:29). Tämä työryhmä piti tärkeänä oppilashuollon lakisäätämistä ja saattamista valtionosuuden piiriin koulukuraattorien ja koulupsykologien toiminnan tehostamiseksi ja laajentamiseksi. Se jätti 28.11.1988 erimielisen muistion sosiaali- ja terveysministeri Tarja Haloselle. Työryhmän mielestä oli periaatteessa sama, tuleeko valtionosuus toiminnan lakisäätämistä aiheutuviin kustannuksiin sosiaali- ja terveydenhuollon vai kouluhallinnon järjestelmän piiristä, mutta toiminnan tulee kuitenkin hallinnollisesti kokonaisuudessaan kuulua sen hallintokunnan alaisuuteen, jonka valtionosuus- ja suunnittelujärjestelmän piiriin toiminta tulee lakisäätämisen myötä. Se päätyi esittämään toimintaa sosiaali- ja terveydenhuollon alaisuuteen, mutta jo olemassa olevat koulukuraattorien ja koulupsykologien virat voisivat jatkaa koululautakuntien alaisuudessa. Valtionosuuteen oikeuttavien virkojen kelpoisuusehtojen, toimenkuvien määrittelyn ja viranhaltijoiden valinnan työryhmä katsoi kuuluvan sosiaalihuollolle. Koulukuraattorien ja koulupsykologien kelpoisuusehdoista voitaisiin säätää lastensuojelulain muutoksen yhteydessä annettavalla asetuksella. (Emt., 2–6.)

Työryhmän (STM 1988:29) esityksestä jätti eriävän mielipiteen kolme tahoa. Valtiovarainministeriön mielestä kunnan tulisi voida itse päättää koulukuraattorien ja -psykologien toiminnan järjestämistavasta (emt., 2). Opetusministeriön mielestä koulukuraattorien ja -psykologien tulee hallinnollisesti kuulua kouluhallinnon alaisuuteen, josta myös toiminnan tavoitteiden, työtehtävien ja työntekijöiden kelpoisuusehdot tulee määräytyä. Suomen Kaupunkiliitto ry kannatti toiminnan lakisäätämistä ja valtionosuuden piiriin saattamista, mutta vastusti työryhmän esitystä, jonka mukaan valtionosuuden edellytykseksi asetettiin virkojen siirtäminen/perustaminen sosiaalitoimen alaisuuteen. Kaupunkiliiton mukaan riippumatta siitä, järjestetäänkö toiminta valtionhallinnossa sosiaali- ja terveysministeriön vai opetusministeriön alaisuudessa, toiminnan hallinnollinen järjestäminen kunnassa tulee voida jatkossa tapahtua kunnan ratkaisuin joko sosiaalilautakunnan tai koululautakunnan alaisuudessa. Kun toimintaa oli valtaosaltaan kehitetty kouluhallinnon alaisena, Kaupunkiliitto näki sen luontevaksi jatkossakin. (Emt., Liitteet 1–2.)

Asia herätti yleistäkin mielenkiintoa, sillä Helsingin Sanomat uutisoi heti tuoreeltaan 29.11.1988 muistion ehdotuksia otsikolla ”Koulukuraattoreiden lakisäätäminen saattaa kaatua”. Lehden mukaan lakisäätäminen saattaa kaatua kiistaan siitä, tulisiko virat liittää opetusministeriön vai

sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen. Lehti totesi sosiaali- ja terveysministeriön ajaneen virkojen lakisääteistämistä sosiaalihallinnon alaisuudessa, kun taas opetusministeriö puolestaan haluaisi pitää virat kouluhallinnon puolella, mutta se ei kuitenkaan ole ajanut virkojen lakisääteistämistä. Hallintokuntaerimielisyys oli pitkittänyt lastensuojelulain uudistusta. Lehden mukaan tavoitteena oli edelleen, että eduskunta saisi uudistuksen käsiteltäväkseen talven 1989 aikana. (Helsingin Sanomat 1988.) Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan lakisääteistämistä ja toiminnan laajentamista ei tukenut myöskään Opettajien ammattijärjestö OAJ (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 3/1988, 6), vaikka se oli aiemmin 1970-luvulla vaatinut oppilashuollon lakisääteistämistä. Kielteisen kannan ottanut OAJ pelkäsi varojen ohjautuvan pois muusta koulutoimesta, mikä kaventaisi opettaja-ammattikunnan etuja ja reviiriä. Se halusi lisäresursseja opettajan tekemään oppilashuollolliseen ja kasvatustyöhön. (SH ja KH 1989, 22–23; Jauhiainen 1993, 195.)

Samoihin aikoihin marraskuussa 1988 julkistettiin kouluhallituksen 23.6.1986 asettaman Koulukuraattoritoiminnan kehittämistä selvittävän työryhmän (KH 1988) muistio, jossa esitettiin koulukuraattoritoiminnan lakisääteistämistä ja valtiosuuden piiriin saattamista. Työryhmän mukaan koulukuraattoritoiminnan kehittymisen ensimmäisenä edellytyksenä oli sen sijoittuminen entistä vankemmin koulutoimen hallintoon. Koulukuraattorin tehtävä kouluorganisaatiossa muuttuisi, mikäli päädytään koulukuraattoritoiminnan toteuttamiseen sosiaalihallinnon piirissä, johon sijoittuminen tulisi vaikeuttamaan koulukuraattoritoiminnan niveltymistä koulun toimintaan. Työryhmä oli huolissaan myös siitä, että sosiaalitoimen hallinnossa koulukuraattorin rooli ja asema heikkenisi kouluyhteisöä kehitettäessä ja koulukuraattorin tehtävä kokonaisvaltaisena sosiaalityön toteuttajana kaventuisi. (Emt., 33, 37–38.)

Sosiaalihallituksen ja kouluhallituksen 11.5.1988 asettama Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan työryhmä (SH ja KH 1989) luovutti raporttinsa 2.6.1989. Se oli jo antanut periaatekannanoton lastensuojelulain muutosesityksestä sosiaali- ja terveysministeriölle 16.6.1988. Koulun saamien psykososiaalisten palvelujen kehityksen ja sen hetkisen tilan kartoittamiseksi työryhmä oli tehnyt kyselyn kasvatus- ja perheneuvoloille, joillekin sosiaalitoimistoille ja terveyskeskuspsykologeille. Useat vastaajat eivät pitäneet koulukuraattorien ja koulupsykologien siirtämistä sosiaalitoimeen toimivana ratkaisuna, koska koulu tarvitsee oman huoltohenkilökuntansa. Kahden organisaation alaisuudessa toimimisen arveltiin aiheuttavan ristiriitaa ja olevan työntekijälle raskasta. Sosiaalihallinnon alaiset koulukuraattorit ja -psykologit koettaisiin helposti ulkopuolisina kouluyhteisössä, joten heidän vaikutusmahdollisuutensa kouluorganisaatiossa pienenisivät.



Erityisesti rakenteellinen ja ennalta ehkäisevä työ vaikeutuisivat. Toisaalta katsottiin, että yhteinen hallintokunta saattaisi helpottaa yhteistyötä esimerkiksi lastensuojeluasioissa. Asiakkaat voisivat saada yhden palvelun lisää samasta paikasta, jolloin välttyttäisiin päällekkäiseltä työltä. (Emt., 27–28.)

Työryhmän (SH ja KH 1989) kouluhallituksen tekemään kyselyyn vastanneista 79 kunnan koulukuraattorista 70 oli kouluorganisaation kannalla ja sosiaalitoimen viisi. Neljän kunnan kuraattorit jättivät vastaamatta kysymykseen. Kaikki kyselyyn vastanneet 39 kunnan koulupsykologit kannattivat kouluorganisaatiota hallintokunnaksi. Kumpikin ammattiryhmä perusteli kannanottoaan kouluorganisaation puolesta muun muassa sillä, että työnkuva muuttuisi oleellisesti toiselta hallinnonalalta tehtynä. Työ suuntautuisi pääasiallisesti oppilaisiin ja mahdollisuudet koulun kehittämiseen vähentyisivät. Työ nähtiin koulutoimen, ei sosiaalitoimen mukaiseksi (esim. erityisluokkasiirtojen valmistelu, opettajien konsultaatio, luokissa tehtävä työ, osallistuminen koulujen erilaisiin työryhmiin). Koulukuraattorien ja koulupsykologien työn nähtiin olevan muuta kuin pelkkää lastensuojelutyötä. Mahdollisuudet yhteisötason työhön ja ennalta ehkäisevään toimintaan nähtiin heikkenevän ja yhteyksien koulutoimeen ja opettajiin vaikeutuvan. Myös koulukuraattorien ja koulupsykologien keskinäinen tiedon kulku heikkenisi. Kyselyyn vastanneesta 65 koululautakunnasta 60 kannatti koulukuraattoritoiminnan kuulumista koulutoimen piiriin ja 34 koululautakuntaa 35:stä vastaavasti kannatti koulupsykologitoiminnan kuulumista koululautakunnan piiriin. (Emt., 20–22.)

Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan työryhmän (SH ja KH 1989) mukaan koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen tarve oli erilaista johtuen kuntien ja koulujen koosta, toimintaolosuhteista sekä muiden palvelujen saatavuudesta. Työryhmä katsoi, että pienissä ja pienehköissä kunnissa psykologi- ja sosiaalipalvelut voitaneen hankkia kunnan sosiaali- ja terveystoimen yksiköistä silloin, kun nämä palvelut ovat määrällisesti ja laadullisesti riittäviä ja niiden kehittäminen on tarkoituksenmukaista osana kunnan muuta palvelutoimintaa. Tällöin niissä tulisi olla kouluun erikoistuneita työntekijöitä. Suurissa ja keskisuurissa kunnissa, tai esimerkiksi rakenteellisista syistä voi koulujen psykologi- ja sosiaalipalvelujen tarve olla suuri. Tällöin koululaitoksen tarvitsemat psykologi- ja sosiaalipalvelut tulisi toteuttaa osana koulutoimen organisaatiota. Työryhmä oli yksimielinen koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan saamisesta lakisääteiseksi ja valtiosuuteen oikeuttavaksi ja että sitä koskevat tarkemmat määräykset tulisi säätää asetustasolla. Laki- ja asetustasolla säädettäväksi asioiksi työryhmä esitti koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan tavoitteet ja tehtävät, kelpoisuusehdot ja sijoituspaikka, toiminnanohjaus

ja valvonta, yhteistyövelvoitteet, virkojen perustamisen kriteerit, vaitiolovelvollisuus ja siirtymäsäännökset. Koulukuraattorin virkaan vaadittavaksi kelpoisuudeksi työryhmä esitti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. (Emt., 29–32.)

Työryhmien työskentelyn aikana kuraattorikentällä kävi kova kuhina asiasta. Lakisääteistämistä ja hallintokuntaa koskevia yhteydenottoja muun muassa kansanedustajiin sinkoili pitkin valtakuntaa. Tulevaisuus sosiaalitoimen alaisuudessa pelotti. Koulukuraattorit vastustivat sosiaalitoimen alaisuuteen siirtymistä, koska epäilivät, että kuraattorin asema koulun työntekijänä ei välttämättä säilyisi eikä sosiaalitoimen resursseja ehkä riittäisikään koulujen sosiaalityöhön. Sitä pelättiin siinä määrin, että jossain vaiheessa taidettiin harkita jopa vastustaa lakisääteistämistä, josta oli haaveiltu jo lähes parinkymmenen vuoden ajan. (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 3/1988, 3; Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 1/1989, 7.)

### 3.3.2 Koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen lastensuojelulakiin 1990

Koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen toteutui lopulta vuonna 1990, jolloin koulukuraattorin työstä ja tehtävistä säädettiin lastensuojelulaissa (139/1990) ja -asetuksessa (546/1990). Hallitus antoi syksyllä 1989 eduskunnalle lastensuojelulain muutosesityksen (HE 177/1989 vp), jossa ehdotettiin koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan lakisääteistämistä peruskoulun sosiaalisen ja psyykkisen oppilashuollon vahvistamiseksi ja toiminnan saattamista valtionosuuden piiriin. Esityksen perusteluissa todettiin, että koulun sosiaalinen ja psyykinen oppilashuolto muodosti käytännössä jo silloin tärkeän osan nuorisohuollon kokonaisuudesta. Lakiehdotuksen valmisteluvaiheessa lukuvuoden 1988–1989 alkaessa koulukuraattoreita oli 80 kunnassa 187 ja koulupsykologeja 40 kunnassa 91. Lakisääteisyyden ja valtionosuuden puuttuminen olivat estäneet toiminnan laajentumisen. Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan lakisääteistämistä pidettiin tärkeänä, koska nuorten ongelmat tulivat usein ensimmäisenä esiin juuri koulutyössä, jolloin niihin voidaan puuttua riittävän varhaisessa vaiheessa ja ilman leimaavia toimenpiteitä. Lakisääteistämisen tavoitteena oli oppilaiden koulutyön yhteydessä ilmenevien sosiaalisten ja psyykkisten ongelmien ennaltaehkäisy ja entistä parempi havaitseminen ja ratkaiseminen. Esityksessä todettiin, että kun Oppilashuoltokomitean (KM 1973:151) aikanaan valmistelemaa koulukuraattoreita ja koulupsykologeja koskevaa lakiehdotusta ei ollut toteutettu, lakiteknisesti uudistus voidaan toteuttaa sisällyttämällä koulukuraattori- ja koulupsykologitoimintaa koskevat säännökset lastensuojelulain 7 §:ään. (HE 177/1989 vp, 4–7.) Lastensuojelulain 7 §:ään lisättiin uusi momentti seuraavasti:

Kunnan tulee järjestää kunnan koululaitoksen piirissä oleville oppilaille riittävä tuki ja ohjaus sekä muut tarpeelliset toimet koulunkäyntiin ja oppilaiden kehitykseen liittyvien sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien poistamiseksi sekä koulun ja kotien välisen yhteistyön kehittämiseksi. Tätä tehtävää varten kunnassa voi olla koulupsykologin ja koulukuraattorin virkoja siten kuin niistä asetuksella tarkemmin säädetään. (638/1983, 7 § 2 mom.)

Uudella momentilla korostettiin erityisesti koulun tehtävää ennalta ehkäisevässä ja korjaavassa lastensuojelutyössä, minkä lisäksi lainmuutoksella saatettiin koulukuraattorien ja koulupsykologien toimet silloisen sosiaali- ja terveydenhuollon valtiosuusjärjestelmän (677/1982, 3 §) piiriin (Mikkola & Helminen 1994, 40). Hallituksen esityksen (HE 177/1989 vp, 7) mukaan sekä koulukuraattori- että koulupsykologitoiminnan hallinnollinen järjestäminen kunnassa voisi tapahtua kunkin kunnan ratkaisuna joko sosiaalilautakunnan tai koululautakunnan tai mahdollisen yhteishallinnon alaisuudessa. Hallitukselle 25.1.1990 antamassaan vastauksessa eduskunta edellytti hallituksen huolehtivan siitä, että koulukuraattorin ja -psykologin virkoihin saadaan valtiosuutta riippumatta niiden hallinnollisesta sijoittumisesta kunnan organisaatioon ja tässä suhteessa tulee tehdä tarvittavat muutokset. Eduskunta edellytti myös, että lainmuutoksen vaikutuksia seurataan. (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 1/1990, 4.)

### 3.3.3 Koulukuraattoritoiminnan ohjeistus lastensuojeluasetuksessa 1990

Koulukuraattorien ja koulupsykologien työtehtävistä, toimenkuvasta sekä yhteistyöstä asianosaisten, kouluyhteisön ja muiden viranomaisten kanssa säädettiin lastensuojeluasetuksessa (546/1990). Hallituksen esityksen (HE 177/1989 vp) perusteluissa todettiin, että ongelmia ja vaikeuksia ehkäisevä työ edellyttää kiinteää yhteyttä ja vaikutusmahdollisuutta kouluun. Koulukuraattoreilla ja koulupsykologeilla oli käynyt 1980-luvun lopulla vuosittain runsaat 20 000 oppilasta erilaisten ongelmien ja vaikeuksien vuoksi. Koulukuraattoreita oli työllistänyt eniten koulunkäynnin laiminlyönti ja koulupsykologeja oppimisvaikeudet. Pääosa ongelmista oli selvitetty koulun käytettävissä olevin keinoin ja vain noin 10 prosentissa tapauksia oli tarvittu koulun ulkopuolisia palveluja. Merkityksellistä koulukuraattorien ja koulupsykologien työssä oli ollut se, että ongelmiin oli voitu puuttua niiden varhaisvaiheessa ja myös niiden selviämistä oli voitu seurata. Myös yhteydenpito opettajiin ja huoltajiin oli ollut tiivistä. Koulun omien ratkaisumahdollisuuksien käyttämisen oli puolestaan mahdollistanut se, että koulukuraattorit ja koulupsykologit tunsivat koulun ja soveltaessaan asiantuntemustaan pystyivät ottamaan huomioon sekä koulun että oppilaan tarpeet. (Emt., 7.)

Asetuksen perustelumuistion (STM Muistio 7.6.1990) mukaan koulun sosiaalisen ja psyykkisen tukitoiminnan tehostamisen tarkoituksena oli siirtää psykososiaalisen auttamistoiminnan painopiste lasten ja nuorten päivittäiseen toimintaympäristöön. Tästä syystä asetuksessa ehdotettiin koulukuraattorien ja koulupsykologien toiminta-alueita ja tehtäväkuvaa tarkennettavaksi siten, että toiminta tapahtuisi pääosin koulussa. Laissa mainittujen tehtävien lisäksi koulukuraattorin ja koulupsykologin tehtäviin kuului myös niin sanottu rakenteellinen ja ennalta ehkäisevä työ kouluyhteisön sekä opetus- ja kasvatustyön kehittämiseksi. Muistiossa korostettiin myös eri tahojen yhteistyön joustavuutta ja luottamuksellisuutta, kun koulukuraattori ja koulupsykologi voivat sijoittua vaihtoehtoisesti useamman eri hallintokunnan alaisuuteen. Esimerkiksi koulukuraattorin sijoittuminen koulutoimen alaisuuteen ei saisi asettaa esteitä yhteistyölle sosiaalitoimeen päin. (Emt., 9–10.) Lastensuojeluasetuksen (546/1990, 2 a §) mukaan:

Lastensuojelulain 7 §:ssä tarkoitettujen koulupsykologien ja koulukuraattorien työ on pyrittävä järjestämään paikallisiin olosuhteisiin soveltuvalla tavalla oppilasmäärään ja saatavilla oleviin palveluihin suhteutettuna. Koulupsykologien ja koulukuraattorien toiminnan tulee tapahtua pääosin koulussa.

Koulupsykologin ja koulukuraattorin tulee osallistua alansa asiantuntijoina kouluyhteisön toiminnan sekä opetus- ja kasvatustyön suunnitteluun ja kehittämiseen.

Koulupsykologin ja koulukuraattorin tulee toimia yhteistyössä oppilaan, hänen vanhempiansa, häntä hoitavien ja kasvattavien henkilöiden, kouluyhteisön sekä koulutoimen, sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa.

Lastensuojelulain ja -asetuksen muutokset tulivat voimaan 1.7.1990. Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnalle oli saatu lainvoima, mutta laki ei kuitenkaan velvoittanut kuntia perustamaan virkoja. Eduskunnan sosiaalivaliokunta oli esittänyt mietinnössään (SoVM 34/1989 vp, 3), että koulukuraattorien ja -psykologien määrää on kiireesti lisättävä ja tavoitteena tulisi olla yksi virka arviolta 1000 oppilasta kohti. Valiokunnan esitys perustui oppilashuoltokomitean esitykseen vuodelta 1973 (KM 1973:151). Sosiaalhallitus ohjeisti sosiaalilautakuntia lastensuojelulain ja -asetuksen muutosten soveltamisesta 29.6.1990 hyväksymässään ohjekirjeessään (SH Ohjekirje nro 2/1990). Palvelujen piiriin kuuluivat kunnassa olevan peruskoulun, lukion, ammatillisen koulun ja yksityisopetuksessa olevat sekä myös kunnan alueella olevassa laitoksessa olevat oppivelvolliset oppilaat (emt., 4–5). Myös kouluhallitus lähetti koululautakunnille 20.8.1990 tiedotteen (KH Tiedote T 204/1990) lastensuojelulainsäädännön edellyttämän koulupsykologi- ja koulukuraattoritoiminnan järjestämisestä kunnassa.

Yhteenvetona voi todeta, että koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen oli monivaiheinen ja osin sekavakin prosessi, johon moni taho pyrki vaikuttamaan. Toiminnan kehittämistä ja toteuttamista pohdittiin 1980-luvun loppupuolella useassa työryhmässä osittain päällekkäin. Lakisääteistäminen nähtiin eri tahoilla tarpeelliseksi, mutta erimielisyyttä syntyi siitä, minkä hallintokunnan alaisuudessa toiminta toteutettaisiin. Pohdinnan aiheena oli myös valtionosuuden saaminen ja miten sen saaminen toimintaan järjestyisi. Lopulta koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen toteutui lastensuojelulaissa ja -asetuksessa vuonna 1990. Samassa yhteydessä koulukuraattorin kelpoisuus säädettiin sosiaalialan kelpoisuusehtoja koskevan asetuksen muutoksella (491/1990) sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi. Tätä asiaa käsitellään tarkemmin tutkimuksen tulosten yhteydessä kohdassa 7.1.2.

### 3.4 Oppilaiden oikeus oppilashuoltoon ja koulukuraattoripalveluihin perusopetuslakiin 2003

Lastensuojelulaissa ja -asetuksessa säädettiin koulukuraattorin viroista ja tehtävistä, mutta laki ei kuitenkaan turvannut oppilaiden oikeutta koulukuraattoripalveluihin. Kunnat olivat suunnitelleet vuoden 1990/1991 vaihteessa perustavansa vuosien 1991–1992 aikana yhteensä 130 uutta koulukuraattorin ja koulupsykologin virkaa (Oppilaan monet auttajat 1992, 8; Taskinen 1995, 15). Koulukuraattorien virkojen määrä oli lisääntynyt kuitenkin vain kolmellatoista määrän ollessa yhteensä 217 vuonna 1993. Virkojen lisäämistä oli toivottu erityisesti keskisuurissa kunnissa ja kaupungeissa, mutta lisäystä ei silloisessa taloudellisessa tilanteessa pidetty mahdollisena. Lastensuojelulain tavoitteena ollut psykososiaalisen oppilashuollon palvelutarjonnan yhtenäistäminen ja toiminnan ennalta ehkäisevän luonteen lisääminen ei ollut toteutunut eikä myöskään se, että palvelut tapahtuisivat pääosin koulussa. (Taskinen 1995, 16–17.) Vaikka toiminta oli nyt lakisääteistä, 1991 alkanut taloudellinen lama kohteli kaltoin koulukuraattoritoiminnan laajentamista. Koulukuraattorien virkojen saaminen jäi toistamiseen laman jalkoihin kuten 1970-luvun puolivälissä.

Koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen vähäisyyteen 1990-luvun puolivälissä kiinnitti huomiota myös sosiaali- ja terveysministeriön asettama Lapsipoliittinen selontekotyöryhmä (STM 1994:24), jonka tehtävänä oli lastensuojelulain ja sen muutosten toimenpanon seuranta ja ehdotuksen laatiminen lapsipoliittiseksi selonteoksi. Vaikka psykososiaalisella oppilashuoltotyöllä nähtiin olevan varsin suuri ennalta ehkäisevä merkitys lastensuojelutarpeen vähentäjänä, lapsipoliittista selontekoa valmistelleen työryhmän taustamuistiosta annettujen lausuntojen yhteenvedossa todettiin, ettei psykososiaalinen oppilashuolto ollut lastensuojelulain uudistuksenkaan jälkeen kehittynyt toivotulla

tavalla. Kuntien taloudellisen tilanteen vaikeuduttua laman aikana ei uusia koulukuraattorin tai koulupsykologin virkoja ollut perustettu tarpeeksi. Opettajien työmäärää olivat kasvattaneet suuret luokkakoot ja rajoitukset sijaisten palkkaamisessa. Opettajat eivät pystyneet lisäämään omaa oppilashuoltoaan tarvetta vastaavaksi. Oppilashuoltotyöstä oli tullut akuuttia, suhteellisen harvoihin oppilaisiin kohdistuvaa työtä, mikä vei oppilashuollon vähäiset resurssit kokonaan. Aikaa ehkäisevään, rakenteisiin vaikuttavaan työhön ei juuri jäänyt. Silloista psykososiaalista oppilashuoltoa pidettiin ensiavun luonteisena korjaavana toimintana ja nähtiin, että koulun sisäistä työtä olisi monin tavoin uudistettava. Psykososiaalisen oppilashuollon järjestämiseksi kaivattiin myös vahvempia normeja. (Emt., Liite 2, 14–15.)

Yritys koulukuraattoripalvelujen saamisesta oppilaiden oikeudeksi 1.1.1999 voimaan tullessa uudessa perusopetuslaissa (628/1998) ei johtanut toivottuun tulokseen. Koulukuraattorit ry oli esittänyt asiaa eduskunnan sivistysvaliokunnalle (Curator 1/1998, 6; SiVM 3/1998 vp), mutta hallituksen esitys jäi voimaan. Hallituksen esityksen perusteluissa koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 86/1997 vp) todettiin lyhyesti, että kouluterveydenhuollosta säädetään kansanterveyslaissa (66/1972) sekä opiskeluun ja oppilaiden kehitykseen liittyvien vaikeuksien poistamiseksi tarvittavista koulupsykologi- ja koulukuraattoripalveluista lastensuojelulaissa (638/1983).

Koulukuraattorit ja koulupsykologit eivät kuitenkaan olleet tyytyväisiä palvelujensa osalta uuteen perusopetuslakiin, jonka 34 §:n mukaan kouluterveydenhuollosta sekä oppilaiden sosiaalisen ja psyykkisten vaikeuksien poistamiseksi tarvittavista palveluista säädettiin erikseen. Tyytymättömyys johti siihen, että tammikuussa 2000 Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n, Suomen Psykologiliiton, Sosiaalityöntekijäin Liiton (nykyisin Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry) sekä Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen (Stakes) delegaatio kävi esittämässä opetusministeri Maija Raskille, että perusopetuslain 34 §:ään lisättäisiin oppilaiden oikeus koulukuraattorin ja koulupsykologin palveluihin. Vastaavaa oikeutta esitettiin lisättäväksi myös lukiolakiin (629/1998) ja lakiin ammatillisesta koulutuksesta (630/1998). Tämän lisäksi delegaatio kävi myöhemmin samana keväänä maaliskuussa esittämässä peruspalveluministeri Eva Biaudet’lle, että lastensuojelulain 7 §:n toisen momentin sanamuotoa muutettaisiin siten, että kunnalla *tulee olla* koulupsykologin ja koulukuraattorin virkoja, jolloin kunnat veloitettaisiin perustamaan kyseisiä virkoja. Esityksiä perusteltiin muun muassa lasten ja perheiden lisääntyneellä pahoinvoinnilla, lastensuojelun tarpeen lisääntymisellä, sijais- ja laitoshuollon paikkojen puutteella, ehkäisevän työn lisääntyneellä tarpeella sekä koulukuraattori- ja koulupsykologiresurssien puutteella. Perusteluissa

viitattiin myös valtioneuvoston lokakuussa 1999 hyväksymään Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmaan 2000–2003 (TATO) sekä joulukuussa 1999 hyväksymään Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan vuosille 1999–2004, joiden kummankin tavoitteina oli lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy. TATO myös suositti kuntia varmistamaan kouluterveydenhuoltoon ja oppilashuoltoon riittävät voimavarat. (Gråsten-Salonen 2000, 1–2.)

Psykososiaalista oppilashuoltoa alettiin tarkastella ja kehittää opetusministeriön työryhmissä 2000-luvun vaihteessa. Osaltaan tätä vauhditti uuden perusopetuslain säädös (628/1998, 29 §), jonka mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Koulukiusaaminen oli noussut yleiseksi huolen aiheeksi 1990-luvulla (esim. Penttilä 1994, Kannas 1995, Salmivalli 1998). Hallituksen esityksen (HE 86/1997 vp) perustelujen mukaan säännös edellytti opetukseen tarkoitettujen tilojen ja välineiden turvallisuutta sekä myös koulutuksen järjestäjien velvollisuutta huolehtia siitä, etteivät oppilaat joudu väkivallan tai muun kiusaamisen kohteeksi koulussa tai muussa koulun toiminnassa. Vuonna 1999 asetettu opetusministeriön Turvatyöryhmä (OPM 20:2000) päätyi esittämään oppilashuollon lainsäädännön selkiyttämistä. Sen mielestä kouluyhteisön kehittäminen turvalliseksi oppimisympäristöksi sekä ristiriitojen, kiusaamisen ja väkivaltatilanteiden ehkäiseminen edellyttää yhteisötason toimintaa, jossa suuri merkitys on oppilashuollon asiantuntemuksella. Oppilashuollon vahvistaminen nähtiin tärkeäksi osaksi koulussa tapahtuvaa turvallisen oppimisympäristön kehittämistä. Turvatyöryhmä esitti myös, että opetussuunnitelman perusteita uudistettaessa laadittaisiin tavoitteet ja keskeiset sisällöt oppilashuoltoon ja otettaisiin huomioon kodin ja koulun yhteistyö sekä päihde-, kiusaamis- ja kriisi- ja muiden ongelmatilanteiden ehkäiseminen.

Turvatyöryhmän (OPM 20:2000) aloittamaa työtä jatkettiin opetusministeriön 7.11.2000 asettamassa Perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen oppilashuoltotyöryhmässä (OPM 2002:13). Sen työ painottui koulun käytännön järjestelyiden, kouluterveydenhuollon, koulun psykologisen ja sosiaalityön arviointiin, jossa hyödynnettiin myös lääninhallitusten tekemää arviointia oppilashuollosta 2001 sekä kuultavana olleiden asiantuntijoiden näkemyksiä. Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry oli yksi kuultavana olleista tahoista. Oppilashuoltotyöryhmä esitti selvitystyönsä perusteella perusopetuslakiin, lukiolakiin sekä lakiin ammatillisesta koulutuksesta oppilaan ja opiskelijan oikeutta saada tarvittavat oppilashuoltopalvelut. Se esitti myös opetushallitukselle oikeutta päättää opetussuunnitelman perusteissa oppilashuollon sekä kodin ja koulun/oppilaitoksen yhteistyön tavoitteista ja sisällöistä. Työryhmä teki myös useita oppilashuoltotyötä edistäviä kehittämis ehdotuksia. (Emt., 43–48.) Oppilashuoltotyöryhmän lainsäädännölliset jatkotoimenpide-

ehdotukset koskivat lastensuojelulakia, kansanterveyslakia sekä henkilötietojen käsittelyä ja tietosuojaa koskevaa lainsäädäntöä. Työryhmä piti voimassa olevaa lastensuojelulakia tulkinnanvaraisena ja esitti säädösten tarkentamista oppilaiden tarvitsemien palvelujen turvaamiseksi. Samalla tulisi arvioida ja ratkaista, missä lainsäädännössä koulupsykologeista ja koulukuraattoreista sekä heidän tehtävistään tulee säätää. Työryhmä ehdotti tätä tehtävää varten toimikunnan nimeämistä, jonka tulisi selvittää ja tehdä tarvittavia muutosehdotuksia myös kansanterveyslakiin koulu- ja opiskelijaterveydenhuollon palvelujen osalta. (Emt., 46.) Oppilashuoltotyöryhmän esitys oli muuten yksimielinen, mutta Suomen Kuntaliitto esitti omassa lausumassaan, että oppilashuolto/opiskelijahuolto ei pidä sisällyttää opetussuunnitelman perusteisiin, koska asiasta on säädetty lastensuojelulaissa sekä kansanterveyslaissa. Sen mielestä opetushallituksen valtuutus koskien opetussuunnitelman perusteita oli siinä vaiheessa riittävä. (Emt., 4.)

Tavoite peruskoulun oppilaan oikeudesta koulukuraattorin ja koulupsykologin sekä kouluterveydenhoitajan ja koululääkärin palveluihin toteutui 1.8.2003 voimaan tullessa laissa perusopetuslain muuttamisesta (477/2003), jossa oppilashuolto määriteltiin ensimmäisen kerran lainsäädännössä. Hallituksen esityksessä (HE 205/2002 vp) ehdotettiin täydennettäväksi perusopetuslakia, lukiolakia ja ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia siten, että aiempaa selkeämmin korostetaan lasten ja nuorten kehitykseen liittyvien vaikeuksien ennalta ehkäisemistä ja varhaista puuttumista ja että edistetään hyvää oppimista sekä oppilaiden psyykkistä ja fyysistä terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia. Lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa opiskelijan oikeudesta opiskelijahuoltoon ei kuitenkaan esitetty säädettävän vastaavasti kuin perusopetuslaissa. (Emt., 15.) Lukiolakiin (478/2003) ja ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin (479/2003) lisättiin säännökset, joissa opiskelijahuollon tavoitteet määriteltiin vastaavasti kuin oppilashuollon tavoitteet perusopetuksessa. Opiskelijoita oli lisäksi tiedotettava heidän käytettävissään olevista terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluista ja ohjattava hakeutumaan näihin palveluihin.

Perusopetuslain muuttamista koskevan lain (477/2003) 31 a §:n mukaan:

Oppilaalla on oikeus saada maksutta opetukseen osallistumisen edellyttämä tarvittava oppilashuolto. Oppilashuollolla tarkoitetaan oppilaan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa.

Oppilashuoltoon sisältyvät opetuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen oppilashuolto sekä oppilashuollon palvelut, jotka ovat kansanterveyslaissa (66/1972) tarkoitettu kouluterveydenhuolto sekä lastensuojelulaissa (683/1983) tarkoitettu kasvatuksen tukeminen.



Opetuksen järjestäjän on huolehdittava siitä, että oppilaalle, jonka käyttäytyminen on aiheuttanut jäljempänä 36 §:n 1 momentissa tarkoitettun kurinpitorangaistuksen tai jolta opetus on evätty jäljellä olevan työpäivän ajaksi 36 §:n 2 momentin nojalla, järjestetään tarvittava oppilashuolto.

Merkittävä muutos aikaisempaan oli oppilashuollon palvelujen määrittelemisen oppilaille subjektiiviseksi oikeudeksi, minkä mukaan oppilaille tuli oikeus saada koulukuraattorin ja koulupsykologin palveluja. Mikkolan ja Helmisen (1994, 26) mukaan subjektiivisten oikeuksien säätämisen edellytyksenä on, että resurssit asianomaiseen käyttötarkoitukseen ovat olemassa tai luotavissa lain voimaantulon aikana. Näyttää kuitenkin siltä, että subjektiivisen oikeuden merkitystä ei ole riittävästi otettu huomioon, koska kuraattorien palvelut eivät ole toteutuneet lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Sekä perusopetuksen että toisen asteen kuraattorien oppilas- ja opiskelijamäärät, työn sisältö ja toteutus vaihtelivat edelleen vuosina 2018 ja 2019 eikä yhdenvertaisuus toteutunut valtakunnallisesti kuraattoripalveluissa (Hietanen-Peltola & Vaara & Laitinen 2019a ja 2019b).

### 3.5 Uusi lastensuojelulaki 2007

Vaikka oppilaille oli tullut perusopetuslaissa oikeus koulukuraattorin palveluihin vuonna 2003, voimassa ollut lastensuojelulaki (638/1983) ei kuitenkaan velvoittanut kuntia perustamaan koulukuraattorin virkoja, jotka useissa kunnissa muutettiin toimiksi 2000-luvulla. Lastensuojelulain uudistuksen yhteydessä toimi samanaikaisesti Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmä (STM 2006:33), jonka sosiaali- ja terveysministeriö oli asettanut 15.12.2004 selvittämään oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamista kuten Perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen oppilashuoltotyöryhmä (OPM 2002:13) oli muistiossaan esittänyt. Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmä (STM 2006:33) esitti koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan säätämistä uuteen lastensuojelulakiin siten, että koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen järjestäminen tulee kuntien velvollisuudeksi aikaisemman harkinnanvaraisuuden sijaan. Palvelut tuli ulottaa perusopetuksen ohella myös esiopetuksen oppilaille, mutta ei enää kuitenkaan lukion ja ammatillisen oppilaitoksen opiskelijoille, jotka myös kuuluivat koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen piiriin voimassa olevan lastensuojelulain (638/1983) ja -asetuksen (139/1990) mukaan. Koulukuraattorien ja -psykologien tehtäväksi esitettiin sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien poistamisen lisäksi niiden ehkäisemistä:

Tuki koulunkäyntiin. Kunnan tulee järjestää koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluita, jotka antavat kunnan esi- ja perusopetuksen oppilaille riittävän tuen ja ohjauksen koulunkäyntiin ja oppilaiden kehitykseen liittyvien sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien ehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Palveluilla tulee edistää myös koulun ja kotien välisen yhteistyön kehittämistä. (Emt., 58.)

Uutta oli myös se, että virkojen sijasta esityksessä puhuttiin palveluista, minkä ajateltiin vastaavan paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä yleisemmin noudatettua asiakas- ja palvelulähtöistä lähestymistapaa. Tämä näkökulma korostui muun muassa vuonna 2005 voimaan tullessa laissa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005).

Edellä mainittu esitys koulukuraattorien ja koulupsykologien palveluista sisällytettiin lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän (STM 2006:25) valmistelemaan ehdotukseen uudesta lastensuojelulaista. Hallituksen esityksessä eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 252/2006 vp) koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluja koskeva säädösesitys perustui edellä mainitun oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) ehdotuksiin. Eduskunnan sivistysvaliokunta (SiVL 22/2006 vp, 3) tarkensi esitystä lisäämällä toiminnan kohteeksi esi- ja peruskoululaisten lisäksi myös lisäopetuksen ja valmistavan opetuksen oppilaat sekä esitti pykälään lisättäväksi myös momentin, jonka mukaan perusopetuslain 7 ja 8 §:ien mukaisten yksityisten säätiöiden ja yhdistysten sekä valtion ylläpitämien koulujen tulee järjestää itse oppilailleen koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelut. Muutos aikaisempaan lastensuojelulakiin oli myös siinä, että uudessa lastensuojelulaissa koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminta liitettiin *koulunkäynnin tukemiseen*, kun edellisessä laissa se yhdistettiin *kasvatuksen tukemiseen*. Uuden lastensuojelulain (417/2007, 9 § *Tuki koulunkäyntiin*) mukaan:

Kunnan tulee järjestää koulupsykologi- ja koulukuraattoripalveluita, jotka antavat kunnan perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitetun esi-, perus- ja lisäopetuksen sekä valmistavan opetuksen oppilaille riittävän tuen ja ohjauksen koulunkäyntiin ja oppilaiden kehitykseen liittyvien sosiaalisten ja psyykkisten vaikeuksien ehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Palveluilla tulee edistää myös koulun ja kodin välisen yhteistyön kehittämistä.

Perusopetuslain 7 ja 8 §:ssä tarkoitetun opetuksen järjestäjä vastaa edellä 1 momentissa tarkoitettujen palveluiden järjestämisestä oppilailleen.

Lastensuojelulaissa säädettiin nyt selkeästi, että koulukuraattorin ja koulupsykologin tehtäviin kuuluu myös ehkäisevän työn tekeminen. Aiemmin siitä säädettiin lastensuojeluasetuksessa (546/1990, 2 a § 2 mom.), jonka mukaan koulupsykologin ja koulukuraattorin tuli osallistua alansa asiantuntijoina koulu yhteisön toiminnan sekä opetus- ja kasvatustyön suunnitteluun ja kehittämiseen.

Uudessa lastensuojelulaissa säädettiin myös ehkäisevästä lastensuojelusta lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun ohella (3 § 3 mom.):

Ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on myös kunnan muiden palvelujen piirissä, kuten äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa terveydenhuollossa, päivähoidossa, opetuksessa ja nuorisotyössä annettava erityinen tuki silloin, kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana.

Lainsäädännöllisenä puutteena lastensuojelulain 9 §:ssä oli se, että siinä ei säädetty lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen osalta koulupsykologi- ja koulukuraattoripalvelujen järjestämisvelvoitetta. Se sulki kaikki toisen asteen koulutuksessa olevat opiskelijat lakisääteisten psykologi- ja kuraattoripalveluiden ulkopuolelle ja heikensi merkittävästi toisen asteen opiskelijoiden tilannetta. Eduskunnan sivistysvaliokunta painotti kuitenkin lausunnossaan (SiVL 22/2006 vp), että säännösmuutoksella ei ole tarkoitus muuttaa nykyistä tilannetta toisen asteen koulutuksessa. Ammatillisessa koulutuksessa ja lukiossa opiskeleville voidaan järjestää kuraattori- ja psykologipalveluja, mutta näistä palveluista aiheutuvat kustannukset eivät kuulu opetustoimen valtionosuuteen oikeuttaviin kustannuksiin. Sivistysvaliokunnan mielestä oli tärkeää, että kunta voisi tarvittaessa osoittaa näitä palveluja myös toisen asteen koulutuksen opiskelijoille. (Emt., 3.) Taskisen (2007) mukaan oppiminen ja koulunkäynti ovat lapsen kehityksen kannalta keskeisiä asioita, koska ne vaikuttavat koko hänen tulevaisuuteensa ja elämän mahdollisuuksiinsa. Työttömyyden ja syrjäytymisen riski on erittäin suuri, jos koulunkäynti jää kesken. Kuraattori- ja psykologipalveluihin panostaminen on myös taloudellisesti kannattavaa, koska syrjäytymisestä aiheutuu suuria kustannuksia sekä kunnille että valtiolle. (Emt., 24.)

### 3.6 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 2013

Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmä (STM 2006:33) esitti pidemmän aikavälin tavoitteeksi yhtenäisen uuden oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätämistä silloisen lainsäädännön selkiyttämiseksi. Yhtenäisen lain eduiksi nähtiin muun muassa, että se velvoittaisi kaikkia ammatti- ja henkilöstöryhmiä, helpottaisi moniammatillista yhteistyötä, yksinkertaistaisi ja kokoaisi pirstaleisen normiston, avaisi ja selkiyttäisi käsitteitä, tukisi oppilashuollon johtamista ja koordinaatiota sekä loisi oppilashuollon jatkumon varhaiskasvatuksesta aikuisuuteen. Työryhmä päätyi kuitenkin siihen, että oppilashuollosta säädetään toistaiseksi edelleen erikseen sekä opetustoimen että sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä. Erillislainsäädännön mahdollista tarvetta ja sen sisältöä päätettiin arvioida sen jälkeen, kun opetuslainsäädäntöön tehdyt lakimuutokset

vuodelta 2003 ja kyseessä olevan työryhmän muistion pohjalta tehdyt lakimuutokset ovat olleet tarpeeksi kauan voimassa. Lisäksi työryhmä edellytti, että lakimuutosten vaikutuksista on tehty luotettavat arvioinnit ulkoisen arvioijan toimesta. (Emt., 56–57.)

Vuoden 2009 Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä (STM 2009:34) jatkoi edellä mainitun työryhmän työtä ja näki tarpeelliseksi voimassa olevan lainsäädännön toimivuuden uudelleen arvioinnin. Jatkotyöryhmän perustamista vauhdittivat osaltaan syksyllä 2007 ja syksyllä 2008 tapahtuneet Jokelan ja Kauhajoen koulusurmat, jotka olivat herättäneet paljon keskustelua oppilas- ja opiskelijahuollon tilasta ja erityisesti järjestelmän puutteista. Kokoavaa yhtenäistä lainsäädäntöä tarvittaisiin opetussuunnitelman mukaisen oppilas- ja opiskelijahuollon järjestämisen ja toteuttamisvastuun sekä tietosuoja-asioiden selkeyttämiseksi ja perusopetuslaissa todettujen muiden oppilashuoltopalvelujen (kouluterveydenhuolto) yhteensovittamiseksi. Työryhmä esitti voimassa olevan lainsäädännön selkeyttämiseksi yhden ja yhtenäisen oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätämistä vuoden 2006 oppilashuoltotyöryhmän alustavasti hahmotteleman sisältökokonaisuuden mukaisesti. Laki sisältäisi kokoavasti säännökset muun muassa lain soveltamisalasta, oppilas- ja opiskelijahuollon sisällöstä ja käsitteistä, oppilas- ja opiskelijahuollon järjestämisestä valtakunnallisella ja paikallisella tasolla sekä järjestämisessä tarvittavista resursseista ja rahoituksesta. Lainvalmistelu toteutettaisiin virkamiestyönä opetusministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Virkamiesvalmistelu oli tarkoitus aloittaa syksyllä 2009 ja hallituksen esityksen tuli olla valmiina syksyllä 2010. Uuden lain oli tarkoitus tulla voimaan 2011–2012. (Emt., 27.)

Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä (STM 2009:34) totesi, että koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluista olisi mahdollista säätää oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevassa laissa lastensuojelulain sijaan. Lastensuojelulain 6 §:n mukaan laissa tarkoitetaan lapsilla alle 18-vuotiaita ja nuorilla 18–20-vuotiaita. Lastensuojelulain kohderyhmä ei kuitenkaan vastannut sitä ryhmää, joka tarvitsee oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja. Työryhmän mielestä tältä kannalta katsottuna sääntelyn siirtäminen kokonaislakiin on tarkoituksenmukaista. Työryhmä esitti myös, että koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen saatavuuden selvittämiseksi kunnissa ja kuntayhtymissä tulee tehdä kattava selvitys palveluista osana laajempaa tietojenkeruun kokonaisuutta ja että uuden oppilas- ja opiskelijahuoltolain yhteydessä tullaan jatkossa säätämään myös koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluista. Palveluja koskevan selvityksen tekemisen vastuutahoiksi päätettiin Sosiaali- ja terveysministeriö, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä Opetushallitus. (Emt., 3.)

Opetus- ja kulttuuriministeriön (nimi oli muuttunut 1.5.2010 alkaen) ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteisen virkamiestyöryhmän yhdessä Suomen Kuntaliiton kanssa valmisteleva laaja ja suppea malli *opiskeluhooltolaiksi* (Hallituksen esitysluonnos 2010) ilmestyi 28.10.2010. Laajassa mallissa lakiin ehdotettiin koottavaksi lainsäädännössä hajallaan olevat oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevat säännökset. Lisäksi toisen asteen opiskelijoiden asemaa ehdotettiin parannettavaksi laajentamalla heidän mahdollisuuksiaan saada oppilaitoksen sijaintikunnan järjestämiä psykososiaalisia palveluja samaan tapaan kuin perusasteen oppilaat. Lastensuojelulain 9 §:n mukaiset koulupsykologi- ja koulukuraattoripalvelut ehdotettiin korvattavaksi käsitteellä *opiskelijan psykososiaalinen tuki*. (Emt., 20.) Suppeassa mallissa koottiin lainsäädännössä hajallaan olevat säännökset yhteen, mutta oikeutta psykososiaaliseen tukeen ei laajennettu toiselle asteelle (HE 67/2013 vp, 42). Opetus- ja kulttuuriministeriön keskeisille viranomaisille ja sidosryhmille 2.11.2010 järjestämässä kuulemistilaisuudessa valtaosa kuultavista toivoi, että valmistelua jatkettaisiin laajemman version pohjalta, koska psykososiaalisten palvelujen puuttumista pidettiin merkittävänä eikä suppean version katsottu parantavan nykyistä tilannetta. Valtionvarainministeriö, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Suomen Kuntaliitto pitivät laajaa versiota ongelmallisena sen kustannusvaikutusten vuoksi. (HE 67/2013 vp, 43.) Lakiuudistusta valmistelleen työryhmän tavoitteena oli antaa laista hallituksen esitys eduskunnalle joulukuun alkuun 2010 mennessä vuoden 2009 Oppilas- ja opiskelijatyöryhmän esittämän aikataulun mukaisesti, mutta hallituksen sivistyspoliittinen ministerityöryhmä päätti 18.11.2010, ettei lakiesitystä siinä vaiheessa anneta eduskunnalle, koska koulukuraattori- ja psykologipalvelut haluttiin ulottaa myös toiselle asteelle (Gråsten-Salonen 2011, 1). Hallituksen esityksen valmistelua jatkettiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön välisessä virkamiestyöryhmässä kuulemistilaisuudessa esitetyn laajemman version pohjalta (HE 67/2013 vp, 43).

Seuraava luonnos lakiehdotuksesta (Hallituksen esitysluonnos 2012) annettiin 30.11.2012. Esitysluonnoksen nimi oli muuttunut ensimmäisen luonnoksen opiskeluhooltolaista *oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi*, johon ehdotettiin koottavaksi lainsäädännössä silloin hajallaan olevat oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevat säännökset. Lisäksi ehdotettiin, että myös toisen asteen opiskelijat saisivat vastaavat opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelut kuin perusasteen oppilaat. Jokaisella opetuksen ja koulutuksen järjestäjällä tulisi olla käytettävissä koulun tai oppilaitoksen sijaintikunnan järjestämänä opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalveluja. (Emt., 1.) Esitysluonnoksen yleisperusteluissa todettiin, että pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa 2011–2015 edellytettiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kehittävän yhdessä oppilas- ja opiskelijahuoltoa. Lisäksi Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa

vuosille 2011–2016 esitettiin, että oppilas- ja opiskelijahuoltoa kehitetään yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa painottaen toisen asteen opiskelijoiden opiskeluhuollon palveluja ja että säädetään laki opiskeluhuollosta tulemaan voimaan 1.1.2014. Oppilas- ja opiskelijahuollon puutteet olivat tulleet esille Opetushallituksen ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen tekemissä tutkimuksissa ja kyselyissä 2008–2012 sekä Koulutuksen arviointineuvoston tekemässä arvioinnissa 2009. (Hallituksen esitysluonnos 2012., 2–3.) Velvoitteita oppilashuoltoa koskevien säännösten tarkentamiseksi oli tullut myös oikeuskansleri Jaakko Jonkalta, joka oli lähtenyt omana aloitteenaan selvittämään opetusministeriöltä koulujen oppilashuollon ja työolojen toimivuutta vuonna 2009. Oikeuskansleri totesi päätöksissään (Dnro OKV/1/50/2009, Dnro OKV/6/50/2011a, Dnro OKV/6/50/2011b), että oppilashuolto ei ole toteutunut riittävästi ja yhdenvertaisuuden edellyttämällä tavalla. Perusoikeuksien näkökulmasta ja erityisesti yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta oikeuskansleri piti oppilashuollon vuosikausia jatkunutta epätydyttävää tilannetta kestävämmänä. Oikeuskanslerin mukaan oppilashuollon asianmukainen toteutuminen vaatii sen hetkistä tilannetta velvoittavampia ja sisältöjä täsmällisemmin määrittäviä säännöksiä sekä toimivaa valvontajärjestelmää. (Dnro OKV/6/50/2011b, 11.)

Hallituksen esitysluonnoksessa (2012) koulukuraattorien ja koulupsykologien kohdalla oli luovuttu psykososiaalisen tuen käsitteestä. Uudessa laissa ehdotettiin käytettävän lastensuojelulain 9 §:n mukaisesti nimitystä *psykologi- ja kuraattoripalvelut*. Palvelujen sisällön oli tarkoitus vastata asiallisesti lastensuojelulain 9 §:n sisältöä, jonka mukaan kyseessä on opiskelun ja koulunkäynnin tuki ja jonka avulla ehkäistään ja poistetaan oppilaiden ja opiskelijoiden kehitykseen liittyviä sosiaalisia ja psyykkisiä vaikeuksia sekä edistetään koulun ja kodin välisen yhteistyön kehittämistä. (Emt., 50.) Esitysluonnoksessa ehdotettiin myös koulunkäynnin tukea koskevan lastensuojelulain 9 §:n kumoamista. Opiskeluhuoltoa koskevat säännökset ehdotettiin siirrettäväksi koulutusta koskevista laeista oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin. Jatkossa koulutusta koskevissa laeissa viitattaisiin opiskeluhuollon osalta oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin ja niihin tehtäisiin siirron edellyttämät välttämättömät muutokset. (Emt., 35.)

Lopullinen hallituksen esitys eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 67/2013 vp) annettiin 6.6.2013. Kaikki esitysluonnoksesta lausunnon antaneet olivat pitäneet tärkeänä esityksen tavoitteita koota lait yhteen. Tavoitetta siirtää oppilas- ja opiskelijahuoltotyön painopistettä yksilökeskeisestä työstä yhteisölliseen työskentelytapaan sekä pyrkimystä ennalta ehkäistä ongelmien syntymistä korjaavan toiminnan sijaan kannatettiin. Koko koulu- ja oppilaitosyhteisön hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämistä varhaisen puuttumisen ja

ennalta ehkäisevän työn avulla nähtiin myös tärkeäksi. Lausuntokierroksen jälkeen esitysluonnokseen oli tehty useita korjauksia ja täsmennyksiä saatujen lausuntojen pohjalta. (Emt., 43–44.) Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluista esitettiin säädettävän oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa seuraavasti:

#### 7 § Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut

Psykologi- ja kuraattoripalveluilla 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.

Kuraattorin kelpoisuusvaatimuksena on vähintään sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (27272005) 6 §:n mukainen kelpoisuus. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin palveluja, jolla on mainitun lain 3 §:n mukainen kelpoisuus sekä psykologin palveluja. (HE 67/2013 vp, 79–80.)

Kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kelpoisuusasiaa käsitellään tarkemmin tutkimustulosten kohdassa 7.5.4.

Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluja koskeva 7 § säilyi muuttumattomana eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan (StVL 16/2013 vp) ja sivistysvaliokunnan (SiVM 14/2013 vp) käsittelyissä syksyllä 2013. Eduskunta hyväksyi oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16.12.2013. Se edellytti antamassaan vastauksessa, että opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa uudistuksen vaikutuksia oppilashuollon vaikuttavuuteen ja tehostumiseen sekä henkilöstön riittävyyteen ja palvelujen saatavuuteen eri puolilla maata ja antaa sivistysvaliokunnalle selvityksen kevätistuntokaudella 2018 (EV 218/2013 vp). Tasavallan Presidentti Sauli Niinistö vahvisti oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) antamisen 30.12.2013. Näin saatiin päätökseen kahdeksan ja puoli vuotta kestänyt monivaiheinen opiskeluhuolto- ja kuraattori- ja psykologipalveluja koskeva lainvalmisteluprosessi. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki tuli voimaan 1.8.2014.

#### 3.7 Uusi sosiaalihuoltolaki 2014 ja laki lastensuojelulain muuttamisesta 2014

Uusi sosiaalihuoltolaki (1301/2014) tuli pääosin voimaan 1.4.2015 ja myös laki lastensuojelulain muuttamisesta (1302/2014). Kun kuraattoripalveluista oli säädetty oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013, 7 §), lastensuojelulain muuttamista koskevassa laissa (1302/2014) kumottiin

kuraattoreita koskeva lastensuojelulain 9 § Tuki koulunkäyntiin. Samalla kumottiin koko lastensuojelulain (417/2007) 2 luvun Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämisen muutkin pykälät: 7 § Lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen, 8 § Palvelujen kehittäminen kasvatuksen tukemiseksi ja 10 § Lapsen huomioon ottaminen aikuisille suunnatuissa palveluissa.

Noita muita pykälää koskevista asioista säädettiin uudessa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), jonka tarkoituksena oli siirtää painopistettä erityispalveluista yleispalveluihin, vahvistaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja tiivistää viranomaisten yhteistyötä. Osa lastensuojelun avoimuuden tukitoimista siirtyi sosiaalihuoltolain mukaisiksi palveluiksi. Lain tavoitteena on madaltaa tuen hakemisen kynnyksiä ja turvata tarvittava tuki perheille oikea-aikaisesti ilman lastensuojelun asiakkuutta. Se alkaa vasta, kun selvitysten perusteella todetaan, että lapsella on lastensuojelun tarve tai kun lapselle tai hänen perheelleen annetaan lastensuojelun palveluja tai tukitoimia. (HE 164/2014 vp, 1.)

Sosiaalihuoltolain 3 §:ssä määritellään *sosiaalipalvelun* käsite, jolla tarkoitetaan kunnallisia sosiaalipalveluja ja niihin sisältyviä tukipalveluja sekä muita toimia, joilla sosiaalihuollon ammattihenkilöt ja muu asiakastyöhön osallistuva henkilöstö edistävät ja ylläpitävät yksilön, perheen ja yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta. Lain 11 §:ssä säädetään niistä tuen tarpeista, joiden perusteella sosiaalipalveluja on järjestettävä ja 14 §:ssä säädetään näihin tuen tarpeisiin vastaavista palveluista, joihin kuuluu myös oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013, 7 §) säädetty kuraattoripalvelu. Näin kuraattoripalvelu määriteltiin sosiaalihuoltolaissa sosiaalipalveluksi.

### 3.8 Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta 2021

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) 8.12.2020 ehdotettiin, että Suomeen muodostetaan 21 hyvinvointialuetta, joille siirrettäisiin kuntien vastuulla silloin olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät. Samassa yhteydessä esitettiin opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestämisvastuun (1287/2013, 9 § 2 mom.) siirtämistä kunnan opetustoimen tai sosiaali- ja terveystoimen alaisuudesta uusien hyvinvointialueiden järjestettäväksi 1.1.2023 alkaen. Kuraattori- ja psykologipalvelut oli järjestetty pääosin opetustoimessa. Hallituksen esityksen mukaan opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelujen toteuttamisedellytysten suuri vaihtelu oppilas-, opiskelija- ja toimipistemäärissä, täydennyskoulutuksessa sekä työn johdossa oli johtanut siihen, että oppilaat ja opiskelijat olivat



eriarvoisessa asemassa opiskeluhoollon palvelujen saamisen sekä laadun ja sisällön suhteen. (Emt., 156.)

Uudistuksen myötä (HE 241/2020 vp) opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelut järjestettäisiin osana hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja kuten myös kouluterveydenhuolto ja toisen asteen opiskeluterveydenhuolto. Kuraattori- ja psykologipalvelujen siirtoa hyvinvointialueille perusteltiin sillä, että opiskeluhoollon kokonaisuutta olisi helpompi hallita, kun kaikki opiskeluhoollon palvelut toimitaisivat hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla. Nykyisiä kuntia suurempana yksikkönä hyvinvointialueilla olisi parempi mahdollisuus kohdentaa alueellaan opiskeluhoollon resursseja palvelujen tarvetta vastaavasti, mikä parantaisi erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden ja opiskelijoiden asemaa. Opiskeluhoollon ammattilaisten toimintaa, työnjakoa ja yhteistyötä olisi mahdollista kehittää kokonaisuutena yhden järjestäjän vastuulla aiempaa tarkoituksenmukaisemmin oppilaiden ja opiskelijoiden tarpeita vastaaviksi. Myös kuraattorien ja psykologien työskentelyn yhteys hyvinvointialueen muuhun sosiaali- ja terveydenhuoltoon vahvistuisi, mikä mahdollistaisi aiempaa sujuvampien palveluketjujen varmistamisen erityisesti tukea tarvitseville oppilaille ja opiskelijoille. Yhteisöllisen opiskeluhoollotyön toteuttaminen sekä opiskeluhoollon yksilökohtaisten palvelujen saatavuus ja saavutettavuus edellyttäisivät opiskeluhoollon palvelujen toteuttamista jatkossakin lähipalveluina kouluissa ja oppilaitoksissa. Asiakas- ja potilastietojen kirjaaminen hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasrekisteriin yhdenmukaistaisi tietojen kirjaamiseen, säilyttämiseen ja luovuttamiseen liittyviä kirjavia käytäntöjä ja vahvistaisi siten tiedolla johtamisen mahdollisuuksia. Hyvinvointialueiden opiskeluhoollon yksiköissä arvioitiin olevan huomattavasti paremmat mahdollisuudet ohjata ja myös valvoa opiskeluhoollon ammattihenkilöiden toimintaa ja asiakkaiden oikeuksien toteutumista, mikä kohentaisi merkittävästi oppilaiden ja opiskelijoiden sekä myös työntekijöiden oikeusturvaa. Hallituksen esityksen mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystoimen organisaatiossa kuraattoreilla olisi myös tarvittaessa mahdollisuus tehdä sosiaalihuoltolain mukaisia arviointeja ja päätöksiä, eikä oppilaiden tämän vuoksi tarvitsisi erikseen hakeutua sosiaalihuollon toimipisteisiin. (Emt., 337–339.) Palvelujen järjestämistä, sisältöä ja niihin pääsyä koskevat tarkemmat säännökset sisältyisivät edelleen oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (emt. 1044).

Hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) todettiin, että opiskeluhoollon kuraattorien ja psykologien toimimista opetustoimen alaisuudessa on pidetty hyvänä järjestelynä, koska palvelujen järjestäjä tuntee oppilaitosympäristön ja myös oppilaiden ja opiskelijoiden tarpeet hyvin. Opiskeluhoollon kuraattoreilla ja psykologeilla on myös ollut luonteva yhteistyö opetustoimen edustajien kanssa.

Uudistuksen riskinä voitiin hallituksen esityksen mukaan pitää hyvinvointialueiden etääntymistä kuntien opetustoimesta ja oppilaitoksista. Tämän vuoksi erityistä huomiota olisi kiinnitettävä sen varmistamiseen, että kuntien opetustoimen ja hyvinvointialueiden oppilashuollon yhteistyörakenteet ja tietojen vaihto toimivat, jotta oppilaat ja opiskelijat saisivat tarvitsemansa tuen. (Emt., 337–338.)

Hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) jätettiin mainitsematta, että oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädettyjen tehtävien lisäksi kuraattorien ja psykologien lakisääteisiin tehtäviin kuuluu myös perusopetuslain (628/1998) velvoittamia tehtäviä. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen lausuntoyhteenvedon (STM 2020:20) mukaan suuri osa kunnista vastusti opiskeluhuollon kuraattorien ja psykologien siirtämistä sote-maakuntiin. (Sote-maakunnan nimi muuttui hallituksen esityksessä hyvinvointialueeksi.) Työntekijöiden toivottiin pysyvän kunnan palveluksessa, jotta palveluja ja niiden resursointia koskeva päätöksenteko säilyisi lähellä palveluja opetustoimessa. Huolta aiheutti se, että sosiaali- ja terveystoimen alaisuudessa yksilökohtainen työ korostuisi yhteisöllisen työn kustannuksella. Kuntaliiton sekä useiden kuntien näkemyksen mukaan kuntien ja sote-maakuntien (nykyisin hyvinvointialueiden) tulisi voida sopia keskenään opiskeluhuollon palvelujen järjestämisestä. Lausuntoyhteenvedon mukaan lukuisat lausunnonantajat kannattivat kuraattorien ja psykologien sijoittumista sote-maakuntaan, koska ratkaisun nähtiin turvaavan paremmin tukea tarvitsevien lasten ja nuorten oikea-aikaisen avunsaannin, parantavan tiedonkulkua opiskeluhuollon eri ammattiryhmien välillä, varmistavan kuraattorien ja psykologien ammatillisen osaamisen ja yhteyden muihin sote-palveluihin sekä mahdollistavan palvelujen johtamisen ja kehittämisen yhtenä kokonaisuutena. Lähes kaikki opiskeluhuollosta lausuneet pitivät välttämättömänä opiskeluhuollon palvelujen toteuttamista jatkossakin lähipalveluna. (Emt., 115.) Näyttää siltä, että kiistassa kuraattori- ja psykologipalvelujen siirtymisestä kunnista hallinnollisesti sosiaali- ja terveydenhuollon hyvinvointialueiden vastuulle on samoja piirteitä kuin koulukuraattori- ja psykologitoiminnan lakisääteistämisen ja hallintokuntasijoittumisen käsittelyn yhteydessä 1980-luvun lopulta vuoteen 1990.

Laki hyvinvointialueesta (611/2021) ja lukuisista muista sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamiseen liittyvistä laeista säädettiin 29.6.2021. Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelujen järjestämisvastuusta ja palvelujen saavutettavuudesta hyvinvointialueella säädettiin lailla oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (633/2021, 9 § 2 ja 3 mom.). Hyvinvointialueella on velvollisuus järjestää psykologi- ja kuraattoripalvelut opiskelijoille myös silloin, kun koulutuksen järjestäjä on yksityinen tai valtio, jollei koulutuksen järjestäjä päätä järjestää näitä palveluja osittain tai kokonaan omana toimintanaan. Hyvinvointialue voi tukea koulutuksen järjestäjää psykologi- ja

kuraattoripalvelujen järjestämisessä. Ulkomailla sijaitseva koulutuksen järjestäjä vastaa psykologi- ja kuraattoripalvelujen järjestämisestä omille opiskelijoilleen. Sosiaalihuollon muuttamista koskevalla lailla (635/2021) lisättiin sosiaalihuoltolain 14 §:ään uusi kohta 13 b, joka tarkoittaa hyvinvointialueen sosiaalipalveluina järjestettäviä opiskeluhoollon kuraattoripalveluja. Sosiaalihuoltolakiin lisättiin myös uusi 27 c §, joka koskee opiskeluhoollon kuraattoripalvelujen järjestämistä hyvinvointialueella. Seuraavassa taulukossa 1 kuvataan tiivistetysti koulukuraattoritoiminnan lainsäädännöllisen kehityksen vaiheet oppilashuoltokomitean (1973:151) esityksistä 29.6.2021 voimaan tulleeseen sosiaalihuoltolain muutokseen (635/2021) saakka.

Taulukko 1. Koulukuraattoritoiminnan lainsäädännöllinen kehitys vuosina 1973–2021

Vuosi	Lainsäädäntö
1973	Oppilashuoltokomitean (1973:151) esitys koulukuraattoreita ja koulupsykologeja koskevasta laista ja asetuksesta ei toteutunut 1.8.1975.
1990	Koulukuraattoreista ja koulupsykologeista säädettiin lastensuojelulaissa (139/1990) ja lastensuojeluasetuksessa (546/1990). Kuntia ei velvoitettu virkojen perustamiseen.
2003	Oppilaiden oikeudesta oppilashuoltoon sekä koulukuraattori-, koulupsykologi-, kouluterveydenhoitaja- ja koululääkäripalveluihin säädettiin perusopetuslaissa (628/1998, 477/2003).
2007	Uusi lastensuojelulaki (417/2007) velvoitti kunnat järjestämään koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluja esi-, perus-, lisä- ja valmistavan opetuksen oppilaille 1.1.2008 alkaen.
2013	Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) säädettiin perusopetuksessa (628/1998) oleville oppilaille sekä lukiossa (629/1998) ja ammatillisessa koulutuksessa (630/1998) oleville opiskelijoille oikeus opiskeluhooltoon ja kuraattori- ja psykologipalveluihin 1.8.2014 alkaen. Kuraattori- ja psykologipalvelut siirtyivät lastensuojelulaista (417/2007) oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (1287/2013).
2014	1.4.2015 voimaan tullessa uudessa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014, 14 §) kuraattoripalvelu säädettiin kunnan sosiaalipalveluksi.
2021	Sosiaalihuoltolain muutoksella (635/2021) opiskeluhoollon kuraattoripalvelut säädettiin sosiaali- ja terveydenhuollon hyvinvointialueen sosiaalipalveluksi (1301/2014, 14 § 13 b) ja opiskeluhoollon kuraattoripalvelujen järjestämisestä hyvinvointialueella säädettiin sosiaalihuoltolain uudessa 27 c §:ssä. Muutokset tulivat voimaan 1.1.2023.

## 4 SOSIAALIHUOLLON HENKILÖSTÖN KELPOISUUKSIEN SÄÄNTELYÄ

### 4.1. Sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuuksien sääntelyä 1950-luvulta alkaen

Sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuuksien sääntely on liittynyt kautta aikojen sosiaalihuollon muun lainsäädännön kehitykseen (HE 226/2004 vp, 4). Varsinaisesti sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuuksia ryhdyttiin sääntelemään vuonna 1950, jolloin astuivat voimaan laki sosiaalihuollon hallinnosta (34/1950) ja samanniminen asetus (144/1950). Niissä säädettiin sosiaalijohtajan, sosiaalisihteerin, sosiaalitarkkailijan sekä kunnallisen huoltolaitoksen johtajan ja apulaisjohtajan virkoihin vaadittavasta kelpoisuudesta. Asetuksen (144/1950) 14 §:n mukaan:

Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalijohtajan, sosiaalisihteerin ja sosiaalitarkkailijan samoin kuin kunnallisen huoltolaitoksen johtajan ja apulaisjohtajan virkaan on sosiaalihuoltajan tutkinto tai virkaan soveltuva korkeakoulu- tai muu tutkinto, sekä alan käytännön työssä tai muulla tavoin saavutettu taito ja perehtyneisyys, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää.

Sosiaalihuoltajan tutkintoon johtava sosiaalityöntekijöiden ammatillinen koulutus oli alkanut Helsingissä Yhteiskunnallisessa Korkeakoulussa (Tampereen yliopisto vuodesta 1966 alkaen) vuonna 1942 ja Svenska Medborgarhögskolanissa (nykyinen Svenska social- och kommunalhögskolan) vuonna 1943. Esityksen koulutuksien aloittamisesta oli tehnyt huoltotyöntekijäin koulutuskomitea mietinnössään vuonna 1940. (KM 1972: A 7, 1.) Vapaaehtoisin voimin toteutetun sosiaalityön ei nähty enää riittävän, vaan sosiaalisten ongelmien hoitajiksi haluttiin koulutettuja ammattilaisia (Vuorikoski 1999, 107). Sosiaalihuoltajatutkintoa oli edeltänyt vuonna 1928 aloitettu yksivuotinen lastensuojelututkinto Kansalaiskorkeakoulussa (myöhemmin Yhteiskunnallinen Korkeakoulu). Lapsi- ja nuorisososiaalityön korkeakoulutasoinen opetus oli jo alkanut vuonna 1926, kun Kansalaiskorkeakoulun ohjelmaan oli otettu lastensuojeluoppi. (Satka 2003, 129–130.) Tampereen yliopiston sosiaaliturvan opetusjaoston sosiaalihuoltajatutkinto jakaantui vuoden 1971 tutkintouudistukseen saakka avohuollon ja laitoshuollon linjaan, mutta tutkinto oli mahdollista suorittaa myös molemmilla linjoilla. Tutkintovaatimusten mukaan sosiaalihuoltajatutkinnon tavoitteena oli valmistaa ammatillisesti pätevää työvoimaa lakisääteisen ja vapaaehtoisen sosiaalihuollon tehtäviin. Sekä avohuollon että laitoshuollon linjalla saattoi erikoistua muun muassa sosiaalikuraattoriksi. Koulutus johti sosionomin arvoon. (KM 1972: A 7, 1, 39–40.)

Vuonna 1971 uudistetusta sosiaalihuoltajatutkinnosta tuli ammattiin valmistava loppututkinto, jonka muodostivat sosiaaliturvan perustutkinto ja kolmeen koulutuslinjaan jakaantuva varsinainen sosiaalihuoltajatutkinto. Koulutus piteni kahdesta lukuvuodesta kolmeen ja puoleen lukuvuoteen ja

siihen liitettiin tiedekunnissa suoritettavia arvosanoja. Avohuollon ja laitoshuollon linjojen rinnalle tuli kolmas linja, sosiaalikuraattorityön linja, jossa opiskeltiin ylin kurssi sosiaalihuollon erityiskasvatus- ja neuvontaopissa. Opintoihin tuli kuulua myös tiedekunta-aineista joko psykologiaa tai sosiaalipsykologiaa. Uuden sosiaalihuoltajatutkinnon tavoitteena oli kouluttaa työvoimaa muunkin sosiaaliturvan kuin yksinomaan sosiaalihuollon palvelukseen. (KM 1972: A 7, 47–50.)

Ruotsinkielistä sosiaalihuoltajakoulutusta oli annettu Svenska social- och kommunalhögskolanissa huoltolinjalla syyslukukaudesta 1943 alkaen. Koulutuksen sisältö uudistettiin 1960-luvun alkupuolella silloisen sosiaalihuollon koulutuskomitean ehdotusten ja Ruotsin sosiaalikorkeakoulusta saadun esikuvan mukaisesti. Samalla koulutusaika pidennettiin kolmeen vuoteen. Osalla opiskelijoista oli mahdollisuus erikoistua myös siellä sosiaalikuraattorin tehtäviin kahden lukuvuoden jälkeen. Sosiaalikuraattorin työhön erikoistuvien pääaineena oli sosiaalityön menetelmäoppi. Ruotsinkielinen sosiaalihuoltajakoulutus oli luonteeltaan ammattikoulutusta ja sen tavoitteena oli valmistaa työntekijöitä julkisen ja yksityisen sosiaalihuollon lähinnä avohuollollisiin tehtäviin. Myös tämä koulutus johti sosionomin arvoon. (KM 1972: A 7, 51–52, 55.)

Sosiaalityön tiedekuntatasoinen opetus oli alkanut sosiaalipolitiikan yhteydessä vuonna 1966 Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteellisessä tiedekunnassa. Yhteiskuntatieteiden kandidaatin tutkinnon suorittaminen sosiaalihuolto pääaineena mahdollistui 1970-luvun alusta, jolloin sosiaalipolitiikkaa jakaantui kahteen linjaan, yleiseen ja sosiaalihuollon linjaan. Sosiaalihuollon koulutuksen tavoitteena oli yhdistää yhteiskuntatieteellinen teoria ja sosiaalitutkimuksen menetelmät sekä sosiaalityön ammattitietous ja -taito palvelemaan sosiaalityön käytäntöä. Tutkinnolla pyrittiin ensisijaisesti valmistamaan työvoimaa niihin julkisen ja vapaaehtoisen sosiaalityön virkoihin ja toimiin, joiden haltijalta edellytettiin ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamista. (KM 1972: A 7, 65–66.) Sosiaalityön kiinnittäminen yliopistollisena oppiaineena sosiaalipolitiikan yhteyteen oli kansainvälisesti tarkastellen ainutlaatuinen yhdistelmä (Pohjola 1998, 16).

## 4.2 Sosiaalityöntekijöiden kelpoisuusehdot 1980- ja 1990-luvuilla

### 4.2.1 Asetus sosiaalihuollon hallinnosta annetun asetuksen muuttamisesta (945/1980) ja asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (888/1983)

Sosiaalihuollon hallinnosta annetussa asetuksessa (144/1950) säädetyt kelpoisuusehdot tiukennettiin vuoden 1981 alusta voimaan tulleella asetuksen muutoksella (945/1980), koska aiemmat

kelpoisuusehdot vuodelta 1950 olivat väljät ja tulkinnanvaraiset. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti vuonna 1978 työryhmän (STM 1980:8) selvittämään sosiaalitoimistojen sosiaalityöntekijöiden tehtäviä sekä kelpoisuusehtoja ja pätevyyskoulutusta. Työryhmä totesi sosiaalityöntekijöiden tehtävissä olevan organisaatiosta riippumatta yhteisiä tehtäväalueita, jotka se ryhmitteli kolmeen pääryhmään: 1) asiakastyö, 2) tiedotus- ja vaikutustoiminta sekä asiantuntijatehtävät ja 3) hallintotehtävät. Työryhmän mielestä jokaisella sosiaalityöntekijällä tulee olla perustiedot, taidot ja soveltuvuus kaikkien osatehtävien hoitamiseen. Työntekijän tehtäväkuvauksessa tehtäväalueet painottuvat eri lailla muun muassa organisaatiosta, työnjaosta ja virka-asemasta johtuen. (Emt., 8–11.)

Työryhmä (STM 1980:8, 12–13) piti Sosiaalityön koulutuskomitean (KM 1972: A 7) esittämiä sosiaalityöntekijän tietoja, taitoja ja henkilökohtaista soveltuvuutta koskevia vaatimuksia edelleen ajankohtaisina. Sosiaalityöntekijöiden koulutuksen uudistamista 1970-luvun alkupuolella pohtineen komitean (KM 1972: A 7, 93-94) mukaan sosiaalityöntekijän tuli tiedollisesti hallita 1) keskeinen tieto ihmisestä psyykkisenä, fyysisenä ja sosiaalisena olentona, 2) keskeiset tiedot yhteiskunnasta, sen eri instituutioista sekä palvelujärjestelmistä sekä yksilön että yhteiskunnan välisistä suhteista, 3) keskeinen osa sosiaalipolitiikasta, sosiaalipalveluista, sosiaali- ja terveydenhuoltolainsäädännöstä sekä tuntee hallinnon periaatteet ja 4) omata keskeiset tiedot sosiaalityön kohteena olevista ongelmista ja niiden yksilöllisistä ja yhteiskunnallisista syistä sekä kyetä tarvittaessa tiedottamaan niistä. Sosiaalityöntekijöiden koulutuksen uudistamiseen liittyen komitea oli pitänyt välttämättömänä myös sosiaalityöntekijöiden kelpoisuutta koskevien säännösten tarkistamista. Komitea oli esittänyt kuntien sosiaalityöntekijöiden virkojen kelpoisuusehdoksi korkeakoulussa suoritettua sosiaalityöntekijän tutkintoa, sosiaalihuoltajatutkintoa tai muuta vastaavaa sosiaalihuollon hyväksymää sosiaalityön erikoiskoulutusta. (Emt., 244–245.)

Sosiaalityöntekijöiden tehtäviä ja kelpoisuusehtoja selvittänyt työryhmä (STM 1980:8) päätyi esittämään, että sosiaalityöntekijöiden kelpoisuudesta tulee säätää asetuksella. Lähtökohtana sosiaalityöntekijän kelpoisuusehtojen arvioinnissa työryhmä oli pitänyt sitä, että sosiaalitoimistossa työskentelevällä sosiaalityöntekijällä tuli olla korkeakoulututkinto. Keskeisenä oppiaineena työryhmä piti sosiaalityöntekijän koulutuksessa sosiaalipolitiikkaa tai yhteiskuntapolitiikkaa, joiden oppisisältöihin tulisi kuulua myös sosiaalityön menetelmien ja käytännön opetus. (Emt., 1, 14, 16.) Kelpoisuusehtojen tarkistamisen tarvetta työryhmä perusteli sillä, että taloudellisen tuen antamisen sijasta sosiaalihuollon tehtävät olivat yhä enemmän siirtyneet ihmissuhdeongelmien hoitamiseen ja palvelujen järjestämiseen. Lisäksi suunnittelu- ja kehittämistehtävät olivat lisääntyneet

sosiaalityöntekijän työssä. Työryhmä piti sosiaalityöntekijöiden kelpoisuusehtojen tarkistamista kiireellisenä. (Emt., 16.) Asetusmuutos (945/1980) tuli voimaan 1.1.1981 ja sen 14 §:n mukaan:

Kelpoisuutena sosiaalijohtajan, sosiaalisihteerin, lastenvalvojan, sosiaalitarkkaajan ja kunnan muiden sosiaalityöntekijöiden virkoihin vaaditaan sosiaalihuoltajan tutkinto tai vastaava Svenska social och kommunalhögskolanissa suoritettu tutkinto tai virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on hankittu riittävä sosiaalityön koulutus.

Kelpoisuusehtoja selvittäneen työryhmän (STM 1980:8) tehtävänä oli myös suunnitella epäpätevien sosiaalityöntekijöiden täydennyskoulutus. Pätevöitymiskoulutuksen osalta työryhmän tavoitteena oli saada koulutusta käytännön sosiaalityön kannalta keskeisiltä aloilta niille sosiaalitoimistojen sosiaalityöntekijöille, joilla ei ollut työryhmän ehdottamien kelpoisuusehtojen mukaista tutkintoa (emt., 26). Lisäkoulutuksena vuonna 1982 aloitettiin sosiaalityöntekijöiden pätevöitymiskoulutus, johon oli jatkuvasti enemmän hakijoita kuin sinne voitiin ottaa. Pätevöitymiskoulutus päättyi vuoden 1992 lopussa. (Vuorikoski 1999, 161–162.)

Vuonna 1980 määritelty sosiaalityöntekijän kelpoisuus säilyi ennallaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetussa asetuksessa (888/1983), joka tuli voimaan 1.1.1984 samanaikaisesti sosiaalihuoltolain (710/1982) kanssa. Vuonna 1982 säädetyin sosiaalihuoltolain (10 § 3 mom.) mukaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään asetuksella. Se koski kunnan tai kuntainliiton järjestämää sosiaalihuoltoa ja siinä säädettiin eri virkoihin vaadittava kelpoisuus. Asetukseen sisältyivät keskitetysti siihen saakka sosiaalihuollon erityislaeissa hajallaan olleet kunnan tai kuntainliiton sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä vaadittavia kelpoisuuksia koskevat säännökset. (STM 1991:20, 1.) Sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuusehdot pyrittiin määrittelemään asetuksessa mahdollisimman kattavasti ja ammattinimikkeittäin. Asetuksen (888/1983) 2 §:n 1 momentin mukaan:

Kelpoisuutena sosiaalityöntekijän virkaan vaaditaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on hankittu riittävä sosiaalityön koulutus, taikka sosiaalihuoltajan tutkinto. Sosiaalihuoltajan tutkintoon rinnastetaan vastaava Svenska social- och kommunalhögskolan -nimisessä oppilaitoksessa suoritettu tutkinto.

Sosiaalityöntekijöiden työvoimapulan takia asetuksessa säädettiin kuitenkin vuoden mittaisesta väljennyksestä pätevän sosiaalityöntekijän saamiseksi virkaan. Asetuksen 14 §:n mukaan:

Jos sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön virkaan ei saada henkilöä, jolla on säädetty kelpoisuus, voidaan virkaan ottaa enintään vuodeksi kerrallaan henkilö, jolla on riittäväksi katsottava koulutus ja mikäli mahdollista käytännön kokemusta kyseessä olevista tehtävistä.

Pula pätevistä sosiaalityöntekijöistä kuitenkin jatkui asetuksen säätämisen jälkeen (Mutka 1998, 142). Siihen vaikuttivat sosiaalityöntekijöiden uusien kelpoisuusehtojen lisäksi muun muassa sosiaalityöntekijöiden virkojen määrän huomattava lisääminen ja koulutuksen siirtäminen korkea-asteelle, mikä merkitsi siirtymävaiheessa opiskelujan pidentymistä (Vuorikoski 1999, 159). Sosiaalityöntekijöiden korkea-asteen koulutuksen ja kelpoisuusehtojen tarve kyseenalaistettiin useaan otteeseen 1980-luvulla koulutettujen sosiaalityöntekijöiden puutteen vuoksi. Valtion viranomaiset eivät kuitenkaan tukeneet työnantajien esityksiä koulutustason madaltamiseksi ja kelpoisuusehtojen väljentämiseksi, koska sosiaalityöntekijöiden katsottiin tarvitsevan laaja-alaisia valmiuksia kehitettäessä sosiaalityötä ennalta ehkäisevään ja yhteiskuntaan vaikuttamisen suuntaan. Sosiaalityöntekijöistä haluttiin kehittää sosiaalihuollon suunnittelusta, koordinoinnista ja kehittämisestä vastaava korkeakoulutuksen saanut ammattiryhmä. Sosiaalityön kehittämistä katsottiin edistävän myös alan tieteellisen tutkimuksen lisääntyminen sosiaalityöntekijöiden koulutuksen siirtyessä korkea-asteelle. (Emt., 250.) Työvoimapulan jatkuminen johti kuitenkin siihen, että vuonna 1990 sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen muutoksella (491/1990) epäpätevän henkilön työskentelyaikaa sosiaalityöntekijän tehtävässä pidennettiin yhdestä kahteen vuoteen. Kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) 14 § säädettiin seuraavanlaiseksi:

Jos sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön virkaan ei saada henkilöä, jolla on säädetty kelpoisuus, voidaan virkaan ottaa enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan henkilö, jolla on riittäväksi katsottava koulutus ja mikäli mahdollista käytännön kokemusta kyseessä olevista tehtävistä.

#### 4.2.2 Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992)

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annettiin vuonna 1992 uusi asetusta (804/1992), joka tuli voimaan vuoden 1993 alussa samanaikaisesti valtioneuvoston päätöksen kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriön 10.12.1990 asettaman työryhmän (STM 1991:20) tehtävänä oli selvittää sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) soveltamisessa esiintyvät ongelmat sekä sosiaalihuollon palvelujärjestelmän kehittämistä ja palvelujen saatavuuden turvaamisesta aiheutuvat tarpeet asetuksen muuttamiseksi perusteluineen. Vuorikosken (1999, 166) mukaan esitykset kelpoisuusehtojen muuttamisesta liittyivät sekä 1980-luvulla ilmenneeseen sosiaalityöntekijäpulaan että julkisella sektorilla yleisesti käynnissä olleeseen kelpoisuussääntöjen väljentämisyrittämiseen. Kunnallinen työnantaja oli kyseenalaistanut sekä



sosiaalityöntekijöiden korkea-asteisen koulutuksen että tiukennettujen kelpoisuusehtojen tarpeen juuri työntekijäpulan vuoksi (emt., 179–180).

Kelpoisuusehtoja selvittänyt työryhmä (STM 1991:20) perusteli sosiaalihuollon kelpoisuusehtojen tarkistamista toiminnan kehittymisellä, palvelujen monipuolistumisella ja työvoiman liikkuvuuden kasvulla sekä kansainvälistymisellä. Asetuksen soveltamisessa oli ilmennyt uusiin työ- ja koulutusnimikkeisiin, ulkomailla suoritettuihin tutkintoihin ja siirtymäsäännöksiin liittyviä ongelmia. Siirtymäsäännökset olivat osoittautuneet monimutkaisiksi ja vaikeasti tulkittaviksi virkojen täyttötilanteissa. Asetuksen tarkistamistarvetta aiheuttivat myös sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden yhdistymisen myötä syntyneet uudet tehtäväkuvat. Voimassa olevaa sääntely nähtiin liian yksityiskohtaiseksi, kun virkanimikkeistä lähtevä kelpoisuusehtoasetus määritteli tarkasti, minkä koulutusalan ja koulutusasteen koulutus mihinkin virkaan vaadittiin. Kelpoisuusehtojen, koulutuskysymysten, työn kehittämisen sosiaalitoimen piirissä sekä rekrytointikysymysten nähtiin liittyvän kiinteästi toisiinsa. Henkilöstön rekrytoinnin ja työntekijän itsensä kannalta pidettiin tärkeänä mahdollisuutta siirtyä joustavasti ammatista tai työtehtävästä toiseen. Kansalaisten oikeusturva ja tasa-arvo sekä palvelujen laadun turvaaminen kuitenkin edellyttivät kelpoisuusehtojen vähimmäistason määrittelyä, minkä vuoksi kelpoisuusehtoja säätelevästä asetuksesta ei tullut luopua. Kelpoisuusvaatimuksia ei myös ollut tarkoitus madaltaa eikä tiukentaa. Työryhmän näkemyksen mukaan kelpoisuusehtoja tuli kuitenkin pyrkiä väljentämään horisontaalisessa suunnassa koulutustasovaatimuksia madaltamatta, jotta joustava toiminta ja joustava henkilöstöpolitiikka mahdollistuisivat. (Emt., 2, 10–12.)

Sosiaalityöntekijöiden kelpoisuusehtojen säilyttämistä asetuksessa työryhmä (STM 1991:20) piti kuitenkin välttämättömänä erityisesti asiakkaiden oikeusturvan kannalta. Sen mielestä sosiaalityöntekijät joutuvat tehtävissään muuta sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä useammin käsittelemään asioita, joissa korostuvat asiakkaiden oikeusturvakysymykset. Henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvia päätöksiä tehtiin esimerkiksi lastensuojelun huostaanottopäätöksissä. Palvelujen laadun ja asiakkaiden oikeusturvan takaamiseksi työryhmä piti tärkeänä, että sosiaalityöntekijän kelpoisuus edellytti edelleen ylempää korkeakoulututkintoa. Se päättyi ehdottamaan sosiaalityöntekijän kelpoisuusehtojen säilyttämistä muutoin ennallaan, mutta voimassa olevaan asetukseen sisältyvän soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon lisäksi edellytettävän riittävän sosiaalityön koulutuksen voisi korvata vaihtoehtoisesti riittävällä perehtyneisyydellä sosiaalityöhön. Vähintään kolmen vuoden työkokemus sosiaalityöntekijän tehtävistä katsottiin

riittäväksi perehtyneisyydeksi sosiaalityöhön. Täydennyskoulutuksen saamista pidettiin myös suotavana. (Emt., 13.)

Työryhmän esitys riittävän sosiaalityön koulutuksen korvaamisesta vaihtoehtoisesti riittävällä perehtyneisyydellä sosiaalityöhön ei kuitenkaan toteutunut lopullisessa kelpoisuusehtoasetuksessa (804/1992), joten asetuksen 2 §:n 1 momentissa sosiaalityöntekijän kelpoisuus määriteltiin kuten aiemmassa asetuksessa (888/1983):

Kelpoisuutena sosiaalityöntekijän tehtävään on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on hankittu riittävä sosiaalityön koulutus, taikka sosiaalihuoltajan tutkinto. Sosiaalihuoltajan tutkintoon rinnastetaan vastaava Svenska social- och kommunalhögskolan -nimisessä Helsingin yliopiston yksikössä suoritettu tutkinto.

Kelpoisuusasetuksen (804/1992) 7 § mahdollisti kuitenkin edelleen valita tehtäviin enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan henkilön, joka ei täyttänyt kelpoisuusvaatimuksia, mikäli kelpoisuusehdot täyttävää henkilöä ei ollut saatavilla:

Jos sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävään ei saada henkilöä, jolla on säädetty kelpoisuus, tehtävään voidaan ottaa enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan henkilö, jolla on riittäväksi katsottava koulutus ja mikäli mahdollista käytännön kokemusta kyseessä olevasta tehtävästä.

Kelpoisuusvaatimukset määriteltiin uudessa asetuksessa pääsääntöisesti tehtävien sisällön mukaan eikä virka- ja ammattinimikkeen perusteella kuten edellisessä asetuksessa. Ammattinimike mainitaan asetuksessa ainoastaan sosiaalityöntekijän kohdalla. (HE 226/2004 vp, 5.) Kun virkojen sijasta uudessa asetuksessa säädettiin tehtävistä, asetus tuli sovellettavaksi riippumatta siitä, hoidetaanko kulloinkin tarkoitettua tehtävää virkasuhteisena tai muun kuin virkasuhteen perusteella (STM 1991:20, 12).

#### 4.3 Sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädännön tarpeen selvittelyä ja sosiaalialan koulutus uudistuksia

Sosiaalialan henkilöstön ammatinharjoittamislainsäädännön tarvetta lähdettiin selvittämään 1990-luvun puolivälin jälkeen. Asia oli noussut ajankohtaiseksi terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevan lain (559/1994) ja asetuksen (564/1994) säätämisen yhteydessä. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta oli esittänyt mietinnössään (StVM 13/1994 vp), että vastaavanlainen laki tulisi saada myös sosiaalihuollossa työskenteleville. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 6.6.1996 työryhmän (STM 1997:17) selvittämään sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädännön tarvetta.

Se totesi, että sosiaalihuollon kannalta silloinen lainsäädäntö ei turvannut riittävässä määrin osaavia ja ammattitaitoisia työntekijöitä sosiaalihuoltoon ja muihin sosiaalialan tehtäviin. Ammattitaitoisten työntekijöiden tarvetta työryhmä perusteli sosiaalihuollon asiakkaan aseman ja oikeusturvan sekä palvelujen laadun takaamisella ja asiakasturvallisuuden lisäämisellä. Sosiaalihuollon toimintaympäristö oli myös muuttunut ja tehtävien vaatimustaso noussut. Sosiaalialan ammattien harjoittamisen tuli olla sen hetkistä tilannetta selkeämmin säänneltyä ja sosiaalialan ammattien harjoittamista koskevan lainsäädännön valmistelu tulisi käynnistää mahdollisimman pian. Työryhmän esityksen mukaan lainsäädännöllä tulee turvata, että sosiaalityöntekijän tehtäviin valitaan kelpoisuusehdot täyttäviä sosiaalityöntekijöitä. Sosiaalityöntekijältä edellytettävä koulutus tulee olla sama riippumatta siitä, missä yksikössä tai minkä hallintokunnan alaisuudessa sosiaalityöntekijä työskentelee. Ammattinimikkeen tulee olla sosiaalityöntekijä. Sosiaalialan koulutuksen ja työssä edellytettävän ammatillisen osaamisen turvaamiseksi ja kehittämiseksi työryhmä esitti neuvottelukuntaa. Se myös piti sosiaalityötä ja muuta sosiaalialan työtä koskevaa valtakunnan tason valvontaa tarpeellisena. (Emt., 2–4.)

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö asetti 15.9.1998 Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmän (STM 2000:32) jatkamaan sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädännön tarvetta selvittäneen työryhmän työtä sen valmisteleminen mallien pohjalta. Uuden työryhmän tavoitteena oli kehittää sosiaalialan työntekijöitä koskevaa lainsäädäntöä ammattitaitoisten ja riittävän koulutuksen omaavien työntekijöiden saamiseksi sosiaalihuoltoon ja muihin sosiaalialan tehtäviin. Työryhmän arvion mukaan silloinen sosiaalihuollon kelpoisuusasetus (804/1992) ei ottanut riittäväällä tavalla huomioon uudistunutta sosiaalialan koulutusta ja tutkintoja. (Emt., 69.) Useita sosiaali- ja terveystieteiden kouluasteen ammatteja oli yhdistetty laajaksi sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnoksi eli lähihoitajaksi opetusministeriön päätöksellä vuonna 1992. Kokeilu käynnistyi vuonna 1993 ja vuonna 1995 lakkautettiin lähihoitajakoulutusta edeltäneet muut perustutkinnot. Lähihoitajakoulutuksen laajuudeksi oli tullut 120 opintoviikkoa vuonna 1999 ja lähihoitajatutkinnon saattoi suorittaa myös näyttötutkintona syksystä 2000 lähtien. Tutkinto antoi kelpoisuuden sosiaali- ja terveystieteiden ammatillisia perusvalmiuksia vaativiin tehtäviin. Lähihoitajatutkinnon tavoitteena oli antaa pätevyys perustason auttamistehtäviin erilaisissa muuttuvissa sosiaali- ja terveystieteiden toimintaympäristöissä. Osana keskiasteen koulutusuudistusta oli uudistettu myös sosiaalialan opistotutkinnot. Sosiaalikasvattajan, sosiaaliohjaajan ja kehitysvammaisten ohjaajan tutkinnot oli yhdistetty vuonna 1995 ja uudeksi tutkintonimikkeeksi oli tullut sosiaalialan ohjaaja. Pohjakoulutusvaatimukseksi oli tullut lukio tai toisen asteen ammatillinen tutkinto. Sosiaalialan ohjaajakoulutusta järjestettiin vuosina 1996–1998. (Emt., 31–34.)

Työelämän tarpeista ja kansainvälisyyden haasteista lähtenyttä ammattikorkeakoulu-uudistusta oli alettu toteuttaa nuorisoasteen koulutuksesta ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista annettujen lain (391/1991) ja asetuksen (392/1991) tultua voimaan vuonna 1991. Ammattikorkeakoulujen vakinaistamisprosessi aloitettiin vuonna 1995 lailla (255/1995) ja asetuksella (256/1995) ammattikorkeakouluopinnoista. Ammattikorkeakoulujärjestelmä oli rakentunut aikaisemmin ylempää ammatillista koulutusta antaneista opistoasteen oppilaitoksista, joiden kehittäminen ammattikorkeakouluiksi oli tapahtunut koulutuksen tasoa nostamalla ja oppilaitoksia yhteen liittämällä. Sosiaali- ja terveystieteiden muodostivat ammattikorkeakouluissa yhden koulutusalan, jonka tutkinnoksi tuli 140 opintoviikon laajuinen sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto. Koulutusala jakaantui kolmeen osa-alueeseen: sosiaalialaan, terveystieteiden ja kauneudenhoitoalaan. Sosiaalialaan sisältyvistä koulutusohjelmista valmistuvien tutkintonimikkeeksi tuli sosionomi (AMK). Tutkinnoilla sijoitettiin ainevalintojen mukaan samoihin tehtäviin kuin aiemmillä sosiaalialan opistotutkinnoilla. Sosiaalialan koulutusohjelmien tuottamasta ammattitaidosta ja osaamisesta oli alkanut ilmetä epätietoisuutta, sillä joissakin tapauksissa tutkintotodistus ei ollut antanut riittävän selvää kuvaa esimerkiksi siitä, mitä aineita ja kuinka paljon niitä oli koulutusohjelmaan sisältynyt. (STM 2000:32, 34–35.)

Muutoksia oli tapahtunut myös sosiaalityön yliopistokoulutuksessa (STM 2000:32). Sosiaalihuoltajatutkintoon valmistava koulutus Tampereen yliopistossa oli päättynyt vuonna 1995. Sosiaalityön koulutusta ylempänä korkeakoulututkintona oli alettu kehittää 1970-luvulla sisällyttämällä sosiaalityön suuntautumismuutoksia yliopistojen sosiaalipolitiikan ja yhteiskuntapolitiikan oppiaineisiin. Sosiaalityö alkoi hahmottua omaksi oppiaineekseen vuodesta 1994 lähtien. Vuonna 1999 lisättiin vuonna 1994 annettuun asetukseen yhteiskunnallisista tutkinnoista (245/1994) uusi sosiaalityön koulutusta koskeva säännös (615/1999, 4 a §), joka mahdollisti sosiaalityön pääaineen aseman vähintään 160 opintoviikon laajuisessa maisterin tutkinnoissa. Myös sosiaalityön jatkokoulutuksen säädöspohjaa oli uudistettu. Vuonna 2000 yhteiskuntatieteellisistä tutkinnoista annettuun asetukseen lisättiin sosiaalityön lisensiaatin tutkintoa ja erikoistumiskoulutusta koskeva säännös (901/2000, 14 a §). Tutkinnon laajuudeksi tuli 80 opintoviikkoa. Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmän työskentelyn aikana olivat käynnistyneet lapsi- ja nuorisososiaalityön, kuntouttavan sosiaalityön sekä marginalisaatiokysymysten erikoisalut. Ensimmäisenä erikoisalana oli käynnistynyt lapsi- ja nuorisososiaalityön erikoisala vuonna 2000, koska lastensuojelualalla oli ilmennyt kiireellisintä erityisosaamisen tarvetta. Tieteellisenä jatkokoulutuksena sosiaalityön ja -palvelujen alalla toimi oma valtakunnallinen yliopistoyhteistyöhön perustuva tohtorikoulu. (Emt., 36–39.)

Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmän (STM 2000:32) mielestä uuden lainsäädännön tulisi sisältää ajantasaisemmat ja silloista täsmällisemmät säännökset sosiaalihuollon tehtävien edellyttämistä kelpoisuusvaatimuksista. Huolta herätti se, että kuntasektorin sosiaalihuollon henkilöstöstä merkittävä osa oli joko kokonaan vailla ammatillista tutkintoa tai oli suorittanut sellaisen ammattitutkinnon, joka ei välttämättä antanut valmiuksia toimia sosiaalihuollon ammattitehtävissä. Työryhmä korosti myös työelämän moninaisuuden huomioon ottamista ja tarvetta riittävän joustaviin kelpoisuusvaatimuksiin. (Emt., 69.) Marjamäen, Mäntysaaren ja Ristimäen (1998) selvitys kuvaa hyvin sosiaalitoimistojen sosiaalityöntekijöiden tilannetta vuonna 1998. Neljänneksellä sosiaalityöntekijöistä ei ollut kelpoisuusasetuksen edellyttämää kelpoisuutta. Vastanneista sosiaalityöntekijöistä 53 prosenttia täytti kelpoisuusehdot tutkintonsa perusteella. Pätevyitysmiskoulutus oli kahdeksalla prosentilla ja 12 prosenttia vastanneista oli saavuttanut muodollisen kelpoisuuden siirtymäsäännösten nojalla. (Emt., 19.)

Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmä (STM 2000:32) päätyi valmistelemaan ammatinharjoittamislainsäädännön sijasta luonnoksen laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä, joka korvasi sosiaalihuollon kelpoisuusasetuksen (804/1992). Se piti tärkeänä valmisteltavan lain ulottamista koskemaan kaikkia organisaatioita, joissa tehtiin sosiaalialan työtä. Ongelmaksi muodostui kuitenkin käsitteiden määrittelyn vaikeus. Määrittelyn kohteena olivat yläkäsitteenä *sosiaaliala* ja sen alakäsitteinä *sosiaalihuollollinen työ*, *sosiaalityö* ja *sosiaalipalvelutyö*. Työryhmä ei kuitenkaan pystynyt laatimaan määritelmiä niin yksiselitteisiksi, että ne olisivat voineet toimia valmisteltavana olevan lain soveltamisalan kuvaajana. Lainsäädännön johdonmukaisuuden kannalta uuden lain sekä sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvän erityislainsäädännön käsitejärjestelmän olisi pitänyt myös sopia keskenään yhteen. Tämän vuoksi työryhmä luopui *sosiaaliala* -käsitteen ja sen alakäsitteiden käyttämisestä lain pykälätekstissä ja korvasi sosiaaliala -käsitteen *sosiaalihuolto* -käsitteellä. Työryhmä pitäytyi sosiaalihuoltolain käsittemäärittelyssä ja ehdotti säädettäväksi sosiaalihuollon ammattihenkilölain, joka koskisi vain kuntien ja kuntayhtymien järjestämää sosiaalihuoltoa sekä yksityisiä sosiaalipalveluja. (Emt., 84–85.)

Henkilöstön ammatillisen toiminnan valvonnan tehostamiseksi sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmä (STM 2000:32) ehdotti asetettavaksi sosiaalihuollon ammattitoimintalautakunnan. Lakiehdotukseen esitettiin myös sosiaalihuollon ammattihenkilöille ja työnantajille täydennyskoulutukseen liittyviä velvoitteita. Työryhmän valmistelemat sosiaalihuoltolain muutos ehdotukset koskivat sosiaalityön määrittelmän ajanmukaistamista ja sosiaalityön irrottamista sosiaalihuoltolaissa tarkoitetuista sosiaalipalveluista. Jatkotyöskentelyn

osalta työryhmä ehdotti harkittavaksi, että sosiaalityöntekijöiden osalta säädettäisiin erikseen ammatinharjoittamislaki, jossa säädettäisiin kelpoisuuden toteamisesta, nimikesuojasta tai ammatinharjoittamisoikeudesta. (Emt., 70–71.) Työryhmän esitys ei kuitenkaan ollut yksimielinen, koska siitä jätettiin viisi eriävää mielipidettä. Ne koskivat sosiaalihuollon ammattihenkilöitä koskevan lain säätämistä ja sisältöä, lakiluonnoksessa esitetyn sosiaalihuollon ammattitoimintalautakunnan perustamista ja tehtäviä sekä sosiaalipsykologin aseman määrittelemistä sosiaalialan ammatinharjoittamislaisissa. (Emt.)

4.4 Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) ja valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005)

#### 4.4.1 Kelpoisuuslain tarve ja säätäminen

Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmän (STM 2000:32) luonnosteleman kelpoisuuslain (Luonnos laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöiksi) valmistelua jatkettiin 2000-luvun alussa virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Uusi luonnos laiksi sosiaalihuollon tehtävissä vaadittavista kelpoisuuksista valmistui syksyllä 2002. Esitysluonnoksesta (Hallituksen esitysluonnos 2002) annetuissa lausunnoissa katsottiin yleisesti, ettei se kuitenkaan ollut valmis annettavaksi eduskunnalle, koska lain jatkovalmistelussa tulisi huomioida samanaikaisesti käynnissä olevien sosiaalialan kehittämiseen liittyvien toimenpiteiden tuloksia. Lisäksi tehtävien yksityiskohtaiseen kuvailuun ja vaativuustason määrittelyyn perustuva sääntelytapa oli osoittautunut toimimattomaksi ratkaisuksi. Tämän vuoksi lain valmistelua jatkettiin uudelta pohjalta. Lähtökohtana oli se, että laissa määriteltäisiin erikseen keskeisten sosiaalihuollon ammattien kelpoisuusvaatimukset, mutta ei tehtävärakenteita. (HE 226/2004 vp, 24–25.)

Sosiaalityön neuvottelukunnan (STM 2003:10) ja kansallisen sosiaalialan kehittämisprojektin selvityshenkilöiden (Heikkilä ym. 2003) antamissa arvioinneissa keskeisinä ongelmina olivat nousseet esiin sosiaalihuollon henkilöstöstä erityisesti sosiaalityöntekijöiden riittämättömyys sekä se, että voimassa oleva kelpoisuusasetus ei ottanut huomioon uudistunutta sosiaalialan koulutusta. Vanhentunut lainsäädäntö mahdollisti myös epäpätevien työntekijöiden palkkaamisen kahden vuoden määräaikaan työsuhteisiin, joiden määrän lisääntyä asiakkaiden saaman palvelun laatu ja saatavuus oli alkanut heikentyä. Koulutustason täysimittainen hyödyntäminen moniammatillisissa työyhteisöissä oli myös vaikeutunut. Voimassa olevan kelpoisuusasetuksen puutteena pidettiin sitä,

ettei se tunnistanut uusia tehtävärakenteita eivätkä sen soveltamisalaan pääsääntöisesti kuuluneet kunnan sosiaalitoimen ulkopuolelle sijoittuvat sosiaalihuollon tehtävät. Näistä esimerkkeinä mainittiin koulutoimessa ja terveydenhuollossa työskentelevät sosiaalihuollon ammattilaiset. (HE 226/2004 vp, 13–14.)

Kelpoisuuslain valmistelun lähtökohtana olivat sosiaalihuollon asiakkaiden tarpeet, jotka olivat jo olleet lähtökohtana vuonna 2001 voimaan tullessa laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Sen tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa. Sosiaalihuollon henkilöstön ammatillisen osaamisen nähtiin perustuvan ensisijaisesti asiakkaiden palvelutarpeisiin. Henkilöstön riittävän koulutuksen ja ammatillisen osaamisen todettiin edistävän myös sosiaalihuollon asiakkaiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja varmistavan palvelujen laadukkuutta. Laadukkaiden palveluiden perusedellytyksenä pidettiin tehtävien vaativuustasoa vastaavaa koulutusta. Henkilöstön riittävän koulutuksen ja ammattitaidon turvaaminen edellytti sosiaalihuollon kelpoisuusvaatimusten selkeyttämistä ja täsmentämistä. Lisäksi ne piti saattaa vastaamaan uudistuneita koulutusrakenteita. Lakiesityksen tavoitteena oli varmistaa riittävä ammatillisen osaamisen taso sosiaalihuollon tehtävissä. Sääntelyn tulisi koskea sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia myös kunnan sosiaalitoimen ulkopuolella, koska laadukkaat sosiaalihuollon palvelut edellyttävät myös moniammatillista yhteistyötä ja tehtävien joustavaa jakoa esimerkiksi sosiaalitoimen, terveystoimen, nuorisotoimen ja koulutoimen välillä. Tavoitteena oli yhtenäistää ammattinimikkeistöä ja selkeyttää eri koulutusalojen tuottamia kelpoisuuksia. (HE 226/2004 vp, 14–15.)

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettu laki (272/2005) ja sitä täydentävä valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005) tulivat voimaan 1.8.2005. Soveltamisalaltaan uusi lainsäädäntö oli sitä edeltävää kelpoisuusasetusta (804/1992) laajempi, sillä kelpoisuuslain ja -asetuksen mukaiset sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuusvaatimukset koskivat kaikkia kunnan ja valtion hallinnonaloja sekä yksityisiä sosiaalipalveluja, jotka kuuluivat yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain piiriin. Laissa määriteltiin kelpoisuusvaatimukset tehtävänimikkeittäin keskeisimpiin sosiaalihuollon ammatteihin, joiden ammattitaitoisessa hoitamisessa tarvitaan sosiaalialan, sosiaali- ja terveystoimen tai kasvatusalan tutkintojen tuottamaa osaamista sekä vähimmäiskoulutusvaatimus muihin sosiaalihuollon ammatillisiin tehtäviin. Kelpoisuusvaatimukset määriteltiin myös sosiaalihuollon johtotehtäviin. Laissa määritellyt kelpoisuusvaatimukset vastasivat uudistuneita koulutusrakenteita.

Kelpoisuuslaissa säädetyt ammatit olivat sosiaalityöntekijä, sosiaaliasiamies, lastenvalvoja, sosiaaliohjaaja, lastentarhanopettaja ja lähihoitaja. (STM 2007:18, 12, 16.)

Lakiuudistus merkitsi kuitenkin osittain sääntelyn väljentämistä, koska siinä ei säädetty yksityiskohtaisia kelpoisuusvaatimuksia kaikkiin niihin tehtäviin, jotka sinänsä kuuluivat lain soveltamisalaan. Niiden osalta kelpoisuusvaatimuksena olisi tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus, jonka työnantaja voisi määrittellä. Näin ollen sosiaalihuollon tehtävistä entistä suurempi osuus olisi sellaisia, joihin soveltuvan koulutuksen voisi määrittellä työnantaja, koska yksityiskohtaiset kelpoisuusvaatimukset määriteltäisiin ainoastaan keskeisimpiin sosiaalihuollon tehtäviin. (HE 226/2004 vp, 18.) Esimerkiksi koulukuraattorin työtä ei nähty keskeisimpänä sosiaalihuollon tehtävänä, vaikka se oli lastensuojelulain mukainen lakisääteinen tehtävä ja koulukuraattori joutui päivittäin kohtaamaan ja hoitamaan työssään monenlaisia sosiaalisia ongelmia. Koulukuraattoria koskevaa kelpoisuuden muutosta käsitellään tutkimustulosten kohdassa 7.1.2.

#### 4.4.2 Sosiaalityöntekijän kelpoisuus ja tehtävät

Sosiaalityöntekijän kelpoisuusvaatimukset täsmennettiin kelpoisuuslaissa vastaamaan nykyistä sosiaalityön yliopistollista koulutusta. Lain (272/2005) 3 §:n mukaan:

Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalityöntekijän tehtäviin on ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä.

Jotta henkilöllä olisi sosiaalityöntekijän kelpoisuus, kummankin vaatimuksen oli täytyttävä. Ylemmän korkeakoulututkinnon lisäksi henkilöllä oli oltava suoritettuna pääaineen laajuiset yliopistolliset opinnot sosiaalityössä, joilla tarkoitetaan yliopiston hyväksymien tutkintovaatimusten mukaisia sosiaalityön opintoja. Yliopistollinen -sana lisättiin pykälään lain eduskuntakäsittelyn aikana. Myös muun pääaineen opiskelijalla oli mahdollisuus saada sosiaalityöntekijän kelpoisuus suorittamalla sosiaalityön pääaineopinnot vastaavat yliopistolliset opinnot varsinaisen pääaineensa lisäksi. Lain tarkoituksena oli myös, että päihdehuollossa käytettäisiin sosiaaliterapeutin nimikkeeseen sijasta sosiaalityöntekijän ammattinimikettä. Siirtymäsäännösten osalta pääperiaatteena oli, että henkilöt, jotka olivat olleet kelpoisia sosiaalityöntekijän tehtäviin aikaisemman sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen mukaan, olivat kelpoisia myös uuden kelpoisuuslain mukaan. (STM 2007:18, 16–20.)



Hallituksen esityksen (HE 226/2004 vp) perustelujen mukaan sosiaalityöntekijän tehtäviin sisältyi yksilöiden, perheiden, ryhmien ja yhteisöjen sosiaalisten ongelmien diagnosointia ja siitä lähtevää kokonaisvaltaista muutostyötä, joka tukee asiakkaiden selviytymistä. Työhön sisältyy myös arvion tekemistä erilaisten toimintamallien sosiaalisista vaikutuksista. Sosiaalihuollon asiakkaan sosiaalisten ongelmien tunnistaminen, itsenäisen selviytymisen arviointi ja tukeminen sekä tarvittavien tukitoimien järjestäminen ovat sosiaalityöntekijän tehtäviä. Niihin sisältyy myös sosiaalisen tuen ja ohjauksen tehtäviä sekä kodin ulkopuolelle hoitoon sijoittamiseen liittyvät tehtävät. Sosiaalityöntekijän tehtäviin sisältyy lisäksi alan asiantuntija- ja konsultointitehtäviä, harkintaa edellyttävien toimeentulotukipäätösten tekemistä sekä harkintaa edellyttävää päätöksentekoa muissa asiakkaan oikeuksiin vaikuttavissa asioissa. Sosiaalityöntekijän työlle on ominaista suuri vastuu yksilöä koskevassa päätöksenteossa, yhteistoiminta usean eri ammattiryhmän kanssa, koordinoituvastuu ja toisaalta vastuu taloudellisesti merkittävien päätösten tekemisestä. (Emt., 29–30.)

#### 4.4.3 Sosiaalihoajaan kelpoisuus ja tehtävät

Kelpoisuuslakiesityksen (HE 226/2004 vp) tavoitteena oli, että sosiaalihoaja omaksuttaisiin sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa ja sitä edeltäneitä opistotutkintoja vastaavaksi ammattinimikkeeksi sosiaalihoollon tehtävissä. Kelpoisuuslain (272/2005) 6 §:n mukaan:

Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihoajaan tehtäviin on tehtävään soveltuva sosiaalialalle suuntaava sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto.

Kelpoisuuslain siirtymäsäännösten mukaan sosiaalihoajaan tehtäviin oli kelpoinen myös ammattikorkeakoulututkintoa edeltäneen soveltuvan opistoasteisen tutkinnon suorittanut henkilö. Sosiaalialalle suuntaavista sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnoista sosionomi (AMK) -tutkinto antoi valmiuksia työskennellä sosiaalihoajaan tehtävissä sosiaalihoollon eri sektoreilla. Geronomi (AMK) -tutkinto soveltuu vanhustenhuollon tehtäviin ja kuntoutuksen ohjaaja (AMK) kuntoutukseen liittyviin tehtäviin. Koulutuksen soveltuvuuden tiettyyn sosiaalihoajaan tehtävään sai määritellä viime kädessä työnantaja. (STM 2007:18, 22.) Rikosseuraamusalan ammattikorkeakoulutasoinen koulutus johtaa myös sosionomi (AMK) -tutkintoon. Koulutuksen tavoitteena on tuottaa ammatillisesti ja tiedollisesti päteviä henkilöitä rikosseuraamusalalle ja se antaa valmiuksia toimia sosiaalihojauksen ja päihdetyön tehtävissä rikosseuraamusalalla. (Emt., 22.) Uutta lastensuojelulakia (417/2007) koskevan hallituksen esityksen (HE 252/2006 vp, 184) perustelujen mukaan kelpoisuuslain 6 §:ssä tarkoitettua sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa

voitiin pitää erityisen sopivana koulutuksena lastensuojelulaitoksessa vaativissa hoito- ja kasvatustehtävissä toimiville työntekijöille.

Hallituksen esityksen (HE 226/2004 vp) perustelujen mukaan sosiaalihoaja -nimikettä oli arvosteltu lakiehdotuksen valmistelun yhteydessä, koska se pohjautui vanhaan tutkintonimikkeeseen. Nimikkeen käytön arveltiin supistavan ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden tehtäväkenttää heidän osaamisaluettaan kapeammaksi. Opistotutkinnon suorittaneita oli edelleen runsaasti työelämässä, mutta uusia opistotutkinnon suorittaneita ei kuitenkaan enää valmistunut. Tätä taustaa vasten sosiaalihoaja -nimikkeen hylkääminen ei ollut perusteltua. Sosiaalihuollon tehtävä- ja ammattirakenteen kehittämissuunnitelman kokeilukunnat olivat ottaneet sosiaalihoajan ammattinimikkeen käyttöön nimenomaan tehtävissä, jotka edellyttivät ammattikorkeakoulutuksen valmiuksia. Nimikkeen ottamista lakiehdotukseen puolsi myös se, että sen nähtiin sopivan hyvin arkikieleen ja kertovan asiakkaalle työntekijän työn luonteesta. (Emt., 21.)

Sosiaalihoajien tehtävänä oli hallituksen esityksen (HE 226/2004 vp) mukaan toimia itsenäisesti sosiaalisen tuen, neuvonnan ja ohjauksen tehtävissä sekä sosiaalityöntekijöiden työpareina eri sosiaalihuollon toimintasektoreilla. Ammattikorkeakoulutus antoi valmiuksia tehdä työtä, joka sisältää asiakkaan voimavarojen, osallisuuden ja toimintakyvyn tukemista, tietoisuuden ja itsetunnon kehittämistä sekä asiakkaan perusvalmiuksien ja -taitojen kehittämistä. Lastensuojelun avoimuuden tukitoimenpiteenä tehtävässä perhetyössä sosiaalihoajien tehtävät sijoittuivat sosiaalityön ja kotipalvelun välimaastoon. Tehtäviin kuului olennaisena osana sosiaalisten ongelmatilanteiden arviointi lapsiperheiden arjessa, jossa korostuu lasten kasvatukseen ja hoitoon liittyvän tuen lisäksi perheen muun elämänhallinnan ja arkielämän ohjaus ja tuki. Perhetyötä voitiin käyttää myös ennalta ehkäisevänä lapsiperheiden palveluna, jolloin sosiaalihoaja voi toimia neuvolan, päivähoidon ja koulun yhteistyökumppanina. Sosiaalihoajia työskenteli runsaasti myös eri laitoshuollon yksiköissä sekä vanhus- ja vammaistyössä. Sosiaalihoajan työpanos oli painottumassa uudistuneen koulutuksen myötä entistä enemmän palveluohjausta sisältäviin työtehtäviin. (Emt., 31–32.)

#### 4.5 Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015)

##### 4.5.1 Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarve

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarvetta oli jo selvitelty 1990-luvun loppupuolelta lähtien, mutta lopullisesti sen valmistelusta päätettiin pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa 22.6.2011,

jossa todettiin, että sosiaalialalle käynnistetään ammatinharjoittamislain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden yhteisrekisteröintiä ja valvontaa koskevien säännösten valmistelu (Hallituksen ohjelma 2011, 58). Asian etenemistä joudutti Kataisen hallituksen päätös 25.3.2014 rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa. Siinä esitettiin sosiaali- ja terveydenhuollon kelpoisuusvaatimusten väljentämistä tavoitteena joustavoittaa henkilöstön kelpoisuutta ja mitoituksia säätelevää normistoa kuntatalouden kestävyuden ja henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon kelpoisuusvaatimusten väljentäminen edellytti sosiaali- ja terveysministeriöltä säädösvalmistelua vuoden 2014 aikana. (Hallituksen rakennepoliittinen ohjelma 2014, 23, 32.)

Sosiaalihuollon ammattihenkilölakia koskevan hallituksen esityksen (HE 354/2014 vp, 18) mukaan terveydenhuollon ammattihenkilölaki (559/1994) ja laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) mahdollistivat jo tuolloin ammatillisen henkilöstön tarkoituksenmukaisen ja joustavan henkilöstörakenteen ja työnjaon, mutta vuodesta 2005 voimassa ollut sosiaalihuollon kelpoisuuslaki ei ollut edistänyt riittävästi sosiaalihuollon tehtävärakenteiden ja työnjaon uudistamista. Erityisesti sosiaalityöntekijöiden edelleen kasvanut vaje oli johtanut siihen, että ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita sosionomeja oli palkattu tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtäviin epäpätevinä työntekijöinä. Henkilöstön osaamisen tarkoituksenmukaisen kohdentamisen ja työvoiman saatavuuden varmistamiseksi nähtiin tarpeelliseksi määritellä tarkemmin sosiaalityöntekijän asemasta sosiaalihuollossa, jotta myös muiden ammattiryhmien osaamista voitaisiin hyödyntää paremmin sosiaalihuollon tehtävärakenteessa. (HE 354/2014 vp, 16.)

Puutteet henkilöstön kelpoisuudessa näkyivät erityisesti lapsi- ja perhekohtaisessa lastensuojelussa (Valtakunnallinen lastensuojelun henkilöstöselvitys 2014). Vain noin kaksi kolmasosaa (68 %) kuntien lapsi- ja perhekohtaisessa lastensuojelussa työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä täytti kelpoisuusehdot. Myös lapsen asioista vastaavista sosiaalityöntekijöistä kelpoisuusehdot täytti vain 68 prosenttia. Kaikista sosiaalityöntekijöistä sijaisten osuus oli noin 28 prosenttia. Lähes kaikki (98 %) sosiaaliohjaaja -nimikkeellä kunnissa työskentelevät henkilöt täyttivät sosiaaliohjaajan kelpoisuusehdot. Toisaalta yli puolessa (52 %) kuntia ei selvityksen perusteella työskennellyt henkilöstöä sosiaaliohjaaja -nimikkeellä lainkaan. Myös sosiaaliohjaajien osalta sijaisten osuus oli korkea (29 %). (Emt., 24–25.)

Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon asiakkaan asemassa oli myös eroja. Sosiaalihuollon ohjaus ja valvonta kohdentuivat palvelujen laadun ja palvelujärjestelmän sekä ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimusten lainmukaisuuden varmistamiseen. Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön valvonnasta ei ollut säädetty laissa eikä asetuksessa kuten terveydenhuollon ammattihenkilöiden osalta oli säädetty jo vuonna 1994. Tässä tilanteessa nähtiin tarkoituksenmukaiseksi, että samassa organisaatiossa tai samojen asiakkaiden kanssa työskentelevät sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijät olisivat valvonnan suhteen samanlaisessa asemassa. Sosiaalihuollon asiakkaalla ei myöskään ollut mahdollisuutta varmistua työntekijän pätevydestä, vaikka sosiaalialan ammattitoiminnalla on usein suuri oikeusvaikutus asiakkaan elämään. Sosiaalihuollossa ei ollut sosiaalihuollon ammattihenkilöstön yksilöllistä valvontaa ja siihen liittyvää seurantajärjestelmää. Sosiaalihuollon asiakasturvallisuuden varmistamisen todettiin edellyttävän myös ammattihenkilöstön valvontaa, kun haavoittuvassa asemassa olevien eri-ikäisten asiakkaiden palvelu oli muuttumassa yhä enenevässä määrin asiakkaan kotona tapahtuvaksi avohuollon palveluksi. (HE 354/2014 vp, 16.)

#### 4.5.2 Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarkoitus ja soveltamisala

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015) tuli voimaan 1.3.2016. Siinä säädetään sosiaalihuollon keskeisten ammattiryhmien ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisestä, ammatinharjoittamisoikeuden rekisteröinnistä, ammattihenkilöiden ohjauksesta ja valvonnasta sekä valvontaviranomaisten tehtävistä ja työnjaosta. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarkoituksena (1 §) on edistää asiakasturvallisuutta sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun:

- 1) varmistamalla, että sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa tarkoitettulla ammattihenkilöllä on ammattitoiminnan edellyttämä koulutus, riittävä ammatillinen pätevyys ja ammattitoiminnan edellyttämät valmiudet sekä mahdollisuus kehittää ja ylläpitää ammattitaitoaan;
- 2) edistämällä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden yhteistyötä ja tarkoituksenmukaisen tehtävärakenteen muodostamista asiakkaiden palvelutarpeet huomioon ottaen;
- 3) järjestämällä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoiminnan valvonta.

Sosiaalihuollon ammattihenkilölakia sovelletaan (2 §) julkista tehtävää hoitavan yhteisön tai yksityisen toimijan palveluksessa oleviin sekä itsenäisinä ammatinharjoittajina toimiviin sosiaalihuollon ammattihenkilöihin.

Sosiaalihuollon ammattihenkilön on toimittava sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) mukaisesti, jossa säädetään asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja

oikeusturvaan liittyvistä keskeisistä oikeudellisista periaatteista sekä asiakkaan itsemääräämisoikeudesta ja osallistumisoikeudesta. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset, kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan ja annettava asiakkaalle mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain keskeisenä tavoitteena on edistää asiakasturvallisuutta. Sosiaalihuollon ammattihenkilörekisteri mahdollistaa sosiaalihuollon asiakkaiden tiedonsaannin sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattipätevyydestä ja parantaa asiakkaiden oikeusturvaa. Lain tavoitteena on lisätä omalta osaltaan väestön ja sosiaalihuollon asiakkaiden luottamusta sosiaalipalveluihin ja palvelujärjestelmään. (HE 354/2018 vp, 22.)

#### 4.5.3 Oikeus toimia sosiaalihuollon ammattihenkilönä

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain (3 § 1 mom.) mukaan *ammattihenkilöitä* ovat

- 1) ne, jotka ovat sosiaalihuollon ammattihenkilölain nojalla saaneet ammatinharjoittamisoikeuden (*laillistettu ammattihenkilö*);
- 2) ne, joilla sosiaalihuollon ammattihenkilölain nojalla on oikeus käyttää sosiaalihuollon ammattihenkilölain ammattinimikettä (*nimikesuojattu ammattihenkilö*).

Hallituksen esityksessä (HE 354/2014 vp) sosiaalihuollon ammatinharjoittamisoikeuden myöntäminen ja siihen liittyvät rekisteröinti- ja valvontatoimenpiteet rajattiin keskeisiin sosiaalihuollon ammattiryhmiin, joita ovat sosiaalityöntekijä, sosionomi ja geronomi. Lähihoitaja ehdotettiin nimikesuojattavaksi sosiaalihuollon ammattihenkilöksi valtioneuvoston asetuksella.

Nämä keskeiset ammattiryhmät valittiin seuraavilla perusteilla:

- Ammattiin johtaa selkeästi määritelty viranomaisen hyväksymä koulutus.
- Ammattihenkilön toimiessa itsenäisesti hänellä on asiakkaan oikeuksien ja asiakasturvallisuuden toteutumisen kannalta riittävä ammattipätevyys.
- Ammattihenkilön välittömässä asiakastilanteessa tapahtuvaan toimintaan tai päätöksentekoon asiakasasiassa sisältyy asiakasturvallisuusriski tai asiakkaan oikeuksien tai itsemääräämisoikeuden rajoittamista tai perusoikeuksiin puuttumista. (Emt., 17.)

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain (3 § 2 mom.) mukaan laillistettu ammattihenkilö on oikeutettu toimimaan asianomaisessa ammatissa ja käyttämään asianomaista ammattinimikettä.

Oikeudesta harjoittaa *sosiaalityöntekijän ammattia* Suomessa suoritettun koulutuksen perusteella säädetään lain 7 §:ssä:

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosiaalityöntekijän ammattia laillistettuna ammattihenkilönä henkilölle, joka on suorittanut Suomessa ylemmän korkeakoulututkinnon, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä.

Oikeudesta harjoittaa *sosionomin, geronomin ja kuntoutuksen ohjaajan ammattia* Suomessa suoritettun koulutuksen perusteella säädetään lain 8 §:ssä. Kuntoutuksen ohjaajat tulivat sosiaalihuollon ammattihenkilölain piiriin 1.1.2018 alkaen. Asiasta säädettiin laissa sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 § ja 32 § muuttamisesta (925/2017). Lain 8 §:n mukaan:

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosionomin ammattia laillistettuna ammattihenkilönä henkilölle, joka on suorittanut sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon Suomessa.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa geronomin ammattia henkilölle, joka on suorittanut sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon Suomessa.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa kuntoutuksen ohjaajan ammattia henkilöille, joka on suorittanut sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulututkinnon Suomessa.

*Sosiaalityöntekijän erityisistä velvollisuuksista* säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilölain 9 §:n 1–2 momenteissa seuraavasti:

Sosiaalityöntekijä vastaa sosiaalityön ammatillisesta johtamisesta sekä yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen sosiaalisen tuen ja palvelujen tarpeeseen vastaavasta sosiaalityön asiakas- ja asiantuntijatyöstä sekä sen vaikutusten seurannasta ja arvioinnista.

Sosiaalityöntekijä vastaa lisäksi sosiaalihuollon palvelujen antamisesta ja päätöksenteosta sen mukaan kuin muualla laissa erikseen säädetään.

Hallituksen esityksen (HE 354/2014 vp) mukaan määrittelyn lähtökohtana on sosiaalihuoltolain (1301/2014) ja sosiaalihuollon erityislainsäädännön mukaisesti sosiaalityöntekijälle kuuluvat asiakas- ja asiantuntijatyöhön liittyvät tehtävät. Sosiaalityöntekijän erityisten velvollisuuksien määrittelyn tarkoituksena on jäsentää sosiaalityöntekijän tehtäväaluetta ja luoda perusteita sosiaalihuollon ammattihenkilöiden tehtävärakenteiden ja työnjaon uudistamiselle. Hallituksen esityksessä korostetaan sosiaalityöntekijän tehtävää huolehtia asiakkaiden oikeusturvan toteutumisesta erityisesti tilanteissa, joissa puututaan asiakkaiden perusoikeuksiin.

Sosiaalityöntekijän asiakastyössä korostuu myös vaikeisiin elämäntilanteisiin, sosiaalisiin ongelmiin ja syrjäytymisriskeihin vastaavan ammatillisen muutostyön osaaminen. Myös erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden palvelutarpeen arviointi ja päätöksenteko edellyttävät sosiaalityöntekijän erityisasiantuntemusta. Sosiaalityöntekijän koordinoiva rooli palvelujen yhteen sovittajana on erityisen korostunut, kun erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden palvelukokonaisuus muodostuu usein eri toimijoiden tarjoamasta tuesta ja palveluista. Sosiaalityön ammatillisesta johtamisesta vastaaminen tarkoittaa ensisijaisesti vastuuta sosiaalityön ja sen prosessien toimivuudesta ja vaikuttavuuden kehittämisestä. Sosiaalityöntekijän yliopistokoulutus tuottaa kokonaisvaltaista yhteiskunnallista osaamista, joka mahdollistaa erilaisten ongelmatilanteiden analyttisen jäsentämisen ja kestävien ratkaisujen hakemisen niihin sekä vaikuttavan sosiaalisen raportoinnin ja sosiaalialan tutkivan kehittämisen. Sosiaalityön tutkimus tuottaa sosiaalialan eri koulutuksille merkittävän osan niiden tarvitsemasta tietoperustasta. Sosiaalityöntekijä vastaa lisäksi 9 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuollon palvelujen antamisesta ja päätöksenteosta sen mukaan kuin muualla laissa erikseen säädetään. (Emt., 31–32.)

#### 4.5.4 Sosiaalihuollon ammattieettiset velvollisuudet

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain (4 § 1 mom.) mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen toiminnan päämääränä on sosiaalisen toimintakyvyn, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvinvoinnin lisääminen. Sosiaalihuollon ammattihenkilön velvollisuutena (4 § 2 mom.) on myös noudattaa ammattitoiminnassaan, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä asiakastietojen käsittelystä säädetään. Eettiseen toimintaan velvoittaa myös hallintolaki (434/2003, 6 §), jonka mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin (HE 354/2014 vp, 28–29). Sosiaalialalla tehtävän työn perustana korostetaan perus- ja ihmisoikeuksia sekä toiminnan lainmukaisuutta. Eettisyyden vaatimusta korostavat työhön tai ammattiasemaan liittyvä vallan käyttö ja mahdollisuus vaikuttaa merkittäväällä tavalla asiakkaan elämään. (Emt., 28.) Suomen perustuslain (731/1999) 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Perustuslain 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet. Sen on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Ammattietiikkaan ja laillistetun ammattihenkilön toimintaan sisältyy myös työntekijän oma vastuu ammattitaidostaan. Ammattipätevyyden ylläpitämisestä ja osaamisen kehittämistä säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilölain 5 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilö on velvollinen ylläpitämään ja kehittämään ammattitaitoaan sekä perehtymään ammattitoimintaansa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilön työnantajan tulee luoda edellytykset sille, että ammattihenkilö saa työssään tarvittavan perehdytyksen ja että hän voi osallistua ammattitaitonsa kehittämiseksi tarpeelliseen täydennyskoulutukseen.

Hallituksen esityksessä (HE 354/2014 vp, 28) viitataan myös Valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan eettisen neuvottelukunta ETENEn eettisiin suosituksiin sosiaali- ja terveysalalla julkaisussa *Sosiaali- ja terveysalan eettinen perusta* (2011). Ne koskevat asiakkaiden ja potilaiden ihmisarvon ja perusoikeuksien kunnioittamista, asiakkaan ja potilaan etua, hyvää vuorovaikutusta, ammattihenkilöstön työn laatua sekä hyvää hoitoa ja palvelua, jotka edellyttävät vastuullista päätöksentekoa ja toimintakulttuuria. Lasten oikeuksiin, hyvinvointiin ja lastensuojeluun liittyviä eettisiä kysymyksiä ja näkökulmia ETENE on pohtinut julkaisussaan *Lapsen hyvä ja lapsen suojele* (2017), jossa todetaan, että lapsen hyvän tavoittamiseen tarvitaan pitkäjänteisyyttä, tavoitteellisuutta ja korkeaa, jatkuvasti päivitettävää ja ylläpidettävää ammattitaitoa.

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry:n ammattieettisen lautakunnan laatimissa sosiaalialan ammattihenkilön eettisissä ohjeissa *Arki, arvot ja etiikka* (2017) korostetaan ihmisarvoa, ihmisoikeuksia ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta keskeisinä eettisinä periaatteina ja ammattietiikan lähtökohtina, joihin sosiaalialan ammatillinen työ perustuu. Kansainvälisellä tasolla sosiaalityötä koskevat eettiset periaatteet on julkaissut sosiaalityöntekijöiden kansainvälinen järjestö International Federation of Social Workers (IFSW 2018). Ammattieettiset periaatteet ovat oleellinen osa sosiaalialan työntekijän ammattitaitoa ja ammatillisuutta. Ammattietiikka ohjaa koko ammatillista toimintaa ja siihen liittyviä ratkaisuja valintoineen. Sosiaalialan ammattihenkilön erityinen vahvuus eettisessä harkinnassa liittyy siihen, miten vaikutetaan yhteiskunnassa organisaatioiden epäoikeudenmukaiseksi koettuihin toimintatapoihin, lakeihin ja asetuksiin. Työntekijän tulee tällöin perustella moraalisiin valintoihin ja ammattietiikkaan liittyviä ristiriitoja. Yksittäisen työntekijän ohella eettinen keskustelu, päätöksenteko ja harkinta ovat myös koko työyhteisön ja organisaation vastuulla. Sosiaalialalla eettisyys rakentuu jatkuvasta keskustelusta ja pohdinnasta muuttuvassa toimintaympäristössä, jossa saattaa ilmetä ennalta arvaamattomia tilanteita. Tällöin on pohdittava ammattieettisestä näkökulmasta kysymystä oikeasta ja väärästä,



oikeudenmukaisuudesta, tarkoituksenmukaisuudesta ja kohtuudesta. Eettistä pohdintaa ja lainsäädännön noudattamista tarvitaan myös toimittaessa erilaisissa verkkoympäristöissä ja sosiaalisessa mediassa. (Arki, arvot ja etiikka 2017, 7–8, 46.)

#### 4.5.5 Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ohjaus ja valvonta

Sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa (15 §) säädetään yleisesti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaisten välisestä työnjaosta. Säännöksen tavoitteena on sosiaalihuollon ammattihenkilöiden toiminnan lainmukaisuuden ja laadun varmistaminen (HE 354/2014 vp, 33). Lain 15 §:n mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilöiden yleinen ohjaus kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto Valvira ohjaa ja valvoo valtakunnallisesti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa toimialueellaan. Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa omalla toimialueellaan. Valvira ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa sosiaalihuollon ammattihenkilöiden ammattitoiminnan valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Pykälässä säädetään myös Valviran ja aluehallintovirastojen välisestä työnjaosta sosiaalihuollon ammattihenkilöiden valvonnassa. Valvirassa on myös sosiaalihuollon ammattihenkilöiden valvontaa varten sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunta, jonka kokoonpanosta ja tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteristä säädetään lain 16 §:ssä, jonka mukaan Valvira pitää sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriä, johon merkitään muun muassa henkilötiedot, tutkintotiedot ja tiedot ammatinharjoittamisoikeudesta. Rekisteriin voidaan merkitä myös Valviran tai aluehallintoviraston sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaisesti antama huomautus sekä tiedot ammattitoiminnassa saadusta varoituksesta, sakko- tai vankeusrangaistuksesta tai viraltapanosta. Sosiaalialan ammattihenkilörekisteri otettiin käyttöön 1.8.2016. Hallituksen esityksen (HE 354/2014 vp, 34) mukaan ammattihenkilörekisterin käyttöönotto parantaa asiakasturvallisuutta ja suojaa perustuslain 7 §:ssä säädettyä oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ammattihenkilön näkökulmasta ammattihenkilörekisteri liittyy perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Sosiaalihuollon asiakkaiden tiedonsaanti sosiaalihuollon ammattihenkilöiden pätevyydestä mahdollistetaan sosiaalihuollon ammattirekisterillä, joka palvelee myös työnantajia rekrytoinnissa.

Rekisterin käyttöönottoa pidettiin tarpeellisena vahvoilla asiakasturvallisuuteen ja palvelujen laadun valvontaan liittyvillä perusteilla. (Emt., 34.)

Yhteenvedona voidaan todeta, että sosiaalityön osaamista on pidetty tärkeänä jo vuosikymmenien ajan. Sosiaalisten ongelmien ja lakisääteisten tehtävien hoitaminen ovat edellyttäneet koulutettuja sosiaalialan ammattilaisia. Sosiaalityöntekijän kelpoisuusvaatimusten määrittelyssä sosiaalityön osaamisen tarpeellisuutta on vuosikymmenien saatossa perusteltu muun muassa työn vaativuudella, asiakkaiden oikeusturvalla, lisääntyneillä palvelutarpeilla, laadukkaalla asiakaspalvelulla ja asiakasturvallisuudella. Asiakkaiden ongelmien lisääntymisestä ja monimutkaistumisesta huolimatta vuosien saatossa on kuitenkin yritetty horjuttaa sosiaalityön osaamisen tarpeellisuutta vetoamalla alituisen sosiaalityöntekijöiden pulaan. Asiakkaiden todetuista tarpeista huolimatta sosiaalihuollon ammattihenkilölainkin säätäminen kesti hämmästyttävän pitkän ajan, lähes 20 vuotta. Taulukossa 2 kuvataan tiivistetysti sosiaalityöntekijän kelpoisuuden lainsäädännöllinen kehittyminen vuodesta 1950 alkaen sosiaalihuollon ammattihenkilölakiin vuonna 2015 ja sosiaaliohjaajan kelpoisuus vuosina 2005–2015.

Taulukko 2. Sosiaalityöntekijän kelpoisuus lainsäädännössä vuosina 1950–2015 ja sosiaaliohjaajan kelpoisuus vuosina 2005–2015

Vuosi	Säädös	Sosiaalityöntekijän kelpoisuus
1950	Asetus sosiaalihuollon hallinnosta (144/1950, 14 §)	Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalijohtajan, sosiaalisihteerin ja sosiaalitarkkailijan samoin kuin kunnallisen huoltolaitoksen johtajan ja apulaisjohtajan virkaan on sosiaalihuoltajan tutkinto tai virkaan soveltuva korkeakoulu- tai muu tutkinto, sekä alan käytännön työssä tai muulla tavoin saavutettu taito ja perehtyneisyys, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää.
1980	Asetus sosiaalihuollon hallinnosta annetun asetuksen muuttamisesta (945/1980, 14 §)	Kelpoisuutena sosiaalijohtajan, sosiaalisihteerin, lastenvalvojan, sosiaalitarkkaajan ja kunnan muiden sosiaalityöntekijöiden virkoihin vaaditaan sosiaalihuoltajan tutkinto tai vastaava Svenska social- och kommunalhögskolanissa suoritettu tutkinto tai virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on hankittu riittävä sosiaalityön koulutus.
1983	Asetus sosiaalihuollon ammattillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (888/1983, 2 § 1 mom.)	Kelpoisuutena sosiaalityöntekijän virkaan vaaditaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on hankittu riittävä sosiaalityön koulutus, taikka sosiaalihuoltajan tutkinto. Sosiaalihuoltajan tutkintoon rinnastetaan vastaava Svenska social- och

		kommunalhögskolan -nimisessä oppilaitoksessa suoritettu tutkinto.
1992	Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992, 2 §)	Kelpoisuutena sosiaalityöntekijän tehtävään on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on hankittu riittävä sosiaalityön koulutus, taikka sosiaalihuoltajan tutkinto. Sosiaalihuoltajan tutkintoon rinnastetaan vastaava Svenska social- och kommunalhögskolan -nimisessä Helsingin yliopiston yksikössä suoritettu tutkinto.
2005	Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005, 3 § ja 6 §)  Valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005, 3 §)	Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalityöntekijän tehtäviin on ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä. (3 §)  Kelpoisuusvaatimuksena sosiaaliohjaajan tehtäviin on tehtävään soveltuva sosiaalialalle suuntaava sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto. (6 §)  Sosiaalityöntekijän kelpoisuus siirtymäsäännöksen mukaan.
2015	Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015, 7 §, 8 § 1–3 mom.)  Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015, 32 §)	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosiaalityöntekijän ammattia laillistettuna ammattihenkilönä henkilölle, joka on suorittanut Suomessa ylempään korkeakoulututkintoon, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä. (7 §)  Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosionomin (8 § 1 mom.), geronomin (8 § 2 mom.) ja kuntoutuksen ohjaajan (8 § 3 mom.) ammattia laillistettuna ammattihenkilönä henkilölle, joka on suorittanut sosiaalialalle soveltuvan ammattikorkeakoulu-tutkinnon Suomessa.  Siirtymäsäännökset

## 5 KORKEAKOULUTUKSEN TUOTTAMA AMMATILLINEN OSAAMINEN SOSIAALIALALLA

### 5.1 Yliopistojen tuottama koulutus

#### 5.1.1 Sosiaalityön korkeakoulutus yliopistoissa

Sosiaalialan korkeakoulutusta järjestään yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa duaalimallin pohjalta, jossa yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on omat lakisääteiset tehtävät ja profiilit. Niiden tutkinnot ja tutkintonimikkeet eroavat toisistaan ja tuottavat erilaista osaamista työmarkkinoiden tarpeisiin. Tieteellinen tutkimus ja siihen pohjautuva koulutus korostuvat yliopistojen toiminnassa. Ammattikorkeakoulujen tehtävässä korostuvat työelämälähtöisyys sekä alueen ja yritysten tarpeet. Yliopistot kouluttavat sosiaalityön tehtäviin ja ammattikorkeakoulut sosiaaliohjauksen tehtäviin. (OPM 2007:43, 16, 39.) Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen profiloituessa erilaisina osaamistavoitteiltaan ja sisällöiltään ne eivät tuota päällekkäistä, vaan tosiaan täydentävää koulutusta (Viinamäki ja Pohjola 2016, 47).

Helsingin, Itä-Suomen, Jyväskylän, Lapin, Tampereen ja Turun yliopistot järjestävät alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaa sosiaalityön koulutusta yhteiskuntatieteellisellä koulutusallalla. Svenska social- och kommunalhögskolanin ruotsinkielinen sosiaalityön koulutus järjestetään Helsingin yliopiston yhteydessä. (Sarvimäki 2017, 458.) Sosiaalityön opiskelu koostuu perus-, aine- ja syventävistä opinnoista. Pääaineopintojen ohella sosiaalityön koulutukseen sisältyy sivuaine-, metodi- ja kieliopintoja sekä muita opintoja ja sosiaalityön työelämysuhteissa tapahtuvaa oppimista. Sosiaalityötä pääaineena opiskeleva voi suorittaa yliopistoissa alemman korkeakoulututkinnon (yhteiskunta- tai valtiotieteiden kandidaatti, 180 opintopistettä) ja ylemmän korkeakoulututkinnon (yhteiskunta- tai valtiotieteiden maisteri, YTM, VTM, 120 opintopistettä). Maisterin tutkinto on laajuudeltaan yhteensä 300 opintopistettä. Sen ohjeellinen suoritus aika on viisi vuotta. (Lähteinen ym. 2017, 8.) Eri yliopistojen tutkintovaatimuksissa sosiaalityön koulutuksen sisällöt ja painopisteet ovat hyvin samanlaisia, mutta tutkintorakenteelliset ratkaisut ja sisällölliset painotukset ovat osin erilaisia. Edellä mainitut kuusi yliopistoa muodostavat Valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnetin, jonka yksiköt ovat sitoutuneet kehittämään yhdessä sosiaalityön koulutuksen rakenteita ja sisältöjä niin, että eri yliopistojen koulutuksen osaamistavoitteet ja ydinosaamisalueet vastaavat keskeisiltä osiltaan yhteisesti määriteltyjä

osaamistavoitteita. Yliopistojen on kuitenkin mahdollista profiloitua painotustensa mukaan sosiaalityön koulutuksessa ja tutkimuksessa. (Lähteinen ym. 2017, 4.)

Sosiaalityössä voi suorittaa jatkotutkintoina lisensiaatin- ja tohtorintutkinnot. Vuodesta 2000 alkaen sosiaalityössä on ollut mahdollista suorittaa jatkotutkintona myös ammatillis-tieteellisesti painottunut lisensiaatintutkinto. (Sarvimäki 2017, 458.) Vuoden 2015 alussa voimaan tulleen yliopistolain erikoistumiskoulutuksia koskevan muutoksen (1172/2014) myötä erikoissosiaalityöntekijän koulutus ei ole enää tutkintoon johtavaa jatkokoulutusta, vaan työn ohessa suoritettava erillinen ammatillista kehittymistä ja erikoistumista edistävä pitkäkestoinen erikoistumiskoulutus. Sosiaalityössä järjestetään erikoissosiaalityöntekijän koulutusta (70 opintopistettä) neljällä sosiaalityön erikoisalalla: hyvinvointipalvelut, kuntouttava sosiaalityö, lapsi-, nuoriso- ja perhesosiaalityö ja rakenteellinen sosiaalityö. (Lähteinen ym. 2017, 8; Lähteinen & Tuohino 2016, 189–190.)

#### 5.1.2 Sosiaalityön käsite sosiaalihuoltolaeissa (710/1982) ja (1301/2014)

Sosiaalityön käsitettä on käytetty jossain määrin jo 1950- ja 1960-luvuilla (Vuorikoski 1999, 18). Tarkemman käsittemäärittelyn teki sosiaalityön koulutuskomitea (KM 1972: A 7) 1970-luvun alkupuolella. Se teki selvän eron sosiaalityön ja sosiaalihuollon käsitteiden välillä. Komitea määritteli sosiaalihuollon sosiaaliturvapolitiikkaan kuuluvaksi yhteiskunnallisten palvelujen järjestelmäksi, johon sisältyivät toimeentulon turvaamiseksi tarkoitetut toimenpiteet sekä erilaiset sosiaalipalvelut kuten esimerkiksi lasten päivähoito ja kasvatusneuvolatoiminta. (Emt., 20–21.) Sosiaalityön käsitteellä komitea tarkoitti ammattitaitoisen sosiaalityöntekijän työpanosta yhteiskunnassa. Ammattina sosiaalityö sisälsi ”ihmistä biologisena, sosiaalisena ja psyykkisenä olentona koskevan tiedon, yhteiskuntaa ja sen rakennetta koskevan tiedon, ihmisarvoa ja ihmisoikeuksia koskevat eettiset periaatteet sekä taidon soveltaa näitä arvoja ja tietoja käytännön työtilanteissa”. (Emt., 7, 229–230.) Komitea korosti, että sosiaalityöntekijän tulee hallita asiakaskohtainen työ, sosiaalityön hallinto ja suunnittelu kyetäkseen edistämään asiakkaitensa hyvinvointia taloudellisen tuen tai eri palvelujen muodossa (emt., 11–12).

Sosiaalityön koulutuskomitea (KM 1972: A 7) päätyi käyttämään kaikista sosiaalityön työntekijöistä yhteisnimitystä *sosiaalityöntekijä*, joka oli sosiaalityö -käsitteen johdannainen ja vakiintunut edellisen kymmenen vuoden aikana. Sosiaalityöntekijällä komitea tarkoitti organisaatiosta riippumatta kaikkia niitä sosiaalityön työntekijöitä, joiden hoitama tehtävä edellytti ensisijaisesti sosiaalityön ammatillista koulutusta. Komitea sisällytti sosiaalityöntekijä -käsitteen piiriin myös

koulujen ja oppilaitosten sosiaalityöntekijät. (Emt., 30–31.) Sosiaalityöntekijän tehtävät se jakoi työalan perusteella kuntien sosiaalihuoltoon ja muuhun sosiaalityöhön. Keskeisimpinä työaloina muussa sosiaalityössä komitea piti terveydenhuollon, koulun, kriminaalihuollon, järjestöjen ja kirkon piirissä tehtävää sosiaalityötä. Muun sosiaalityön alalla (esim. terveydenhuolto, koululaitos, vankila) organisaation päätavoitteena oli yleensä jokin muu kuin sosiaalityö. Sosiaalityöntekijä työskenteli muun sosiaalityön piirissä yleensä työryhmän jäsenenä tuomalla sosiaalityön asiantuntemuksensa ryhmän käyttöön. Sosiaalityöntekijän työ oli enimmäkseen asiakaskohtaista ja työssä pyrittiin ottamaan huomioon asiakas ja hänen ympäristönsä kokonaisuutena. (Emt., 34–36.)

Lainsäädännössä sosiaalityön käsite määriteltiin ensimmäisen kerran 1.1.1984 voimaan tulleessa sosiaalihuoltolaissa (710/1982), jonka 18 §:n mukaan:

Sosiaalityöllä tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä sekä muita tukitoimia, jotka ylläpitävät ja edistävät yksilöiden ja perheen turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta.

Sosiaalityön toteuttamista määriteltiin sosiaalihuoltoasetuksessa (607/1983, 7 §), jonka mukaan:

Sosiaalityötä toteutetaan yksilö-, perhe- ja yhdyskuntatyönä sekä hallinnollisena sosiaalityönä ja muin tarpeellisin menetelmin.

Lainsäädännössä sosiaalityön käsitteen määrittely jatkui 1.4.2015 voimaan tulleessa uudessa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), jonka tarkoituksena on edistää ja ylläpitää hyvinvointia ja sosiaalista turvallisuutta. Laissa säädetään sosiaalihuollon kunnallisista tehtävistä ja palveluista sekä niiden toteuttamisesta. Sosiaalihuoltolain 14 §:ssä luetellaan sosiaalihuoltoon kuuluvat palvelut sekä ne lait, joissa sosiaalihuoltolain lisäksi säädetään sosiaalipalvelujen sisällöstä ja oikeudesta palvelujen saamiseen. Sosiaalityö on yksi 14 §:ssä luetelluista tuen tarpeisiin vastaavista sosiaalipalveluista.

*Sosiaalityön käsite* määritellään sosiaalihuoltolain 15 §:ssä seuraavasti:

Sosiaalityöllä tarkoitetaan asiakas- ja asiantuntijatyötä, jossa rakennetaan yksilön, perheen tai yhteisön tarpeita vastaava sosiaalisen tuen ja palvelujen kokonaisuus, sovitetaan se yhteen muiden toimijoiden tarjoaman tuen kanssa sekä ohjataan ja seurataan sen toteutumista ja vaikuttavuutta. Sosiaalityö on luonteeltaan muutosta tukevaa työtä, jonka tavoitteena on yhdessä yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen kanssa lieventää elämäntilanteen vaikeuksia, vahvistaa yksilöiden ja perheiden omia toimintaedellytyksiä ja osallisuutta sekä edistää yhteisöjen sosiaalista eheyttä.

Sosiaalihuoltolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 164/2014 vp) mukaan sosiaalityön rooli korostuu nopean yhteiskunnallisen muutoksen ja eriarvoistumisen myötä. Sosiaalityön merkityksen nähtiin kasvavan vaikeisiin elämäntilanteisiin, sosiaalisiin ongelmiin ja syrjäytymisriskeihin vastaavana ammatillisena muutostyönä. Sosiaalityölle nähtiin tarvetta myös sosiaalisia epäkohtia, ihmisten tarpeita ja organisaatioiden toimintaongelmia esiin nostavana raportoijana ja kehittäjänä. Perhekohtaisessa sosiaalityössä korostuu lasten sosiaalisen turvallisuuden varmistaminen ja vanhemmuuden tukeminen. Erityistä huomiota on aina kiinnitettävä myös lasten hyvinvoinnin ja toimintamahdollisuuksien turvaamiseen silloin, kun alaikäisten lasten vanhemmat ovat sosiaalityön asiakkaina. Tällöin on tärkeää yhteistyö muun muassa varhaiskasvatuksen ja koulun kanssa. (Emt., 110.)

Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan (STM 2017:5) mukaan sosiaalityötä voidaan toteuttaa itsenäisenä palveluna tai osana muita palveluja. Sosiaalisia ongelmia ehkäisevää, vähentävää tai poistavaa asiantuntijatyötä tehdään yksilöiden, perheiden, yhteisöjen ja rakenteiden tasolla. Ihmisoikeudet ja yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus ovat sosiaalityön perustana. Sosiaalityössä korostuva kokonaisvaltainen yhteiskunnallinen osaaminen mahdollistaa erilaisten ongelmatilanteiden analyttisen jäsentämisen ja kestävien ratkaisujen hakemisen niihin sekä vaikuttavan sosiaalisen raportoinnin ja sosiaalialan tutkivan kehittämisen. Sosiaalityön keskeistä roolia tarvitaan myös eri toimijoiden tarjoaman tuen ja palvelujen yhteensovittamisessa, jotta voidaan rakentaa toimivia kokonaisuuksia asiakkaiden tarpeisiin vastaamiseksi pistemäisten erillispalvelujen sijaan. Monimutkaisten asiakastilanteiden ratkaisemiseksi on tärkeää käynnistää nopeasti sektorirajat ylittävä, joustava yhteistyö, joka kannustaa asiakasta toimijuuteen yhteiskunnassa. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan mukaan oppilas- ja opiskelijahuollon osalta vastaavalla kuraattorilla on tärkeä rooli tässä asiassa. (Emt., 54–55.)

Sosiaalihuoltolaissa määritellään myös rakenteellinen sosiaalityö, jonka tarkoituksena on edistää asiakas- ja yhteistyöstä saatujen kokemusten ja asiantuntemuksen pohjalta ihmisten sosiaaliseen hyvinvointiin vaikuttavien seikkojen huomioon ottamista kunnassa tapahtuvassa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Sosiaalityössä joudutaan entistä enemmän perehtymään erilaisten yhteiskuntapoliittisten ratkaisujen sosiaalisiin vaikutuksiin ja kustannuksiin. (HE 164/2014 vp, 101.)

*Rakenteellisen sosiaalityön käsite* määritellään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 7 §:ssä seuraavasti:

Rakenteellisella sosiaalityöllä on huolehdittava sosiaalista hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevan tiedon välittymisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.

Rakenteelliseen sosiaalityöhön kuuluu:

- 1) sosiaalihuollon asiakastyöhön perustuvan tiedon tuottaminen asiakkaiden tarpeista ja niiden yhteiskunnallisista yhteyksistä sekä tarpeisiin vastaavien sosiaalipalvelujen ja muun sosiaalihuollon vaikutuksista;
- 2) tavoitteelliset toimet ja toimenpide-ehdotukset sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi sekä kunnan asukkaiden asuin- ja toimintaympäristöjen kehittämiseksi;
- 3) sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuominen osaksi kunnan muiden toimialojen suunnittelua sekä yhteistyö yksityisten palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa paikallista sosiaalityötä sekä muuta palvelu- ja tukivalikoimaa kehittäen.

Asiakastyöhön perustuvan tiedon tuottamisen lisäksi rakenteellisen sosiaalityön tietotuotannon menetelminä tai tutkimuskohteina voivat olla sosiaalinen raportointi, sosiaalisten vaikutusten arviointi sekä sosiaalitaloudellinen arviointi. Sosiaalihuollon asiantuntemus tuodaan rakenteellisen sosiaalityön avulla osaksi muuta kunnallista suunnittelua, valmistelua ja päätöksentekoa. (HE 164/2014 vp, 101–102.) Rakenteellisen sosiaalityön toteuttaminen edellyttää kunnallisen itsehallinnon päätöksentekoprosessien tuntemusta ja osaamista asioiden valmistelussa ja eteenpäin esittelyssä (Kananaja & Karjalainen 2017, 163). Rakenteellisen sosiaalityön, sosiaalisen kuntoutuksen, hyvinvointisuunnitelmien ja strategioiden laadinnan ja elinolojen seurannan kysymykset koskettavat myös koulun sosiaalityötä (Laitinen ym. 2018, 155). Oppilashuoltokomitean (1973:151, 93) määrittelyn mukaan myös koulukuraattorin työhön sisältyy konstruktiiivinen eli rakenteellinen työ. Koulukuraattori voi rakenteellisen sosiaalityön avulla tuottaa asiakastyöhön perustuvaa tietoa lasten, nuorten ja perheiden tarpeista ja niiden yhteiskunnallisista yhteyksistä sekä toimenpiteiden vaikutuksista (Gråsten-Salonen & Mehtiö 2017, 365–366). Koulun sosiaalityön asiantuntijuutta koskevassa Parviaisen (2020) tutkimuksessa koulun sosiaalityöntekijät tekivät yhteisöllisen työn ohella yhteiskunnallista työtä rakenteellisella otteella. He pyrkivät vaikuttamaan lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointiin monella eri tasolla sekä kouluyhteisössä että kaupunki- ja yhteiskuntatasolla. Koulun sosiaalityöntekijät vaikuttavat muun muassa erilaisiin toimintatapoihin, palveluihin, lakeihin ja poliittisen päätöksenteon linjauksiin. Koulun sosiaalityön asiantuntijuudessa yhdistyi selkeästi asiakkaiden tukeminen sekä yhteiskunnallinen vaikuttaminen rakenteellisella otteella. (Emt., 87.)

### 5.1.3 Sosiaalityön koulutuksen tuottama ammatillinen osaaminen

Sosiaalityöntekijän osaamis- ja tehtäväalueita on käsitelty 1990-luvulta alkaen eri yhteyksissä (esim. Vuorikoski 1999, Horsma & Jauhiainen 2004, Vuorensyrjä ym. 2006, Sarvimäki & Siltaniemi 2007, OPM 2007:43). Viimeisin sosiaalityöntekijöiden osaamisalueiden kuvaus on vuodelta 2017 (Lähtinen ym. 2017). Se on tehty sosiaalityön koulutusta antavien yliopistojen (Helsinki, Itä-Suomi,



Jyväskylä, Lappi, Tampere ja Turku) yhteistyönä lukuvuoden 2016–2017 aikana osana Valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnetin toimintaa. Kuvauksessa käytetyt sosiaalityön koulutuksen ja ammatillisen osaamisen ydinalueet perustuvat sosiaalityön kansainvälisten ammatti- ja koulutusjärjestöjen (IFSW, IASSW) hyväksymään sosiaalityön määritelmään:

Sosiaalityö on professio ja tieteenala, jolla edistetään yhteiskunnallista muutosta ja kehitystä, sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä ihmisten ja yhteisöjen voimaantumista ja valtaistumista. Yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden, ihmisoikeuksien, kollektiivisen vastuun sekä moninaisuuden kunnioittamisen periaatteet ovat keskeisiä sosiaalityössä. Sosiaalityö kiinnittyy sosiaalityön, yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden teorioihin sekä alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen tietoon. Sosiaalityössä työskennellään ihmisten ja rakenteiden parissa elämän ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi ja hyvinvoinnin lisäämiseksi. (Suomenkielinen määritelmä on hyväksytty Sosnetin yleiskokouksessa 20.5.2014). (Lähteinen ym. 2017, 4–5.)

Sosiaalityön koulutus perustuu tiede- ja tutkimusperustaisen akateemisen koulutuksen ja työelämysuhteissa tapahtuvan oppimisen yhdistämiseen. Koulutuksen tavoitteena on tuottaa laaja-alainen yhteiskuntatieteellinen osaaminen yksilö-, perhe- ja yhteisölähtöiseen asiakas- ja asiantuntijatyöhön sekä rakenteelliseen sosiaalityöhön. Sosiaalityön perusopinnojen (25 op) tavoitteena on, että opiskelijalle muodostuu käsitys sosiaalityöstä yhteiskuntatieteellisenä tieteenalana ja ammatillisena toimintana. Opinnojen keskiössä ovat hyvinvointiin vaikuttaviin tekijöihin, palvelujärjestelmään ja tieteellisen tutkimuksen perusteisiin perehtyminen. Sosiaalityön aineopinnoissa (55–60 op) syvennetään sosiaalityön teoreettisia, tutkimuksellisia ja käytännöllisiä valmiuksia. Asiakastyön taidot, prosessit ja työmenetelmät sekä sosiaalityön oikeudelliset kysymykset ovat perehtymisen kohteina. Opinnoissa käsitellään myös sosiaalityön kohdeilmioiden analyttistä jäsentämistä, tutkimista ja niihin vaikuttamista. Yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen tuottamisen taitoja sovelletaan aineopinnoissa esimerkiksi kandidaatin tutkielman yhteydessä sekä yhdistetään tutkimusta sosiaalityön käytäntöihin. (Lähteinen ym. 2017, 10–11.) Sosiaalityön aineopinnot sekä niihin sisältyvän käytännön harjoittelun suorittaneella opiskelijalla on sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015, 12 §) mukaan oikeus toimia tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa enintään vuoden. Laki edellyttää opiskelijan toimivan ammatin valmistuneen sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena. Kandidaatin tutkinnon jälkeen suoritetaan sosiaalityön syventävät opinnot (100–120 op) osana maisterin tutkintoa. Syventävien opintojen keskiössä ovat sosiaalityön teoria, käytännön ja tutkimuksen yhdistäminen sekä sosiaalityön asiantuntijuuden vahvistaminen yksilöiden, ryhmien, yhteisöjen ja yhteiskunnan parissa tehtävässä työssä. Sosiaalityön erityiskysymyksiin liittyvää osaamista opiskelijan on mahdollisuus syventää muun muassa pro gradu -tutkielman yhteydessä. Tieteellisen tutkimusprosessin itsenäinen

hallinta sekä kyky yhdistää teoriaa, käytäntöä ja tutkimustietoa erilaisissa sosiaalityön asiantuntijatehtävissä painottuvat syventävissä opinnoissa. (Emt., 12.)

Sosiaalityön koulutuksen tärkeä osa-alue on myös tutkimusperustainen työelämäsuhteissa tapahtuva oppiminen. Sosiaalityöntekijöiden koulutukseen sisältyy lakisääteinen käytännön harjoittelu (Valtioneuvoston asetus...794/2004, 9 §, 15 §), joka toteutuu työelämässä suoritettavina opintojaksoina asiantuntijuutta kehittävänä harjoitteluna kandidaatin ja asiantuntijuutta syventävänä harjoitteluna maisterin tutkinnoissa. Opintojaksojen laajuus yhteensä on vähintään 30 opintopistettä, jotka jakautuvat yliopistokohtaisesti eri tavoin perus-, aine- ja syventäviin opintoihin (Tuohino, Pohjola & Suonio 2012, 9). Opiskelijat perehtyvät opintojen alkuvaiheessa sosiaalialan ammatilliseen toimintakenttään. Auttamistyöhön tutustuminen tapahtuu käytännön kentällä ja kirjallisissa töissä, joissa reflektoidaan eri elämäntilanteisiin liittyviä tuen tarpeita ja tukimuotoja sekä yhteiskunnallista eriarvoisuutta. Alkuvaiheen jälkeen opiskelija toteuttaa ohjatusti sosiaalityön asiakastyötä sekä myöhemmin esimerkiksi tutkimuksessa, palveluiden kehittämisessä, hallinnossa ja rakenteellisessa sosiaalityössä tehtävää asiantuntijatyötä. (Lähteinen ym. 2017, 9.)

Sosiaalityön asiantuntijuuden perustana ovat akateemiset tutkimustiedon käyttämisen ja tuottamisen taidot sekä kriittinen ja moninäkökulmainen ajattelu. Sosiaalityössä on kyse yksilö-, perhe-, yhteisö- ja yhteiskuntatasoisten ongelmatilanteiden jäsentämisestä, ongelmia ennalta ehkäisevien ja vaikuttavien ratkaisujen tunnistamisesta ja niiden edistämisestä. Erilaisten yhteiskunnallisten ja yksilöllisten intressien yhteensovittaminen eettisesti kestäväällä tavalla, ihmisoikeuksien puolustaminen, sosiaalisen toimintakyvyn vahvistaminen, kärsimyksen lievittäminen sekä hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden lisääminen ovat sosiaalityön ydinasioita. (Lähteinen ym. 2017, 13.) Yliopistosta valmistuneella yhteiskunta- ja valtiotieteiden maisterilla on laaja-alainen yhteiskuntatieteellinen tietopohja sekä perusvalmiudet toimia ammattitaitoisena laillistettuna sosiaalityöntekijänä ja sosiaalisen asiantuntijana. Sosiaalityön koulutus antaa hänelle myös perusvalmiudet tieteellisten jatko-opintojen harjoittamiseen ja sosiaalityön tutkimuksen edistämiseen. (Emt., 8.) Sosiaalityön koulutuksen pohjalta muodostuva sosiaalityön osaaminen koostuu useista tiedollisista ja taidollisista ulottuvuuksista, joita kuvataan kuviossa 1.



Kuvio 1. Sosiaalityön koulutukseen pohjautuvat osaamisalueet (Lähde: Lähteinen ym. 2017, 14)

Sosiaalityöntekijän työtehtävien hyvä osaaminen saattaa edellyttää eri osaamisalueiden kokonaishallinnan ohella erityisosaamista jollakin tietyllä osaamisalueella. Eri osaamisalueet painottuvat käytännön työssä työntekijän tehtävän ja organisaation mukaan.

Tiedon tuottaminen kansalaisten sosiaalisesta eriarvoisuudesta, hyvinvointivajeista sekä hyvän elämän esteistä ja edellytyksistä kuuluu sosiaalityöntekijän tehtäviin kuten myös tiedon välittäminen poliittisille päätöksentekijöille. Ammattiinsa sisältyvän tiedollisen ja taidollisen aineksen pohjalta sosiaalityöntekijän tulee kyetä muodostamaan näkemys myös sosiaalityön kehittämisestä ja johtamisesta. Sosiaalityöntekijällä tulee olla myös valmius kehittää osaamistaan alati muuttuvassa toimintaympäristössä. (Lähteinen ym. 2017, 16.)

## 5.2. Ammattikorkeakoulujen tuottama koulutus

### 5.2.1 Sosiaalialan korkeakoulutus ammattikorkeakouluissa

Ammattikorkeakoululain (932/2014) mukaan ammattikorkeakoulujen tehtävänä on antaa työelämän ja sen kehittämisen vaatimuksiin sekä tutkimukseen, taiteellisiin ja sivistyksellisiin lähtökohtiin perustuvaa korkeakouluopetusta ammatillisiin asiantuntijatehtäviin ja tukea opiskelijan ammatillista kasvua. Tehtävänä on myös harjoittaa ammattikorkeakouluopetusta palvelevaa sekä työelämää ja aluekehitystä edistävää ja alueen elinkeinorakennetta uudistavaa soveltavaa tutkimustoimintaa, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä taiteellista toimintaa. Mahdollisuuksia tulee tarjota myös jatkuvaan oppimiseen. Ammattikorkeakoulussa voidaan suorittaa ammattikorkeakoulututkintoja ja ylempiä ammattikorkeakoulututkintoja. (Emt., 4 §, 11 §.) Tutkinnoista, tutkintotavoitteista ja opintojen rakenteesta sekä muista opintojen perusteista säädetään tarvittaessa ammattikorkeakouluista annetulla valtioneuvoston asetuksella (1129/2014).

Sosiaalialalle suuntaavien ammattikorkeakoulun perustutkintojen nimikkeet ovat sosionomi (AMK), geronomi (AMK) ja kuntoutuksen ohjaaja (AMK). Sosionomien (AMK) koulutus on alkanut vuonna 1992 ja sosionomi (AMK) -tutkintonimike on ollut käytössä vuodesta 1999. Koulutusta vastaavana ammattinimikkeenä työelämässä on ollut sosiaaliohjaaja. Myös Diakonia-ammattikorkeakoulun diakoninen tutkinto-ohjelma ja rikosseuraamusalan ammattikorkeakoulutasoinen koulutus johtavat sosionomin (AMK) tutkintoon. Sosionomin (AMK) tutkinnon laajuus on 210 opintopistettä ja kesto 3,5 vuotta. Tutkinto koostuu perus- ja ammattiopinnoista (105–135 op), harjoitteluista (45 op), vapaasti valittavista opinnoista (15 op) ja opinnäytetyöstä (15 op). Opinnot sisältävät myös suuntautumisvaihtoehto-opintoja tai vaihtoehtoisia ammattiopintoja (60–105 op). (OPM 2007:43, 22.) Sosionomien (AMK) työn sisältö koostuu pääasiassa tehtävistä, jotka liittyvät asiakkaiden neuvontaan, ohjaukseen ja tukemiseen sekä heidän arjestaan huolehtimiseen tai sen sujuvuuden organisoimiseen (Borgman 2006, 198–199). Sosionomi (AMK) -koulutusta annettiin 20 ammattikorkeakoulussa vuonna 2021 (Landgrén 2021, 5).

Ammattikorkeakoulututkinnon pohjalta voi jatkaa kolmen vuoden työkokemuksen jälkeen opintoja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon, jonka laajuus sosiaalialalla on 90 opintopistettä (1129/2014, 3 §, Liite.) Sosionomien (YAMK) koulutus on alkanut vuonna 2002 (Borgman 2006, 166). Työelämälähtöinen sosionomin (YAMK) tutkinto on kehittämiseen suuntautuva, ammatillista osaamista ja asiantuntijatyötä syventävä korkeakoulututkinto, joka on suunnattu jo työssä oleville ja

rakentuu sosionomin (AMK) tutkinnon ja vähintään kolmen vuoden alan työkokemuksen pohjalle. Yhteensä sosionomi (YAMK) tutkinnon laajuus on 300 opintopistettä ja koulutuksen kesto viisi vuotta. Opinnäytetyö (30 op) on työelämälähtöinen kehittämishanke, johon liittyy tutkimustiedon soveltamista, ilmiöiden käsitteellistämistä ja arviointia sekä valittujen menetelmien käyttöä työstä nousevien ongelmien ratkaisemiseen. Opetussuunnitelmissa painottuvat sisällöllisesti yleiset taidot soveltaa teoreettista tietoa, kriittinen ja analyyttinen ajattelu, tutkimustyö ja uuden tiedon tuottaminen, asiakastyön syventäminen ja kehittäminen, kehittämistyön johtaminen sekä kyky toimia asiantuntijaverkostoissa. (OPM 2007:43, 24.) Sosionomin (AMK), geronomin (AMK) ja kuntoutuksen ohjaajan (AMK) tutkinnon suorittaneet ovat sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015, 8 § 1, 2 ja 3 mom.) mukaisia laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Sosionomin, geronomin ja kuntoutuksen ohjaajan (YAMK) tutkintoa ei kuitenkaan mainita sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa eivätkä ne pätevöitä sosiaalihuollon laillistetuksi ammattihenkilöksi (Kinos 2020, 3).

Ammattikorkeakouluissa voi suorittaa myös erikoistumiskoulutuksia korkeakoulututkinnon jälkeen. Ne ovat työelämässä toimiville suunnattuja ammatillista kehittymistä ja erikoistumista edistäviä koulutuksia. Niiden tavoitteena on tuottaa osaamista sellaisilla asiantuntijuuden aloilla, joilla ei ole markkinaehtoisesti toteutettua koulutustarjontaa. (932/2014, 11 a §.) Erikoistumiskoulutus on pitkäkestoista ja sen laajuus on vähintään 30 opintopistettä. Erikoistumiskoulutusta voivat järjestää ne ammattikorkeakoulut, jotka antavat ammatillista opettajankoulutusta tai ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta toimiluvan mukaisissa tutkinnoissa ja tutkintonimikkeissä sillä alalla, jolla erikoistumiskoulutus järjestetään (1129/2014, 6 c §).

### 5.2.2 Sosiaalihojauksen käsite sosiaalihuoltolaissa (1301/2014)

Vuonna 2005 voimaan tullessa laissa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista sosiaalihojaus (272/2005, 6 §) määriteltiin tehtäväksi ja sitä työtä tekevän henkilön lakisääteiseksi ammattinimikkeeksi tuli sosiaalihojaaja. Sosionomi (AMK), geronomi (AMK) ja kuntoutuksen ohjaaja (AMK) -tutkinnon suorittaneista tuli siis lain mukaan sosiaalihojaajia. Laissa ei kuitenkaan tehty sosiaalihojauksen sisällöllistä määrittelyä ja se jäi muotoutumaan tilannekohtaisista tarpeista käsin (OPM 2007:43, 42). Sosiaalihuollon kelpoisuuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 226/2004 vp, 34) mukaan sosiaalihojaajien tehtävänä oli toimia itsenäisesti sosiaalisen tuen, neuvonnan ja ohjauksen tehtävissä sekä sosiaalityöntekijöiden työpareina eri sosiaalihuollon toimintasektoreilla. Tarkemmin sosiaalityöntekijöiden ja

sosiaalihjaajien tehtäväjako on määritelty Sarvimäen ja Siltaniemen (2007) toimittamassa Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakennesuositus -julkaisussa. Suositusten tarkoituksena oli selkiyttää sosiaalihuollossa toimivien sosiaalityöntekijöiden, sosiaalihjaajien, lastentarhanopettajien ja lähihoitajien työnjakoa, joka pohjautui sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettuun lakiin. Eri ammattiryhmien tehtävien jakautumista tarkasteltiin lastensuojelun, ikääntyneiden palvelujen, aikuisten palvelujen, vammaispalvelujen sekä päiväkodin asiakasprosesseissa. Esimerkiksi lastensuojelussa sosiaalihjaajan tehtäviin kuuluivat erityisesti palvelutarpeen arviointi yhteistyössä sosiaalityöntekijän kanssa, perhetyö, neuvonta ja ohjaus ja avohuollon tukitoimien sekä jälkihuollon toteuttaminen asiakassuunnitelmassa sovittujen tavoitteiden ja tehtävien mukaisesti. Asiakassuunnitelman seuranta ja arviointi kuuluivat myös sosiaalihjaajan tehtäviin. Suosituksissa korostettiin sosiaalialan ammattilaisten yhteistyön tärkeyttä. (Emt., 30–32.)

Sosiaalihjauksen käsitelmäärittely tuli ajankohtaiseksi uudistettaessa sosiaalihuoltolakia, jossa se määriteltiin yhdeksi lain 14 §:ssä luetelluista tuen tarpeisiin vastaavista sosiaalipalveluista. Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 16 §:n mukaan *sosiaalihjaus* määritellään seuraavasti:

Sosiaalihjauksella tarkoitetaan yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen neuvontaa, ohjausta ja tukea palvelujen käytössä sekä yhteistyötä eri tukimuotojen yhteensovittamisessa. Tavoitteena on yksilöiden ja perheiden hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen vahvistamalla elämänhallintaa ja toimintakykyä.

Sosiaalihuoltolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 164/2014 vp) mukaan sosiaalihjauksen merkitys on kasvanut eri palvelujärjestelmien laajetessa ja eriytyessä. Yhä useammin palveluja hakevat henkilöt tarvitsevat henkilökohtaista ohjausta ja neuvontaa palveluihin liittyvissä asioissa. Ohjausta ja tukea tarvitaan myös arkielämän sujumiseen. Pitkäjänteistä ohjausta saattavat tarvita esimerkiksi koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle jääneet nuoret ja mielenterveyskuntoutujat. Sosiaalihjauksessa on olennaista asiakkaan elämäntilanteen, hänen voimavarojensa ja toimintamahdollisuuksiensa osa-alueiden tunnistaminen. Asiakkaan joustava kohtaaminen, tuki ja motivointi itsenäiseen suoriutumiseen ovat keskeisiä elementtejä sosiaalihjaan työssä. Siinä korostuu vuorovaikutuksellinen yksilöiden, perheiden, ryhmien ja yhteisöjen osallisuuden, elämänhallinnan ja sosiaalisen toimintakyvyn tukeminen. (Emt., 110.)

Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan (STM 2017:5) mukaan sosiaalihjaus perustuu muun sosiaalialan työn tavoin asiakkaan subjektiivuutta, toimijuutta ja täysivaltaisuutta korostavaan

ihmiskäsitykseen. Sosiaaliohjauksen perustana on tavoitteellinen työskentely ja hyvä vuorovaikutusosaaminen. Moninaisissa elämäntilanteissa ja olosuhteissa elävien asiakkaiden arkea ja ihmisyyttä kunnioitetaan. Asiakkaat, heidän läheisensä ja kansalaiset nähdään aktiivisina toimijoina. Lähtökohtana on voimavarakeskeinen näkökulma asiakastyöhön, jolloin työssä käytettävät yksilö- ja ryhmäkohtaiset menetelmät tukevat asiakkaiden osallisuutta ja täysivaltaista kansalaisuutta. Sosiaaliturvaetuksien ja palvelujärjestelmän hallinta korostuu palveluohjauksessa. Sosiaaliohjauksen nähdään soveltuvan myös sosiaalisen kuntoutuksen ryhmämuotoisten toimintojen perustaksi eri asiakasryhmille. (Emt., 55.) Palveluohjaus sosiaaliohjauksen osana tarkoittaa asiakkaan tilanteessa tarjolla olevien palveluvaihtoehtojen tarkastelua, valittujen palvelujen saatavuuden varmistamista ja palvelujen koordinointia sekä niiden käytön seuranta. Palveluohjauksen onnistuminen edellyttää monialaista ja moniammatillista verkostotyötä. (Helminen 2016, 20, 25.)

### 5.2.3 Sosionomin (AMK ja YAMK) koulutusten tuottama ammatillinen osaaminen

Sosiaalityön tavoin myös sosiaaliohjauksen osaamisen ja tehtävien määrittelyä on tehty useissa eri yhteyksissä (esim. Horsma & Jauhiainen 2004, Vuorensyrjä ym. 2006, Sarvimäki & Siltaniemi 2007, OPM 2007: 43, Viinamäki 2010). Sosionomikoulutuksella (AMK) on suhteellisen autonominen asema koulutuksen substanssin ja osaamisen määrittelyssä, pedagogiikassa ja alan työelämysuhteiden rakentamisessa (Borgman 2006, 165). Puutteeksi on nähty se, että sosiaaliohjauksella ei ole itsenäistä teoriaperustaa (OPM 2007:43, 42; Raatikainen ym. 2020, 122). Sosiaaliohjauksen tietoperusta ammattikorkeakouluissa on monitieteinen ja se rakentuu yhteiskunta- ja kasvatustieteille. Ammattikorkeakouluille vuonna 2017 tehdyn kyselyn mukaan sosionomikoulutuksen tietoperustan katsotaan rakentuvan keskeisesti sosiaalityön, sosiaalipolitiikan ja sosiologian ohella myös varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan. (Arene 2017, 17.) Ammattikorkeakoulujen sosiaalialan koulutusohjelmien monitieteisyys sosionomin (AMK) koulutuksen perustana merkitsee eri asiantuntijuusalueiden ja etenkin sosiaalityön tutkimuksen tuottaman tiedon käyttämistä sosiaalialan ammattitaidon ja työmenetelmien kehittämisessä tilannesidonnaisesti ja asiakaslähtöisesti (OPM 2007:43, 42). Sosionomeja (AMK) koulutetaan erilaisiin sosiaalialan ja muihin yhteiskunnallisiin tehtäviin, joilla edistetään yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen sosiaalista turvallisuutta, sosiaalista osallisuutta ja hyvinvointia. Sosionomin (AMK) tutkinto antaa laaja-alaiset perustiedot ja -taidot sekä niiden teoreettiset perusteet sosiaalialan asiantuntijatehtävissä toimimista varten. Opinnot mahdollistavat myös edellytykset sosiaalialan kehityksen seuraamiseen ja edistämiseen, valmiudet jatkuvaan koulutukseen, riittävän kielitaidon, riittävät viestintätaidot sekä valmiudet kansainväliseen toimintaan. (OPM 2007:43, 22.)

Sosiaalialan ammattikorkeakoulutus pyrkii osaltaan vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin ja erityisesti tulevaisuuden työelämän osaamistarpeisiin. Sosionomin (AMK ja YAMK) osaamista on lähdetty jäsentämään kompetenssien avulla. Hanhisen (2010, 52) mukaan kompetenssi näyttäisi olevan tutkimuskirjallisuudessa yleisimmin käytetty osaamiseen viittaava termi. Se tarkoittaa työntekijän kykyjä, taitoja, valmiuksia ja ominaisuuksia suoriutua tietyistä tehtävistä (Raatikainen ym. 2020, 19). Kompetenssit kuvaavat sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen keskeisiä ydinosaamisalueita ja niiden määrittelyn kautta pyritään tekemään näkyväksi sosionomien osaamista. Ammatillisten kompetenssien ohella myös sosiaaliset taidot ja oppimaan oppimisen valmiudet ovat sosiaalialan keskeistä ydinosaamista. Yksilön käytettävissä oleva osaaminen riippuu sekä koulutuksen kautta saavutetusta osaamisesta että työelämän osaamisvaatimuksista. (Rouhiainen-Valo ym. 2010, 9–12). Sosiaalialan AMK-verkosto (2016) on tehnyt kompetenssien viimeisimmän päivityksen 29.4.2016. Sosiaalialan kompetenssit kuvataan kuviossa 2.



Kuvio 2. Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen kompetenssit (Lähde: Sosiaalialan AMK-verkosto 2016)



Sosiaalialalle painottuvassa osaamisessa on keskeistä myös monialaisuus. Sosionomit työskentelevät monialaisissa tiimeissä ja verkostoissa sekä tekevät asiakkaiden palvelutarpeen arviointeja ja niihin perustuvaa suunnittelua ja palveluohjausta. Eri ryhmien kanssa tehtävässä työssä sosionomin on hallittava yksilön kasvun ja kehityksen tukeminen sekä ennalta ehkäisevä työ. Näiden lisäksi on ymmärrettävä hoidollisia, huollollisia sekä kuntouttavia toimenpiteitä vaativan työn tarpeet. Lasten ja nuorten kanssa työskennellessä keskeisiä yhteistyötahoja ovat opetus- ja nuorisotoimi. (Arene 2017, 11.)

### 5.3 Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tuottaman sosiaalialan ammatillisen osaamisen arviointia

Sosiaalialan ammatillisen henkilöstön koulutuksen tulee tuottaa osaamista yhteiskunnan ja väestön kulloisiinkin tarpeisiin sekä valmiuksia ennakoita ja vaikuttaa tulevaan kehitykseen. Yhteiskunnasta ja sen muutoksesta nousevat tarpeet, kuten ihmisten elinolojen ja toimintaedellytysten muutokset, väestönkehitys, alueellinen erilaistuminen sekä taloudellinen epävarmuus ja kansainvälistymisen seurauksena eri kulttuurien yhteensovittaminen vaikuttavat sosiaalialan palvelujen sisältöjen ja käytäntöjen uudistumiseen. Asiakaslähtöisten palveluprosessien vahvistaminen sekä toimivien yhteisöjen ja ehkäisevän toiminnan kehittäminen edellyttävät kykyä tehdä työtä eri hallinnonalojen, järjestöjen ja yritysten kanssa. Vuorovaikutuskyky ja kyky tuottaa asiakkaalle turvallisuuden kokemusta ja luottamusta ympäröivään yhteiskuntaan ja sen palveluihin korostuvat keskeisesti sosiaalialan kaikkien ammattiryhmien työssä. Sosiaalialan ammattihenkilöiden tulee myös osata arvioida työprosessia ja kehittää sitä palvelutarpeen arvioinnista palvelun vaikutusten arviointiin yhdessä asiakkaiden ja eri alojen asiantuntijoiden kanssa monitoimijaisissa verkostoissa. (Sarvimäki 2017, 457.) Taulukossa 3 kuvataan tiivistetysti yliopistokoulutuksen ja ammattikorkeakoulutuksen tuottamat osaamisalueet sosiaalialalla.

Taulukko 3. Yliopiston ja ammattikorkeakoulun tuottama ammatillinen osaaminen sosiaalialalla

<b>Sosiaalityöntekijä</b>	<b>Sosionomi (AMK) ja (YAMK)</b>
Yhteiskuntatieteellinen osaaminen	Sosiaalialan eettinen osaaminen
Tutkimusosaaminen	Asiakastyön osaaminen
Eettinen osaaminen	Sosiaalialan palvelujärjestelmäosaaminen
Vuorovaikutusosaaminen	Kriittinen ja osallistava yhteiskuntaosaaminen
Työmenetelmäosaaminen	Tutkimuksellinen kehittämis- ja innovaatio-osaaminen
Oikeudellinen osaaminen	Työyhteisö-, johtamis- ja yrittäjyysosaaminen
Palvelujärjestelmäosaaminen	
Kehittämis- ja muutososaaminen	
Johtamisosaaminen	
Rakenteellisen sosiaalityön osaaminen	

Kemppaisen ym. (2018) ja Martinin ym. (2018) tutkimuksissa on selvitetty Lapin sosiaalityöntekijöiden ja sosionomien (AMK) perus- ja erityisosaamista sekä osaamistarpeita tulevaisuudessa. Sosiaalityöntekijöiden (89) ja sosionomien (72) lisäksi kyselyssä oli mukana myös 16 koulukuraattoria, joista yhdeksällä oli sosiaalityöntekijän ja seitsemällä sosionomin koulutus. Tulosten mukaan Lapin alueen sosiaalityöntekijöillä ja sosionomeilla on vahvaa sosiaalialalle tyypillistä osaamista erityisesti asiakastyön, vuorovaikutuksen ja eettisen osaamisen alueilla. Ihmisten kohtaaminen ja elämänhallinnan tukeminen ovat osaamisen keskiössä. Myös moniammatillinen työskentely koettiin vahvana alueena. Sosiaalityöntekijöiden osaamisen vahvuudet ovat yhteiskunnallinen ja rakenteellinen osaaminen sekä asiakasprosessin kokonaisuuden hallinta. Lainsäädännön, sosiaalipalvelujärjestelmän ja rakenteellisen työn alueilla sosiaalityöntekijöillä on sosionomeja vahvempaa osaamista. Sosionomien osaamisessa korostuvat vuorovaikutus- ja asiakastyöosaaminen. Tutkimus- ja kehittämisosaaminen nähtiin myös tärkeänä osaamisalueena, mutta vain harva pystyy hyödyntämään ajankohtaista tutkimustietoa työssään hyvin. Tutkijoiden mukaan tulokset heijastavat koulutusten tason, keston ja sisältöjen tuottamia eroja. (Kemppainen ym. 2018.) Tulevaisuuden osaamistarpeina sosiaalityöntekijät ja sosionomit näkivät ensisijaisesti verkostotyöosaamisen, kokonaisuusien hallinnan ja vuorovaikutusosaamisen. Edellisten lisäksi tarvitaan myös menetelmäosaamista sekä monikulttuurista ja vaikuttamisosaamista. (Martin ym. 2018.)

Kuraattorityön näkökulmasta tarvetta on myös monialaiselle yhteistyölle ja yhteisölliselle työlle koulu- ja oppilaitosyhteisöissä. Laitinen ym. (2018) ovat tarkastelleet koulun sosiaalityön asiantuntijuutta interprofessionaalisen asiantuntijuuden näkökulmasta. Siinä on kysymys eri ammattien välisestä yhteisestä tavoitteellisesta toiminnasta, jossa syntyy uudenlaisia toimintamalleja ja osaamista. Lähtökohtana on yhdessä toimiminen ja yhteinen tiedon rakentaminen valmiin tietämisen sijaan. Yksittäisten professioiden asiantuntijatyötä voidaan vahvistaa jaetulla tiedolla ja asiantuntijuudella. Interprofessionaalisuus pohjautuu myös monitoimijuudelle, jossa lapset, nuoret ja heidän vanhempansa ovat keskeisiä toimijoita ammattilaisten rinnalla. Tutkimuksen mukaan koulun sosiaalityössä korostui viisi osa-aluetta: oman asiantuntijuuden näkyväksi tekeminen, kokonaisvaltaisuuteen nojaavan työskentelyotteen tuominen osaksi monialaista yhteistyötä, monialaisen yhteistyön aktiivinen koordinointi, monitoimijuuden ja kokemustiedon konkretisoiminen monialaisessa yhteistyössä sekä ennalta ehkäisevän, yhteisöllisen orientaation vahvistaminen monialaisessa yhteistyössä. Asiantuntijuuden osa-alueiden sisällöt muotoutuivat suhteessa koulun toimintaympäristöön ja sen kasvatukselliseen tehtävään. Osa-alueet luovat kuvaa sosiaalityön uudesta asiantuntijuudesta avoimena ja osallistavana asiantuntijuutena. Tutkimuksen tulokset korostavat sosiaalityön avointa ja osallistavaa asiantuntijuutta vahvasti kontekstuaalisena, vuorovaikutteisena, eri toimijoiden osallisuudelle tilaa luovana ja samanaikaisesti omaa professionaalista identiteettiä ja osaamista kehittäväenä.

## 6 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

### 6.1 Tutkimustehtävä

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten koulukuraattorin kelpoisuus on määritelty hallinnollisissa asiakirjoissa ja lainsäädännössä 1960-luvun lopulta oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) muuttamiseen saakka vuonna 2021. Tarkastelu kohdistuu ajanjakson keskeisiin lainsäädännöllisiin uudistamiskohteisiin: 1) kelpoisuuden säätäminen 1960-luvun lopulta sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) säätämiseen saakka vuonna 2005, 2) Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) esitys vuonna 2006, 3) oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmisteluprosessi vuosina 2009–2013 ja 4) kuraattorin kelpoisuuden muutokset vuosina 2015, 2016 ja 2021. Jokaisen kohdalla tutkitaan sitä, miten koulukuraattorin kelpoisuus määriteltiin ja miten ehdotuksia kelpoisuudesta perusteltiin. Koulukuraattorin kelpoisuuden tarkastelu aloitettiin 1960-luvun lopulta, koska tuolloin alkaneen peruskoulu-uudistuksen yhteydessä alettiin eri komiteoissa käsitellä myös koulukuraattorin työtä ja kelpoisuutta. Tuolloin alettiin myös määritellä eri professioita. Kysymyksessä on yli 50 vuoden ajankaari kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä. Tarkoituksena on tutkia koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä ja muutoksia lainvalmistelussa ja lainsäädännössä pitkän aikavälin kuluessa.

Tutkimuksen aineisto muodostuu erilaisista kirjallisista dokumenteista (Tuomi & Sarajärvi 2018, 83). Tutkimuksessa käytetyt dokumenttiaineistot koostuvat virallisista hallinnollisista asiakirjoista, joista pääosa muodostuu lainvalmisteluun liittyvistä asiakirjoista, niihin liittyvistä asiantuntijoiden lausunnoista sekä valmiista lainsäädännöstä. Tutkimuksen asiakirja-aineistot ovat julkisia tekstidokumentteja. Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä 1960-luvun lopulta vuoteen 2021 saakka olen käyttänyt aiheeseen liittyviä komiteanmietintöjä, toimikuntien ja työryhmien muistioita sekä aiheeseen liittyviä lainvalmisteluasiakirjoja ja lainsäädäntöä. Tutkimuksen empiirisinä aineistoina olen käyttänyt Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiosta (STM 2006:33) vuonna 2006 annettuja lausuntoja, Hallituksen esitysluonnoksesta oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi 2012 annettuja lausuntoja sekä kuraattorin kelpoisuuteen liittyviä lausuntoja oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) muuttamisen yhteydessä vuosina 2016 ja 2021. Tutkimuksen asiakirja-aineistot ovat luonteeltaan juridis-hallinnollisia, julkisesti saatavilla olevia aineistoja.

Tutkimusaineiston muodostaminen on aina monien valintojen summa (Lakomäki, Latvala & Laurén 2011, 9). Tässä tutkimuksessa on kysymys laajasta, useita vuosikymmeniä kestäneestä koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyprosessista, joten olen joutunut tekemään useita valintoja lopullisen tutkimusaineiston muodostamisessa. Alkuperäisenä tarkoitukseni oli tutkia ainoastaan koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä 1960-luvun lopulta vuoteen 2005 saakka sekä Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiossa (STM 2006:33) esitettyjä kelpoisuusvaihtoehtoja ja niiden perusteluja. Koska kuraattorin kelpoisuuden määrittely ei edennyt edellä mainitun työryhmän lausuntokierroksen jälkeen, päätin odottaa, miten koulukuraattorin kelpoisuus määriteltäisiin suunnitteilla olevassa oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) säädettyjen kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kelpoisuuksien (7 § 2 mom.) tultua voimaan 1.8.2014 olisi ollut hyvä ajankohta tehdä tutkimus valmiiksi. Tutkimuksen tekemiseen liittyvän aikapulan vuoksi sen valmiiksi saaminen ei kuitenkaan tuossa vaiheessa onnistunut. Ja pian, vajaan 1,5 vuoden kuluttua vuoden 2015 lopulla kuraattorin kelpoisuutta tulkittiinkin jo uudella tavalla, mikä poikkesi oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) säädetystä kelpoisuudesta. Kuraattorin kelpoisuus muuttui myös vuonna 2016 silloisen pääministeri Juha Sipilän hallituksen norminpurkutarpeiden takia. Jatkoin tutkimuksen tekoa edelleen enemmän ja vähemmän tiiviisti päivätyön ohessa. Tutkimuksen tekemiseen järjestyi enemmän aikaa siirryttyäni johtavan koulukuraattorin toimesta eläkkeelle vuoden 2020 lopulla. Päädyin ottamaan tutkimukseen mukaan myös viimeisimmän vuonna 2021 tehdyn kuraattorin kelpoisuuden muutoksen, koska näin tärkeäksi koko koulukuraattorin/kuraattorin kelpoisuusprosessin kuvaamisen 1960-luvun lopulta lähtien. Kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä on kyse yhteiskunnallisesti tärkeästä ja yhä ajankohtaisesta aiheesta, kun kuraattoripalvelut siirtyivät 1.1.2023 alkaen hallinnollisesti kuntien organisaatioista sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen liittyvien hyvinvointialueiden vastuulle. Tätä tutkimusta on siis tehty harvajaksoisesti vuosien 2006–2023 välisenä aikana.

## 6.2 Tutkimusaineistot

Historiallisena tutkimusaineistona koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä olen käyttänyt psykososiaalista oppilashuoltoa koskevien komiteoiden mietintöjä sekä toimikuntien ja työryhmien muistioita vuosien 1969–1973 väliseltä ajalta. Lainsäädännöstä koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tarkastelun kohteena on asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen muuttamisesta (491/1990), asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992) sekä laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön

kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) ja valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005).

Ensimmäisenä empiirisenä tutkimusaineistona ovat Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistion (STM 2006:33) ehdotuksista annetut lausunnot. Työryhmän ehdotukset koskivat oppilashuollon palvelujen saatavuuden turvaamista, oppilashuollosta säätämistä, kouluterveydenhuollon valtakunnallisia suosituksia, oppilashuollon opasta, oppilashuoltopalveluun liittyvän henkilöstön täydennyskoulutusta sekä oppilashuollon valtakunnallista tilastointi- ja seurantajärjestelmää. Työryhmän perusopetuslakiin (628/1998) tekemät säädösehdotukset koskivat yksittäisen oppilaan oppilashuoltotyöhön osallistuvia henkilöitä, tietojen salassapitoa ja niiden luovutusta, opetuksen järjestäjän tiedonsaantioikeutta sekä henkilötietojen kirjaamista oppilashuoltotyössä. Muihin lakeihin tehdyt säädösehdotukset koskivat kouluterveydenhuollon kuulumista oppilashuollon ja opiskelijaterveydenhuollon kuulumista opiskelijaterveydenhuollon palveluihin (kansanterveyslaki 66/1972) sekä koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen sisällyttämistä valmisteilla olevaan uuteen lastensuojelulakiin. Koulukuraattorin kelpoisuutta koskevat säädösehdotukset esitettiin sisällytettävän lakiin sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) sekä asetukseen sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005). Keskityn tutkimaan lausunnoista koulukuraattorin kelpoisuuteen liittyviä asioita.

Muistion (STM 2006:33) ehdotuksia ja erityisesti työryhmän eri lakeihin tekemiä pykäläehdotuksia koskeva lausuntopyyntö (STM088:00/2004a) lähetettiin sosiaali- ja terveysministeriöstä 52 taholle 30.6.2006. Todellisuudessa tahoja oli 51, koska yksi taho (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia) oli kirjattu luetteloon myös vanhalla nimellään (Sosiaalityöntekijäin Liitto). Lausunnot tuli toimittaa viimeistään 30.8.2006 mennessä kirjallisena sosiaali- ja terveysministeriöön. Ne pyydettiin toimittamaan ministeriöön mahdollisuuksien mukaan myös sähköpostitse liitetiedostona. Muistion (STM 2006:33) lausuntoaika oli kaksi kuukautta, mutta ajankohdan sijoittuminen kesälomakautteen ei välttämättä ollut paras mahdollinen aika lausunnon antamiseen.

Yllättävä episodi lausunntomenettelyssä oli se, että lausunnonantajille 30.6.2006 lähetetystä painetusta muistiosta (STM 2006:33) ja myös julkaisun verkkoversiosta ([www.stm.fi/julkaisut](http://www.stm.fi/julkaisut)) oli jäänyt toinen sivu pois tämän tutkimuksen tekijän ja työryhmässä olleen toisen asteen koulukuraattorityön edustajan, Osmo Jurvasen, yhteisestä koulukuraattorin kelpoisuutta koskevasta eriävästä mielipiteestä. Huomasin virheen heinäkuun alkupuolella 2006, kun julkaisun verkkoversio oli

ilmestynyt sosiaali- ja terveysministeriön verkkosivuille. Pyynnöstäni sosiaali- ja terveysministeriö korjasi virheen lisäämällä eriävän mielipiteen kokonaisuudessaan muistion verkkoversioon ([www.stm.fi/julkaisut](http://www.stm.fi/julkaisut)) ja lähettämällä 24.7.2006 lausunnonantajille uuden lausuntopyynnön (STM088:00/2004b), joka oli korjaus oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistion kohtaan 5.5. Koulukuraattorin kelpoisuus. Lausuntopyyntöön oli liitetty eriävä mielipiteemme kokonaisuudessaan.

Lausuntoyhteenvedo työryhmän muistiosta (STM 2006:67) ilmestyi 21.11.2006 sekä painettuna että verkkoversiona ([www.stm.fi/julkaisut](http://www.stm.fi/julkaisut)). Yhteenvedon mukaan (emt., 12) muistiosta ja sen ehdotuksista antoi lausunnon yhteensä 37 tahoja. Lausunnot annettiin 14.8.–2.10.2006 välisenä aikana. Pyydettyäni sain työryhmän jäsenenä sähköisessä muodossa olevat lausunnot käyttöni työryhmän tekniseltä sihteeriltä lausuntoyhteenvedon ilmestymisen jälkeen marraskuussa 2006. Myöhemmin huomasin, että lausuntoyhteenvedossa mainituista lausunnoista puuttui kolme: Jyväskylän yliopiston, Lapin lääninhallituksen ja Kuopion kaupungin lausunnot. Työryhmän jäsenenä sekä tutkijana minua kiinnosti, mitä puuttuvissa lausunnoissa mahdollisesti sanottaisiin koulukuraattorin kelpoisuudesta.

Puuttuvien lausuntojen etsiminen ja käyttöön saaminen osoittautui vaivalloiseksi. Vaikka minulla oli näennäisesti suhteellisen helposti saatava lausunnoista muodostuva aineisto, käytännössä lopullisen aineiston saaminen ei ollutkaan niin yksinkertaista. Kolmea puuttuvaa lausuntoa koskeva sähköpostitiedustelu työryhmän tekniselle sihteerille ei tuottanut tulosta talvella 2007. Niinpä päätin pyytää niitä loppukesästä 2007 sosiaali- ja terveysministeriön kirjaamosta, jonne ne oli pyydetty toimittamaan edellisenä kesänä 30.8.2006 mennessä. Tiedustelin työryhmän muistiosta (STM 2006:33) annettuja lausuntoja kirjaamosta ensiksi puhelimitse ja kävin myöhemmin kysymässä niitä kirjaamosta henkilökohtaisesti 31.8.2007. Muistiosta annettuja lausuntoja ei kuitenkaan löytynyt kirjaamosta, vaikka niitä etsittiin sieltä kahden virkailijan voimin. Kirjaamosta minut ohjattiin kääntymään yhden muun sosiaali- ja terveysministeriön virkailijan puoleen, joka toisen sähköpostipyyntöni jälkeen alkoi syyskuussa 2007 etsiä puuttuvia lausuntoja sihteerinsä kanssa kuitenkin tuloksetta. Virkailijan ehdotuksesta kysyin niitä sitten suoraan asianomaisilta tahoilta. Päätin, että ainakin Jyväskylän yliopiston lausunto voisi löytyä, koska sitä oli siteerattu työryhmän muistion lausuntoyhteenvedossa (STM 2006:67, 15). Soittokierroksen jälkeen selvisi, että Jyväskylän yliopiston lausunnon oli antanut Koulutuksen tutkimuslaitos, josta se sitten lähetettiin käyttöni. Lapin lääninhallitus puolestaan kertoi kirjallisessa vastauksessaan 18.10.2007, ettei sillä ole ollut lausuttavaa muistiosta, joten lausuntoa ei ole sosiaali- ja terveysministeriölle annettu. Kuopion

kaupungin lausuntoa ei myöskään löytynyt kaupungin koulutoimesta. Lausuntoja etsiskellessäni en silloin tiennyt, että kaikki työryhmän muistiosta annetut lausunnot oli laitettu valtioneuvoston hankerekisterin verkkosivuille ([www.hare.vn.fi](http://www.hare.vn.fi)), mutta sosiaali- ja terveysministeriöstä minua ei neuvottu katsomaan niitä sieltä.

Lausuntoja annettiin *valtiorhallinnosta* (sosiaali- ja terveysministeriön terveysosasto, lapsiasiainvaltuutetun toimisto ja tasa-arvoyksikkö, opetusministeriö, työministeriö, oikeuskanslerin virasto, Opetushallitus, Sosiaali- ja terveysalan kehittämiskeskus Stakes, tietosuojavaltuutetun toimisto), *neljästä lääninhallituksesta* (Oulu, Itä-Suomi, Etelä-Suomi, Länsi-Suomi), *neljästä järjestöstä* (Lastensuojelun Keskusliitto ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Pelastakaa Lapset ry, Nuorten ystävät ry), *kahdesta ammattijärjestöstä* (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry, Opetusalan ammattijärjestö OAJ), *yhdestä ammattiliitosta* (Suomen Psykologiliitto ry), *kahdesta ammatillisesta yhdistyksestä* (Koulukuraattorit ry, Sosiaaliammattilaiset ry), *kolmesta yliopistosta* (Jyväskylä, Lappeenranta, Kuopio), *yhdestä ammattikorkeakoulusta* (Etelä-Karjala), Suomen Kuntaliitosta, *seitsemästä kaupungista* (Vantaa, Riihimäki, Kemijärvi, Porvoo, Lahti, Hämeenlinna, Kuusankoski) ja *kahdesta kunnasta* (Lapinlahti, Janakkala) sekä *yhdestä kuntayhtymästä* (Forssan seutu). Kaikkiaan yksittäisiä lausuntoja oli lopulta käytössä yhteensä 41, koska Etelä-Suomen ja Oulun lääninhallituksista lausunnot annettiin sekä sivistys- että sosiaali- ja terveysosastoilta. Lisäksi lausunnon antoivat Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto sekä Malmin terveydenhoitoalueen ja Lapuan terveyskeskuksen terveydenhoitajat.

Lausuntojen (41) sivumäärä oli yhteensä 135 sivua. Yksittäisten lausuntojen sivumäärä vaihteli yhdestä sivusta kymmeneen sivuun. Tutkimuksellinen mielenkiintoni kohdistui niihin 30 lausuntoon, joissa käsiteltiin koulukuraattorin kelpoisuutta. Näiden lausuntojen sivumäärä oli yhteensä 99 sivua. Koulukuraattorin kelpoisuusasiaa lausunnoissa oli käsitelty muutamasta rivistä yli kahden sivun verran.

Vuonna 2013 säädetyn oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) valmisteluprosessiin liittyen toisena empiirisenä tutkimusaineistona ovat lausunnot, jotka annettiin tammi-helmikuussa 2013 hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi 2012 (Hallituksen esitysluonnos 2012). Esitysluonnos annettiin 30.11.2012 ja sitä koskeva lausuntopyyntö (OKMdnro39/010/2012) lähetettiin sähköpostitse opetus- ja kulttuuriministeriöstä samana päivänä 53 taholle. Lausuntopyyntö lähetettiin sähköpostiviestinä niin, ettei siinä ollut erillistä koontia siitä, mille kaikille tahoille se lähetettiin.



Lausuntopyynnössä (OKMdnro39/010/2012) kerrottiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijoiden valmistelleen yhteistyönä luonnoksen hallituksen esitykseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi, joka koski esiopetusta, perusopetusta, lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta. Lausuntopyynnön mukaan hallituksen esitys oli tarkoitus antaa alkuvuodesta 2013. Uuteen lakiin ehdotettiin koottavaksi lainsäädännössä silloin hajallaan olevat oppilas- ja opiskelijahuoltoon sekä henkilötietojen käsittelyyn, kirjaamiseen, rekisteröimiseen ja salassapitoon liittyvät säännökset. Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi sähköpostijakelussa mainituilta vastaanottajilta lausuntoa ehdotuksista. Ministeriö pyysi lausunnonantajaa tiivistämään lausunnon päätteeksi lausuntoon sisältyvän keskeisimmän sisällön lyhyesti otsikolla Lausunnon keskeinen sisältö. Lausuntopyynnössä kerrottiin, että tiivistelmät julkaistaan opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilla ([www.minedu.fi](http://www.minedu.fi)). Lausunnot tuli osoittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä sen kirjaamoon viimeistään 21.1.2013 mennessä. Lisäksi kenen tahansa oli mahdollisuus antaa lausunto luonnosesityksestä, koska se oli julkisesti nähtävillä opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilla, [www.minedu.fi](http://www.minedu.fi).

Nämä lausunnot olivat vuoden 2006 lausuntoja helpommin saatavissa tutkimuskäyttöön, koska ne löytyivät valtioneuvoston hankerekisterin verkkosivuilta. Hankerekisterin (HARE 2013) mukaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain esitysluonnoksesta lausunnon antoi 56 tahoa 7.1. – 8.2.2013 välisenä aikana. Lausunnon antoivat *valtionhallinto* (opetus- ja kulttuuriministeriön Nuorisosiain neuvottelukunta Nuora, sosiaali- ja terveysministeriön lapsiasiainvaltuutetun toimisto, sosiaali- ja terveysministeriön Lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin neuvottelukunta, sosiaali- ja terveysministeriön Valtakunnallinen vammaisneuvosto VANE, valtiovarainministeriö, Opetushallitus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, valtioneuvoston oikeuskansleri, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, tietosuojavaltuutetun toimisto), *kolme aluehallintovirastoa* (Etelä-Suomi, Itä-Suomi, Lounais-Suomi), Koulutuksen arviointineuvosto, Sivistystyönantajat ry, Suomen Kuntaliitto ry ja KT Kuntatyönantajat (yhdessä), *10 kaupunkia* (Helsinki, Joensuu, Kitee, Kuopio, Lappeenranta, Lohja, Oulu, Rovaniemi, Tampere, Vantaa), *yksi kunta* (Sipoo), *kuusi järjestöä* (Kuuloliitto ry, Lastensuojelun Keskusliitto ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry, Suomen Nuorisoyhteistyö – Allianssi ry, Suomen Vanhempainliitto ry), *yksi keskusjärjestö* (Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry), *kaksi ammattijärjestöä* (Opetusalan ammattijärjestö OAJ, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry), *viisi ammattiliittoa* (Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Suomen Lääkäriliitto ry, Suomen Psykologiliitto ry, Suomen Terveystieteiden ja -hoitajaliitto ry, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry), *kolme ammatillista yhdistystä* (Koulukuraattorit ry, Suomen Ammattikoulutuksen Johtajat SAJO

ry, Suomen Rehtorit ry), *kaksi koulutuskuntayhtymää* (Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia, Länsi-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä Luksia), *yksi koulutuskeskus* (Salpaus), *kolme toisen asteen opiskelijajärjestöä* (Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto SAKKI ry, Suomen Lukiolaisten liitto ry, Suomen Opiskelija-Allianssi OSKU ry), Ammatillisten oppilaitosten verkosto, Yksityiskoulujen Liitto ry, Vammaisfoorumi ry, Mental Capital Care Oy, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry sekä Psykonet -yliopistoverkosto.

Osa lausunnonantajista oli samoja tahoja kuin vuoden 2006 lausuntokierroksella. Uusina tahoina tällä lausuntokierroksella oli erityisesti toisen asteen edustajia opiskelijoita myöten, koska esitysluonnos koski myös toisen asteen opiskelijahuoltoa. Valtakunnallisen vammaisneuvosto VANEn lausunto ei kuitenkaan ollut luettavissa sähköisessä muodossa, joten tutkimuskäytössä oli 55 lausuntoa. Niiden sivumäärä oli yhteensä 330 sivua. Yksittäisten lausuntojen sivumäärä vaihteli yhdestä sivusta 26 sivuun liitteineen. Tässä tutkimuksessa tarkastelen niitä 24 lausuntoa, joissa oli käsitelty koulukuraattorin kelpoisuuteen liittyviä asioita. Näiden lausuntojen sivumäärä oli yhteensä 186 sivua. Koulukuraattorin kelpoisuutta lausunnoissa oli käsitelty parista rivistä yli kolmen sivun verran.

Tutkimuskohteena oli myös sosiaali- ja terveysministeriön verkkosivuillaan ([www.stm.fi](http://www.stm.fi)) 21.12.2015 julkaisema Uuden oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädännön soveltamisohje (Kuntainfo 13a/2015). Se kuvaa opiskeluhuoltoa koskevan lainsäädännön kokonaisuutta ja selventää lain tulkintaan liittyviä ongelmakohtia. Suurin osa selvennyksistä liittyy yksilökohtaiseen opiskeluhuoltoon ja sen toteuttamiseen. Ohjeen sivumäärä on 27 sivua. Soveltamisohjeesta tarkastelen sitä, miten opiskeluhuollon kuraattorin kelpoisuus on siinä määritelty. Kuraattorin kelpoisuutta ja tehtäviä koskevan osuuden pituus on noin puoli sivua.

Kolmantena empiirisenä tutkimusaineistona ovat lausunnot, jotka annettiin syys-lokakuussa 2016 hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laeiksi perusopetuslain 29 §:n, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 28 ja 35 a §:n, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta (Hallituksen esitysluonnos 2016). Opetus- ja kulttuuriministeriö antoi esitysluonnoksen 13.9.2016 ja lähetti sen ja sitä koskevan lausuntopyynnön (OKM/29/010/2016) samana päivänä sähköpostitse 41 taholle, joista aluehallintovirastot olivat jakelulistalla yhtenä ryhmänä. Hallituksen esitysluonnos oli myös nähtävillä opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilla ([www.minedu.fi](http://www.minedu.fi)), jotta kaikilla oli halutessaan mahdollisuus antaa lausuntonsa asiasta. Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta, jossa ehdotettiin muutettavaksi perusopetuslakia, lukiolakia,

ammattillisesta peruskoulutuksesta annettua lakia, oppilas- ja opiskelijahuoltolakia sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia. Muutosesitykset olivat osa pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman (Ratkaisujen Suomi 2015) mukaista kuntien lakisääteisten tehtävien sekä niiden toteuttamista ohjaavien velvoitteiden karsimista.

Lausuntopyyynnössä (OKM/29/010/2016) todettiin, että luonnos hallituksen esitykseksi oli valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Hallituksen esitys oli tarkoitus antaa siten, että lakimuutokset tulisivat voimaan 1.1.2017. Lausunto pyydettiin toimittamaan sähköisesti viimeistään 7.10.2016 opetus- ja kulttuuriministeriön kirjaamoon. Ministeriö pyysi lausunnonantajaa tiivistämään lausunnon päätteeksi lausuntoon sisältyvän keskeisimmän sisällön lyhyesti (maksimissaan 1 sivu) otsikolla ”Lausunnon keskeinen sisältö”, joka laitettaisiin lausuntoyhteenvedon. Lausuntoyhteenvedo luvattiin julkistaa opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilla.

Hallituksen esitysluonnoksesta antoi lausunnon 44 tahoa 27.9.–8.10.2016 välisenä aikana. Lausunnot olivat luettavissa valtion hankerekisterin verkkosivuilla (HARE 2016). Lausunnon antoivat *valtionhallinto* (sosiaali- ja terveysministeriö, sosiaali- ja terveysministeriön lapsiasiainvaltuutetun toimisto, valtionvarainministeriö, Opetushallitus, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, tietosuojavaltuutetun toimisto), *neljä aluehallintovirastoa* (Itä-Suomi, Lappi, Pohjois-Suomi, Regionförvaltningsverket i västra och inre Finland), *Sivistystyönantajat ry*, *Suomen Kuntaliitto ry*, *yhdeksän kaupunkia* (Espoo, Helsinki, Kitee, Lappeenranta, Närpiö, Oulu, Rovaniemi, Tampere, Turku), *kaksi kuntaa* (Korsholm, Vörå), *kolme järjestöä* (Lastensuojelun Keskusliitto ry, SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry, Suomen Vanhempainliitto ry), *kaksi keskusjärjestöä* (Korkeasti koulutettujen työmarkkinakeskusjärjestö Akava ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry), *kaksi ammattijärjestöä* (Opetusalan ammattijärjestö OAJ, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry), *kolme ammattiliittoa* (Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry, Suomen Psykologiliitto ry, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry), *kolme ammatillista yhdistystä* (Koulukuraattorit ry, Suomen Rehtorit ry, Suomen sosiaalipsykologit ry), *yksi koulutus- ja kulttuurikuntayhtymä* (Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur), *yksi toisen asteen opiskelijajärjestö* (Suomen Lukiolaisten Liitto ry) sekä Aikuislukioliitto ry (entinen Iltakoulujen liitto ry), Pro Lukio ry, Sosiaalialan AMK-verkosto sekä Suomen yliopistojen sosiaalipsykologian professorit.

Tutkimuksen käytössä olleiden 44 lausunnon sivumäärä oli yhteensä 158 sivua. Yksittäisten lausuntojen sivumäärä vaihteli yhdestä sivusta 18 sivuun liitteineen. Oppilas- ja

opiskelijahuoltolakiin (1287/2013) liittyvät muutosesitykset koskivat opiskeluhuollon kuraattorin palveluja ja kelpoisuutta (7 §), koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa (8 §), opetuksen ja koulutuksen tueksi järjestettäviä sosiaali- ja terveystalvveluja erityisoppilaitoksissa (10 §), opiskeluhooltoa lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmassa (12 §), opiskeluhooltosuunnitelmaa (13 §) sekä opiskeluhooltoryhmiä (14 §). Tarkastelen tässä tutkimuksessa niitä 33 lausuntoa, joissa oli käsitelty kuraattorin palveluihin ja kelpoisuuteen (7 §) liittyviä asioita. Näissä lausunnoissa oli yhteensä 116 sivua. Lausuntojen sivumäärät vaihtelivat yhdestä sivusta seitsemään sivuun. Kuraattorin kelpoisuutta noissa lausunnoissa oli tarkasteltu muutamasta rivistä viiden sivun verran.

Tutkimuksen neljäntenä empiirisenä aineistona ovat lausunnot, jotka annettiin touko-kesäkuussa 2021 hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (Hallituksen esitysluonnos 2021). Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisi 27.5.2021 hallituksen esitysluonnoksen ja sitä koskevan lausuntopyynnön (VN/477/2021) Lausuntopalvelu.fi:ssä sekä lähetti sähköpostitse esitysluonnosta koskevan lausuntopyynnön 216 taholle. Myös muilla tahoilla kuin jakelussa mainituilla oli mahdollisuus toimittaa lausuntonsa ministeriölle. Lausunto pyydettiin antamaan vastaamalla Lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön viimeistään 24.6.2021 mennessä. Lausuntopyynnön mukaan esityksen kiireellisyyden vuoksi säädösvalmistelussa oli tarpeen hieman poiketa kuulemista koskevasta ohjeellisesta lausuntoajasta. Kaikki lausunnot olivat julkisia ja ne julkaistaisiin Lausuntopalvelu.fi:ssä.

Lausuntopyynnössä (VN/477/2021) todettiin, että pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman ”Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta” (Hallituksen ohjelma 2019) yhtenä tavoitteena on laadukkaat oppilas- ja opiskelijahuoltopalvelut kaikilla koulutusasteilla. Hallituksen ohjelman mukaan oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja vahvistetaan kaikilla koulutusasteilla, jotta lapset ja nuoret saavat tarvitsemaansa tukea. Vahvistamalla kuraattorien ja psykologien henkilöstöresursseja voitaisiin oppilaille tarjota valmiuksia siirtyä perusopetuksesta toiselle asteelle ja suoriutua toisen asteen koulutuksesta. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettiin lisättäväksi oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin säännös kuraattori- ja psykologipalvelujen sitovista henkilöstömitoituksista. Lisäksi esitysluonnoksessa ehdotettiin kuraattorin kelpoisuusehtoa koskevaa säännöksen täsmentämistä, mikä tukisi ammattitaitoisen kuraattorin rekrytointia. (VN/477/2021, 1–2.)

Lausunnonantajia pyydettiin lausumaan hallituksen esitysluonnoksesta sekä vastaamaan seuraavaan kysymykseen:

1. onko hallituksen esitysluonnoksen mukainen kuraattorin kelpoisuus toimiva oppilaitoksen opiskeluhuoltotyötä silmällä pitäen vai
2. olisiko mielestänne kohdassa 5.1 esitetty vaihtoehtoinen malli, jossa kuraattori olisi sosiaalityöntekijä tai sosionomi parempi?

Ministeriö pyysi lausunnonantajaa tiivistämään lausunnon päätteeksi lausuntoon sisältyvän keskeisimmän sisällön lyhyesti. (Emt., 2.)

Lausuntoja annettiin Lausuntopalvelu.fi:ssä 74, joista yhden yksityishenkilön antama lausunto jätettiin tutkimuksesta pois. Lausunnon antoivat *valtionhallinto* (sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, oikeusministeriön lapsiasiavaltuutetun toimisto, Opetushallitus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE), *yksi aluehallintovirasto* (Itä-Suomi), *yliopistot* (Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry, Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet, Åbo Akademi), *ammattikorkeakoulut* (Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Suomen Humanistinen ammattikorkeakoulu Oy), Kansallinen koulutuksen arviointikeskus KARVI, Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Oppimis- ja osaamiskeskus Valteri, Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, Sosiaalityöntekijöiden seura ry, Suomen sosiaalipedagoginen seura ry, Suomen Kansalaisopintoyhdistys – Finlands Folkhögskolförening ry, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf, Bildningsalliansen rf, Pro Lukio ry, Suomen Lähilukioyhdistys ry, Vammaisfoorumi ry, Nuoli – Nuoriso- ja liikunta-alojen asiantuntijat ry, Alueelliset Nuorisoneuvostot ja -valtuustot, Suomen Vanhempainliitto ry, Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä Essote, *kolme koulutuskuntayhtymää* (Jyväskylän Gradia, OSAO, Savo), Hevosopisto Oy, *15 kaupunkia* (Espoo, Helsinki, Jyväskylä, Kangasala, Kristinestad, Lahti, Nykarleby, Närpes, Orimattila, Oulu, Raisio, Tampere, Turku, Vantaa, Vasa), *4 kuntaa* (Korsholm, Korsnäs, Pedersöre, Sipoo), *viisi työmarkkinoiden keskusjärjestöä* (Korkeakoulutettujen työmarkkinakeskusjärjestö Akava ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, KT Kuntatyönantajat, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry), Suomen Yrittäjät ry, Sivistystyönantajat ry, Suomen Kuntaliitto ry, *kaksi ammattijärjestöä* (Opetusalan ammattijärjestö OAJ, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia), *kolme ammattiliittoa* (Suomen Lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry, Suomen Psykologiliitto ry, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry), *neljä ammatillista yhdistystä* (Koulukuraattorit ry, Suomen Opinto-ohjaajat SOPO ry, Suomen Rehtorit ry, Suomen sosiaalipsykologit ry), *yksi opiskelijoiden järjestö*

(Suomen Opiskelija-Allianssi OSKU ry), *kaksi opiskelijoiden liittoa* (Suomen Ammattiin opiskelevien Liitto – Sakki ry, Suomen Lukiolaisten Liitto ry) sekä Pääkaupunkiseudun ateistit ry.

Tutkimuksen käytössä olleiden 73 lausunnon sivumäärä oli yhteensä 257 sivua. Yksittäisten lausuntojen sivumäärä vaihteli yhdestä sivusta 14 sivuun. Kuraattorin kelpoisuutta lausunnoissa oli käsitelty muutamasta rivistä 12 sivun verran. Kaikkiaan tutkimuksessa käytetystä neljän empiriisen aineiston 213 lausunnosta analysoitiin yhteensä 160 lausuntoa, joiden yhteinen sivumäärä oli 658 sivua. Kaikissa neljässä lausuntoaineistossa käsitellään koulukuraattorin/kuraattorin kelpoisuuden määrittelyä ja perusteluja, mutta luonteeltaan aineistot olivat erilaisia.

### 6.3 Tutkimusaineistojen analysointi

Tämän tutkimuksen tutkimustehtävä sekä tutkimuksen kohteena ollut kirjallinen dokumenttiaineisto ohjasivat tekemään kvalitatiivista eli laadullista tutkimusta, joka on ollut tärkeä osa sosiaalityön tutkimusta sosiaalityön tutkimuksen alusta saakka (Holosko 2001, 265). Kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään kuvaamaan jotain ilmiötä tai tapahtumaa, ymmärtämään tiettyä toimintaa tai antamaan jollekin ilmiölle teoreettisesti mielekäs tulkinta (Tuomi & Sarajärvi 2002, 87). Kohdetta pyritään tutkimaan kokonaisvaltaisesti. Tavoitteena kvalitatiivisessa tutkimuksessa on tutkimuskohteen ymmärtäminen. Tutkimusaineistona kvalitatiivisessa tutkimuksessa voidaan käyttää monenlaisia dokumentteja kuten elämäkertoja, päiväkirjoja, kirjeitä, muistelmia ja virallisia dokumentteja. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161, 181, 217). Tämän tutkimuksen aineisto koostuu virallisista, julkisista dokumenteista ja lainsäädännöstä. Analyysin kohteena on koulukuraattorin kelpoisuutta käsitelleitä komiteoiden mietintöjä, toimikuntien ja työryhmien muistioita sekä lainvalmistelun asiakirjoja, asiantuntijalausuntoja ja lakeja. Uusitalo (1991, 96) korostaa, että on tärkeää tutustua julkisen dokumentin tausta-aineistoihin sen merkityksen arvioinnin kannalta. Julkisten dokumenttien rinnalla on yleensä syytä käyttää myös muita tietolähteitä, koska julkiset dokumentit voivat kertoa puutteellisesti asioista (emt., 96). Hirsjärvi ym. (2009, 189) huomauttavat myös, että kaikkiin valmiina oleviin aineistoihin on suhtauduttava kriittisesti ja on arvioitava niiden luotettavuutta, mikä edellyttää lähdekritiikkiä. Tutkijan on pystyttävä arvioimaan valitun aineiston käyttökelpoisuus tutkimusongelman ratkaisemiseen tekeillä olevassa tutkimuksessa (Markkola 2008, 176). Tässä tutkimuksessa käytetyt dokumentit ovat primäärlähteitä eli alkuperäislähteitä ja niillä voidaan vastata siihen, miten koulukuraattorin kelpoisuutta on määritelty ja miten sitä on perusteltu.

Analyysimenetelmänä päädyin käyttämään sisällönanalyysia, koska olin kiinnostunut enemmän tutkimuksen kohteena olevien dokumenttien ja lausuntojen asiasisällöistä kuin niiden kielellisten merkitysten tai retoristen keinojen tutkimisesta. Tutkimuskohteenani ei ole dokumenteissa ja lausunnoissa käytetty kieli vaan niissä esitetyt asiat ja teemat. Saaranen-Kauppinen ja Puusniekan (2006) mukaan aineiston tiivistämisen näkökulmat valitaan realistista näkökulmaa edustavista menetelmistä kuten sisällönanalyysista, teemoittelusta ja tyypittelystä, jos tutkimuksessa ei sitouduta mihinkään tutkimukselliseen paradigmaan tai viitekehykseen. Realistisessa tarkastelutavassa kiinnostus kohdistuu siihen, mitä aineistossa on ja mitä siinä kerrotaan tutkittavasta aiheesta. Tämän tutkimuksen tutkimustehtävä ohjasi analyysimenetelmän valinnassa sisällönanalyysin ja temaattisen analyysin käyttämiseen (Tuomi & Sarajärvi 2018, 140–145).

Tuomi ja Sarajärvi (2002, 93) määrittelevät sisällönanalyysin laadullisen tutkimuksen perusanalyysimenetelmäksi, jota voidaan pitää sekä yksittäisenä metodina että väljänä teoreettisena kehyksenä. Sisällönanalyysi sopii hyvin myös strukturoimattoman aineiston analyysiin. Se on tekstianalyysia, jolla pyritään kuvaamaan tutkittava ilmiö tiivistetyssä ja yleisessä muodossa. Sisällönanalyysillä tarkoitetaan tekstin sisällön kuvailua sanallisesti ja siinä etsitään tekstin merkityksiä. Aineistoa voidaan ryhmitellä sisällön samanlaisuuksien ja erilaisuuksien perusteella. Sisällön erittelyllä puolestaan tarkoitetaan kvantitatiivista dokumenttien analyysia. Näitä kumpaakin voidaan käyttää saman aineiston analysoinnissa. Sisällönanalyysissa edetään tulkinnan ja päättelyn avulla empiirisestä aineistosta kohti käsitteellisempää näkemystä tutkittavasta ilmiöstä. (Emt., 105–109, 115.) Omassa tutkimuksessani käytän sisällönanalyysin ohella myös sisällön erittelyä kategorisoimalla lausuntoja kvantitatiivisesti. Asiasisältöjen kuvaamisessa käytän myös taulukointia, jota voidaan käyttää laadullisessakin tutkimuksessa havainnollistamaan tutkimusta tai kuvaamaan aineiston piirteitä (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006).

Laadullisen aineiston sisällönanalyysi voidaan tehdä joko aineistolähtöisesti, teoriaohjaavasti tai teorialähtöisesti (Tuomi & Sarajärvi 2002, 110). Aineistolähtöisessä eli induktiivisessa analyysissa lähtökohtana ei ole teorian tai hypoteesien testaaminen vaan aineiston monitahoinen ja yksityiskohtainen tarkastelu (Hirsjärvi ym. 2009, 164). Tutkimuksen tarkoitus ja tehtävänasettelu ohjaavat analyysiyksikköjen valintaa aineistosta, mutta analyysiyksiköt eivät ole etukäteen sovittuja tai harkittuja (Tuomi & Sarajärvi 2002, 97). Aineistolähtöisessä analyysissa edetään yksittäisistä havainnoista yleisiin merkityksiin, mutta aineistosta ei kuitenkaan tehdä yleistettävyyttä koskevia päätelmiä (Hirsjärvi ym. 2009, 266, 182). Tässä tutkimuksessa käytetään tutkimusmenetelmänä induktiivista sisällönanalyysia, jolloin tämä tutkimus ei nojaudu jonkin teorian tai mallin

testaamiseen. Tutkimusaineistoa analysoidaan aineistolähtöisesti ilman teoreettisia etukäteisolettamuksia. Aineistolähtöinen analyysi on tarkoituksenmukaista etenkin silloin, kun tarvitaan perustietoa jonkin ilmiön olemuksesta (Eskola & Suoranta 1998, 16.) Tässä tutkimuksessa on tarkoituksena saada perustietoa siitä, miten koulukuraattorin kelpoisuutta on määritelty ja perusteltu hallinnollisissa asiakirjoissa ja lainsäädännössä usean vuosikymmenen aikana.

Kelpoisuudella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa koulukuraattorilta vaadittavaa laissa säädettyä tehtäväkohtaista kelpoisuutta. Analyysi on kohdistunut ensinnäkin siihen, miten koulukuraattorin kelpoisuus on määritelty eri asiakirjoissa ja lainsäädännössä. Analyysiyksikkönä on ollut koulukuraattorin kelpoisuutta kuvaava ajatuskokonaisuus. Toiseksi analyysi on kohdistunut siihen, millaista kelpoisuutta eri tahoja edustavat lausunnonantajat ovat kannattaneet ja miten he ovat perustelleet näkemyksiään koulukuraattorin kelpoisuudesta. Aineistolähtöisen temaattisen analyysin (Tuomi & Sarajärvi 2018, 140–145) avulla lausunnoista on etsitty teemoja eli aiheita, joilla lausunnonantajat perustelevat kannanottoaan koulukuraattorin kelpoisuuteen. Teemoittelun avulla pyrin löytämään koulukuraattorin kelpoisuuden perusteluun liittyviä sisällöllisiä merkityksiä. Koulukuraattorin kelpoisuuden perusteluja koskevan aineiston koodauksessa, luokittelussa, teemojen muodostamisessa ja järjestämisessä hyödynsin tekstinkäsittelyohjelman eri toimintoja (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Temaattista analyysia on sovellettu myös siinä, kun selvitän yhdestä lausuntoaineistosta, millaisia koulukuraattorin kelpoisuuteen liittyviä teemoja niissä lausunnoissa käsitellään. Eskola ja Suoranta (1998, 178) suosittelivat teemoittelua aineiston analysointitapana jonkin käytännöllisen ongelman ratkaisemisessa, jolloin aineistosta voi poimia käytännöllisen tutkimusongelman kannalta olennaista tietoa. Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyasiaa voidaan pitää käytännöllisenä ongelmana.

Kuvailevan tutkimuksen tarkoituksena on kuvata jonkin ilmiön, tilanteen tai tapahtuman luonnetta, yleisyyttä, historiallista kehitystä tai muita tunnuspiirteitä (Uusitalo 1991, 64; Hirsjärvi ym. 2009, 138–139). Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään, kuvaamaan ja tulkitsemaan, miten koulukuraattorin kelpoisuutta on määritelty hallinnollisissa asiakirjoissa ja lainsäädännössä, keitä määrittelyyn on osallistunut ja millä perusteilla määrittelyä on tehty yli viidenkymmenen vuoden ajan 1960-luvun lopulta vuoteen 2021. Tähän tutkimukseen sopii kuvaileva tarkoitus, koska koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä ei ole aiemmin tutkittu.



## 6.4 Tutkimuksen eettisyys, luotettavuus ja tutkijan positio

Tutkija kohtaa tutkimuksenteossa monia eettisiä kysymyksiä. Jo tutkimusaiheen valinta on eettinen ratkaisu, jota ohjaavat oman tieteenalan arvolähtökohdat, ihmiskäsitys ja toiminnan tavoitteet. Tutkija joutuu pohtimaan tutkimuskohteen tai -ongelman valinnassa, kenen ehdoilla tutkimuskohde valitaan, miksi tutkimuksen tekemiseen ryhdytään ja mikä on tutkimuksen yhteiskunnallinen merkitys. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 126–127; Clarkeburn & Mustajoki 2007, 53; Hirsjärvi ym. 2009, 24.) Kiinnostukseni koulukuraattorin kelpoisuuden tutkimiseen perustuu työskentelyyni koulun sosiaalityöntekijänä eli koulukuraattorina sekä havaintooni siitä, että koulukuraattorina työskenneltiin 2000-luvulla erilaisilla koulutustaustoilla, vaikka koulukuraattorin kelpoisuus oli määritelty sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi asetuksella (491/1990) koulukuraattorin lakisääteistämisen yhteydessä lastensuojelulakiin (139/1990, §) vuonna 1990. Kiinnostustani aiheeseen lisäsi koulukuraattorin kelpoisuuden jääminen pois vuonna 2005 säädetyistä sosiaalihuollon ammatillisten henkilöiden kelpoisuusvaatimuksia koskevasta laista (272/2005). Koulukuraattori määriteltiin kyseisen lain 11 §:n mukaiseksi muita sosiaalihuollon ammatillisia tehtäviä tekeväksi henkilöksi, joiden kelpoisuusvaatimuksena oli näihin tehtäviin soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus. Kuraattorin kelpoisuus palautettiin lainsäädäntöön oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) vuonna 2013, mutta sen jälkeen kelpoisuutta on muutettu jo kolme kertaa vuosina 2015, 2016 ja 2021. Kuraattorin kelpoisuuden tutkimuksella on yhteiskunnallista merkitystä, koska kyseessä on lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä lakisääteisestä ammatista, jonka usein muuttunutta kelpoisuuden määrittelyä ei ole aikaisemmin tutkittu. Näen myös tämän tutkimuksellisen tietoaution täyttämisen tärkeäksi. Lisäksi kysymyksessä on ajankohtainen aihe, kun kuraattorit siirtyivät 1.1.2023 kuntaorganisaatioista hallinnollisesti hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioihin.

Eettisesti hyväksyttävä ja luotettava tieteellinen tutkimus ja sen tulosten uskottavuus edellyttävät tutkimuksen suorittamista hyvää tieteellistä käytäntöä noudattamalla. Tutkimustyössä, tulosten tallentamisessa ja esittämisessä sekä tutkimusten ja niiden tulosten arvioinnissa tulee noudattaa rehellisyyttä, huolellisuutta, tarkkuutta ja avoimuutta. Myös tiedon hankintaan ja julkistamiseen liittyvät tutkimuseettiset periaatteet on tunnettava ja toimittava niiden mukaan. Hyvä tieteellinen käytäntö kattaa kaikki tutkimuksen osa-alueet. (TENK 2012, 6–7; Hirsjärvi ym. 2009, 23–27; Kuula 2006, 35.) Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettisenä perustana ovat ihmisoikeudet (Tuomi & Sarajärvi 2002, 128). Eettisesti kestävien tutkimustapojen lähtökohtana pidetään ihmisarvon kunnioittamista. Tutkimuksen teossa tulee turvata tutkittavien itsemääräämisoikeus,

vahingoittumattomuus sekä yksityisyys. Koska kaikkiin tutkimuksessa ilmeneviin ongelmiin ei voi olla etukäteen laadittuja eettisiä sääntöjä ja toimintaohjeita, tutkija joutuu aina tapauskohtaisesti etsimään eri tilanteisiin sopivat ratkaisut. (Kuula 2006, 60, 12.) Tässä tutkimuksessa käytetyt tutkimusaineistot ovat julkisia asiakirjoja, joissa ei käsitellä yksittäisten henkilöiden henkilökohtaisia ja arkaluontoisia asioita. Näiden tutkimusaineistojen käyttäminen ei siis ole edellyttänyt tutkimusluvan hankkimista eikä yksittäisiä henkilöitä koskevia tutkimuseettisiä pohdintoja. Tässä tutkimuksessa on pyritty noudattamaan hyvän tieteellisen käytännön toimintatapoja kaikissa tutkimusprosessin vaiheissa.

Tutkijoiden tehtävänä on tuottaa mahdollisimman totuudenmukaista ja olennaista tietoa yhteiskunnasta (Wiberg 2006, 265). Tavoitteena on tutkimuksen mahdollisimman suuri tarkkuus ja luotettavuus (Clarkeburn & Mustajoki 2007, 82). Tutkimuksen luotettavuuden arviointi kuuluu tutkimusprosessiin. Tämän tutkimuksen luotettavuuden varmistamiseksi (Hirsjärvi ym. 2009, 232–233) olen pyrkinyt selostamaan tutkimuksen kaikki vaiheet tarkasti. Olen pyrkinyt kuvaamaan huolellisesti tutkimusaineistojen hankinnan ja tutkimusmenetelmien valinnan sekä perustelevaan tutkimusaineiston analyysissä käyttämäni ratkaisut. Tutkimusaineistona oleviin lausuntoihin olen perehtynyt huolellisesti lukemalla ne useaan kertaan. Tutkimustulosten tulkinnan yhteydessä olen käyttänyt lausuntojen aineisto-otteita tulkinnan luotettavuuden lisäämiseksi. Olen myös pyrkinyt huolehtimaan tutkimusraportin sisäisestä johdonmukaisuudesta (Tuomi & Sarajärvi 2002, 135).

Tutkijan positiioini on tämän tutkimuksen tekemisen aikana sisältynyt monia tähän tutkimusaiheeseen liittyviä rooleja. Olen toiminut asiakastyötä tekevänä koulukuraattorina, vastaavana ja johtavana koulukuraattorina sekä valtakunnallisen Koulukuraattorit ry:n puheenjohtajana. Konkreettinen sidonnaisuuteni tähän tutkimukseen on jäsenyys aiemmin mainituissa kahdessa sosiaali- ja terveysministeriön ja opetusministeriön yhteisessä oppilashuollon lainsäädäntöä uudistavassa työryhmässä (2005–2006 ja 2009). Niissä olen edustanut Tampereen kaupungin perusopetuksen erityispalveluja ja myös lausunut työryhmissä eriävät mielipiteet koulukuraattorin kelpoisuudesta. Noiden erilaisten roolien kautta tunnistan tämän tutkimuksen teossa oman subjektiivisuuteni (Tuomi & Sarajärvi 2002, 148) ja itsereflektion tarpeen. Koska aikaisempi tieto ja kokemukset tutkimuskohteesta saattavat vaikuttaa tutkimusaineistosta tehtäviin tulkintoihin, laadullinen tutkimus ei ole koskaan täysin objektiivista (emt., 148). Laadullisessa tutkimuksessa pyritään pikemminkin löytämään tai paljastamaan tosiasioita kuin todentamaan jo olemassa olevia väittämiä (Hirsjärvi ym. 2009, 161). Kuraattorin kelpoisuuden valikoitumista tutkimusaiheekseni tuki kuitenkin sosiaalityön ammatillisen lisensiaattikoulutuksen tarkoitus tuottaa ammatillisesti

painottunut tutkimus (Hietamäki & Kantola 2010). Monista rooleistani huolimatta olen pyrkinyt suuntamaan katseeni mahdollisimman objektiivisesti tutkimusaineistojen antiin ja niiden tulkintaan.

## 7 TUTKIMUSTULOKSET

### 7.1 Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä 1960-luvun lopulta vuoteen 2005 saakka

#### 7.1.1 Komiteat, toimikunnat ja työryhmät kelpoisuuden määrittäjinä

##### *Psykososiaalista oppilashuoltoa koskevat komiteat, toimikunnat ja työryhmät 1960- ja 1970-luvuilla*

Sosiaalityöntekijän kelpoisuudesta oli jo säädetty laissa sosiaalihuollon hallinnosta (34/1950) ja samannimisessä asetuksessa (144/1950), kun psykososiaalista oppilashuoltoa ryhdyttiin käsittelemään maassamme 1960-luvun jälkipuoliskolta lähtien useissa peruskoulua koskevissa komiteoissa, muutamissa toimikunnissa ja työryhmissä. Mietinnöissä kiinnitettiin huomiota erityisesti koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan tehtäviin ja sisältöön sekä työntekijöiden kelpoisuuteen. Jo tuolloin tarkastelu tehtävistä ja kelpoisuudesta ulottui esikoulusta lukioihin. Seuraavassa tarkastelen mietintöjä pääasiassa koulukuraattoritoiminnan osalta.

*Peruskoulunopettajakomitea* (KM 1969: A 5) jakoi peruskoulun oppilashuollon neljään lohkoon: 1) erityisopetukseen, 2) terveydenhuoltoon, 3) oppilaanohjaukseen sekä 4) kuraattoritoimintaan. Koulupsykologitoiminnan komitea sisällytti oppilaanohjaukseen. Komitean mukaan peruskouluun tarvitaan *sosiaalikuraattoreita*, joiden tehtäviin kuuluisi epäedullisista olosuhteista tulevien lasten auttaminen, sopeutumattomien oppilaiden koulunkäynnin tukeminen sekä koulunkäyntinsä päättäneiden oppilaiden jälkihuolto. Kuraattorin tulisi toimia kiinteässä yhteistyössä kotien, erilaisten laitosten ja viranomaisten kanssa. Toimintaa kehittämällä voitaisiin lisätä myös oppilaiden oikeusturvaa. Koulutukseltaan kuraattorin tuli olla *sosiaalityöntekijä* ilman opetusvelvollisuuksia. Kuraattorin kelpoisuusvaatimuksia ei kuitenkaan rajattu ehdottomasti sosiaalialan koulutukseen, vaan myös *opettajan tutkinto* tai *akateeminen loppututkinto* saattoi tulla kysymykseen. Tarvetta kuraattoritoiminnalle nähtiin olevan erityisesti suurissa asutuskeskuksissa. (Emt., 26–27, 39.)

*Kouluyhteistyökomitea* (KM 1969: A 12 ja KM 1971: A 1) piti tärkeänä koulunkäynnin olosuhteiden järjestämistä turvallisiksi ja viihtyisiksi. Näihin tavoitteisiin pääsemisessä se näki merkityksellisenä *sosiaalikuraattorin*, jonka tehtävänä olisi auttaa rehtoria ja opettajia tuntemaan ja ottamaan huomioon oppilaan koulumenestymisen ja sopeutumisen kannalta tärkeitä sosiaalisia tekijöitä. Näitä olivat muun muassa perhe-elämän häiriötilat, oppilasryhmien sisäiset sekä opettajien ja oppilaiden väliset ristiriidat. Sosiaalikuraattorin tulisi pyrkiä edistämään koulussa henkilösuhteiden suotuisaa

kehittymistä ja hän toimisi yhdyshenkilönä koulun ja kodin välillä. Tehtävänä oli myös avustaa oppilaita ja heidän vanhempiaan yhteiskunnan ylläpitämien palvelujen käyttämisessä. (KM 1969: A 12, 22.) Sosiaalikuraattorin kelpoisuuteen komitea ei ottanut suoraan kantaa. Ruotsissa sosiaalikuraattorit olivat koulutukseltaan sosionomeja. Suomen harvalukuiset sosiaalikuraattorit olivat erilaisen koulutuksen saaneita henkilöitä: valtiotieteen kandidaatti, sosiaalihoitaja, sosiaalihuoltaja, kansakoulunopettaja, teologi ja diakoni. Yksi mielipidesuunta kannatti kouluterveyssisarten kouluttamista sosiaalikuraattorin tehtäviin. Toisaalla vaadittiin sosiaalityöntekijän koulutusta, jolloin korostettiin erityisesti henkilökohtaisen huollon menetelmiin perehtyneisyyttä ja yhteiskunnan apulähteiden tuntemisen välttämättömyyttä. Kouluyhteistyökomitea ehdotti sosiaalikuraattorien tilapäisten toimien kokeilua, jonka perusteella sosiaalikuraattorien pätevyysvaatimuksia voitaisiin tarkentaa ja tarvittaessa myös huolehtia heidän kouluttamisestaan. (Emt., 22; KM 1971: A1, 46.)

Tarve koulukuraattoritoiminnalle oli havaittu, mutta *peruskoulun opetussuunnitelmakomitea (POPS)* (KM 1970: A 4) rajasi *sosiaalikuraattorin* toiminnan vain erityisluokkia käsittävään peruskouluun, jossa kuraattorin tehtävänä olisi huolehtia apuluokilla opiskelevien oppilaiden ammattikoulutukseen ja työhön sijoittumisesta peruskoulun jälkeen sekä muusta jälkihuollosta. Yhteydenpitoa vanhempien kanssa pidettiin työssä välttämättömänä. Sosiaalikuraattorin ajateltiin toimivan myös yhdyshenkilönä oppilaan, tämän vanhempien ja ammatinvalinnanohjaustoimiston välillä. (Emt., 247.) Jauhiaisen (1993, 176) tulkinnan mukaan peruskoulun opetussuunnitelmakomitea ei maininnut mitään koulukuraattoreista eikä koulun sosiaalityöstä mahdollisesti osaltaan siitä syystä, ettei Sosiaalityöntekijäin Liitto kuulunut niihin järjestöihin ja intressiryhmiin, jotka olivat toimittaneet esityksensä komitealle.

*Lukiokomitea* (1970: A 11) toivoi, että psyykkisissä ja sosiaalisissa vaikeuksissa lukiolainen voi kääntyä opettajan ja ammatinvalinnanohjauksen puoleen. Komitea katsoi, että kokeilutarkoituksessa voitaisiin johonkin suureen lukiokouluun perustaa useamman lukion yhteinen *sosiaalikuraattorin* virka. Suurilla paikkakunnilla tulisi olla erityisiä kunnallisia koulupsykologeja, joiden puoleen kaikkien koulumuotojen ja koulutusasteiden oppilaat voisivat pulmissaan kääntyä.

*Erityisopetuksen suunnittelutoimikunta* (KM 1970: A 16 ja KM 1971: A 26) näki oppilashuollon erityisopetuksen kannalta erityisen keskeiseksi alueeksi ja piti välttämättömänä sen monipuolista kehittämistä. Peruskoulussa tarvittiin *koulukuraattoreita*, jotka yhteistyössä oppilaiden huoltajien sekä koulun opettajien ja muiden toimihenkilöiden kanssa antavat henkilökohtaista tukea oppilaiden

sosiaalisten vaikeuksien ehkäisemiseksi ja hoitamiseksi. Kuraattorin kelpoisuudeksi toimikunta määritteli *sosiaalityöntekijän koulutuksen* sekä riittävän pedagogisen perehtyneisyyden. Koulukuraattorin tuli saada myös työnohjausta. Apukouluihin ehdotettiin perustettavaksi erilliset kuraattorin virat, joiden kelpoisuusehtona oli erityisopettajan koulutus sekä perehtyneisyys käytännön sosiaalityöhön ja henkilökohtaisen huollon menetelmiin. (KM 1970: A 16, 179–181; KM 1971: A 26, 161–164.)

*Sosiaalityöntekijäin Liitto* (1971) totesi *koulun sosiaalityöntekijän* asemaa, tehtäviä ja kelpoisuutta koskevassa muistiossaan, että sosiaalipalvelujen kytkeminen peruskoulussa oppilashuollon osaksi on välttämätöntä. Koulukuraattorilla tulisi olla *sosiaalityöntekijän koulutus*. (KM 1973:151, 61.)

*Kouluhallituksen oppilashuoltoa kartoittanut työryhmä* (KH 1971) esitti koulukuraattorin kelpoisuudeksi *sosiaalihuoltajan tutkintoa tai alemmaa kandidaatin tutkintoa, pääaineena sosiaalipolitiikka tai psykologia*. Lisäksi koulukuraattorilla tuli olla perehtyneisyyttä käytännön sosiaalityöhön ja henkilökohtaisen huollon menetelmiin sekä kouluelämän tuntemusta (emt., 17).

*Kouluhallituksen koulupsykologi- ja koulukuraattoritoimintaa selvitelleen työryhmän* (KH 1972) näkemyksen mukaan koulukuraattori on *koulun sosiaalityöntekijä*, joka on perehtynyt sosiaalityön menetelmin ennalta ehkäisemään ja selvittämään yksilöiden sosiaalisia vaikeuksia tai yksilöiden välisiä häiriötilanteita. Työn yhdeksi painopisteeksi nähtiin koulun henkilösuhteiden, koulun ja kodin sekä koulun ja muiden organisaatioiden yhteistyön kehittäminen ja hoitaminen. Kuraattorin ennalta ehkäisevään toimintaan kuului tiedottaa sosiaalisista ja mielenterveydellisistä kysymyksistä ja palveluista, osallistua koulun työn suunnitteluun, kehittää oppilashuollollista toimintaa sekä osallistua muun muassa oppilaille järjestetyn vapaa-aikatoiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen. Kuraattorin nähtiin osallistuvan myös oppilaiden kyyditys-, majoitus- ja avustuskysymysten käsittelyyn. Korjaaviin työtehtäviin kuului oppilaan, oppilasryhmän ja luokkayhteisön ongelmien sekä kodin, koulun ja lähiyhteisön välisten häiriötilanteiden selvittäminen. Sosiaalisten kysymysten asiantuntijana kuraattori konsultoi opettajia ja huoltajia oppilaiden koulunkäyntiä koskevissa kysymyksissä sekä puuttuu koulussa ilmeneviin sosiaalisiin epäkohtiin. Kuraattorin tuli osallistua myös oppilaiden jälkihuoltotoimintaan. Koulukuraattorin kuului toimia kiinteässä yhteistyössä muiden oppilashuollosta vastaavien sekä oppilaiden ja huoltajien kanssa. Kuraattoripalveluja tulisi olla saatavissa koko kouluajan. Tärkeimmäksi alueeksi nähtiin kuitenkin peruskoulun yläaste, jossa muun muassa murrosikä ja samanaikainen koulunvaihto toivat runsaasti mukanaan sopeutumisvaikeuksia ja sosiaalisia häiriötilanteita. (Emt., 58–59.) Työryhmä piti koulukuraattorien

työtä *koulun sosiaalityönä*, jolloin peruskoulutuksen tulisi olla *sosiaalityöntekijän koulutus*. Työryhmä ei kuitenkaan pitänyt sosiaalityöntekijän peruskoulutusta yksin riittävänä, vaan koulukuraattorilta olisi edellytettävä myös kouluelämän ja koululainsäädännön tuntemusta. Työryhmä ehdotti koulukuraattorin viran ehdoksi sosiaalityöntekijän tutkintoa ja sen jälkeen saatua ja kouluhallituksen tarkemmin määrittelemää täydennyskoulutusta, johon tulisi sisältyä harjoittelu koulukuraattorin tehtävissä koulun työkauden aikana sekä perehtymistä koulun toimintaan ja koulun lainsäädäntöön sekä opetussuunnitelman tavoitteisiin. (Emt., 64.)

*Esikoulukomitea* (KM 1972: A 13) kiinnitti huomiota lapsen psyykkisen ja sosiaalisen huollon alalla ilmeneviin puutteellisuuksiin ja epäkohtiin. Komitean mukaan esikouluasteella oli ilmennyt runsaasti koulupsykologien ja *koulukuraattorien* tarvetta. Mietinnössä todettiin, että esikoulun piirissä oppilashuollon tehtävä olisi nimenomaan epäedullisista olosuhteista tulevista lapsista huolehtiminen ja yhteistyön aikaansaaminen kodin ja esikoulun välillä. Se voi olla osaltaan yhteistä oppivelvollisuuskoulun oppilashuoltohenkilöstön kanssa. (Emt., 62–63.)

Sosiaalihuollon koulutuksen määrällistä ja laadullista uudistamista pohtineen *Sosiaalityön koulutuskomitean* (KM 1972: A 7) mukaan käytännön sosiaalityö oli pitkälle eriytynyttä, minkä vuoksi sosiaalityön työntekijöistä käytettiin lukuisia ammattinimikkeitä kuvaamaan tehtäviä, joita kukin joutui työssään suorittamaan. Koulun piirissä oli yleistynyt *sosiaalikuraattori* -nimike. Kun nimikkeiden kirjavuudesta oli aiheutunut monia käytännön ongelmia, sosiaalityön koulutuskomitea päätyi käyttämään kaikista sosiaalityön työntekijöistä yhteisnimitystä *sosiaalityöntekijä*, joka on sosiaalityö -käsitteen johdannainen ja oli vakiintunut yleiseen käyttöön edellisen kymmenen vuoden aikana. Komitea tarkoitti sosiaalityöntekijällä organisaatiosta riippumatta kaikkia niitä sosiaalityön työntekijöitä, joiden hoitama tehtävä edellytti ensisijaisesti *sosiaalityön ammatillista koulutusta*. Komitea sisällytti sosiaalityöntekijä -käsitteen piiriin myös koulujen ja oppilaitosten sosiaalityöntekijät. (Emt., 30–31.) Komitean mukaan sosiaalityötä suorittavat organisaatiot voitiin jakaa sosiaalihuoltoon ja muihin organisaatioihin. Sosiaalihuollon pääasiallinen tehtävä oli sosiaalityö. Muiden organisaatioiden päätehtävä oli jokin muu kuin sosiaalityö, mutta niiden piirissä tarvittiin myös sosiaalityötä. Tällaiseksi muuksi sosiaalityötä tarvitsevaksi organisaatioksi sosiaalityön koulutuskomitea määritteli myös koululaitoksen. (Emt., 19.)

*Sosiaalihuollon periaatekomitea II:sen* (KM 1973:86) mukaan oppimisvaikeuksien helpottamiseksi ja koulumaailmassa ilmenevien ristiriitojen vähentämiseksi koululaitokseen tarvittiin riittävästi sellaisia työntekijöitä, joiden tehtävänä on oppilaiden tukeminen ja jotka koulutuksensa perusteella

kykenevät ymmärtämään oppilaiden ongelmia. Kysymys oli lähinnä koulupsykologeista ja *sosiaalityön koulutuksen saaneista koulukuraattoreista*. Komitea mainitsi myös *sosiologit* mahdollisina muun asiantuntemuksen omaavina työntekijöinä toimintaa kehitettäessä. Kyseisten viranhaltijoiden tehtäväkenttänä olisi hallinnollisesta alistussuhteesta riippumatta koulu. (Emt., 55–56.)

Taulukko 4. Komiteoiden, toimikuntien ja työryhmien esitykset 1969–1973 koulukuraattorin/ sosiaalikuraattorin kelpoisuudeksi

Komitea, toimikunta tai työryhmä	Sosiaalityöntekijä	Opettaja	Sosiologi	Akateeminen loppututkinto	Alempi kand. tutkinto (sos.pol. tai psykologia)	Ei kantaa tutkintoon
Peruskoulunopettajakomitea 1969	x	x		x		
Koulu yhteistyökomitea 1969 ja 1971						x
Peruskoulun opetus-suunnitelmakomitea 1970						x
Lukiokomitea 1970						x
Erityisopetuksen suunnittelutoimikunta 1970 ja 1971	x					
Sosiaalityöntekijäin Liiton peruskoulua koskeva muistio 1971	x					
Kouluhallituksen oppilashuoltoa kartoittanut työryhmä 1971	x				x	
Kouluhallituksen koulupsykologi- ja koulukuraattoritoimintaa selvittelyt työryhmä 1972	x					
Esikoulukomitea 1972						x
Sosiaalityön koulutuskomitea 1972	x					
Sosiaalihuollon periaatekomitea 1973	x		x			



Yhteenvetona voidaan todeta, että psykososiaalista oppilashuoltoa vuosina 1969–1973 selvitellessä komiteoissa, toimikunnissa ja työryhmissä todettiin koulukuraattorin työn tarpeellisuus peruskoulussa. Tarvetta nähtiin myös esikoulussa ja lukiassa. Useimmissa mietinnöissä ja muistioissa koulukuraattorin/sosiaalikuraattorin tehtävä nähtiin sosiaalityönä ja kelpoisuudeksi esitettiin sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Erityisopetuksen suunnittelutoimikunta edellytti koulukuraattorilta sosiaalityöntekijän kelpoisuuden lisäksi riittävää pedagogista perehtyneisyyttä. Kouluhallituksen koulupsykologi- ja koulukuraattoritoimintaa selvittelyt työryhmä korosti sosiaalityöntekijän koulutuksen lisäksi kouluelämän ja koululainsäädännön tuntemusta.

Seuraavaksi tarkastelen erikseen valtioneuvoston 10.2.1972 asettaman *Oppilashuoltokomitean* (1973:151) linjausta koulukuraattorin kelpoisuudeksi, koska komitean tehtävänä oli selvittää oppilaan ohjauksen, koulun sosiaalityön ja koulupsykologisen toiminnan silloinen tilanne ja laatia näiden toimintojen kehittämisperiaatteet komitean tekemän tehtävänälyysin perustalta. Tehtävänä oli myös laatia koulupsykologi- ja koulukuraattoritoiminnan järjestämisen osalta ehdotus laiksi ja asetukseksi koulupsykologeista ja koulukuraattoreista (emt., 3–4, 91, 145–147).

#### *Oppilashuoltokomitean (1973:151) linjaus koulukuraattorin kelpoisuudeksi*

*Oppilashuoltokomitea* (KM 1973:151) jatkoi koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä edellä mainittujen komiteoiden, toimikuntien ja työryhmien esitysten ja tekemänsä tehtävänälyysin pohjalta. Komitean arvion mukaan koulukuraattorien kelpoisuusehdot ja koulutus pohja olivat sekä epäyhtenäisiä että osittain myös toiminnan kannalta epätarkoituksenmukaisia. Virkojen perustaminen oli viivästynyt erityisesti siksi, että koulukuraattoritoiminta ei ollut lakisääteistä eikä siihen saatu valtionapua. Kuntakohtaisten koulukuraattorien kelpoisuusehdot oli vahvistettu yleensä kunnan kansakoulun ohjesäännössä. Opetusministeriö oli vahvistanut 2.6.1972 (3948/13/72) ainoastaan koulutoimen piirihallintoon perustetun koulukuraattorin ylimääräiseen toimeen vaadittavat kelpoisuusehdot, joiden mukaan henkilöllä tuli olla ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys sosiaalityöhön, hallinnollista kokemusta ja kouluelämän tuntemusta. (Emt., 21.)

Oppilashuoltokomitea määritteli sosiaalityön yhdeksi yhteiskuntapolitiikan toteuttamismenetelmäksi. Komitean näkemyksen mukaan koulun sosiaalityössä korostui sosiaaliturvan sovellutusalue ja koulutuspoliittisten tavoitteiden toteuttaminen. Koulun sosiaalityölle komitea asetti seuraavat tavoitteet:

- Edistää sosiaalityön soveltamista koulun opetus- ja kasvatustyössä ja sen suunnittelussa.

- Ennalta ehkäistä sosiaalisten ongelmatilanteiden syntyä ennen kaikkea koulussa, mutta myös oppilaan muussa elämänpiirissä sekä pyrkiä edesauttamaan koulunkäyntiin liittyvien taloudellisten vaikeuksien ennaltaehkäisyä.
- Edistää koulun mahdollisuuksia sosiaalisten ongelmatilanteiden ja myös muiden opiskelua vaikeuttavien sosiaalisten ja taloudellisten tekijöiden havaitsemiseen sekä osaltaan vaikuttaa niiden lieventämiseen ja poistamiseen.
- Rakentaa yhteistoimintaa erityisesti kouluyhteisössä työskentelevien kesken sekä kodin ja koulun välille sekä edistää yhteistoimintaa koulun ja ulkopuolisten organisaatioiden kesken.
- Vaikuttaa koulun ja muun yhteiskunnan toiminnan suunnitteluun ja voimavarojen suuntaamiseen siten, että edistetään koulunkäynnin sosiaalisia ja taloudellisia edellytyksiä. (KM 1973:151, 74.)

Koulun sosiaalityössä tavoitteiden painottumiseen vaikuttivat komitean mukaan kouluyhteisön sosiaaliset olosuhteet, siellä opiskelevien sosiaaliset ja taloudelliset olosuhteet, koulunkäyntiin liittyvät muutosvaiheet sekä usein myös luokkien oppilasmäärä, koulun koko sekä kuntakohtaisena tekijänä asutuksen rakenne (emt., 74).

Oppilashuoltokomitea (KM 1973:151) määritteli koulukuraattorin tehtävänälyysissään *koulun sosiaalityöntekijäksi*. Komitea oli tutustunut useisiin vaihtoehtoihin ja päätyi käyttämään *koulukuraattori* -nimikettä muun muassa siitä syystä, että tätä ammattinimeä käytettiin myös muissa Pohjoismaissa. Komitean mukaan ”*koulukuraattori on koulussa erityisesti ennaltaehkäisevän toiminnan aktivoija ja suorittaja sekä sosiaaliturvan ja sosiaalityön asiantuntija*”. (Emt., 101.) Oppilashuoltokomitea painotti erityisesti koulun sosiaalityön ennalta ehkäisevää tehtävää. Sen mielestä koulun sosiaalityötä voitiin varsin laajasti käyttää hyväksi oppilas- ja ryhmäkohtaisissa ongelmatilanteissa, kouluyhteisön erilaisissa ihmissuhdeongelmissa sekä myös kodin ja koulun yhteistyötä edellyttävissä ongelmatilanteissa. Komitea katsoi, että koulun sosiaalityö voi osaltaan ennalta ehkäistä nuorison keskuudessa lisääntyneitä päihteiden käyttöä ja alaikäisten tekemiä rikoksia. Koulun sosiaalityön laajimpina ja vaativimpina tehtävinä komitea näki toiminnan ihmissuhteiden edistämiseksi ja niissä ilmenneiden ongelmien lieventämiseksi ja poistamiseksi. Komitean mielestä koulussa olisi hyvät mahdollisuudet ennalta ehkäistä ihmissuhdehäiriöiden syntyä ja vaikeutumista kohdistamalla koulun sosiaalityö kouluyhteisön ihmissuhteiden ja vuorovaikutuksen kehittämiseen. (Emt., 98–99.)

Oppilashuoltokomitea teki mietinnössään (KM 1973:151, 144–147) laki- ja asetusesitykset koulukuraattoreista ja koulupsykologeista. Niissä määriteltiin kummankin ammattiryhmän tehtävät ja kelpoisuusehdot. Asetusesityksen 7 §:ssä koulukuraattorin kelpoisuus määriteltiin sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi seuraavasti:

Koulukuraattorin virkaan vaaditaan sosiaalihuoltajan tutkinto tai vastaava ruotsinkielinen tutkinto tahi sosiaalihoitajan tutkinto taikka alempi korkeakoulututkinto ja sen yhteydessä tai erikseen suoritettu arvosana cum laude approbatur sosiaalipolitiikassa tai yhteiskuntapolitiikassa sekä alin arvosana kouluhallinnon tutkinnossa. (Emt., 147.)

Koulukuraattorin kelpoisuusehdot määriteltiin näin ensimmäisen kerran asetusesityksessä, jonka oli tarkoitus tulla voimaan 1.8.1975 (emt., 147). Laki- ja asetusesitykset koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnasta eivät kuitenkaan toteutuneet. Koulukuraattorien ja -psykologien toiminnan ja kelpoisuuksien lakisääteistämisyritys perustui peruskoulu-uudistuksen tarpeisiin ja toimeenpanoon, mutta miksi perusteellisesti valmisteltua koulukuraattorien ja psykologien laki- ja asetusesitystä ei kuitenkaan lopulta säädetty? Ajallinen yhteys liittyy ainakin vuonna 1973 alkaneeseen öljykriisiin, jonka seurauksena länsimaat ajautuivat taloudelliseen lamaan 1970-luvulla. Sipilä-Lähdekorven (2004) tutkimuksen mukaan Opettajien ammattijärjestössä (OAJ) nähtiin, että jos koulusektorilla joudutaan supistamaan määrärahoja, supistaminen ei saisi tapahtua ainakaan opetuksesta. Järjestössä pelättiin, että kuraattorien tulo kouluihin on jotenkin opettajien eduista pois eikä psykososiaalisten virkojen perustamista järjestössä siten kannatettu (emt., 89).

#### 7.1.2 Lainsäädäntö kelpoisuuden määrittäjänä vuoteen 2005 saakka

*Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen muuttamisesta (491/1990)*

Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelemineen lainsäädännössä liittyi koulukuraattoritoiminnan lakisääteistämiseen, jota on käsitelty tarkemmin tutkimuksen teoreettisen osuuden kohdassa 3.3. Sosiaalihuollon ja kouluhallituksen asettaman Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan työryhmän (SH ja KH 1989) mukaan koulukuraattorien pätevyysvaatimuksista oli säädetty siihen saakka kuntakohtaisissa johtosäännöissä. Niissä oli melko yhdenmukaisesti edellytetty koulukuraattoreilta sosiaalityöntekijän kelpoisuusvaatimuksia sellaisina kuin ne oli määritelty sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) 2 §:n 1 momentissa. Työryhmä esitti, että kelpoisuutena koulukuraattorin virkaan vaaditaan edellä mainittu sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Siirtymäsäännöksellä tuli turvata kelpoisuus omaan virkaan sillä hetkellä koulukuraattoriviroissa työskenteleville. Työryhmä totesi lisäksi, että koulukuraattorin virkaan hakijalle on eduksi, että hänellä on perehtyneisyyttä koulutoimeen ja/tai kokemusta työskentelystä lasten ja nuorten parissa. (Emt., 30–31.) Lastensuojelulakiin (139/1990) säätämisen yhteydessä koulukuraattorin kelpoisuusehdot määriteltiin sosiaalihuollon henkilöstön

kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) muutoksella (491/1990) sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi. Vuonna 1983 kelpoisuusehdoista annettuun asetukseen lisättiin uusi 4 a §, jonka mukaan:

Kelpoisuutena koulun oppilashuollon virkoihin vaaditaan:

- 1) koulukuraattorilta 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijän kelpoisuus;
- 2) koulupsykologilta psykologian kandidaatin tutkinto tai sitä vastaava aikaisempi ylempi korkeakoulututkinto.

Lisäksi 18 §:n uusi 3 momentti turvasi asetuksen muutoksen voimaan astuessa 1.7.1990 tuolloin virassa olevien koulukuraattorien kelpoisuuden:

Edellä 4 a §:n 1 kohdassa tarkoitettuun koulukuraattorin virkaan on edelleen kelpoinen myös sellainen henkilö, joka on 1 päivänä heinäkuuta 1990 toiminut vastaavassa virassa.

Oppilashuoltokomitean (1973:151) lähes 20 vuotta aikaisemmin tekemä esitys sosiaalityöntekijän kelpoisuudesta koulukuraattorin kelpoisuudeksi toteutui. Koulukuraattoreita koski nyt sama kelpoisuusvaatimus kuin kunnan muitakin sosiaalityöntekijöitä. Ilmeisesti sosiaalityöntekijän kelpoisuudesta koulukuraattorin kelpoisuudeksi on tuolloin oltu yksimielisiä. Esimerkiksi lastensuojelun ja koulun yhteistyötä vuosina 1982–1983 selvittänyt työryhmä otti kantaa koulukuraattorin kelpoisuuteen *Koulu on yhteistyötä* -raportissaan (Sydänmaanlakka 1984) toteamalla koulukuraattorin työn olevan sosiaalityötä. Koulukuraattorin koulutuksen tulisi olla sen mukainen ja koulukuraattorien kelpoisuusehdot tulisi työryhmän mukaan määritellä myös asetuksessa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (888/1983) (emt., 34). Tämän tutkimusprosessin aikana ei ole löytynyt sellaisia lähteitä, joissa sosiaalityöntekijän kelpoisuus koulukuraattorin kelpoisuudeksi olisi kyseenalaistettu toiminnan lakisääteistämisen yhteydessä vuonna 1990. Koulukuraattorin kelpoisuutta koskevan asetuksen (491/1990) antamisen jälkeen sosiaalityöntekijän kelpoisuuden noudattamiseen myös koulutoimessa toimivien koulukuraattorien kohdalla ohjeistivat sosiaalihuollon ohjekirje (SH Ohjekirje nro 2/1990) kuntien sosiaalilautakunnille ja kouluhallituksen ohjeistus (KH Tiedote T 204/1990) kuntien koululautakunnille.

#### *Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992)*

Vuoden 1993 alussa voimaan tulleessa uudessa asetuksessa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992) koulukuraattoria ei mainittu enää erikseen ammattinimikkeenä, koska virkanimikkeiden sijasta korostettiin työn sisältöä. Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuollon

ammattillisen henkilöstön kelpoisuusehdoja selvittäneen työryhmän (STM 1991:20) mukaan tarkoitus ei silti ollut madaltaa tai tiukentaa koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksia. Työryhmä totesi, että ”lastenvalvojan, koulun oppilashuollon ja perhepäivähoitajan kelpoisuusehdoista ei enää säädettäisi erikseen. Käytännössä esimerkiksi koulukuraattorin tehtävässä edellytettäisiin kuten nykyisinkin sosiaalityöntekijän kelpoisuutta ja koulupsykologin tehtävässä psykologin kandidaatin tai sitä vastaavaa tutkintoa.” (Emt., 13.) Edellisessä ei mitenkään viitata siihen, että sosiaalityöntekijän kelpoisuus olisi koskenut vain sosiaalitoimen alaisuudessa työskenteleviä koulukuraattoreita.

Koulukuraattoreihin viitattiin ainoastaan asetuksen 11 §:n 3 momentissa, jossa säädettiin edelleen niiden koulukuraattorien, jotka olivat virassa 1.7.1990, kelpoisuuden säilymisestä:

Henkilö, joka sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen muuttamisesta annetun asetuksen (491/1990) 18 §:n 3 momentin mukaan on ollut kelpoinen koulukuraattorin virkaan, on edelleen kelpoinen vastaavaan tehtävään.

Asetuksen muutoksella vuonna 1990 sosiaalityöntekijäksi vahvistettu koulukuraattorin kelpoisuus oli ollut kaksi ja puoli vuotta voimassa uuden kelpoisuusehdoja koskevan asetuksen tultua voimaan vuoden 1993 alussa. Vaikka koulukuraattoria ei asetuksessa enää mainittu ammattinimikkeenä, asetuksen hengen mukaan koulukuraattorilta edellytettiin siis edelleen sosiaalityöntekijän kelpoisuutta.

Mutta mitä tapahtui tämän jälkeen? Näyttää siltä, että sosiaalityöntekijän kelpoisuus ei ehtinyt kaikissa kunnissa vakiintua lyhyessä ajassa koulukuraattorin kelpoisuudeksi ja joissakin kunnissa koulukuraattorin kelpoisuutta alettiin tulkita väljemmin. Tämä selviää Sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädännön tarvetta 1990-luvun loppupuolella selvittäneen työryhmän muistiosta (STM 1997:17, 10), jonka mukaan osa opetustoimen työhönottajista oli määritellyt koulukuraattorilta edellytettävän kelpoisuuden sosiaalihuollon sosiaalityöntekijöiltä edellytettävää koulutustasoa matalammaksi asetuksen (804/1992) voimaantulon jälkeen. Sosiaalityöntekijäin Liiton jäsenrekisteritietojen mukaan 53 prosentilla koulukuraattoreista oli kelpoisuusasetuksen mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus vuonna 1996 (STM 1997:17, 58).

Opetustoimen puolella kelpoisuusasetuksen (804/1992) sivuuttaminen koulukuraattorin valinnassa on ollut mahdollista, koska asetuksen noudattamatta jättämisestä ei seurannut sanktioita eikä kukaan valvonut tilannetta. Jotkut kunnat olivat alkaneet toimia koulukuraattorin valinnassa oman harkintansa mukaan. Tällaiselta tilanteelta olisi mahdollisesti välttytty, jos Sosiaalityöntekijäin Liiton

ja Suomen Psykologiliiton (Curator 2–3/1991, 13–14) opetushallitukselle, sosiaali- ja terveyshallitukselle sekä lääninhallitusten koulu- sekä sosiaali- ja terveysosastoille 23.3.1991 tekemä esitys riittävästä asiantuntijaresursseista koulupsykologi- ja koulukuraattoritoiminnan suunnittelua ja kehittämistä varten eri hallinnon tasoilla opetushallituksessa, sosiaali- ja terveyshallituksessa sekä lääninhallitusten koulu- sekä sosiaali- ja terveysosastoilla olisi toteutunut. Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan lakisääteistämisen myötä Sosiaalityöntekijäin Liitto ja Suomen Psykologiliitto pitivät tärkeänä valtion keskushallinnon ja läänintason ohjausta työn kehittämisessä.

*Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) ja valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005)*

Sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädännön tarvetta selvittäneen työryhmän (STM 1997:17) työtä jatkanut Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmä (STM 2000:32) valmisti luonnoksen laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä. Työryhmä totesi muussa kuin sosiaalihuollon organisaatiossa, kuten esimerkiksi koulutoimessa, toimivan sosiaalialan koulutuksen saaneen työntekijän työskentelevän osana moniammatillista työryhmää. Monesti tällainen työntekijä toimii ainoana oman alansa asiantuntijana ja on siten usein vailla omaa ammattialaansa ja sen kehittämistarpeita tuntevaa työnjohtoa ja lähityötovereita. Tällaisten työntekijöiden kohdalla työryhmä piti tärkeänä tehtävien edellyttämää ammatillista kelpoisuutta työn itsenäisyyden ja sen vaativuuden vuoksi. Työryhmän mielestä oppilashuoltoon kuuluvan sosiaalityön osalta olisi tarpeen, että samat kelpoisuussäännökset koskisivat sitä riippumatta siitä, kuuluuko se hallinnollisesti koulutoimen vai sosiaalitoimen alaisuuteen. (Emt., 23, 85.)

Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmän (STM 2000:32) luonnostelevan kelpoisuuslain pohjalta sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteltiin syksyllä 2002 uusi luonnos laiksi sosiaalihuollon tehtävissä vaadittavista kelpoisuuksista. Hallituksen esitysluonnoksessa (2002) käsiteltiin myös koulukuraattorin kelpoisuutta. Siinä todettiin, että lastensuojelulaissa (7 § 2 mom.) säädettyihin tehtäviin kuuluu myös koulun sosiaalityö eli koulukuraattoritoiminta. Kunnilla oli oikeus itse ratkaista, minkä hallintokunnan alaisuudessa toiminta järjestetään. Useimmiten toiminta oli järjestetty joko sosiaali- tai koulutoimen alaisuudessa. Luonnoksessa todettiin edelleen seuraavasti:

Vallitsevan tulkinnan mukaan koulukuraattoriin voidaan soveltaa kelpoisuusasetuksen (804/1992) 2 §:ssä säädettyä sosiaalityöntekijän kelpoisuusvaatimusta vain, jos hän toimii sosiaalitoimen alaisuudessa. Tulkinta johtaa siihen, että koulutoimen alaisuudessa työskentelevien koulukuraattorien kelpoisuusvaatimukset jäävät kaiken sääntelyn ulkopuolelle,

sillä opetustoimen kelpoisuussäännökset koskevat vain opetustoimintaan osallistuvaa henkilöstöä. Koska koulukuraattoritoiminnan oikeudellinen perusta ja sisältö on kirjattu sosiaalihuollon lainsäädäntöön, on perusteltua, että myös koulukuraattorin kelpoisuusvaatimukset määräytyvät kelpoisuussäännösten mukaan. Tätä koskeva säännös sisältyisi 3 pykälän 2 momentin 3 kohtaan. (Emt., 14–15.)

Edellä mainittu lakiluonnoksen 3 § koski vaativia sosiaalityön tehtäviä, joihin koulukuraattorin työ esitettiin sisältyväksi. Niistä tehtävistä vastaaminen edellytti yliopistollisen sosiaalityön tutkinnon tuottamaa ammattitaitoa. (Emt., 14.) Tässä lakiluonnoksessa otettiin selkeä ja perusteltu kanta koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelemiseksi sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi.

Tämän tutkimusprosessin aikana ei ole selvinnyt, kuka tai mikä taho edellisen kahdenlaisen tulkinnan koulukuraattorin kelpoisuudesta eri hallintokunnissa oli määritellyt vuonna 1990 annetusta asetuksesta (491/1990), jossa selvästi säädettiin *koulun oppilashuollon viroissa* toimivien koulukuraattorien kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Se ihmetyttää, millä perusteilla kahdenlainen tulkinta on tehty, koska vuoden 1992 kelpoisuusasetusta valmistellut työryhmä (STM 1991:20) totesi, että koulukuraattorit olisivat edelleen sosiaalityöntekijöitä. Tulkinta vuoden 1990 kelpoisuusasetuksen muutoksesta, että sosiaalityöntekijän kelpoisuutta olisi edellytetty vain sosiaalitoimen alaisuudessa toimivilta koulukuraattoreilta, näyttää virheelliseltä, koska asetuksen muutoksessa säädetään *koulun oppilashuollon virkoihin* valittavista koulukuraattoreista. Kuten jo aikaisemmin on todettu silloisen sosiaalihuollon ja kouluhallituksen kaikkien kuntien sosiaalilautakunnille ja koululautakunnille kesällä 1990 lähettämissä koulukuraattoritoiminnan ja koulukuraattorin kelpoisuuden säätämistä koskevassa ohjekirjeessä (SH Ohjekirje nro 2/1990) ja tiedotteessa (KH Tiedote T 204/1990) ei missään kohdassa tuotu esille, että sosiaalityöntekijän kelpoisuus koskisi vain sosiaalitoimen alaisuudessa työskenteleviä koulukuraattoreita. Tällaista tulkintaa ei ainakaan voi päätellä koulukuraattorin kelpoisuutta koskevasta asetuksen muutoksesta eikä sitä ohjeistavasta sosiaalihuollon ohjekirjeestä ja kouluhallituksen tiedotteesta. Kahdenlaista tulkintaa ei myöskään näytä tukevan Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan työryhmän (SH ja KH 1989, 30–31) esitys koulukuraattorin kelpoisuudesta.

Lastensuojelulain alaisena toimintana koulukuraattorityön oli siis todettu perustuvan sosiaalihuollon lainsäädäntöön, ja koulukuraattorin nimikekin oli vakiintunut koulun sosiaalityöntekijä -nimikkeeksi. Näyttää siltä, että koulukuraattorin työ on nähty hallinnollisissa asiakirjoissa johdonmukaisesti sosiaalityöntekijän tehtäväksi aina vuoden 1973 Oppilashuoltokomitean (1973:151) tekemästä tehtäväanalyysistä alkaen edellä mainittuun sosiaalihuollon kelpoisuuslakiesityksen luonnokseen saakka vuonna 2002, mutta lopullisessa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön

kelpoisuusvaatimuksia koskevassa lakiesityksessä (HE 226/2004 vp) koulukuraattorien kelpoisuusasia sai aivan uuden käänteen ja koulukuraattorit jätettiin kokonaan sosiaalihuollon kelpoisuuslaista pois. Millä tätä ratkaisua perusteltiin?

Hallituksen esityksen (HE 226/2004 vp) mukaan vuoden 2002 lakiluonnoksesta annettujen lausuntojen jälkeen kelpoisuuslakiluonnoksen työstämistä jatkettiin edelleen uudelta pohjalta eri tahojen kanssa. Lähtökohdaksi asetettiin se, että laissa määriteltäisiin erikseen keskeisten sosiaalihuollon ammattien kelpoisuusehdot, mutta ei tehtävärakenteita. Koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksia oli esitetty säädettäväksi joko laissa tai sitä tarkentavalla asetuksella. Joidenkin lakiesitystä koskevien kommenttien perusteella koulujen oppilashuollossa voitaisiin hyödyntää sosiaalisten ja psyykkisten ongelmien selvittelyssä ja ennaltaehkäisyssä myös erilaista sosiaali- ja terveydenhuollon ja nuorisotyön ammattilaisten osaamista. Voimassa oleva lastensuojelulaki määritteli kuitenkin ainoastaan koulupsykologin ja koulukuraattorin tehtävät. Lastensuojelulakia ja -asetusta oli arvosteltu siitä, etteivät ne riittävän selkeästi määritelleet koulupsykologien ja koulukuraattorien työtehtäviä. Koska koulukuraattorien kelpoisuusvaatimuksia koskevat mielipiteet olivat eronneet huomattavasti toisistaan, hallituksen esityksessä päädyttiin siihen, että koulukuraattorin ”*kelpoisuusvaatimuksista lienee perusteltua säätää vasta kun koulukuraattorin työtehtävät on tarkemmin määriteltä*”. (Emt., 24–26.)

Edellinen koulukuraattorin työtehtävien epäselvään määrittelyyn liittyvä perustelu näyttää ristiriitaiselta sen kanssa, että koulukuraattorin nimike oli vakiintunut sosiaalityöntekijän nimikkeeksi koulussa samalla tavalla kuin sosiaaliterapeutin nimike oli vakiintunut sosiaalityöntekijän nimikkeeksi päihdehuollossa. Oman kokemukseni ja näkemykseni perusteella lastensuojelulain (139/1990) ja -asetuksen (546/1990) muutoksissa koulukuraattorin työtehtävät oli määritelty riittävän selkeästi. Tätä taustaa vasten koulukuraattorin tehtäviä ei määritelty yhtään sen selkeämmin uudessa lastensuojelulaissa (417/2007, 9 §) paitsi, että uudeksi lakisääteiseksi tehtäväksi tuli myös ehkäistä oppilaiden kehitykseen kuuluvia sosiaalisia ja psyykkisiä vaikeuksia poistamisen lisäksi. Joka tapauksessa lastensuojeluasetus (546/1990 2 a § 2 mom.) oli jo velvoittanut ehkäisevään työhön, koska koulukuraattorin tuli osallistua alansa asiantuntijana kouluyhteisön toiminnan sekä opetus- ja kasvatustyön suunnitteluun ja kehittämiseen.

Hallituksen esityksessä (HE 226/2004 vp, 19) todettiin myös, että sosiaali- ja terveysministeriö oli parhaillaan asettamassa oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän, jonka tehtäväksi tuli arvioida, missä lainsäädännössä ja millä tavoin koulukuraattoreista ja



koulupsykologeista sekä heidän tehtävistään tulisi säätää. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta piti mietinnössään (StVM 4/2005 vp) kelpoisuuslakiesityksen puutteena sitä, että oppilashuolto jää lain ulkopuolelle. Mietinnön mukaan juuri käynnistyneen oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamisen yhteydessä oli tarkoitus arvioida muun muassa koulukuraattoreilta edellytettävä kelpoisuus. Sosiaali- ja terveysvaliokunta piti tarpeellisena asian selvittämistä pikaisesti. (Emt., 3.) Tyytymättömyys koulukuraattorien poisjäämiseen kelpoisuuslaista ilmeni myös eri puolueiden kansanedustajien keskuudessa, sillä asiaa harmiteltiin ja valiteltiin kelpoisuuslakiesityksestä käydyssä yleiskeskustelussa eduskunnan täysistunnossa. Koulukuraattorien kelpoisuusasiaan kaivattiin pikaista ratkaisua. (PTK 29/2005 vp.)

Laki (272/2005) ja asetus (608/2005) sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista tulivat voimaan 1.8.2005. Laissa ei siis erikseen mainittu koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksia, vaikka koulukuraattorin toiminta perustui edelleen lastensuojelulakiin ja -asetukseen. Kelpoisuuslaki oli kuitenkin sosiaalihuoltoa koskeva yleislaki, joka oli lähtökohtaisesti tarkoitettu sovellettavaksi kaikkiin sosiaalihuollon tehtäviin. Lakia sovellettiin sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä vaadittaviin kelpoisuuksiin kunnan ja valtion hallinnonaloilla sekä yksityisissä palveluissa siltä osin kuin palvelut kuuluivat yksityisten palvelujen valvonnasta annetun lain (603/1996) piiriin. Laki voi siten tulla sosiaali- ja terveysministeriön mukaan sovellettavaksi myös oppilashuollon tehtävissä. (STM 2006:33, 60). Tämän määrittelyn mukaan koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksena tuli olla sosiaalityöntekijän kelpoisuus, mikäli koulukuraattorin tehtävä oli kunnassa määritelty sosiaalityöntekijän tehtäväksi tai sosiaaliohjaajan kelpoisuus, jos koulukuraattorin tehtävä oli määritelty sosiaaliohjaajan tehtäväksi.

Edellisen tulkinnan kanssa ristiriidassa oli kuitenkin se, että koska koulukuraattorin tehtäviin vaadittavasta kelpoisuudesta ei ollut erityissäännöksiä sosiaalihuollon kelpoisuuslaissa eikä muuallakaan lainsäädännössä, koulukuraattorin kelpoisuus määräytyi sosiaali- ja terveysministeriön (STM 2007:18, 29) tulkinnan mukaan kelpoisuuslain 11 §:n (Muut sosiaalihuollon ammatilliset tehtävät) mukaan seuraavasti:

Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihuollon muihin ammatillisiin tehtäviin on tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus.

Edellisessä pykälässä tarkoitetun muun soveltuvan koulutuksen arviointi jäi viime kädessä työnantajan harkittavaksi. Tehtävä voi edellyttää ammattitutkintotasoista tai ylempää koulutusta. Jos

tehtävään ei ole soveltuva ammattitutkintoa, eikä tehtävä edellytä ylemmän asteen tutkinnon suorittamista, työnantaja arvioi tarvittavan koulutuksen määrän ja laadun. (Emt., 29.) Käytännössä kelpoisuuslain 11 § antoi työnantajalle mahdollisuuden valita koulukuraattorin tehtävään minkä tahansa koulutuksen omaavan henkilön.

Sosiaalihuollon kelpoisuuslakia koskeva hallituksen esitys (HE 226/2004 vp, 14) painotti laadukkaiden palvelujen perusedellytyksenä tehtävien vaatavuustasoa vastaavaa koulutusta ja riittävän ammatillisen osaamisen tason varmistamista sosiaalihuollon eri tehtävissä. Tämä vaatimus näytti olevan ristiriidassa monen koulukuraattorityötä tekevän henkilön koulutustaustan kanssa. Koska koulukuraattorin työn juridinen perusta oli lastensuojelulaissa ja -asetuksessa sekä sosiaalihuollon lainsäädännössä, tuli sen olla sosiaalialan työtä. Syystä voi kysyä, kuinka oppilaiden oikeus laadukkaisiin ja yhdenvertaisiin lastensuojelulain mukaisiin sosiaalialan palveluihin voi toteutua koulukuraattorien koulutustaustan kirjavuuden vuoksi. Miten koulukuraattorin työssä tarvittavien sosiaalityön asiakastyön menetelmien osaaminen ja hallinta onnistuivat niiltä koulukuraattoreilta, joilla ei ollut koulutusta näihin menetelmiin ja kuinka oppilaiden oikeus laadukkaisiin palveluihin toteutui näiden koulukuraattorien kohdalla? Mikä oli oppilaiden oikeusturva saada palveluja noissa tilanteissa? Oppilaiden oikeusturvan toteutumisen kannalta koulukuraattorin ammattitaidolla on oleellinen merkitys. Näyttää siltä, että tähän asiaan oli kiinnitetty liian vähän huomiota.

Koulukuraattorin kelpoisuus jäi siis sosiaalihuollon kelpoisuuslaista pois ja asia siirrettiin sosiaali- ja terveysministeriön 15.12.2004 asettaman Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) käsiteltäväksi. Työryhmän puheenjohtajana toimi sosiaali- ja terveysministeriön edustaja ja varapuheenjohtajana opetusministeriön edustaja. Työryhmän jäsenet edustivat seuraavia tahoja: sosiaali- ja terveysministeriö, opetusministeriö, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes (nykyisin Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL), Opetushallitus, Etelä-Suomen lääninhallitus, Suomen Kuntaliitto, rehtorit sekä perusopetuksen ja toisen asteen koulukuraattorit. Työryhmän toimikausi oli 1.1.2005 – 31.3.2006. Se päätyi esittämään kolmea vaihtoehtoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi:

1. Kelpoisuusvaatimuksena koulukuraattorin tehtäviin on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetyn lain 3 §:n (sosiaalityöntekijä) mukainen kelpoisuus.

2. Kelpoisuusvaatimuksena koulukuraattorin tehtäviin on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetyn lain 3 §:n mukainen kelpoisuus tai ylempi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot sen laajuisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 3 a §:n mukaiset lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot ovat vähintään 60 opintopisteen laajuiset.

3. Kelpoisuusvaatimuksena koulukuraattorin tehtäviin on soveltuva korkeakoulututkinto.

Työryhmän oma esitys koulukuraattorin kelpoisuudeksi oli vaihtoehto numero 2. (Emt., 61-62.)

Seuraavaksi tarkastelen, minkälaista kelpoisuutta eri lausunnonantajat kannattivat koulukuraattorin kelpoisuudeksi vuonna 2006 ja millä teemoilla sitä perusteltiin. Lisäksi tarkastelen koulukuraattorin nimikkeestä tehtyjä ehdotuksia.

7.2 Koulukuraattorin kelpoisuusvaihtoehtojen kannatus Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) kelpoisuusesityksistä annetuissa lausunnoissa vuonna 2006

### 7.2.1 Sosiaalityöntekijän kelpoisuus

Työryhmän ensimmäisenä vaihtoehtona ollut *sosiaalityöntekijän kelpoisuus* sai laajan kannatuksen koulukuraattorin kelpoisuudeksi eri tahojen keskuudessa. Annetuista lausunnoista kootun lausuntoyhteenvedon (STM 2006:67, 22) mukaan kelpoisuuteen kantaa ottaneista 28 lausunnonantajasta 16 kannatti koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijän kelpoisuutta.

*Valtionhallintoa* edustavan sosiaali- ja terveysministeriön terveysosaston mukaan kelpoisuusvaatimus oli tuossa vaiheessa syytä säilyttää 1. vaihtoehdon mukaisena eli sosiaalityöntekijän kelpoisuutena. Kelpoisuusvaatimuksen laajentaminen nähtiin mahdolliseksi siinä vaiheessa, kun ylempää ammattikorkeakoulututkintoa kehitetään ja otetaan huomioon koulukuraattorityön edellyttämä osaamisalue. Terveysosaston kannanotto sosiaalityöntekijän puolesta on sikäli mielenkiintoinen, että se poikkesi työryhmän esittämästä 2. vaihtoehdosta (sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto). Ministeriön terveysosastolla ja perhe- ja sosiaaliosastolla näyttää olleen erilaiset näkemykset koulukuraattorilta vaadittavasta kelpoisuudesta. Kyseinen oppilashuollon lainsäädäntöä uudistava työryhmä työskenteli perhe- ja sosiaaliosaston alaisuudessa.

*Lääninhallituksista* sosiaalityöntekijän kelpoisuutta kannattivat Etelä-, Itä- ja Länsi-Suomen lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastot. *Kaupungeista ja kunnista* sosiaalityöntekijän kelpoisuutta kuraattorin kelpoisuudeksi esittivät Hämeenlinnan, Kuusankosken ja Lahden kaupungit sekä Janakkalan kunta. Hämeenlinna ja Janakkala olivat valmistelleet lausuntonsa opetus-, sosiaali- ja terveystoimen yhteistyönä. *Järjestöistä ja yhdistyksistä* kantansa lausuivat sosiaalityöntekijän kelpoisuuden puolesta Lastensuojelun Keskusliitto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Opetusalan ammattijärjestö OAJ, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, Suomen Psykologiliitto, Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry sekä Sosiaaliammattilaiset ry. *Yliopistoista* Kuopion yliopiston Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta esitti koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijää.

Taulukko 5. Sosiaalityöntekijän kelpoisuutta koulukuraattorin kelpoisuudeksi kannattaneet tahot vuonna 2006

Sosiaalityöntekijän kelpoisuus koulukuraattorin kelpoisuudeksi	
Valtionhallinto	Sosiaali- ja terveysministeriön terveysosasto
Lääninhallitukset	Etelä-, Itä- ja Länsi-Suomen lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastot
Kaupungit, kunnat ja kuntayhtymät	Hämeenlinnan, Kuusankosken ja Lahden kaupungit Janakkalan kunta
Järjestöt ja yhdistykset	Lastensuojelun Keskusliitto ry Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry Suomen Psykologiliitto ry Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry Sosiaaliammattilaiset ry
Yliopistot ja korkeakoulut	Kuopion yliopiston Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33, 63–65) neljä jäsentä, Stakesin erikoissuunnittelija, Etelä-Suomen lääninhallituksen lääninpsykologi sekä perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen koulukuraattorityön edustajat, ilmaisivat eriävissä mielipiteissään kannattavansa koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijän kelpoisuutta.

## 7.2.2 Sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveystalalan ammattikorkeakoulututkinto

Oppilashuollon lainsäädäntöä uudistavan työryhmän esitys koulukuraattorin kelpoisuudeksi oli sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveystalalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät 60 opintopisteen lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot. Lausuntoyhteenvedon (STM 2006:67, 22) mukaan tätä vaihtoehtoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi oli kannattanut *seitsemän* lausunnonantajaa 28 lausunnonantajasta. Lausunnoista löytyi kuitenkin vain *neljä* tahoja, jotka olivat kannattaneet työryhmän esitystä koulukuraattorin kelpoisuudeksi. Näistä yksiselitteisesti työryhmän esityksen kannalla oli yksi taho, *Vantaan kaupungin sivistystoimi*. Sosiaalitoimelta, jonka alaisuudessa koulukuraattorit Vantaalla työskentelivät, ei ollut pyydetty lausuntoa. *Oulun lääninhallituksen perhe- ja sosiaaliosasto* sekä *sivistysosasto* kannattivat työryhmän suositusta koulukuraattorin kelpoisuudeksi. Myös *Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkosto* tuki työryhmän esitystä, mutta totesi, että myös alempi sosiaali- ja terveystalalan ammattikorkeakoulututkinto (sosionomi AMK) riittäisi koulukuraattorin kelpoisuudeksi.

Taulukko 6. Sosiaalityöntekijää tai ylempää sosiaali- ja terveystalalan ammattikorkeakoulututkintoa kannattaneet tahot vuonna 2006

Sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveystalalan ammattikorkeakoulututkinto koulukuraattorin kelpoisuudeksi	
Lääninhallitukset	Oulun lääninhallituksen perhe- ja sosiaaliosasto Oulun lääninhallituksen sivistysosasto
Kaupungit, kunnat ja kuntayhtymät	Vantaan kaupungin sivistystoimi
Yliopistot ja korkeakoulut	Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkosto

## 7.2.3 Soveltuva korkeakoulututkinto

Kolmantena vaihtoehtona ollutta soveltuvaa korkeakoulututkintoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi kannatti lausuntoyhteenvedon (STM 2006:67, 22) mukaan *viisi* lausunnonantajaa 28 lausunnonantajasta. Lausunnoista löytyi *neljä* tahoja, jotka olivat selkeästi tämän vaihtoehdon kannalla. Lausuntoyhteenvedossa mainittu *viides* taho voisi olla *Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkosto*, joka kannatti ensisijaisesti työryhmän ehdotusta, mutta jonka mukaan alempikin ammattikorkeakoulututkinto riittäisi, mikä tarkoittaa soveltuvaa korkeakoulututkintoa.

Soveltuvaa korkeakoulututkintoa kannattivat *Kemijärven kaupunki, Kuntaliitto, Forssan seudun terveydenhuollon kuntayhtymä* sekä *Etelä-Karjalan ammattikorkeakoulu*. Kemijärven kannanotto on hiukan epäselvä, koska siinä viitataan eriävän mielipiteen esittäneen lääninpsykologi Pirjo Laaksosen kuvaamiin työn vaativuuden näkökulmiin, joilla hän puolestaan perusteli sosiaalityöntekijän kelpoisuutta koulukuraattorin kelpoisuudeksi. Etelä-Karjalan ammattikorkeakoulu piti soveltuvaa korkeakoulututkintoa sopivimpana esitetyistä vaihtoehdoista, mutta esitti, että kelpoisuusvaatimukseen tulisi kuulua myös lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot joko sisältyen tutkintoon tai erikoistumisopinnoina suoritettuina sen laajuusina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään (60 op).

Taulukko 7. Soveltuvaa korkeakoulututkintoa kannattaneet tahot vuonna 2006

Soveltuva korkeakoulututkinto koulukuraattorin kelpoisuudeksi	
Kaupungit, kunnat ja kuntayhtymät	Kemijärven kaupungin sosiaali- ja terveysosasto Forssan seudun terveydenhuollon kuntayhtymä
Järjestöt ja yhdistykset	Kuntaliitto
Yliopistot ja korkeakoulut	Etelä-Karjalan ammattikorkeakoulu Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto

Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmässä ollut Kuntaliiton edustaja kannatti eriävässä mielipiteessään soveltuvaa korkeakoulututkintoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi (STM 2006:33, 62–63).

#### 7.2.4 Soveltuva ylempi korkeakoulututkinto

Työryhmässä esillä olleiden koulukuraattorin kelpoisuusvaihtoehtojen lisäksi *Porvoon kaupungin sivistystoimi* esitti lausunnossaan koulukuraattorin kelpoisuusvaatimukseksi soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa. Tähän ryhmään voisi luokitella myös *Riihimäen kaupungin koulutoimen* kannanoton, jonka mukaan koulukuraattorin kelpoisuutena ylempi korkeakoulututkinto on välttämätön erittäin laaja-alaisen työnkuvan vuoksi. Kummassakaan lausunnossa ei kuitenkaan tarkemmin määritelty, millaisesta soveltuvasta ylemmästä korkeakoulututkinnosta on kysymys.

Taulukko 8. Soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa kannattaneet tahot vuonna 2006

Soveltuva ylempi korkeakoulututkinto koulukuraattorin kelpoisuudeksi	
Kaupungit, kunnat ja kuntayhtymät	Porvoon kaupungin sivistystoimi Riihimäen kaupungin koulutoimi

### 7.2.5 Kelpoisuuden kommentointia ilman koulutuskannanottoa

Annetuissa lausunnoissa oli mukana myös sellaisia, joissa ei otettu kantaa mihinkään esillä olleisiin kolmeen kelpoisuusvaihtoehtoon, mutta niissä oli kuitenkin tarkasteltu kelpoisuuteen liittyviä näkökohtia. *Opetusministeriön* mukaan koulukuraattorien kelpoisuuden ratkaisemisen vaikeutta kuvasi se, että viisi työryhmän jäsentä jätti työryhmän esitykseen eriävän mielipiteen. Sen mielestä työryhmämuistiossa esitellyt perustelut koulukuraattorin kelpoisuuden määrittämiseksi jäivät riittämättömiksi. Muistiossa (STM 2006:33) työryhmän esittämää kelpoisuutta, sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto, perusteltiin sillä, että koulukuraattorin tehtäviin ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva sellainen päätöksenteko, jolla muun muassa puututaan perheen yksityisyyteen. Kuraattorin tehtävässä sen sijaan painottuu lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistäminen sekä ongelmien ennaltaehkäisy. Toisena perusteluna koulukuraattorin kelpoisuusvaatimusten laajentamiseksi työryhmä painotti koulukuraattorien saatavuuden turvaamista. (Emt., 62.) Opetusministeriö puolestaan painotti lausunnossaan sitä, että kelpoisuuden määrittelyssä on tärkeää ottaa lähtökohdaksi työtehtävät ja niitä koskevat osaamisvaatimukset. Sen mielestä koulukuraattorien kelpoisuuteen liittyvän kysymyksen kohdalla työryhmän työ oli jäänyt kesken ja asian ratkaiseminen edellytti selvittelyä ja jatkotyöskentelyä.

Myös *Opetushallitus* totesi, etteivät muistiossa esitetyt perustelut olleet riittäviä koulukuraattorien kelpoisuuteen liittyvän kannanoton muodostamiseksi. Sen näkemyksen mukaan työvoiman riittävyys tai riittämättömyys on palvelujen tarpeeseen ja saatavuuteen, ei kelpoisuuteen liittyvä kysymys. Opetushallituksen mielestä työvoiman kelpoisuutta tulee arvioida työn vaatimuksien näkökulmasta. Se korosti myös, että koulukuraattorin koulutuksen tulisi antaa riittävät tiedolliset ja taidolliset valmiudet tehtävien suorittamiseen, jotka tuon ajan kouluissa ja oppilaitoksissa olivat usein erittäin vaativia. Opetushallitus ehdotti kelpoisuusaiheen lisäkäsittelyä ja laajempaa selvitystä. Käytännössä opetusministeriön ja opetushallituksen edelliset lausunnot tarkoittivat sitä, etteivät ne kannattaneet työryhmän esitystä koulukuraattorin kelpoisuudeksi.

*Etelä-Suomen lääninhallituksen sivistysosaston* mielestä koulukuraattorin kelpoisuuden pitäisi olla riittävän korkea tehtävän vaatimuksiin nähden. Kelpoisuudessa pitäisi ottaa huomioon myös tehtävässä tarvittava asiantuntemus. *Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitoksen* mukaan oli turha kiistellä koulukuraattorin kelpoisuudesta. Se näki edunvalvontaa tärkeämmäksi saada koulun arkea ja sosiaalipalveluja tuntevat koulukuraattorit joka kouluun oppilaiden ja heidän perheidensä tueksi. Koulutuksen tutkimuslaitoksen mielestä olisi myös hyödyllistä, että sekä koulupsykologit että koulukuraattorit suorittaisivat osana erikoistumisopintojaan pitkähkön ja eri kouluasteita käsittelevän harjoittelun, jotta koulun arki ja ehkäisevän pedagogiikan mahdollisuudet avautuvat.

Edellisessä lausunnossa korostettiin työharjoittelun merkitystä. Sosiaalityön käytännön harjoittelu on oleellinen osa sosiaalityöntekijän koulutusta. Harjoittelu on kuulunut esimerkiksi Tampereen yliopistossa jo alusta alkaen, vuodesta 1966, sosiaalityöntekijän opintoihin sosiaalihuollon toimipaikoissa (Miettinen 1982). Yliopistojen tutkinnoista annetun asetuksen (794/2004) 15 §:n mukaan, yhteiskuntatieteellisen alaan kuuluvan sosiaalityön koulutukseen kuuluu pakollinen harjoittelu, minkä vuoksi sekä kandidaatin että maisterin tutkintoon tulee sisältyä lakisääteistä käytännönopetusta ja ammattikäytäntöihin liittyvää opetusta.

Taulukko 9. Koulukuraattorin kelpoisuutta kommentoineet tahot ilman koulutuskannanottoa vuonna 2006

Koulukuraattorin kelpoisuuden kommentointia ilman koulutuskannanottoa	
Valtionhallinto	Opetusministeriö Opetushallitus
Lääninhallitukset	Etelä-Suomen lääninhallituksen sivistysosasto
Yliopistot ja korkeakoulut	Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos

#### 7.2.6 Yhteenveto lausunnoista

Yhteenvetona voidaan todeta, että lausuntojen analysointi tuotti erilaisen tuloksen koulukuraattorin kelpoisuuden kannattajien määrästä kuin mitä lausuntoyhteenvedossa (STM 2006:67, 22) on esitetty. Lausuntojen mukaan toisena vaihtoehtona ollut työryhmän esitys, sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto, ei saanut niin paljon kannatusta kuin lausuntoyhteenvedossa esitettiin. Lausuntoyhteenvedon mukaan työryhmän esitystä kannatti seitsemän lausunnonantajaa, mutta lausunnoista löytyi vain neljä työryhmän esityksen kannattajaa.



Lisäksi lausunnoista löytyi neljäs vaihtoehto, soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, jota kannatettiin myös koulukuraattorin kelpoisuudeksi. Hyvin monipuolisesti eri tahoja edustaneiden lausunnonantajien selvä enemmistö kannatti koulukuraattorin kelpoisuudeksi ensimmäisenä vaihtoehtona ollutta sosiaalityöntekijän kelpoisuutta.

Taulukko 10. Koulukuraattorin kelpoisuuden kannatus lausuntoyhteenvedossa (STM 2006:67) ja vuonna 2006 annetuissa lausunnoissa

Koulukuraattorin kelpoisuusvaihtoehdot	Lausuntoyhteenvedo	Lausunnot
Sosiaalityöntekijä	16	16
Sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto (työryhmän esitys)	7	4
Soveltuva korkeakoulututkinto	5	5
Soveltuva ylempi korkeakoulututkinto	-	2
Yhteensä	28	27

Koulukuraattorin kelpoisuuden perusteluihin on joiltakin osin jo viitattu edellä esitetystä, mutta seuraavaksi on tarkoitus selvittää niitä tarkemmin. Lausunnonantajilla oli mahdollisuus tukeutua työryhmän määritelmään koulukuraattorin tehtävistä (STM 2006:33, 26–28, 61) sekä työryhmän nimissä esitettyihin että eriävissä mielipiteissä mainittuihin perusteluihin määritellessään omaa kantaansa koulukuraattorin kelpoisuuteen. Seuraavassa tarkastelen, mitä eri teemoja annetuissa lausunnoissa ja eriävissä mielipiteissä nousi esille koulukuraattorin kelpoisuuden perustelemissä.

### 7.3 Koulukuraattorin kelpoisuusvaihtoehtojen perusteluja Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän (STM 2006:33) kelpoisuusesityksistä annetuissa lausunnoissa vuonna 2006

#### 7.3.1 Sosiaalityöntekijän kelpoisuuden perusteluja

Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiossa (STM 2006:33, 61) koulukuraattorin työ ja tehtävät määriteltiin sosiaalityöntekijän tehtäväksi seuraavasti:

Koulukuraattorin työn tavoitteena on lapsen ja nuoren sosiaalisen hyvinvoinnin, myönteisen kokonaiskehityksen ja koulunkäynnin tukeminen koulun kasvatustavoitteiden suuntaisesti sosiaalityön keinoin. Sosiaalityöllä tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä. Lisäksi sosiaalityöllä tuetaan yksilöiden ja perheiden turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta.

Lausunnonantajista 16 tahoja ja neljä eriävän mielipiteen antanutta työryhmän jäsentä kannatti koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijän kelpoisuutta, jota perusteltiin seuraavilla teemoilla: *historiallinen näkökulma, sosiaalityön asiantuntijatehtävä, työn sisällöllinen vaativuus, sosiaalityön työmenetelmät, moniammatillinen työ vieraskentällä, oppilaslähtöisyys ja koulutuksellinen osaaminen*. Teemojen käsittelyn yhteydessä esitetään myös aineisto-otteita annetuista lausunnoista ja eriävistä mielipiteistä.

### *Historiallinen näkökulma*

Koulukuraattorin kelpoisuuden *historiallisen näkökulman* perusteluissa viitattiin oppilashuoltokomitean mietintöön (KM 1973:151), aikaisempaan koulukuraattorin kelpoisuusehtoja koskevaan lainsäädäntöön (491/1990) sekä sosiaali- ja terveysministeriön (STM 1991:21) ohjeistukseen koulukuraattorin kelpoisuudesta. Oppilashuoltokomitea oli määritellyt koulun sosiaalityön tavoitteet ja sisällön perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa. Koulukuraattorin komitea oli määritellyt erityisesti ennalta ehkäisevän toiminnan aktivoijaksi ja suorittajaksi sekä sosiaaliturvan ja sosiaalityön asiantuntijaksi koulussa. Koulukuraattorin kelpoisuus oli jo kertaalleen määritelty sosiaalityöntekijäksi (491/1990) lastensuojelulain (139/1990) uudistamisen yhteydessä. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM 1991:20) ohjeistuksen mukaan koulukuraattorin tehtävässä edellytettiin edelleen sosiaalityöntekijän kelpoisuutta, vaikka sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetussa asetuksessa (804/1992) koulukuraattoria ei enää mainittu erikseen ammattinimikkeenä.

Oppilashuoltokomitean mietinnössään (1973:151) muotoilemat koulun sosiaalityön tavoitteet ja sisällöt perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa ovat luoneet perustan ja suuntaviivat koulukuraattoritoiminnalle. (Sosiaali- ja terveysalan tutkimuskeskus Stakesin erikoissuunnittelija Marie Rautava)

Lastensuojelulakiin (139/1990) ottamisen yhteydessä koulukuraattorin kelpoisuusehdot on jo kertaalleen määritelty sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen muutoksella (491/1990) sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi. (Perusopetuksen ja toisen asteen koulukuraattorityön edustajat Hanna Gråsten-Salonen ja Osmo Jurvanen)

## *Sosiaalityön asiantuntijatehtävä*

Koulukuraattorin nähtiin toimivan koulussa oppilashuoltokomitean määritelmän mukaan *sosiaalityön asiantuntijana* ja koulukuraattori -nimikkeeseen todettiin vakiintuneen koulun sosiaalityöntekijän ammattinimikkeeksi. Itsenäisenä sosiaalityön asiantuntijana toimiminen kouluyhteisössä ja moniammatillisessa oppilashuoltoryhmässä edellyttää koulukuraattorilta vahvaa, monipuolista ja laaja-alaista sosiaalityön osaamista. Sosiaalityön asiantuntijuutta koulukuraattori tarvitsee myös toimiessaan konsulttina kouluyhteisön muille toimijoille sekä lasten ja nuorten parissa toimiville koulun ulkopuolisille yhteistyötahoille. Työryhmän (STM 2006:33) muistion mukaan koulukuraattorin tärkeimpiä yhteistyökumppaneita ovat lastensuojelu, perheneuvola, lasten- ja nuorisopsykiatria, muu sosiaali- ja terveystoimi, nuorisotoimi, seurakunta, poliisi sekä erilaiset kolmannen sektorin toimijat. Koulukuraattorien asiantuntijuutta hyödynnetään myös opetus-, sosiaali- ja terveystoimen lapsia ja nuoria koskevien asioiden suunnittelu- ja kehittämistehtävissä, jotka koskevat esimerkiksi koulunkäynnin nivelvaiheita, maahanmuuttajalasten ja -nuorten opetusta, päihdeohjelmia tai koulujen kriisityön organisointia (emt., 26, 28).

Oppilashuoltokomitean mietinnössä koulukuraattorin tehtäväksi määriteltiin sosiaalityön asiantuntijana toimiminen. (Sosiaali- ja terveysalan tutkimuskeskus Stakesin erikoissuunnittelija Marie Rautava)

Koulukuraattorin tehtävä on koulun sosiaalityön asiantuntijatehtävä ja koulukuraattori-nimike on vakiintunut koulun sosiaalityöntekijän ammattinimikkeeksi. (Perusopetuksen ja toisen asteen koulukuraattorityön edustajat Hanna Gråsten-Salonen ja Osmo Jurvanen)

Sosiaalityön asiantuntijana ja itsenäisenä koulun sosiaalityöstä vastaavana ei voi toimia ilman sosiaalityöntekijältä vaadittavaa kelpoisuutta. (Etelä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveystoimisto)

Koulukuraattorin tehtävänä on toimia oppilashuollossa sosiaalityön asiantuntijana, mikä edellyttää vahvaa, monipuolista ja laaja-alaista sosiaalityön osaamista ja siten sosiaalityöntekijän koulutusta. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto)

Koulukuraattori ratkaisee kouluyhteisössä esiintyviä ongelmia samalla toimien sosiaalityön asiantuntijana ja konsulttina muille toimijoille. (Etelä-Suomen lääninhallituksen lääninpsykologi Pirjo Laaksonen)

Koulukuraattorin toimiminen sosiaalityön asiantuntijana näkyy myös koulukuraattorien työtä koskevissa tutkimuksissa. Sipilä-Lähdekorven (2004, 132–133) tutkimuksessa koulukuraattorit kokivat toimivansa vahvasti sosiaalityöntekijän roolissa. Vahva substanssiosaaminen ja sosiaalinen työote nousivat kuraattorin ammatillisen identiteetin kulmakiviksi ammatillisessa oppilaitoksessa

(Kärki 2009, 170). Sosiaalityön asiantuntijuus nousi vahvimmin esiin koulukuraattorien rooleista myös Suikkasen (2014) tutkimuksessa. Siihen sisältyi erityisesti lastensuojelulain ja tukijärjestelmien tuntemusta, sosiaalityöhön liittyvää osaamista ja konsultointia, sosiaalisten ongelmien tunnistamista sekä ehkäisevän sosiaalityön tekemistä koulussa (emt. 62–63).

### *Työn sisällöllinen vaativuus*

Koulukuraattorin tehtävien katsottiin olevan *vaatimuksiltaan* ja laajuudeltaan verrattavissa muiden alojen sosiaalityöntekijöiden tehtäviin. Myös koulun sosiaalityössä todettiin kohdattavan samanlaisia yksilö-, perhe- ja yhteisötason kysymyksiä ja ongelmia kuin muissakin sosiaalityön toimintaympäristöissä. Koulukuraattorin työ nähtiin lausunnoissa sisällöltään vaativaksi sosiaalityöksi. Sosiaalityöntekijän kelpoisuuden katsottiin vastanneen hyvin koulukuraattorityön vaatimuksia ja pätevyysvaatimusten yksiselitteisyyden nähtiin edistävän koulukuraattorin tehtäväkuvan muotoutumista vastamaan yhä kasvaviin haasteisiin. Koulukuraattorin tehtävän ei nähty muuttuneen vähemmän vaativaksi edellisinä vuosina. Työn vaativuutta oli lisännyt myös vuonna 2003 tehtyjen koululakien muutosten ja Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden (2004) velvoitteet. Perusopetuslakiin (477/2003), lukiolakiin (478/2003) ja lakiin ammatillisesta koulutuksesta (479/2003) lisättiin oppilas- ja opiskelijahuollon määritelmä, jolla tarkoitetaan oppilaan ja opiskelijan hyvän oppimisen, hyvän fyysisen ja psyykkisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä, ylläpitämistä ja niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa. Perusopetuslakiin lisättiin myös oppilaiden oikeus oppilashuoltoon ja oppilashuollon palveluihin, joita antavat koulukuraattori, -psykologi, -terveydenhoitaja ja -lääkäri. Oppilashuollon tavoitteet ja keskeiset periaatteet määriteltiin Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa (2004).

Työryhmän muistiossa kuvatut koulukuraattorin työtehtävät vastaavat vaativuudeltaan sosiaalihuollon ammatillisen kelpoisuuslain perusteluissa (He 226/2004) kuvattuja sosiaalityöntekijän työtehtäviä. (Etelä-Suomen lääninhallituksen lääninpsykologi Pirjo Laaksonen)

Työryhmä on omassa muistiossaan järjestelmällisesti kuvannut koulukuraattorin työtä niin, että se vastaa selkeästi sosiaalityöntekijän työnkuvaa ja sosiaalityöntekijän osaamisvaatimuksia. (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry)

Koulun sosiaalityössä kohdataan samat yksilö-, perhe- ja yhteisötason kysymykset kuin muissakin sosiaalityön toimintaympäristöissä. (Etelä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosasto)

OAJ:n käsityksen mukaan mt. lain (272/2005) mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuusvaatimus on vastannut hyvin koulukuraattorin työn vaatimuksia. Tehtävien vaativuus edellyttää

ylemmän korkeakoulututkinnon tasoa ja vahvaa sosiaalityön osaamista. (Opettajien ammattijärjestö OAJ)

Koulukuraattorin työ on sisällöltään vaativaa sosiaalityötä ja työ edellyttää yliopistotasoisien maisterikoulutuksen asettamista pätevyysvaatimukseksi. Sosiaalityön pätevyysvaatimukset eivät voi olla eri sosiaalityön alueilla erilaiset. (Kuopion yliopiston yhteiskuntatieteellinen tiedekunta)

Yksiselitteisyys pätevyysvaatimuksissa edistää tehtäväkuvan muotoutumista vastaamaan yhä kasvaviin haasteisiin sekä edistää toimialojen välistä yhteistyötä. (Hämeenlinnan kaupunki)

Oppilas- ja opiskelijahuoltotyön vaativuus on lisääntynyt koululakien, erityisesti perusopetuslain uudistusten, ja opetussuunnitelmien velvoitteiden myötä. (Perusopetuksen ja toisen asteen koulukuraattorityön edustajat Hanna Gråsten-Salonen ja Osmo Jurvanen)

Sipilä-Lähdekorven (2004, 122–123) tutkimuksessa kuraattorityön vaativuus näkyi niissä ongelmissa, joiden vuoksi perusopetuksen oppilaita ohjattiin koulukuraattoreille. Yleensä syinä olivat koulunkäynnin laiminlyönti, psyykkiset ongelmat, käytöshäiriöt, vaikeudet kotona, kiusaaminen, oppimisvaikeudet sekä päihteen käyttö. Pippurin (2015, 55–56) tutkimuksessa ohjautumisen syinä peruskoulussa olivat ongelmat, jotka liittyivät useimmiten käyttäytymiseen, sosiaalisiin suhteisiin, perheeseen, koulunkäyntijärjestelyihin, tunne-elämään ja oppimisvaikeuksiin. Määttäsen (2017, 57–58) mukaan lukioissa kuraattorille ohjautumisessa korostui erityisesti tunne-elämään liittyvät syyt. Muut syyt liittyivät käyttäytymiseen, perheeseen, sosiaalisiin suhteisiin, koulunkäyntijärjestelyihin, oppimiseen sekä elämän hallintaan.

### *Sosiaalityön työmenetelmät*

Koulukuraattorilta edellytettiin lausunnoissa vankkaa *sosiaalityön substanssin ja työmenetelmien* tuntemista ja osaamista. Koulukuraattorin on tunnettava sekä opetus- että sosiaalitoimen mahdollisuudet ja ennaltaehkäisevän työn menetelmät. Työryhmän muistion (STM 2006: 33) mukaan koulukuraattori käyttää työssään yksilö-, perhe-, ryhmä-, luokka-, verkosto- ja kriisityön menetelmiä. Sosiaalisessa selvityksessä koulukuraattori kartoittaa oppilaan ja opiskelijan koulunkäyntiä ja opiskelua, vointia, jaksamista, kotitilannetta ja kaverisuhteita sekä vapaa-ajan viettoa. Toisen asteen koulutuksessa selvitetään myös ammatinvalintaan, opiskelun keskeyttämiseen sekä asumiseen, toimeentuloon ja itsenäistymiseen liittyviä kysymyksiä ja vaikeuksia. Vanhemmuuden tukeminen on keskeistä perhetyössä lapsen tai nuoren koulunkäynti- ja opiskeluasioiden ohella. Koulukuraattorilla tulee olla työssään hyvät vuorovaikutus- ja neuvottelutaidot ja myös valmiuksia kohdata eri kulttuuritaustoista ja erilaisista perheistä tulevia lapsia, nuoria ja heidän vanhempiaan.

Koulukuraattorin laaja-alainen työ koulussa ja oppilaitoksessa edellyttää asiakastyö- ja yhteistyömenetelmien ohella koulujärjestelmän, toimintaa ohjaavan lainsäädännön ja psykososiaalisen palvelujärjestelmän tuntemista sekä toimivia yhteistyöverkostoja. (Emt., 27–28).

Koulukuraattori on koulun sosiaalityöntekijä. Hänen tulee tuntea koulun kasvatustavoitteet ja työtavat sekä hallita sosiaalityön menetelmät. (Kuusankosken kaupunki)

Koulukuraattorin työ on koulussa tehtävää sosiaalityötä, joka edellyttää vankkaa sosiaalityön substanssin sekä työmenetelmien tuntemusta. (Suomen Psykologiliitto)

Koulukuraattorien oppilaiden ja opiskelijoiden vaikeita elämäntilanteita koskevat sosiaaliset selvitykset, niihin liittyvä neuvonta ja ohjaus sekä tukitoimien järjestäminen edellyttävät vankkaa sosiaalityön substanssin ja työmenetelmien tuntemusta. (Sosiaali- ja terveysalan tutkimuskeskus Stakesin erikoissuunnittelija Marie Rautava)

Koulun sosiaalityöntekijän on tunnettava sekä opetus- että sosiaalialan lainsäädännön mahdollisuudet ja ennaltaehkäisevän työn menetelmät. (Etelä-Suomen lääninhallituksen lääninpsykologi Pirjo Laaksonen)

Koulukuraattorit ja –psykologit ovat kouluterveydenhuollon tärkeitä yhteistyökumppaneita ja heidän käyttönsä helpottaa alkavien ongelmien käsittelyä koulu yhteisössä ja vähentää pitkällä aikavälillä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia erityis- ja erikoistason palveluissa ja hoidoissa. (Sosiaali- ja terveysministeriön terveysosasto)

Sipilä-Lähdekorven (2004, 155) tutkimuksessa koulukuraattorit käyttivät keskeisimpänä työmenetelmänään keskustelua, joka sisältää erilaisia keskustelun muotoja neuvotteluista terapioihin. Käytössä oli esimerkiksi verkostotyön, ratkaisukeskeisen työn sekä luokkatyön menetelmät (emt., 149). Menetelmäosaamista, jolla oli keskeinen merkitys koulukuraattorin asiantuntijuudessa Suikkasen (2014, 67) tutkimuksessa, tarvitaan eri-ikäisten oppilaiden, oppilasryhmien, luokkien ja yhteistyöverkoston kanssa työskennellessä. Parviaisen (2020, 60) tutkimuksen mukaan koulun sosiaalityöntekijän tärkein osaamisalue on asiakastyön osaaminen ja siinä taito osata arvioida lapsen ja nuoren kokonaistilannetta, kohtaamisen taito, taito ajaa lapsen ja nuoren etua, lapsen ja nuoren asianajajana ja välittäjänä toimimisen taito sekä yhteistyötaidot huoltajien kanssa.

### *Moniammatillinen työ vieraskentällä*

Sosiaalityöntekijän kelpoisuutta ja osaamista perusteltiin myös sillä, että koulukuraattori toimii niin sanotusti *vieraskentällä*, kun toiminta-alueena on opetustoimen organisaatio sosiaalitoimen sijasta. Raunion (2009) mukaan sosiaalityön asema on keskeinen kuntien sosiaalitoimistoissa, mutta myös erityistoimipisteissä kuten perheneuvoloissa, A-klinikoilla, mielenterveystoimistoissa, sairaaloissa,

terveyskeskuksissa ja kouluissa tarvitaan sosiaalityötä, vaikka niiden pääasiallinen tehtävä on jokin muu. Erityistoimipisteissä sosiaalityö toimii osana moniammatillista ryhmää (emt., 53–55). Laitinen ja Hallantie (2011) toteavat koulukuraattorin toimivan koulun moniammatillisen työyhteisön ja oppilashuoltoa koordinoivan moniammatillisen yhteistyöryhmän eli oppilashuoltoryhmän jäsenenä. Moniammatillisella oppilashuoltotyöllä tarkoitetaan kouluyhteisössä monien eri ammattien yhteistyötä, jonka yhteisenä päämääränä on lasten ja nuorten hyvinvoinnin ylläpitäminen ja edistäminen. Koulun oppilashuollossa tarvitaan pedagogisen asiantuntemuksen rinnalle myös sosiaalityön, psykologian ja terveydenhuollon asiantuntemusta ja koulukuraattorin, -psykologin, -terveydenhoitajan sekä -lääkärin palveluja. Yhteistyö koskee sekä yksilöihin että koko yhteisöön liittyvien tehtävien hoitoa. Moniammatillisuutta tarvitaan muun muassa oppimisen ja koulunkäynnin tuen suunnitteluun ja toteuttamiseen, yhteisöllisen toimintakulttuurin kehittämiseen, turvallisuutta ja hyvinvointia edistävien toimintamallien laatimiseen sekä yhteistyöverkoston luomiseen. (Emt., 36–37.)

Lausunnoissa koulukuraattorin nähtiin olevan oppilas- ja opiskelijahuollon moniammatillisen henkilöstön ainoa sosiaalityön asiantuntija. Hänen on osattava tehdä sosiaalityötä sosiaalialan hallintokulttuurin sijasta opetustoimen hallintokulttuurissa. Koulun sosiaalityöntekijänä kuraattori toimii yhteistyötä edistävän välittäjän roolissa näiden kahden erilaisen hallintokulttuurin välillä. Hän toimii myös sekä sosiaalityön että sosiaalipalveluiden konsultoivassa ja työnohjauksellisessa roolissa suhteessa muihin koulun ammattikuntiin. Koulukuraattorin työssä menestymisen ja onnistumisen vahvan opettajaprofession organisaatiossa nähtiin edellyttävän hyviä vuorovaikutustaitoja ja vankkaa ammatti-identiteettiä. Krögerin (2004, 203) mukaan sosiaalityön tekeminen muodostuu erityisen haastavaksi ja vaativaksi, kun organisaation keskeisimmät tavoitteet ja toimintamuodot eivät nouse sosiaalityöstä vaan muista professioista. Sosiaalityön vieraskentillä kuten koulussa ja terveydenhuollossa toimiessaan sosiaalityöntekijöiden on välttämätöntä tuntea toimintaympäristönsä (emt., 210). Koulukuraattorin pätevyysvaatimusten yksiselitteisyyden nähtiin edistävän toimialojen välistä yhteistyötä. Koulukuraattori toimii kouluelämän asiantuntijana myös koulun ulkopuolisiin lasten ja nuorten parissa työskenteleviin asiantuntijoihin. Moniammatillisuus toteutuu koulussa sekä yhteisötasolla tehtävässä työssä että verkostoyhteistyössä koulun ulkopuolisten tahojen kanssa. Moniammatillisuutta koulussa on myös koulukuraattorin työparityöskentely esimerkiksi koulupsykologin, erityisopettajan tai opinto-ohjaajan kanssa. Laitisen ym. (2018, 156) mukaan muuttuvissa asiantuntijaverkostoissa toimittaessa tarvitaan vahvan professionaalisen asiantuntijuuden sisäistämistä, joka auttaa koulukuraattorin oman asiantuntijapaikan selkiytymistä osana koulun toimintaympäristöä.

Koulukuraattorin työ on sosiaalityötä koulun moniammatillisessa ympäristössä. (Etelä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosasto)

Koulukuraattori toimii sosiaalityön erityistoimipisteessä, vaativassa vahvan opettajaprofession organisaatiossa. Työssä menestyminen ja onnistuminen edellyttää hyvien vuorovaikutustaitojen lisäksi vankkaa ammatti-identiteettiä, jota yliopistotasoinen koulutus tukee. (Lahden kaupunki)

Koulukuraattori on sekä sosiaalityön ja -palveluiden konsultoivassa ja työnohjauksellisessa roolissa suhteessa muihin koulun ammattikuntiin että koulumaailman asiantuntijana ulkopuolisiin lasten ja nuorten parissa työskenteleviin yhteistyötahoihin. (Perusopetuksen ja toisen asteen koulukuraattorityön edustajat Hanna Gråsten-Salonen ja Osmo Jurvanen)

Koulukuraattorin pätevyysvaatimusten määrittely sosiaalityön pätevyysvaatimusten mukaisiksi varmistaisi tasavertaisen yhteistyön edellytykset asiantuntijaryhmissä muiden akateemisen koulutuksen saaneiden kanssa. Samalla se varmistaisi yhteiskuntatieteelliseen viitekehykseen perustuvan asiantuntijuuden sekä oppilashuoltoryhmässä että oppilashuollon yhteistyöryhmissä ja –verkostoissa. (Kuopion yliopiston Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta)

Lahdessa on pidetty tärkeänä koulupsykologin ja koulukuraattorin ammatillista näkemystä kaikilla luokka-asteilla, ja koulukuraattorit ja –psykologit ovat täällä työskennelleet työpareina kaikilla kouluilla. (Lahden kaupunki)

Sipilä-Lähdekorven (2004) tutkimuksessa koulukuraattorien työ osoittautui verkostoituneeksi ja kuraattorin työpanosta tarvittiin laajalti. Kuraattorit kuuluivat oppilashuoltoryhmän lisäksi useisiin muihin työryhmiin sekä koulussa että koulun ulkopuolella. Työtä tehtiin paljon yhdessä ja moniammatillisesti. (Emt., 143.) Myös ammatillisessa oppilaitoksessa moniammatillinen yhteistyö oppilaitoksen sisällä ja opiskelijan verkoston kanssa oli olennainen osa kuraattorin työtä (Kärki 2009, 83; Perttula 2015, 79–83). Suikkasen (2014) tutkimuksessa koulukuraattorin moniammatillinen työ koulun ulkopuolelle liittyi verkostojen luomiseen, tuntemiseen ja niissä toimimiseen sekä yhteistyöhön ja jatko-ohjaukseen. Kuraattorilla tuli olla tietoa ja taitoa toimia alansa ammattilaisena erilaisissa yhteistyöverkostoissa (emt., 63). Parviaisen (2020, 57, 64) tutkimuksen mukaan koulun sosiaalityöntekijä tarvitsee taitoa rakentaa yhteistyösuhteita. Erittäin merkitykselliseksi koulun sosiaalityöntekijän taidoksi nousi taito tehdä omaa työtään näkyväksi koululla, mutta myös muille yhteistyötahoille.

### *Oppilaslähtöisyys*

*Oppilaslähtöisyys* ja lapsinäkökulma olivat myös yhtenä teemana sosiaalityöntekijän koulutuksen perusteluissa koulukuraattorin kelpoisuudeksi. Oppilailla ja opiskelijoilla todettiin olevan oikeus laadukkaisiin palveluihin ja heidän nähtiin tarvitsevan sosiaalityön asiantuntijaa oppilashuollossa.



Oppilaiden oikeudesta koulukuraattorin palveluihin säädettiin perusopetuslain muutoksella (477/2003) vuonna 2003. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (asetus 60/1991) tärkein tavoite on perusoikeuksien kuten terveyden, koulutuksen, tasa-arvon ja turvan takaaminen kaikille lapsille kaikkialla maailmassa. Lapsella on oikeus ilmaista omat mielipiteensä kaikissa itseään koskevissa asioissa ja ne on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaan (12 artikla). Laitisen ja Hallantien (2011) mukaan oppilashuollon lähtökohtana ovat lapsen oikeudet. Oppilashuollon laadun näkökulmasta korostuu lapsen edun huomioon ottaminen aidosti toimintatavoissa. Oppilashuollon palveluja tulee olla riittävästi ja helposti oppilaiden, heidän vanhempiansa ja koulun henkilökunnan saatavilla osana koulun arkea. Jokaiselle asiakkaalle on myös oltava riittävästi aikaa. (Emt., 30.) Työryhmän muistion (STM 2006:33, 61) mukaan koulukuraattorin työssä korostuu lasten ja nuorten oikeusturvasta huolehtiminen. Lausuntojen perusteluissa koulukuraattorin katsottiin vastaavan sosiaalityön asiantuntijan roolissa oppilaiden oikeusturvan toteutumisesta. Koulukuraattori kohtaa työssään tilanteita, joissa hän joutuu pohtimaan lapsen edun ja oikeuksien toteutumista. Hänen on osattava käyttää harkintaa ja eettistä pohdintaa siinä, mikä missäkin tilanteessa on lapsen edun mukaista toimintaa (Parviainen 2020, 58). Koulukuraattori voi työssään tukea myös oppilaiden osallisuutta olemalla mukana esimerkiksi koulun tukioppilas-, kummiluokka-, oppilaskunta- tai vertaissovittelutoiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa (STM 2006:33, 28).

Työn vaativuus ja oppilaiden ja opiskelijoiden oikeus laadukkaisiin palveluihin edellyttää, että koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksena edelleen pidetään sosiaali- ja terveysalan ammattilaisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetyn lain 3 §:n mukaista kelpoisuutta. (Itä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosasto)

Keskusliiton mielestä lapset tarvitsevat parhaan mahdollisen työntekijän ja palvelun. Koulunkin oppilashuolto on vaativaa sosiaalityötä, joten lapset tarvitsevat sosiaalityön asiantuntijaa oppilashuollossa. (Lastensuojelun Keskusliitto)

Koulukuraattori vastaa sosiaalityön asiantuntijan roolissa siitä että myös vaikeuksissa olevien oppilaiden/opiskelijoiden ja perheiden oikeusturva toteutuu. (Etelä-Suomen lääninhallituksen läänin psykologi Pirjo Laaksonen)

Puotisen (2008) tutkimuksessa yhdeksäsluokkalaisten oppilaat toivoivat koulukuraattorin olevan koulussa aikuinen, joka on läsnä sekä fyysisesti että psyykkisesti ja johon voi luottaa ja turvautua monenlaisissa asioissa. Ihannekoulukuraattori on helposti lähestyttävä ja luotettava, selkeästi rajoja asettava aikuinen, mutta on samaan aikaan myös nuorekas ja osaa asettua nuoren kanssa samalle tasolle. Kuraattorin tulee nuorten näkemysten mukaan olla aktiivinen toimija, joka on läsnä ja näkyvillä koulun arkipäivässä. Koulukuraattorin odotetaan ehkäisevän kiusaamista ja puuttuvan kiusaamiseen. Kuraattori on osa kouluyhteisöä, mutta kuitenkin ihan omanlaisessaan roolissa koulun

muihin aikuisiin nähden. (Emt., 55–56.) Sipilä-Lähdekorven (2004, 133) tutkimuksessa yhtenä kuraattorin roolina oli toimia ”nuoren asianajajana”. Suikkasen (2014, 64) tutkimuksessa kuraattorit kuvasivat oppilaiden kanssa tehtävää työtä muun muassa lapsen edun valvonnaksi. Vastaavasti Parviaisen (2020, 59) tutkimuksessa hyvin monet koulun sosiaalityöntekijät toivat esille taitoa toimia lapsen tai nuoren ”asianajajina”, mikä tarkoitti sitä, että koulun sosiaalityöntekijä ajaa lapsen tai nuoren asiaa eli pyrkii vaikuttamaan asioihin lapsen tai nuoren edun mukaisesti.

### *Koulutuksellinen osaaminen*

Sosiaalityöntekijän kelpoisuuden perusteluissa nousi esille myös *koulutuksellinen osaaminen*. Koulukuraattorin työssä todettiin tarvittavan laajaa tutkimukseen perustuvaa ymmärrystä yksilön, perheiden, ryhmien ja yhteiskunnan toiminnan lainalaisuuksista. Esille nousivat myös kyky soveltaa tutkimustietoa ammatillisesti asiakastyössä sekä tiedon tuottamisen osaaminen. Teoreettisten ajattelumallien käyttöä pidettiin välttämättömänä jäsenettäessä kouluyhteisöön ja opetustyön toteuttamiseen vaikuttavia yhteiskunnallisia ilmiöitä, jotka johtuvat esimerkiksi perheiden monimuotoisuudesta, työttömyyden ja köyhyyden vaikutuksista lasten ja nuorten elämässä tai erilaisesta kulttuuritaustasta. Vahvan ammatillisen sosiaalityön osaamisen ohella moniammatillisessa työorganisaatiossa toimivalla koulukuraattorilla täytyy olla myös yhteiskuntapoliittinen näkökulma lasten ja nuorten asioihin. Sosiaalityöntekijän kelpoisuus varmistaisi yhteiskuntatieteelliseen viitekehykseen perustuvan asiantuntijuuden oppilashuoltoryhmässä sekä oppilashuollon yhteistyöryhmissä ja -verkostoissa.

Koulukuraattori on kouluyhteisön ainoa lastensuojelun asiantuntija, jolla on sosiaalityön teoreettista osaamista moniammatillisessa oppilashuoltoryhmässä. (Lahden kaupunki)

Työssä tarvitaan laajaa tutkimukseen perustuvaa ymmärrystä yksilön, perheiden, ryhmien ja yhteiskunnan toiminnan lainalaisuuksista, kykyä soveltaa tutkimustietoa ammatillisesti asiakastyössä sekä osaamista myös tiedon tuottamiseen. (Perusopetuksen ja toisen asteen koulukuraattorityön edustajat Hanna Gråsten-Salonen ja Osmo Jurvanen)

Kouluyhteisössä ja moniammatillisessa työorganisaatiossa toimivalla koulukuraattorilla täytyy olla vahva ammatillisen sosiaalityön osaaminen ja toisaalta yhteiskuntapoliittinen näkökulma lasten ja nuorten asioihin. (Itä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveystoimisto)

Työn menestyksellinen hoitaminen edellyttää akateemisia metataitoja kuten esimerkiksi sosiaalisen analyysin teon ja tiedonkeruun taitoja, monimutkaisten asiakokonaisuuksien analyttistä tarkastelua, osallistumista hyvinvointipoliittisen suunnittelun prosesseihin ja tutkimuksellista otetta ja tiedon tuottamisen taitoja. (Kuopion yliopiston Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta)

Parviaisen (2020) tutkimuksessa koulun sosiaalityöntekijöillä korostui myös yhteiskunnallinen osaaminen asiakastyön, monialaisen yhteistyön sekä yhteisöllisen osaamisen lisäksi. Koulun sosiaalityöntekijät tekivät konkreettista vaikuttamistyötä eli rakenteellista työtä kaupunki- ja yhteiskuntatasolla. He osallistuivat asiantuntijoina esimerkiksi erilaisiin työryhmiin, joissa tehdään konkreettisia suunnitelmia hyvinvoinnin tukemiseksi kaupunki- ja yhteiskuntatasolla. He pyrkivät myös vaikuttamaan erilaisiin palveluihin ja toimintatapoihin sekä lakeihin ja poliittisiin linjauksiin. (Emt., 66.) Erityisen tärkeään rooliin koulun sosiaalityön asiantuntijuudessa nousi yhteiskunnallinen tieto. Koulun sosiaalityöntekijät tarvitsevat laajaa yhteiskunnallista tietoa, johon kuuluu ymmärrys yhteiskunnallisista ilmiöistä ja sosiaalisista ongelmista, yhteiskunnallisesta päätöksenteosta, laeista ja rakenteista ja niiden vaikutuksista ihmisiin. (Emt., 74.)

### *Työryhmän esittämien perustelujen vastustaminen*

Osa lausunnonantajista ja neljä eriävän mielipiteen antanutta työryhmän jäsentä vastusti koulukuraattorin kelpoisuuden laajentamista työryhmän esittämällä perusteilla, jotka koskivat koulukuraattorien saatavuuden turvaamista sekä hallinnollisten päätösten tekemistä koulukuraattorin tehtävissä. Koulukuraattorin kelpoisuuden laajentamista koulutus- ja työvoimapolitiisiin syihin vedoten ei pidetty riittävänä ja ammatillisesti pätevänä perusteluna. Ihmetystä herätti, että työryhmä esitti ainoastaan koulukuraattorien kelpoisuusehtojen laajentamista, mutta vastaavia toimenpiteitä ei ehdotettu koulupsykologien ja -lääkäreiden saatavuuden parantamiseksi, vaikka myös heidän ammattiryhmissään oli ilmennyt työntekijäpulaa. Koulukuraattorin kelpoisuusvaatimusten muuttamisen ei nähty tuovan ratkaisua koulukuraattorien työvoimapulaan. Kun koulukuraattorin työn vaatimus edellyttää sosiaalityön menetelmien laajaa hallintaa, ratkaisuksi työvoimapulaan esitettiin koulutukseen otettavien sosiaalityöntekijöiden määrän lisäämistä sekä työn arvostuksen nostamista pitämällä lailla (272/2005) säädetyt kelpoisuusvaatimukset voimassa kaikissa organisaatioissa. Osaavan ja motivoituneen työvoiman saatavuutta ja pysyvyyttä lisäisi myös johtamisen kehittäminen sekä työhyvinvointiin ja täydennyskoulutukseen panostaminen. Sosionomin (AMK) jatkotutkinto nähtiin riittämättömäksi kelpoisuudeksi koulukuraattorin tehtävään, koska se tuottaa sosiaalihuollon kelpoisuuslakiesityksen perustelujen (HE 226/2004 vp) mukaan syventävää sosiaaliohjauksen osaamista, mutta ei riittävää sosiaalityön osaamista eikä siten sosiaalityöntekijän kelpoisuutta muissakaan hallintokunnissa tai sosiaalipalveluissa. Työryhmän (STM 2006:33, 61) määrittelyn mukaan koulukuraattorin työ poikkeaisi muusta sosiaalityöstä vain sillä perusteella, että kuraattorin tehtävään ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva sellainen päätöksenteko, jolla muun muassa puututaan perheen yksityisyyteen. Edellä kuvatun mukainen päätöksenteko ei kuitenkaan

kuulu muissakaan sosiaalityön erityistoimipisteissä sosiaalityöntekijöiden toimenkuvaan kuten esimerkiksi perheneuvolan tai terveydenhuollon sosiaalityössä. Myöskään koulupsykologin tehtäviin ei kuulu edellisen kaltainen päätöksenteko. Koulukuraattorit joutuvat kuitenkin tekemään esimerkiksi erityisopetusta ja opetuksen tilapäistä erityisjärjestelyjä koskevia lausuntoja, joiden pohjalta tehtävien hallinnollisten päätösten merkitys ulottuu pitkälle oppilaiden elämään (STM 2006:33, 27).

Monilla muillakin sosiaali- ja terveydenhuollon aloilla on työvoimapulaa. Lääkäripulaa ei ole ratkottu pätevyysvaatimuksia alentamalla, vaan kehittämällä työolosuhteita ja palkkausta. (Sosiaali- ja terveysalan tutkimuskeskus Stakesin erikoissuunnittelija Marie Rautava)

Ratkaisua tulee hakea lisäämällä koulutukseen otettavien sosiaalityöntekijöiden määrää sekä nostamalla työn arvostusta pitämällä juuri lailla (272/2005) säädetyt kelpoisuusvaatimukset voimassa kaikissa organisaatioissa. (Etelä-Suomen lääninhallituksen lääninpsykologi Pirjo Laaksonen)

Osaavan ja motivoituneen työvoiman saatavuuteen ja pysyvyyteen on etsittävä muita keinoja kuten johtamisen kehittäminen, työhyvinvointiin ja täydennyskoulutukseen panostaminen sekä palvelujen järjestäminen seudullisina kokonaisuuksina. (Itä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosasto)

Sosionomin (AMK) jatkotutkinto tuottaa em. kelpoisuuslakiesityksen perustelujen (HE 226/2004) mukaan syventävää sosiaaliohjauksen osaamista, mutta ei riittävää sosiaalityön osaamista eikä siten sosiaalityöntekijän kelpoisuutta muissakaan hallintokunnissa ja/tai sosiaalipalveluissa. (Perusopetuksen ja toisen asteen koulukuraattorityön edustajat Hanna Gråsten-Salonen ja Osmo Jurvanen)

Kuitenkaan kuvatulainen päätöksenteko ei kuulu myöskään esimerkiksi terapiatyypiseen sosiaalityöhön tai terveydenhuollon sosiaalityön toimenkuvaan, vaikka työn vaikuttavuus on usein yhtä syvälle käypää asiakkaan näkökulmasta katsoen. (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry)

### 7.3.2 Sosiaalityöntekijän tai ylemmän sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon perusteluja

Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiossa (STM 2006:33, 61) koulukuraattorin työ ja tehtävät määriteltiin sosiaalityöntekijän tehtäväksi. Työryhmä päätyi kuitenkin esittämään koulukuraattorin kelpoisuuden laajentamista sosiaalityöntekijän kelpoisuuden lisäksi ylempään sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon, johon sisältyisi vähintään 60 opintopisteen laajuiset lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot. Koulukuraattorin kelpoisuutta koskevaa säädösehdotusta työryhmä esitti lakiin sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) ja 60 opintopisteen laajuisten lapsi-, nuoriso- ja perhetyön

opintojen säädösehdotusta valtioneuvoston asetukseen sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005). Kelpoisuuden laajentamista työryhmä perusteli sillä, että *kuraattorin tehtävään ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva sellainen päätöksenteko, jolla muun muassa puututaan perheen yksityisyyteen*. Kuraattorin tehtävässä sen sijaan painottuu lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistäminen ja ongelmien ennaltaehkäisy. Työryhmä perusteli koulukuraattorin kelpoisuusvaatimusten laajentamista myös *koulukuraattorien saatavuuden turvaamisella*. (Emt., 62.)

Työryhmän kelpoisuusesitys sai kannatusta neljältä taholta, joista kolme tahoa esitti sitä puoltavia perusteluja. Yksi taho ilmoitti kannattavansa työryhmän esitystä, mutta ei maininnut lausunnossaan perusteluja kannanotolleen. Työryhmän kelpoisuusesitystä kannatettiin seuraavilla teemoilla: *ylemmän sosionomi AMK-tutkinnon rinnastaminen sosiaalityöntekijän koulutukseen ja lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opintojen laajuus*.

#### *Ylemmän sosionomi AMK-tutkinnon rinnastaminen sosiaalityöntekijän koulutukseen*

Koulukuraattorin kelpoisuudeksi kannatettiin sosiaalityöntekijän tutkinnon vaihtoehtona ylempää sosiaali- ja terveystieteiden AMK-tutkintoa. Perusteluissa mainittiin ylemmän sosionomi AMK-tutkinnon suorittaneiden rinnastettavuudesta sosiaalityöntekijältä vaadittavaan kelpoisuuteen.

Ammattikorkeakoulun rehtorineuvoston ja sosiaalialan ammattikorkeakouluverkoston aiemmin esittämät kannanotot sosionomin ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden rinnastettavuudesta mm. sosiaalityöntekijältä vaadittavaan kelpoisuuteen ovat loogisia sille, että verkosto yhtyy työryhmän esittämään koulukuraattorin työn määrittävään kannanottoon. (Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkosto)

#### *Lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opintojen laajuus*

Työryhmän esittämää lapsi-, nuoriso- ja perhetyön 60 opintoviikon laajuutta pidettiin hyvänä, mutta huolta esitettiin siitä, miten taattaisiin lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opintojen laatu eri ammattikorkeakouluissa, joista puuttui riittävä yhtenäinen valtakunnallinen linja. Lapsi-, nuoriso- ja perhetyön 60 opintoviikon opinnoista esitettiin myös, että niiden tulisi koskea tasapuolisesti sekä sosionomin perustutkintoa että ylempää sosionomin jatkotutkintoa. Koulukuraattorin työharjoittelu koulussa nähtiin myös tärkeäksi.

On oikein, kuten raportin säädösehdotuksessa todetaan, että sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 3 a § mukaiset lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot ovat vähintään 60 opintopisteen laajuiset. (Oulun lääninhallituksen sivistysosasto)

Kriittisesti tulisi kuitenkin arvioida miten suosituksessa mainittu 60 opintoviikon lapsi-, nuoriso-, ja perhetyön opinnot laadullisesti toteutuvat eri ammattikorkeakoulujen sisällä, jossa ei ole riittävää yhtenäistä valtakunnallista linjaa. (Oulun lääninhallituksen perhe- ja sosiaaliosasto)

Mikäli tällainen tarkentava määrittely tutkintoon sisältyvistä opinnoista tehdään, sen tulee koskea tasapuolisesti molempia korkeakoulututkintoja. (Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkosto)

Erityisen tärkeä vahvan teoreettisen koulutuksen lisäksi olisi kentän työharjoittelu esim. koulussa, koska koulukuraattorin työskentelyä koulun tiloissa pidetään tärkeänä. (Oulun lääninhallituksen sivistysosasto)

### 7.3.3 Soveltuvan korkeakoulututkinnon perusteluja

Soveltuvaa korkeakoulututkintoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi kannatti viisi lausunnonantajaa ja yksi eriävän mielipiteen antaja. Soveltuvaa korkeakoulututkintoa perusteltiin koulukuraattorin kelpoisuudeksi seuraavilla teemoilla: *koulukuraattorityö on sosiaalialan työtä, koulukuraattorien saatavuus ja pysyvyys sekä kuraattorin tehtävään ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätöksenteko.*

#### *Koulukuraattorityö on sosiaalialan työtä*

Koulukuraattorin työ nähtiin sosiaalialan työksi. Sosionomi (AMK) -koulutuksen katsottiin tuottavan koulukuraattorilta vaadittavan osaamisen tason ja ammattitaidon. Sosionomi (AMK) -tutkinnon suorittaneiden taitojen nähtiin riittävän koulukuraattorin työhön kuuluvien lastensuojelullisten tehtävien suorittamiseen. Useissa kunnissa oli jo saatu hyviä kokemuksia sosionomeista koulukuraattorin tehtävissä. Sosionomi (AMK) -koulutukseen esitettiin sisältyväksi 60 opintopisteen lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot samoin kuin oli esitetty ylempään sosionomi (AMK) -tutkintoon.

Koulukuraattorin työ on sosiaalialan työtä. Nykyinen sosiaalialan koulutusohjelmassa suoritettu sosionomi (AMK) -koulutus tuottaa työryhmän esittämän koulukuraattorilta vaadittavan ammattitaidon. Useissa kunnissa jo tätä nykyä toimii sosionomeja ansioituneesti koulukuraattorin tehtävissä. (Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkosto)

Koulukuraattorin työn sisällössä löytyy runsaasti vastaavuutta sosionomin (AMK) opetussuunnitelmaan ja ydinosaamiseen. Kelpoisuusvaatimukseen vaihtoehto 3 on sopivin

seuraavilla muutoksilla: Kelpoisuusvaatimuksena koulukuraattorin tehtäviin on soveltuva korkeakoulututkinto sekä lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot joko sisältyen tutkintoon tai erikoistumisopinnoina suoritettuina sen laajuisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään (60 op). (Etelä-Karjalan ammattikorkeakoulu)

### *Koulukuraattorien saatavuus ja pysyvyys*

Soveltuvaa korkeakoulututkintoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi perusteltiin mahdollisuuksilla saada koulukuraattorin tehtävään riittävästi kelpoisuusehdot täyttäviä työntekijöitä. Liian korkealle tasolle säädettyjen kelpoisuusvaatimusten nähtiin vaikeuttavan kelpoisen henkilökunnan saamista koulukuraattorin tehtäviin. Henkilön pysyvyyttä tehtävässään myös epäiltiin, jos hänellä on liian korkea kelpoisuustaso. Työntekijän vaihtuvuus heikentäisi työn jatkuvuutta ja kehittämistä. Soveltuvan korkeakoulututkinnon nähtiin antavan mahdollisuuden valita koulukuraattorin tehtävään henkilö myös sopivuuden perusteella.

Jos kelpoisuusvaatimukset nostetaan liian korkealle tasolle, tulee vaikeammaksi saada riittävästi kelpoista henkilökuntaa. Sellainen henkilö, jolla on tehtävään nähden liian korkea kelpoisuustaso, lähtee myös useammin uuteen tehtävään, jolloin työn jatkuvuus ja kehittäminen kärsii. Koulukuraattorityön tehtävien vaativa osaamisen minimitaso voidaan saavuttaa ammattikorkeakoulun sosiaalialan koulutuksella tai vastaavalla yliopistokoulutuksella. (Kuntaliiton edustaja Gustav Wikström)

Soveltuva korkeakoulututkinto antaa kunnille ja koulutuksen järjestäjille paremmat mahdollisuudet valita henkilökuntaa, ei pelkästään muodollisen kelpoisuuden, vaan myös sopivuuden perusteella. (Kuntaliitto ry)

### *Koulukuraattorin tehtävään ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätöksenteko*

Soveltuvaa korkeakoulututkintoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi perusteltiin sillä, että kuraattorin tehtävään ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva sellainen päätöksenteko, jolla muun muassa puututaan perheen yksityisyyteen. Koulukuraattorin tehtävässä nähtiin korostuvan lasten ja nuorten sosiaalinen, psyykinen ja yhteisöllinen tukeminen, sosiaalista ja psyykkistä kehitystä haittaavien riskitekijöiden ennaltaehkäisy sekä sosiaalisten riskien kartoittaminen yksilön, perheen ja lähiyhteisön tasolla.

Pidämme säädösehdotuksessa vaadittuja pätevyysvaatimuksia kohtuuttoman korkeina. Kuten muistiossakin mainitaan, koulukuraattorin tehtäviin ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva sellainen päätöksenteko, jossa esimerkiksi puututtaisiin perheen yksityisyyteen, vaan kuraattorin työssä painottuvat lasten, nuorten sekä heidän perheidensä

hyvinvoinnin edistäminen ja ongelmien ennaltaehkäisy. (Forssan seudun terveydenhuollon kuntayhtymä)

Koulukuraattori ei käytä työssään juridista päätäntävaltaa, vaan ohjaa lapset ja nuoret sekä heidän perheensä jatko- ja erityistoimintojen piiriin. Tämän perusteella jo sosionomi (AMK) tutkinto tuottaa tarvittavan ammattitaidon. (Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkosto)

#### 7.3.4 Soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon perusteluja

Lausunnonantajista kaksi tahoja esitti soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi. Sitä perusteltiin seuraavilla teemoilla: *koulukuraattorin työnkuvan laaja-alaisuus ja vaativuus, koulukuraattorin persoonallisuus sekä soveltuvan ylemmän yliopistollisen korkeakoulututkinnon tuottama osaaminen*

##### *Koulukuraattorin työnkuvan laaja-alaisuus ja vaativuus*

Soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon välttämättömyyttä koulukuraattorin kelpoisuudeksi perusteltiin sillä, että koulukuraattorin työnkuva on erittäin laaja-alainen sisältäen muun muassa ennaltaehkäisyä, suunnittelua, yhteistoimintaa koulujen kanssa ja asiakkaiden kohtaamista. Asiakokonaisuuksien hallinnan näkökulmasta koulukuraattorin työssä nähtiin tärkeäksi, että työhön kuuluvia eri tehtäviä hoitaisi vain yhden koulutustason omaava henkilö. Pätevän henkilöstön puuttuessa alemmaa koulutusta ei saisi käyttää säästökeinona. Koulukuraattorien täydennyskoulutusta pidettiin erittäin tärkeänä ja myös suositusta siitä, kuinka usein henkilöstön on vähintään käytävä koulutuksessa.

Työtä ei saa pilkkoa niin, että eri koulutustason omaavat hoitaisivat eri tehtäviä, sillä asioiden hoitaminen edellyttää kokonaisuuksien hallintaa. Pulaa pätevistä henkilöstöstä ei saa paikata alentamalla koulutustasoa, se olisi vain ongelman siirtämistä. Palkkaus työn vaativuuden mukaiseksi; alemmaa koulutusta ei saa käyttää säästökeinona. (Riihimäen kaupunki)

##### *Koulukuraattorin persoonallisuus*

Soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon perustelujen mukaan pelkkä sosiaalityön osaaminen ja muodollinen kelpoisuus eivät takaa työssä onnistumista. Tärkeimpänä koulukuraattorin välineenä pidettiin *persoonaa*, jolla työtä tehdään. Persoonallisuuden merkitys nousi esille myös koulukuraattorityötä koskevissa aiemmissa tutkimuksissa. Lipiäisen ja Runsaan (1974) tutkimuksessa koulukuraattorin persoonallisilla ominaisuuksilla todettiin olevan merkitystä työssä



menestymisessä. Sekä opettajat että oppilaat odottivat koulukuraattoriksi tunne-elämältään tasapainoista, tiedoiltaan ja taidoiltaan kyvykästä sekä persoonallisuuden kokonaisvaltaisuuden huomioon ottavaa hyvän ammattikoulutuksen saanutta henkilöä (emt., 201–202). Sipilä-Lähdekorven (2004) tutkimuksessa useimmat koulukuraattoreista näkivät kuraattorin työssä eduksi hyvät vuorovaikutustaidot. Monet kuraattorit mainitsivat myös rohkeuden ja jämäkkyuden, joita tarvitaan vieraan isännän palveluksessa ja nuoren puolestapuhujana. Useat kuraattorit pitivät myös kärsivällisyyttä, empaattisuutta, rehellisyyttä ja stressin sietokykyä toivottavina koulukuraattorin persoonallisuuden ominaisuuksina. (Emt., 152–153.)

Koulukuraattorin tärkein väline on persoona, jolla työtä tehdään. Pelkkä sosiaalityön osaaminen ja muodollinen kelpoisuus ei takaa sitä, että työssä onnistutaan. (Porvoon kaupunki)

### *Soveltuvan ylemmän yliopistollisen korkeakoulututkinnon tuottama osaaminen*

Ammattikorkeakoulututkinnon tai edes siihen liittyvän jatkotutkinnon ei nähty pätevöittäväksi koulukuraattorin tehtäviin. Sopivimmaksi pätevyysvaatimukseksi nähtiin soveltuva ylempi yliopistollinen korkeakoulututkinto, jolla turvattaisiin toiminnan kehittäminen, oikeiden ihmisten sijoittuminen tehtäviin ja riittävä hakijoiden määrä parhaan henkilön valitsemiseksi. Koulukuraattorin tehtävässä pidettiin tärkeänä sekä yhteiskuntapoliittisen tietouden ja osaamisen että koulumaailman todellisuuden hallintaa.

Oikea pätevyysvaatimus olisi soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Sillä turvattaisiin toiminnan kehittäminen, oikeiden ihmisten sijoittuminen tehtäviin ja myös se, että työnantajalla olisi tarpeeksi hakijoita ja näin mahdollisuus valita paras tehtävään. (Porvoon kaupunki)

Perusteluissa ei kuitenkaan erikseen mainittu, mikä tai mitkä yliopistossa opiskeltavat pääaineet sosiaalityön sijaan tulisivat kysymykseen soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon kohdalla. Muiksi opiskeltaviksi aineiksi on mahdollisesti ajateltu edellä mainituista lähtökohdista esimerkiksi sosiologiaa, sosiaalipolitiikkaa, sosiaalipsykologiaa, kasvatustiedettä tai psykologiaa. Soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon perusteluissa sosiaalityöntekijän koulutus nähdään yllättävän kapea-alaisesti ikään kuin yliopistosta valmistuva sosiaalityöntekijä opiskelisi vain sosiaalityötä. Käytännössä sosiaalityön pääaineopiskelija opiskelee myös sivuaineita, muun muassa noita edellä mainittuja. Monitieteisyys ja laaja-alaisuus sosiaalityöntekijän tutkintoon on mahdollisuus hankkia juuri sivuaineiden avulla. Joku muu pääaine kuin sosiaalityö ei suinkaan rajoittanut tai estänyt sosiaalityöntekijän tehtävään valitsemista, koska kelpoisuuslain (272/2005) 3 §:n mukaan

sosiaalityöntekijän tehtävään voitiin valita myös jotain muuta pääainetta opiskellut henkilö, mutta hänellä tuli olla suoritettuna pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä.

Kun koulukuraattorin työhön olennaisena osana kuuluu asiakastyö, tulee hänen osata ja hallita sosiaalityössä tarvittavat asiakastyön menetelmät, joiden teoreettinen opiskelu sisältyy sosiaalityön opintoihin. Niiden soveltamista ja käyttämistä opetellaan käytännön opintojaksoilla. Asiakastyön menetelmien opiskelu ei sisälly esimerkiksi kasvatustieteen, sosiologian, sosiaalipolitiikan tai sosiaalipsykologian pääaineopintoihin, koska minkään noiden aineiden opiskelu ei valmista ammattiin toisin kuin sosiaalityön opiskelu valmistaa sosiaalityöntekijäksi ja psykologian opiskelu psykologiksi. Sipilä-Lähdekorven (2004) tutkimuksessa koulukuraattorit pitivät sosiaalityön ja sosiaalialan tietopohjaa ja vuorovaikutustaitoja keskeisimpinä työssään käyttäminään tietoina ja taitoina. Sopivimpana koulutus pohjana pidettiin sosiaalityöntekijän koulutusta, mutta koulukuraattorit kaipasivat myös erikoistumista koulun sosiaalityöhön, enemmän koulumaailman tuntemusta, lisää harjoittelua koulutukseen, käyttäytymistieteistä psykologiaa ja kasvatustiedettä sekä terapia- ja ryhmätyötaitoja. Koulutus pohjaksi oli kannatettu myös ammattikorkeakoulututkintoa ja nuorisotyön tutkintoa. (Emt., 151, 153.) Noita tutkintoja esittäneillä vastaajilla on mahdollisesti itsellään ollut koulutus pohjana ammattikorkeakoulututkinto tai nuorisotyön tutkinto. Sipilä-Lähdekorven (2004, 109) tutkimuksen 107 vastaajasta 77 prosentilla oli sosiaalityöntekijän pätevyys.

Edellä mainittu tarve erikoistua koulun sosiaalityöhön on toteutunut täydennyskoulutuksena vuosina 1997–2003, jolloin Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskuksessa järjestettiin neljä 20 opintoviikon pituista koulun sosiaalityön asiantuntijaohjelmaa. Koulutuksiin osallistui yhteensä noin 80 perusopetuksen tai toisen asteen koulun sosiaalityössä toimivaa työntekijää. (Wallin 2011, 54–55.) Aloite koulutuksen järjestämisestä oli tullut Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:ltä, jonka hallitus perusti erikoistumiskoulutusta suunnittelevan työryhmän vuonna 1996. Työryhmä neuvotteli koulutuksen järjestämisestä useamman täydennyskoulutuskeskuksen kanssa. Koulukuraattoriyhdistyksen hallitus päätti järjestää koulutuksen Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen kanssa, koska sen tarjoama malli oli hallituksen mielestä tarkoituksenmukaisiin. (Curator 1/1996.) Koulutuksen järjestäminen oli syntynyt käytännön tarpeesta kehittää pitkäkestoista täydennyskoulutusta koulun sosiaalityössä toimiville. Ensimmäinen koulutus suunniteltiin yhteistyössä koulukuraattoriyhdistyksen edustajien ja Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen kanssa. Koulutusten johtajana ja pääkouluttajana toimi kouluttaja Aila Wallin, joka oli myös yksi koulutuksen aloitteentekijä. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus Stakes

ja Sosiaali- ja terveysministeriö tukivat taloudellisesti ensimmäistä koulutusta. Koska koulun sosiaalityöstä oli olemassa kirjallisuutta vain niukasti, ensimmäisen koulutuksen lopputöinä tehdyistä projektitöistä Aila Wallin toimitti julkaisun Koulukuraattori arkityössään – Koulun sosiaalityön lopputyöjulkaisu Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisusarjaan. (Wallin 1999.) Tällä hetkellä vastaavanlaista koulun sosiaalityöhön paneutuvaa pitkäkestoista täydennyskoulutusta ei ole tarjolla.

Soveltuvan ylemmän korkeakoulutuksen perusteluissa koulukuraattorin tehtävän rajaamisen vain sosiaalihuollon koulutuksen saaneille ei nähty edistävän oppilashuollon ja koulujen yhteistyötä. Sen nähtiin vievän painopistettä ennalta ehkäisevästä työstä korjaavan työn suuntaan. Mielenkiintoisesti ja yllättävästikin tässä kannanotossa sosiaalialan koulutuksen nähdään ratkaisevan tai ainakin vaikuttavan yhteistyön tekemiseen ja siihen, kumpaa osa-aluetta koulukuraattori työssään painottaa, ennalta ehkäisevää vai korjaavaa työtä. Tutkimuskirjallisuuden mukaan näyttää kuitenkin siltä, ettei työn painopistettä määrittele koulukuraattorin koulutus vaan niukat resurssit. Esimerkiksi Sipilä-Lähdekorven (2004, 168) tutkimuksessa tuli esille, kuinka koulukuraattorien on niukkojen resurssien vuoksi tehtävä yksilötyötä yhteistyön kustannuksella. Koulukuraattorit arvioivat työstään olevan keskimäärin korjaavaa 63 prosenttia ja ennalta ehkäisevää 37 prosenttia. Yleisin vastaus oli 80 prosenttia korjaavaa ja 20 prosenttia ennalta ehkäisevää työtä. Tämän arvion esitti viidennes tutkimukseen osallistuneista koulukuraattoreista. (Emt., 118.) Koulujen määrä peruskoulun yläluokilla toimivaa koulukuraattoria kohden vaihteli yhdestä 22:een. Vain 8 prosenttia kuraattoreista toimi yhdellä koululla. Lähes puolella koulukuraattoreista oli työalueenaan 2–4 koulua. (Emt., 111.) Koulukuraattorin työhön vaikuttaa suuresti se, kuinka monessa koulussa hän työskentelee. Yhdessä koulussa toimiessaan koulukuraattorin on mahdollista reagoida nopeasti eri tilanteisiin ja tehdä kouluyhteisössä myös ehkäisevää työtä ja osallistua kouluyhteisön kehittämiseen. (Gråsten-Salonen 2008, 205.) Lukuvuonna 2019–2020 perusopetuksen kuraattorien työ painottui edelleen oppilaskohtaiseen asiakastyöhön (60 %) opiskeluhuollon yhteisöllisen työn (20 %) sijasta (Hietanen-Peltola ym. 2021, 37), vaikka oppilas- ja opiskelijahuoltolain ensisijaisena tavoitteena on yhteisöllisen opiskeluhuoltotyön tekeminen.

#### 7.4 Koulukuraattorin nimikkeen yhdenmukaistaminen

Koulun sosiaalityöntekijän nimike oli vakiintunut koulukuraattoriksi oppilashuollossa. Koulukuraattorin nimikkeen yhdenmukaistamista esitettiin yhdessä eriävässä mielipiteessä seuraavasti:

Koulukuraattorin nimike olisi hyvä yhdenmukaistaa muiden oppilashuollon työntekijöiden nimikkeiden kanssa. Kouluterveydenhoitajan ja -lääkärin ja koulupsykologin nimikkeet kertovat työntekijän ammatillisesta osaamisesta. Koulukuraattorin nimikkeen muuttaminen koulun sosiaalityöntekijäksi kertoisi paremmin siitä, mikä on kuraattorin asiantuntemusala. (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus Stakesin erikoissuunnittelija Marie Rautava)

Nimikkeen muuttaminen sai tukea eri tahoilta. Koulukuraattorin nimikkeen muuttamista *koulun sosiaalityöntekijäksi* perusteltiin sosiaalihuollon kelpoisuuslailla (272/2005) ja asiantuntemusta vaativalla sosiaalityöllä. Perusteluna mainittiin myös kouluterveydenhoitajasta ja koulupsykologista käytettävät viralliset nimikkeet. Koulun sosiaalityöntekijä -nimike kuvaisi myös paremmin koulukuraattorin työn sisältöä.

Lisäksi ehdotetaan koulukuraattorin nimikkeen muuttamista koulun sosiaalityöntekijäksi kelpoisuuslakiin viitaten ja perustuen, että kysymyksessä on asiantuntemusta vaativa sosiaalityö. Vastaavasti terveydenhoitajan ja psykologin osalta käytetään heidän virallisia nimikkeitään. (Länsi-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveystieteiden osasto)

Sosiaaliammattien ry katsoo, että työn sisältöä paremmin kuvaava ammattinimike koulun sosiaalityöntekijä tulisi ottaa käyttöön koulukuraattorin sijasta. (Sosiaaliammattien ry)

MLL esittää lisäksi harkittavaksi, että koulukuraattori -nimike muutetaan koulun sosiaalityöntekijä -nimikkeeksi. (Mannerheimin Lastensuojeluliitto)

Koulukuraattorin nimikkeeksi esitettiin myös *koulusosiaalityöntekijää*, joka kuvaisi paremmin koulukuraattorin ammatillista osaamista ja olisi myös yhdenmukainen koulupsykologin, kouluterveydenhoitajan ja koululääkärin nimikkeiden kanssa. Vastaava ruotsinkielinen nimike olisi *skolsocialarbetare*. Nimikkeen käyttöä puoltaisi myös se, että se tekisi näkyväksi mahdollisuuden hyödyntää myös muita sosiaalialan ammatteja oppilashuollon toiminnassa ja selkeyttäisi näiden eri ammattien tehtävä- ja työnjakoa.

Koulukuraattorin nimikkeen muuttaminen koulusosiaalityöntekijäksi kuvaisi paremmin sitä, mikä on kuraattorin tehtävä ja asiantuntemusala. Lisäksi nimike olisi yhdenmukainen oppilashuollon palveluja antavien koulupsykologin, kouluterveydenhoitajan ja koululääkärin nimikkeiden kanssa. (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry)

Nimikkeen käyttöä puoltaa, että se tekee näkyväksi mahdollisuuden myös muiden sosiaalialan ammattien hyödyntämiseen oppilashuollon toiminnassa ja selkeyttää näiden eri ammattien tehtävä- ja työnjakoa. (Talentia ry)

Aiemmin koulukuraattori -nimikkeen muuttamista koulun sosiaalityöntekijäksi oli ehdottanut Aila Wallin (2000) koulukuraattoriyhdistyksen jäsenten Curator-lehdessä. Hänen mukaansa pätevyyden

määrittelemättömyys tai kirjavuus muodostaa työn vakiintumattomuuden ja määrällisen kehittymättömyyden sekä ammatillisen identiteetin selkiintymättömyyden ja toimenkuvien hajanaisuuden kanssa saumattoman kehän, jolta on vaikeaa päästä pois. Wallin perusteli nimikkeen vaihtamista muun muassa sillä, että jos koulukuraattorit eivät julkisesti ja suoraselkäisesti ole sosiaalityöntekijöitä, on olemassa vaara, että tehtäviä tulee hoitamaan sankka joukko työntekijöitä, joilla on jokin muu koulutus. (Emt., 12–13.)

Koulukuraattorin nimikkeen muuttaminen ei saanut kannatusta *Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen verkostolta*. Se kannatti nimikkeen säilyttämistä koulukuraattorina, koska tämä nimike oli vakiintunut osa oppilashuoltoa. Verkoston mielestä siihen ei sisälly ammatinimikkeenä oppilashuollon piiriin hakeutumista haittaavaa leimaa tai kytkentöjä muuhun sosiaalihuollon palvelujärjestelmään kuten esimerkiksi lastensuojeluun. Lastensuojeluun kytketyttömyyteen viittaaminen on kuitenkin ristiriidassa sen kanssa, että koulukuraattorilla oli mitä ilmeisin kytkentä lastensuojeluun nimenomaan lastensuojelulain kautta, jossa legitimoitiin koulukuraattorin työ. Legitimointi tehtiin jo edellisen lastensuojelulain aikana vuonna 1990 ja sitä vahvistettiin entisestään uudessa lastensuojelulaissa (417/2007, 9 §) niin, että koulukuraattoripalvelujen järjestäminen tuli kuntien velvollisuudeksi esi- ja peruskoululaisille. 17,5 vuotta kestänyt harkinnanvaraisuus koulukuraattorin palvelujen järjestämisessä päättyi 2007 vuoden lopussa.

Sipilä-Lähdekorpi (2004) selvitti tutkimuksessaan koulukuraattori -nimikkeen sopivuutta koulukuraattorin toimi- tai virkanimikkeeksi. Valtaosa (91 %) kyselyyn vastanneista 107 koulukuraattorista toimi koulukuraattori -nimikkeellä. Koulun sosiaalityöntekijä-, sosiaalityöntekijä- ja aluekuraattorinimikkeillä toimi 9 prosenttia vastanneista. (Emt., 109.) Selkeästi suurin osa (71 %) kannatti koulukuraattori -nimikettä. Seuraavaksi eniten (15 %) kannatusta sai koulun sosiaalityöntekijä. Huolenhoitaja, konsultoiva kuraattori ja sosiaaliskuraattori saivat yksittäisiä mainintoja. Tutkija totesi, ettei edellä mainittu tutkimuksen tulos tue ajatusta muuttaa nimikettä koulun sosiaalityöntekijäksi. (Emt., 130–131.) Sipilä-Lähdekorven mukaan kuraattorit halusivat pitää koulukuraattori -nimikkeensä, koska ainakaan kaikilla tutkimukseen osallistuneilla koulukuraattoreilla ei ollut selkeätä sosiaalityöntekijän identiteettiä. Hänen tutkimuksensa mukaan koulukuraattorit tunsivat itsensä sekä sosiaalityöntekijäksi että kasvattajaksi. Selkeästi vahvemmas näistä kahdesta koettiin sosiaalityöntekijän rooli. Kulttuurityöntekijää koulukuraattoreissa oli vain jonkin verran. Tutkija totesi, että voidaan tietysti kysyä, kuinka paljon sosiaalityöhön sinänsä jo kuuluu kasvatuksen elementtejä. (Emt., 146, 109.)

Hovila (2004) puolestaan on määritellyt koulukuraattorin pelkästään ammattikasvattajaksi väitöskirjassaan, jossa hän tutki opettajan ja oppilaan kohtaamista koulusituatiossa. Muita kasvattajia tutkimuksessa edusti viisi opettajaa ja terveydenhoitaja. Haastateltavana ollut koulukuraattori oli opiskellut yliopistossa, mutta hänen koulutus pohjansa ei selvinnyt tutkimuksesta. (Emt., 147, 155.) Tutkijana toiminut opettaja on määritellyt koulukuraattorin ammattikasvattajaksi pohtimatta tarkemmin, minkälaisen koulutuksen viitekehystä koulukuraattori työtään tekee ja mikä koulukuraattorin ammattirooli todellisuudessa kouluyhteisössä on.

Koulukuraattorin työskennellessä koulussa oppilaiden keskuudessa on aivan luonnollista, että työ edellyttää automaattisesti myös kasvattajana toimimista ilman, että se jotenkin vähentäisi tai heikentäisi pätevän koulukuraattorin sosiaalityöntekijän identiteettiä. Kääriäisen, Laaksosen ja Wiegandin (1997, 177) mukaan kaikki toiminta koulussa on kasvatuksellista. Opettajien ohella myös esimerkiksi ruokalahenkilökunta, siistijät, vahtimestarit ja kanslistit toimivat osaltaan kouluyhteisössä kasvattajina. Myös he toimivat osaltaan niin sanotusti kaksoisroolissa.

Kasvatuksen elementit ovat jollain tavoin mukana toiminnassa kaikilla sosiaalityöntekijöillä, jotka työskentelevät lasten ja nuorten parissa muissakin organisaatioissa kuten esimerkiksi lastensuojelussa ja perheneuvolassa. Voidaan kysyä myös sitä, voiko sellaisella koulukuraattorilla olla selkeä sosiaalityöntekijän identiteetti, jolla ei ole sosiaalityöntekijän koulutusta. Sitäkin voidaan pohtia, kuinka paljon sosiaalityöntekijän identiteetin rakentumiseen vaikuttaa koulutus ja kuinka paljon sosiaalityöntekijän tehtävässä toimiminen. Voi olla myös niin, että osalla Sipilä-Lähdekorven (2004) tutkimukseen osallistuneista koulukuraattoreista ei ollut selkeätä sosiaalityöntekijän identiteettiä puuttuvan sosiaalityöntekijän koulutuksen vuoksi. Kyselyyn vastanneista 107 koulukuraattorista 23 prosentilla ei ollut sosiaalityöntekijän pätevyyttä (emt., 109).

Seuraavaksi tarkastelen, miten koulukuraattorin kelpoisuus määriteltiin 30.12.2013 säädettyyn oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (1287/2013). Tarkastelun kohteena ovat vuoden 2009 Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmän esitys, Hallituksen esitysluonnos opiskeluhuoltolaiksi 2010, Hallituksen esitysluonnos oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi 2012, Hallituksen esitys oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi (HE 67/2013 vp) sekä lopullinen oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013).

## 7.5 Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittely oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin vuonna 2013

### 7.5.1 Vuoden 2009 Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmän (STM 2009:34) esitys koulukuraattorin kelpoisuudeksi

Vuoden 2009 Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä jatkoi koulukuraattorin kelpoisuusasian käsittelyä, koska vuoden 2006 oppilashuollon lainsäädäntöä uudistavan työryhmän kelpoisuusesitystä, sosiaalityöntekijä tai sosiaali- ja terveysalan ylempi AMK-tutkinto, ei ollut toteutettu. Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmän toimenpide-ehdotukset –selvityksessä (STM 2009:34) todettiin vuoden 2006 oppilashuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän painottaneen koulukuraattorin kelpoisuusvaatimusten laajentamista koulukuraattorien saatavuuden turvaamiseksi. Kyseinen työryhmä oli määritellyt koulukuraattorin tehtävien painottuvan lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistämiseen ja ongelmien ennaltaehkäisyyn eikä sen esittämiä koulukuraattorin kelpoisuusvaatimusten perusteluja ollut tarpeen tältä osin muuttaa. Vaikka selvä enemmistö (16) lausunnonantajista (27) oli kannattanut sosiaalityöntekijän kelpoisuutta koulukuraattorin kelpoisuudeksi vuonna 2006, oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä kannatti koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijää tai ylempää sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa vähintään 60 opintopisteen laajuisilla lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnoilla. Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmän mukaan koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksia määriteltäessä oli välttämätöntä ottaa huomioon jo olemassa oleva työvoimavaje sekä väestön ikääntymisen seurauksena vaikeutuva työvoiman saatavuus. Sosiaalityön aloituspaikkojen lisäämisestä yliopistoissa ja 2000-luvulla sosiaalityön kertaluonteisten maisteriohjelmien aloittamisesta huolimatta sosiaalityöntekijävaje ei ollut helpottumassa. Maaliskuussa 2008 määräaikaista sosiaalityöntekijöitä, jotka eivät täyttäneet lain edellyttämää kelpoisuusvaatimusta oli 26,6 prosenttia (818 henkilöä) 321 kunnan sosiaalityöntekijöistä. (Emt., 32–33.)

Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmän 2009 (STM 2009:34) mukaan koulukuraattorin koulussa ja oppilaitoksessa tekemän sosiaalityön tavoitteena on tunnistaa varhaisessa vaiheessa ja ennakoida uhkatekijöitä, jotka voivat haitata lapsen ja nuoren kehitystä, kasvua tai oppimista. Uhkatekijöitä voivat olla esimerkiksi kehitykselliset kriisit, perheväkivallan uhka, huoltajien taloudellisen toimeentulon, työttömäksi jäämisen tai avioeron aiheuttamat kriisitilanteet tai lapsen ja nuoren kaveripiirissä tapahtuneet kiusaamistilanteet tai yllättävät muutokset. Koulukuraattorin tulee hallita sosiaalialan lainsäädännön, sosiaalipalvelujen ja sosiaalityön menetelmien mahdollisuudet lapsen tai nuoren ja perheen tuen tarpeen mukaisten toimenpiteiden järjestämisessä ja tunnistaa kriisien

vakavuusaste sekä se, milloin tilanteet eivät enää ole koulun keinoin hoidettavissa. Lasten ja nuorten oppimisympäristön sosiaalisen turvallisuuden edistäminen koulun aikuisten kanssa on myös tärkeää. (Emt., 33.)

Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä 2009 (STM 2009:34) päätyi ehdottamaan, että koulukuraattorien kelpoisuusvaatimukset arvioidaan tehtävänkuvan ja osaamistarpeiden mukaan sen jälkeen, kun on valmistunut työryhmän ehdottama kunnissa ja kuntayhtymissä tehtävä kattava selvitys koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen saatavuudesta. Selvityksen tekemisen vastuutahoiksi määriteltiin sosiaali- ja terveysministeriö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä Opetushallitus. Kelpoisuusvaatimusten tekemisen vastuutahoiksi määriteltiin Sosiaali- ja terveysministeriö, Opetusministeriö ja Suomen Kuntaliitto. (Emt., 30, 34.)

Vuoden 2009 oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmäkään ei ollut yksimielinen koulukuraattorin kelpoisuudesta, koska työryhmän esityksestä annettiin kolme eriävää mielipidettä. Kyseiset kolme tahoja olivat antaneet eriävän mielipiteen myös vuoden 2006 oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksestä. *Etelä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosaston sosiaalihuollon asiantuntijat* kannattivat edelleen sosiaalityöntekijän koulutusta koulukuraattorin kelpoisuudeksi, koska koulutettujen sosiaalityöntekijöiden puute ei poistu työntekijöiden kelpoisuusvaatimuksia alentamalla vaan kouluttamalla lisää päteviä sosiaalityöntekijöitä. Koulussa tehtävää sosiaalityötä ei voi korvata muiden ammattiryhmien työllä. Ehdotetun kelpoisuussäännöksen jättäessä soveltuvuusharkinnan mahdolliseksi rekrytoinnissa jatkuu kirjavuus, joka ei edesauta yhtenäisen koulukuraattoritoiminnan sisällön kehittämisessä. Tästä seuraa väistämättä, etteivät koululaiset ja opiskelijat ole yhdenvertaisessa asemassa palvelujen sisällön ja laadun suhteen eri kouluissa ja oppilaitoksissa. (STM 2009:34, 34, Lääninpsykologi Pirjo Laaksonen.)

*Perusopetuksen koulukuraattorit* perustelivat sosiaalityöntekijän koulutusta koulukuraattorin kelpoisuudeksi seuraavasti: Työryhmän esityksen mukaan koulukuraattorin kelpoisuutta laajennettaisiin vastoin lausunnonantajien enemmistön näkemystä. Vuoden 2006 oppilashuoltoryhmän esitys koulukuraattorin kelpoisuuden laajentamisesta ei saanut juuri lainkaan (4) kannatusta lausunnonantajilta. Selvä enemmistö (16) lausunnonantajista kannatti koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Lausunnonantajat korostivat, että koulukuraattorin tehtävässä vaaditaan vahvaa, monipuolista ja laaja-alaista sosiaalityön sisällön osaamista sekä sosiaalityön menetelmien hallintaa. Lausunnonantajien mukaan kelpoisuusvaatimukset eivät voi olla



eri sosiaalityön alueilla erilaiset. Kelpoisuuden laajentamista ei myöskään kannatettu työvoiman saatavuuden perusteella. Lausunnonantajat korostivat koulukuraattorin toimivan koulussa sosiaalityön ja lastensuojelun asiantuntijana. Uuden lastensuojelulain myötä sekä sosiaalityön että lastensuojelutyön osaaminen ovat entisestään korostuneet koulukuraattorin työssä. Lausunnonantajilta sai kannatusta myös koulukuraattori -nimikkeen tarkentaminen koulusosiaalityöntekijäksi, jolloin nimike kertoo koulukuraattorin asiantuntemuksesta ja on yhdenmukainen oppilashuollon muiden ammattinimikkeiden koulupsykologin, kouluterveydenhoitajan ja koululääkärin kanssa. (STM 2009:34, 34, Tampereen kaupungin perusopetuksen erityispalvelujen vastaava koulukuraattori Hanna Gråsten-Salonen.)

*Suomen Kuntaliitto* kannatti edelleen soveltuvaa korkeakoulututkintoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi: Jos koulukuraattorin kelpoisuuden säätäminen katsotaan arvioinnin perusteella tarpeelliseksi, Kuntaliiton mielestä koulukuraattorin kelpoisuudeksi sopii soveltuva korkeakoulututkinto. Se antaa kunnille ja koulutuksen järjestäjille paremmat mahdollisuudet valita henkilökuntaa, joka soveltuu niiden omiin tarpeisiin. (STM 2009:34, 34, Lakimies Marja Lahtinen.)

Kuten edellä todettiin, koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen saatavuutta koskevan kattavan selvityksen tekemisestä vastuutahoineen päätettiin vuonna 2009, mutta selvitystä ei kuitenkaan koskaan tehty oppilas- ja opiskelijahuoltolakiproessin valmistelun aikana. Tekemättä jättämisen syy ei ole tiedossa. Selvityksen tuottamia tietoja ja tuloksia olisi kuitenkin voinut hyödyntää koulukuraattorin kelpoisuusvaatimusten ristiriitaiseksi osoittautuneessa määrittelyssä.

#### 7.5.2 Koulukuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa opiskeluhuoltolaiksi vuonna 2010

Vuoden 2009 oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä päätyi esittämään yhden ja yhtenäisen oppilas- ja opiskelijahuoltolain virkamiesvalmistelun aloittamista sosiaali- ja terveysministeriön ja opetusministeriön yhteistyönä syksyllä 2009. Hallituksen esityksen tuli olla valmiina syksyllä 2010 ja uuden lain oli tarkoitus tulla voimaan 2011–2012. (STM 2009:34, 26–27.) Opetus- ja kulttuuriministeriön (opetusministeriön nimi muuttui 1.5.2010) ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteisen virkamiesryhmän yhdessä Suomen Kuntaliiton kanssa valmisteleva luonnos hallituksen esitykseksi opiskeluhuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (Hallituksen esitysluonnos 2010, 23) ilmestyi 28.10.2010. Esitysluonnoksen yleisperusteluissa todettiin, että koulukuraattorin työ mahdollistaa kunnan koululaitoksen piirissä oleville oppilaille kasvatuksen tukemiseen liittyvän yksilö- ja yhteisötason ennalta ehkäisevän sosiaalityön ja varhaisen tuen kuten lastensuojelulaki

edellyttää. Koulukuraattorin kerrottiin tukevan oppilaiden ja opiskelijoiden sosiaalista ja psyykkistä hyvinvointia, oppivelvollisuuden suorittamista ja ammatin opiskelua toisen asteen koulutuksessa sekä ehkäisevän syrjäytymiskierteiden syntymistä. Lisäksi todettiin, ettei sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005) ole erikseen määritelty koulukuraattorin ammattinimikkeillä toimivien kelpoisuutta, mutta koulukuraattoreilta on perinteisesti edellytetty sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Käytössä oli myös koulun sosiaalityöntekijän nimike. Kuraattoreina toimi myös henkilöitä, joilla oli sosiaaliohjaajan kelpoisuus. Osalla kuraattorin tehtäviä hoitavia ei ollut sosiaalialan koulutusta. Toisella asteella käytettiin nimikkeitä kuraattori, sosiaalikuraattori tai opiskelijakuraattori. (Emt., 8.) Tässä esitysluonnoksessa kuraattorin kelpoisuutta ei eritelty hallintokuntaakohtaisesti vaan todettiin yleisesti, että koulukuraattoreilta on perinteisesti edellytetty sosiaalityöntekijän kelpoisuutta.

Hallituksen esitysluonnoksessa (2010) ehdotettiin kumottavaksi koulupsykologi- ja koulukuraattoripalveluja koskeva lastensuojelulain (417/2007) 9 §. Velvoitetta kyseisten palvelujen järjestämiseen täsmennettäisiin valmisteilla olevassa opiskeluhoitolaisissa siten, että jokaisen koulun ja oppilaitoksen käytettävissä tulisi olla riittävä määrä psykologin ja sosiaalityöntekijän palveluja. Lisäksi käytettävissä tulisi olla tarvittaessa sosiaaliohjaajan ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden palveluja. Palvelut muodostaisivat yhdessä psykososiaalisten palvelujen kokonaisuuden, joka käsitteenä korvaisi lastensuojelulain 9 §:n mukaiset koulupsykologi- ja koulukuraattoripalvelut. (Emt., 26.) Hallituksen esitysluonnoksen (Opiskeluhoollon sisältö, 4 § 4 mom.) mukaan:

Jokaisen koulun ja oppilaitoksen käytettävissä on oltava tarpeen edellyttämä määrä psykologin ja *sosiaalityöntekijän* sekä *tarvittaessa sosiaaliohjaajan* ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden palveluja (emt., 36).

Sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien kelpoisuusvaatimuksista esitettiin säädettävän vuoden 2006 oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksen mukaisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005), jonka 3 §:ssä jo säädettiin sosiaalityöntekijän ja 6 §:ssä sosiaaliohjaajan kelpoisuuksista. Esitetty säännös ei kuitenkaan edellyttäisi, että jokaisessa koulussa olisi sekä psykologin että sosiaalityöntekijän että sosiaaliohjaajan virka tai toimi. Tarkoituksena olisi, että jokaisen toimintayksikön käytettävissä olisi tarpeen mukainen määrä kelpoisuusehdot täyttävien ammattihenkilöiden palveluja ja että kunnat ja opetuksen järjestäjät tekisivät yhteistyöjärjestelyjä, joiden avulla tarve saataisiin katettua. Psykologit ja sosiaalityöntekijät muodostaisivat psykososiaalisten palvelujen rungon, jota täydennettäisiin

tarpeen mukaan muiden ammattihenkilöiden palveluilla. Säännös mahdollistaisi myös muiden kuin säännöksessä nimenomaisesti mainittujen ammattinimikkeiden ja ammattiryhmien käyttämisen opiskeluhuollossa. Ammattihenkilöillä säännöksessä tarkoitettaisiin henkilöitä, joilla on sosiaali- tai terveysalan ammatillinen koulutus. Psykososiaalisen tuen tiimissä voisi toimia esimerkiksi psykiatrinen sairaanhoitaja. Eri ammattialojen asiantuntemusta yhdistämällä opiskeluhuollossa voitaisiin toteuttaa moniammatillista oppilaan ja opiskelijan tarpeita laajasti huomioon ottavaa ennalta ehkäisevää opiskeluhuoltoa. (Hallituksen esitysluonnos 2010, 26–27.) Tämä esitys poikkesi vuoden 2006 oppilashuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksestä siten, ettei siinä enää puhuttu sosiaalityöntekijöistä ja sosiaali- ja terveysalan ylemmän AMK-tutkinnon suorittaneista henkilöistä vaihtoehtoisina työntekijöinä vaan pelkästään sosiaalityöntekijöistä päätyöntekijöinä ja vasta tarvittaessa käytettäisiin sosiaaliohjaajan palveluja. Tämä esitys ei ilmeisesti kuitenkaan näyttänyt toimivalta, koska seuraavassa lakiluonnoksessa 2012 psykososiaalisen tuen käsitteestä ja psykososiaalisen tuen tiimistä oli luovuttu.

7.5.3 Koulukuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi vuonna 2012

#### *Opiskeluhuollon kuraattoripalveluja koskeva esitys*

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön virkamiestyöryhmä jatkoi oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmistelua ilman Suomen Kuntaliiton edustusta edellisen esitysluonnoksen kuulemistilaisuuden 2.11.2010 ja luonnoksesta annettujen lausuntojen pohjalta. Lakiesityksestä annettiin 30.11.2012 seuraava luonnos (Hallituksen esitysluonnos 2012). Koulukuraattori- ja koulupsykologipalveluista esitysluonnoksessa ehdotettiin säädettävän seuraavasti:

#### 5 § Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut

Psykologi- ja kuraattoripalveluilla tarkoitetaan opiskeluhuollon psykologin, *sosiaalityöntekijän* ja *vähintään sosiaalialan alemman korkeakoulututkinnon suorittaneen kuraattorin* antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta, joilla

1. edistetään koulu- ja opiskeluyhteisön hyvinvointia ja yhteistyötä kodin kanssa, sekä
2. ehkäistään ja poistetaan opiskelijoiden kehitykseen liittyviä sosiaalisia ja psyykkisiä vaikeuksia.

Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava opiskeluhuollon psykologin ja *sosiaalityöntekijän* palveluja. (Emt., 81.)

Hallituksen esitysluonnoksen (2012) yksityiskohtaisissa perusteluissa todettiin, että edellä olevassa pykälässä säädettäisiin opiskeluhoillon sosiaalityön ja psykologin palveluista. Lastensuojelulain 9 §:n mukaisesti ehdotetussa laissa käytettäisiin nimitystä psykologi- ja kuraattoripalvelut. Palvelujen sisältö vastaisi asiallisesti lastensuojelulain 9 §:ssä määriteltyä sisältöä, jonka mukaan kyseessä on opiskelun ja koulunkäynnin tuki, jonka avulla ehkäistään ja poistetaan oppilaiden ja opiskelijoiden kehitykseen liittyviä sosiaalisia ja psyykkisiä vaikeuksia sekä edistetään koulun ja kodin välisen yhteistyön kehittämistä. (Emt., 50.) Uutta esityksessä oli se, että pykälän 1 momentin mukaan kuraattoripalveluista vastaisivat sosiaalityöntekijät sekä kuraattorit, joilla olisi suoritettuna vähintään sosiaalialan alempi korkeakoulututkinto. Käytännössä tuolloin olisi kysymys myös sosiaaliohjauksen palveluista sosiaalityön palvelujen lisäksi. Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan perusteltu sitä, miksi kuraattori -nimikkeellä olevalle työntekijälle lakia valmistellut työryhmä esitti alempaa kelpoisuutta kuin asiaa pohtineet vuoden 2006 ja 2009 oppilashuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmät, jotka esittivät koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijän kelpoisuutta tai ylempää sosiaali- ja terveysalan AMK-tutkintoa. Kahdenlaista koulukuraattorin koulutusta, sosiaalityöntekijän ja sosionomin, ei luonnoksessa perusteltu muuten kuin toteamalla, että sosionomi (AMK) -tutkinnon suorittaneiden työpanoksesta oli saatu hyviä kokemuksia koulujen oppilashuollossa. Toimivaksi kerrottiin osoittautuneen muun muassa sosiaaliohjaajien ja psykiatristen sairaanhoitajien yhteistyö. (Emt., 50.) Esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittiin kuraattorien kohdalla sosionomi (AMK) -tutkinnon suorittaneet henkilöt, mutta pykälän 1 momentissa esitetty kuraattorin koulutusvaatimus oli ilmaistu epätarkasti, koska sosiaalialan alemman korkeakoulututkinnon voidaan käsittää tarkoittavan myös yliopistossa suoritettavaa yhteiskuntatieteiden kandidaatin tutkintoa, jossa pääaineena on sosiaalityö.

Hallituksen esitysluonnoksen (2012) mukaan ehdotetun lain keskeinen tavoite oli opiskelijoiden hyvinvoinnin edistäminen opiskeluhoiltoa vahvistamalla, varhaisen puuttumisen ja ennalta ehkäisevän työn avulla. Tavoitteena oli vähentää korjaavien toimenpiteiden tarvetta ja lastensuojeluasiakkuuksien määrää. Tavoitteisiin oli mahdollista päästä hyödyntämällä eri ammattiryhmien osaamista. Jotta voitaisiin turvata oppilaiden ja opiskelijoiden yhdenvertainen asema ja mahdollisuus riittävien, tarvetta vastaavien palvelujen saamiseen, säädettäisiin pykälän 2 momentissa, että jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava psykologin ja sosiaalityöntekijän palveluja. Ehdotettu sääntely merkitsisi käytännössä sitä, että opiskeluhoillossa voitaisiin hyödyntää sekä ylemmän että alemman sosionomi (AMK) tutkinnon tuottamaa osaamista varmistaen samalla, ettei psykologien ja sosiaalityöntekijöiden osaaminen rajautuisi ainoastaan lastensuojeluasiakkaiden

käyttöön, vaan olisi tarpeen mukaan käytettävissä jokaisen oppilaitoksen opiskeluhollossa. (Emt., 50–51.)

Oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta (2012) annettiin 56 lausuntoa, joista tutkimuskäytössä oli 55 sähköisessä muodossa olevaa lausuntoa. Koulukuraattorin kelpoisuuteen ja palveluihin oli otettu jollain tavalla kantaa 24 lausunnossa. Niissä oli käsitelty seuraavia teemoja: *koulukuraattorin kelpoisuudesta säätäminen lain tasolla, sosiaalityöntekijän ja kuraattorin tehtävien selkiyttäminen ja määrittely, sosiaalityön osaamisen tarve kouluissa ja oppilaitoksissa, sosiaaliohjauksen osaamisen tarve kouluissa ja oppilaitoksissa, koulukuraattorin nimikkeen muuttaminen koulun sosiaalityöntekijäksi sekä siirtymäsäännös nykyisille työntekijöille.* Teemojen käsittelyn yhteydessä esitetään myös aineisto-otteita lausunnoista.

#### *Koulukuraattorin kelpoisuudesta säätäminen lain tasolla*

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevan hallituksen esitysluonnoksen (2012) yhtenä tarkoituksena oli koulukuraattorin kelpoisuudesta säätäminen, mutta esitysluonnoksen kuraattoripalveluja koskevassa 5 §:ssä ei kuitenkaan selkeästi kuvattu koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksia, vaan puhuttiin opiskeluholton sosiaalityöntekijän ja vähintään sosiaalialan alemman korkeakoulututkinnon suorittaneen kuraattorin antamista palveluista. Osa lausunnonantajista korosti koulukuraattorin kelpoisuuden säätämisen tärkeyttä lain tasolla. Laissa säädettyjen kelpoisuusvaatimusten nähtiin oleellisesti varmistavan kuraattoripalvelujen laatua. Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyyn toivottiin myös selkeyttä. Sosiaalihuollon ammattihenkilöstön kelpoisuusehdoista annettua lakia (272/2005) pidettiin luontevana paikkana säätää koulukuraattorin kelpoisuudesta. Alun perin kyseistä lakia kelpoisuuden säätämispäikäksi oli jo esittänyt vuoden 2006 oppilashuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmä. Samaa lakia kelpoisuuden säätämispäikäksi esitettiin myös Hallituksen esitysluonnoksessa opiskeluhoitolaiksi vuonna 2010, mutta tässä vuoden 2012 oppilas- ja opiskelijahuollon esitysluonnoksessa asiasta oli luovuttu. Perusteita luopumiselle esitysluonnoksessa ei ole mainittu.

Kuraattorin kelpoisuuden määrittely olisi tärkeä sisällyttää lakiehdotukseen. (Vantaan kaupunki)

Pelkkä palvelujen saatavuus ei riitä, vaan niiden tulee olla myös laadukkaita. Laatua varmistaa oleellisesti kelpoisuusvaatimukset. (Lastensuojelun Keskusliitto ry)

Jos on perustellusti syytä muuttaa kuraattorin kelpoisuuksia koskevia säännöksiä, tulee arvioida ja perustella myös, missä laissa asiasta on tarkoituksenmukaista säätää. Luonteva paikka olisi sosiaalihuollon ammattihenkilöstön kelpoisuusehdoista annettu laki. (Kuntaliitto ry ja Kuntatyönantajat ry)

### *Sosiaalityöntekijän ja kuraattorin tehtävien selkiyttäminen ja määrittely*

Hallituksen esitysluonnoksen (2012) mukaan opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluilla (5 §) tarkoitettiin opiskeluhuollon psykologin, sosiaalityöntekijän ja vähintään sosiaalialan alemman korkeakoulututkinnon suorittaneen kuraattorin antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta. Moni lausunnonantaja piti esitystä hyvin sekavana, koska luonnoksessa mainittiin koulukuraattorin nimikkeen sijasta sosiaalityöntekijän ja kuraattorin nimikkeet. Hämmennystä aiheutti myös se, että edellisten lisäksi esitysluonnoksessa puhuttiin välillä myös koulukuraattorista ja sosionomista. Sosiaalityöntekijän ja kuraattorin roolit, tehtävät ja vastuut ja se, miten näiden työntekijöiden toivottiin olevan koulujen käytettävissä, olivat jääneet epäselviksi lausunnonantajille. Käsitteellinen epäselvyys oli ilmeinen. Esitysluonnoksen tekstin sekavuutta ja ristiriitaisuutta kuvaa esimerkiksi se, että välillä sosiaalityöntekijä ja kuraattori rinnastettiin ja välillä heistä puhuttiin vaihtoehtoisina toimijoina. Huolta esitettiin myös siitä, siirtyisikö osa opiskeluhuollon tehtävistä lastensuojelun sosiaalityöntekijöille. Varsinaiseen hallituksen esitykseen edellytettiin opiskeluhuollon kuraattoripalveluja antavan henkilöstön tehtävien, vastuiden, henkilöstömitoituksen ja kelpoisuuden selkeää määrittelyä.

Epäselväksi jää, mitä lakiesityksessä tarkoitetaan sosiaalityöntekijällä ja mikä on sen suhde kuraattoreihin. Voiko sosiaalityöntekijä antaa kuraattoripalveluja, kun lakiesityksen 5 §: 2 momentin mukaan jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava opiskeluhuollon psykologin ja sosiaalityöntekijän palveluja. (Opetushallitus)

Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut on kuvattu lakiesityksessä ohuesti ja suppeasti. Lisäksi kuraattorin ja sosiaalityöntekijän tehtävät jäävät lakiesityksessä epäselväksi. Välillä heidät rinnastetaan, välillä heistä puhutaan vaihtoehtoisina toimijoina. (Suomen Vanhempainliitto ry)

Lakiesitysluonnos nostaa koulujen ja oppilaitosten oppilas- ja opiskelijahuoltotyöhön kolme eri ammattikuntaa: psykologit, sosiaalityöntekijät ja kuraattorit. Valmistelutyössä ei avata erityisesti kahden jälkimmäisen ammattikunnan välistä eroa toimenkuvien osalta millään lailla. Mikä on näiden kahden ammattikunnan välinen tehtäväsisällöllinen, toiminnallinen ja vastuullinen ero? (Oulun kaupunki)

Mikäli tällainen laki tehdään näistä ammattiryhmistä, on tärkeää määritellä myös kelpoisuudet, tehtäväkuvat ja ennen kaikkea mitoitukset. (Vantaan kaupunki)

Ammattinimikkeen tulee olla sellainen, josta palvelun käyttäjä saa selville, mitä palvelua hän saa. Tähän saakka koulukuraattori -nimike on liittännyt työntekijän kouluun, mutta kuraattori -nimike voi liittää työntekijän esimerkiksi museoon, taidelaitokseen, yliopistoon (Helsingin yliopiston osakuntien toimintaa johtava henkilö) tai vaikka eläintarhaan (Korkeasaaren kuraattori). Koulukuraattorin kansainvälisestä nimikkeestä ”school social worker” käy hyvin selville, mistä ammatista ja tehtävästä on kysymys. (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry)

Talentia esittää, että laissa ja sen perusteluissa määriteltäisiin selkeästi mitä kuraattoripalveluiden kokonaisuudessa ovat koulun sosiaalityö sekä koulun sosiaaliohjaus. Lisäksi tulisi määritellä, mitä sosiaalityön kohdalla tarkoittaa lain ”oppilaitoksen” käytettävissä. Opiskeluhoitoa koskevia vastuita ei voi lisätä lastensuojelun sosiaalityön henkilöstölle. (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry)

### *Sosiaalityön osaamisen tarve kouluissa ja oppilaitoksissa*

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakea koskeva hallituksen esitysluonnos (2012) korosti sosiaalityön tärkeyttä koulussa ja palvelujen laatua. Joissakin lausunnoissa kelpoisuusesityksen nähtiin kuitenkin heikentävän koulukuraattorin koulutustasoa, kun kuraattoripalvelua voisi antaa sosiaalityöntekijän lisäksi myös vähintään sosiaalialan alemman korkeakoulututkinnon suorittanut kuraattori. Sillä nähtiin olevan merkitystä myös kuraattoripalvelujen laatuun, kun kuraattorityötä tehtäisiin eri tehtäviin tähtäävillä koulutuksilla. Lausunnoissa korostettiin, että koulukuraattorin työ oli jo aiemmin määritelty sosiaalityön tehtäväksi useissa eri yhteyksissä ja julkaisuissa kuten muun muassa oppilashuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmien muistioissa (STM 2006:33; STM 2009:34), Opetushallituksen oppaassa (2011:9) sekä Väinälän ym. (2010) toimittamassa ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisemassa raportissa ”*Selvitys palvelukohtaisista asiakastiedoista lastensuojelun, kasvatus- ja perheneuvonnan sekä koulun sosiaalityön tehtävissä*”. Koulukuraattorin työ oli määritelty sosiaalityön tehtäväksi myös *Sosiaalityön käsikirjassa* (2010; 2011). Lausunnoissa herätti huolta myös se, miten koulukuraattorin koulutustason heikentämisellä pystyttäisiin vastaamaan oppilaiden entistä monimutkaisempiin avun ja tuen tarpeisiin, kun koulukuraattorin toteuttama sosiaalityön ja lastensuojelun asiantuntijuus mahdollisesti vähenisi koulussa. Sosiaalityön tarve koulussa ei ollut kuitenkaan vähentynyt vaan sen nähtiin lisääntyneen. Koulukuraattorin työn nähtiin edellyttävän vahvaa ja laaja-alaista sosiaalityön osaamista. Sosiaalityöntekijän pätevyyden omaavan koulukuraattorin nähtiin pystyvän kokonaisvaltaisesti auttamaan oppilasta tai opiskelijaa hänen ongelmatilanteessaan ja tarvittaessa ohjaamaan eteenpäin. Uutta sosiaalihuoltolakea valmistellut työryhmä (STM 2012:21) oli korostanut sosiaalityöntekijän erityistä asiantuntemusta myös ehkäisevässä sosiaalityössä kuten esimerkiksi juuri koulukuraattorin työssä. Sosiaalityön merkitys nähtiin erityisen suurena niissä tilanteissa, joissa lapsen tai nuoren koulunkäynti uhkaa

keskeytyä tai vaikeutua lapsen tai nuoreen itseensä liittyen tai hänen olosuhdetekijöidensä vuoksi (emt., 35).

Koulun ”sosiaalityöntekijä-kuraattorin” osalta tehtävät ja toimenkuva on aiemmin eri oppilashuoltoa ja kehittämistä pohtineissa työryhmissä määritelty sekä viimeksi mm. Opetushallituksen oppaassa 2011:9. Muun muassa näitä tehtävämäärittelyjä ei ole tarpeeksi lain valmistelussa hyödynnetty. (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry)

Oppilas- ja opiskeluhuoltolaissa tulee selkeästi määritellä koulun/oppilaitoksen opiskeluhuollossa toimivan sosiaalityöntekijän asema. Koska koulukuraattorin/kuraattorin tehtävä on määritelty eri yhteyksissä sosiaalityön tehtäväksi, Koulukuraattorit ry, esittää, että oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa koulukuraattorin/kuraattorin tehtävä määritellään yksiselitteisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetyn lain 3 §:n mukaiseksi sosiaalityöntekijän tehtäväksi. (Koulukuraattorit – Skolkuraterer ry)

Esitetty kuraattoreiden kelpoisuus poikkeaa aiemmista esityksistä, joissa kuraattoreilta on perinteisesti edellytetty sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. OAJ:n käsityksen mukaan kuraattorin työn vaatavuus edellyttää ylemmän korkeakoulututkinnon tasoa ja vahvaa sosiaalityön osaamista. (Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry)

Lakiluonnoksessa lastensuojelutarpeen selvittelyä ja opettajan ilmoitusvelvollisuutta siirretään nyt kuraattoreille. Samassa laissa kuitenkin ehdotetaan, että kuraattorilla ei olisi välttämättä sosiaalityöntekijän pätevyyttä (ylempi korkeakoulututkinto). Koulutuspuhjan väljentäminen ylemmästä myös alempaan korkeakoulututkintoon ei ole perusteltua kuraattorin ammatin vaativuuden ja monialaisuuden vuoksi. Sosiaalityöntekijöiden ammattitaito ei keskity ainoastaan lastensuojeluosaamiseen, vaan käytössä on laaja-alainen tietotaito sosiaalisen hyvinvoinnin alueelta. (Tampereen kaupunki)

Lakiluonnokseen tulee määrittää, että koulukuraattorin pätevyysvaatimuksena edellytetään sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Sosiaalityöntekijällä on sosiaalityön erityisasiantuntemus, jota nykyajan kouluympäristön haasteiden sekä perheiden elämäntilanteiden tukemisessa tarvitaan. Myös ennaltaehkäisevässä lastensuojelutyössä sekä psykososiaalisessa työssä tarvitaan sosiaalityöntekijän laaja-alaista osaamista. Tämä tukisi myös lakiluonnoksessa esille tuotua painopisteen siirtämistä korjaavasta ehkäisevään työhön sekä keventäisi lastensuojelutyön kuormitusta. (Rovaniemen kaupunki)

### *Sosiaaliohjauksen osaamisen tarve kouluissa ja oppilaitoksissa*

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuslaissa (272/2005) säädettiin sosiaalityöntekijästä (3 §) ja sosiaaliohjaajasta (6 §), jonka kelpoisuusvaatimuksena oli tehtävään soveltuva sosiaalialalle suuntaava sosiaali- ja terveystieteiden ammatikorkeakoulututkinto. Hallituksen esitysluonnoksessa (2012) sosiaaliohjaajalla tarkoitettiin sosionomi (AMK) -tutkinnon suorittanutta kuraattoria. Sosiaaliohjaajan työn viitekehyksenä toimivaa sosiaaliohjausta ja sen sisältöä esitysluonnoksessa ei kuitenkaan avattu. Useat lausunnonantajat esittivätkin, että jos valmisteilla olevassa oppilas- ja



opiskelijahuoltolaissa tullaan säätämään sekä sosiaalityöntekijästä että kuraattorista, heidän tehtäviensä sisällöt ja sisältöerot tulee kuvata selvästi.

Hannulan (2017) tutkimuksessa tarkasteltiin, millaisia sisältöjä kouluissa ja oppilaitoksissa tehtävälle sosiaalityölle rakentuu lainvalmisteluasiakirjoissa. Tutkimusaineistona käytettiin samoja oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmisteluun liittyviä lausuntoja kuin tässäkin tutkimuksessa. Koulun sosiaalityön ominaispiirteiksi muodostuivat sosiaalityö, sosiaaliohjaus, perhetyö, monialainen työ ja lastensuojelun asiantuntijuus. Tutkijan mukaan lausuntojen perusteella nousi esille erityisesti sosiaaliohjauksen tarve sosiaalityön rinnalle. (Emt., 54.) Lausuntojen osalta näyttää kuitenkin siltä, että sosiaaliohjauksen tarve ei niissä noussut mitenkään erityisesti esille, koska sitä käsiteltiin vain kahdessa lausunnossa, joihin tutkijakin tuloksissaan viittaa. Toisessa esitettiin kuraattoripalveluissa tarkoitettujen sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen tehtävien määrittelyä lain perusteluissa sekä sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen kelpoisuuksien säätämistä sosiaalihuollon kelpoisuuslain 3 §:n ja 6 §:n mukaisiksi. Toisessa esitettiin, että kouluissa toimisi koulun sosiaalityöntekijöiden lisäksi tarvittaessa sosionomin koulutuksen omaavia sosiaaliohjaajia.

Talentia esittää, että lain perusteluissa määritellään psykologi- ja kuraattoripalveluilla tarkoitetut sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen tehtävät opiskeluhuollossa, sekä säädetään sosiaalityön ja -ohjauksen kelpoisuudet vastaamaan sosiaalihuollon kelpoisuuslain (272/2005) 3 § ja 6 §:ssä tarkoitettuja kelpoisuuksia. (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry)

Kouluissa työskentelee koulun sosiaalityöntekijöitä joilla on ylempi korkeakoulututkinto ja sosiaalityöntekijän pätevyys ja em. lisäksi tarvittaessa sosiaaliohjaajia joilla on sosionomin koulutus. (Sipoon kunta)

#### *Koulukuraattorin nimikkeen muuttaminen koulun sosiaalityöntekijäksi*

Koulukuraattori -nimikkeen selkiyttäminen nähtiin tarpeelliseksi. Aiemmin koulukuraattori -nimikkeen muuttamista *koulun sosiaalityöntekijäksi* oli jo ehdotettu vuoden 2006 oppilashuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiota (STM 2006:33) koskevilla lausunnoissa. Nimikkeen muuttamista tämän esitysluonnoksen yhdessä lausunnossa perusteltiin sillä, että se olisi yhtenäinen kouluterveydenhoitajan, koululääkärin ja koulupsykologin nimikkeiden kanssa. Nimikemuutoksen nähtiin myös selkiyttävän työn sisältöä, jolloin se kertoisi paremmin siitä, mikä koulutus koulukuraattorilla on ja mitä työtä koulukuraattori ammatillisesti koulussa tekee. Toisessa

nimikemuutosta ehdottavassa lausunnossa sosiaalityöntekijän ja sosionomin koulutuksien todettiin valmistavan erilaisiin työtehtäviin, vastuuseen sekä päätöksenteko- ja tiedonsaantioikeuteen.

Koulukuraattorinimikkeen selkiyttäminen tarpeen. Esitetään nimikkeen muuttamista koulun sosiaalityöntekijäksi, joka tekisi nimikkeen yhtenäiseksi kouluterveydenhoitajan, koululääkärin ja koulupsykologinimikkeiden kanssa. Nimikemuutos selkiyttää myös työn sisältöä. (Rovaniemen kaupunki)

Ehdotamme että kuraattori -nimikkeestä luovutaan ja sen tilalle otetaan koulun sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijän ja sosionomin opinnot valmistavat erilaisiin työtehtäviin, vastuuseen sekä päätöksenteko- sekä tiedonsaantioikeuteen. (Sipoon kunta)

### *Siirtymäsäännös nykyisille työntekijöille*

Hallituksen esitysluonnoksessa (2012) ei otettu kantaa silloisen opiskeluhuoltohenkilöstön työsuhdeturvaan. Lausunnoissa nousi esille tarve tehdä lainsäädäntöön siirtymäsäännös niille koulukuraattorin tehtävissä oleville henkilöille, joiden koulutus ei täyttäisi esitysluonnoksessa esitettyjä kelpoisuusehtoja. Koulukuraattoreina toimi esimerkiksi VTM- ja YTM-tutkinnon suorittaneita henkilöitä, jotka eivät olleet opiskelleet pääaineenaan sosiaalityötä ja joilla ei siten ollut sosiaalityöntekijän vakinaisiin tehtäviin vaadittavaa kelpoisuutta. Uuden lainsäädännön voimaan tullessa palveluksessa olevien koulukuraattorien edellytettiin säilyttävän mahdollisesta sosiaalityöntekijän kelpoisuuden puuttumisesta huolimatta asemansa siten, että heidän tehtäväkenttäänsä ja palvelussuhteidensa ehtoja ei lakiuudistuksen takia heikennettäisi.

Tulee myös varmentaa, että aiemmin päteviksi katsotut henkilöt säilyttävät pätevyyden myös uuden lain voimaan tullessa (siirtymäsäädös). (Suomen Ammattikoulutuksen Johtajat SAJO ry)

Uudistuksen yhteydessä on turvattava koulukuraattorin tehtäviä nykyisin hoitavan henkilöstön asema. (Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry)

Esityksessä ei ole todettu mitään nyt palvelussuhteissa olevien koulukuraattorien palvelussuhteiden kohtalosta, joiden kelpoisuusvaatimukset eivät täytä luonnosteltuja vaatimuksia. Yleensä näitä tilanteita varten säännöksillä joko turvataan aikaisemmin tehtävään otetun kelpoisuuden säilyminen tai säädetään riittävä siirtymäaika hankkia kelpoisuuden edellyttämä koulutus. (Kuntaliitto ry ja Kuntatyönantajat ry)

Seuraavaksi tarkastelen sitä, millaiseksi koulukuraattorin kelpoisuus muodostui varsinaisessa Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi (HE 67/2013 vp) hallituksen esitysluonnoksesta vuonna 2012 annettujen lausuntojen pohjalta ja miten lausunnonantajien esittämiä näkökulmia oli otettu kelpoisuusasian valmistelussa huomioon.

#### 7.5.4 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi vuonna 2013 (HE 67/2013 vp)

Hallituksen esitys oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräiksi muiksi laeiksi (HE 67/2013 vp) annettiin 6.6.2013. Koulukuraattorin kelpoisuudesta lain yleisperusteluissa todettiin, että voimassa olevaan lainsäädäntöön ei silloin sisällynyt erityissäännöstä koulukuraattorin tehtäviin vaadittavasta kelpoisuudesta, joten sovellettavaksi tuli sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 11 §, jonka mukaan kelpoisuusvaatimuksena oli tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus. Soveltuvan koulutuksen määrittely oli jäänyt viime kädessä työnantajan tehtäväksi. Yleisen tulkinnan mukaan koulukuraattoreilta oli kuitenkin edelleen edellytetty sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämässä ammattinetissä koulukuraattorin kelpoisuus määriteltiin vuonna 2013 sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi. (Emt., 12.)

Opiskeluhuollon psykologin ja kuraattorin palveluista ja kuraattorin kelpoisuudesta esitettiin säädettäväksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:ssä seuraavasti:

##### 7 § Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut

Psykologi- ja kuraattoripalveluilla 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.

*Kuraattorin* kelpoisuusvaatimuksena on vähintään sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 6 §:n mukainen kelpoisuus. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen *opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin* palveluja, jolla on mainitun lain 3 §:n mukainen kelpoisuus ja psykologin palveluja. (HE 67/2013 vp, 79–80.)

Hallituksen esityksen (HE 67/2013 vp) 7 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todettiin samoin kuin sitä edeltävässä esitysluonnoksessa vuonna 2012, että voimassa olevan lastensuojelulain 9 §:n mukaisesti ehdotetussa laissa käytettäisiin nimitystä psykologi- ja kuraattoripalvelut, joiden sisältö vastaisi asiallisesti lastensuojelulain 9 §:ssä määriteltyä sisältöä. Esityksen mukaan psykologi- ja kuraattoripalveluilla tarkoitettiin opiskeluhuollon psykologin ja kuraattorin antamaa opiskelun ja koulunkäynnin tukea ja ohjausta, joilla 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. (Emt., 51.) Lakiesityksessä ei kuitenkaan määritelty tarkemmin, ovatko psykologin ja kuraattorin työtehtävät samoja vai osittain toisistaan poikkeavia.

Koulukuraattorin nimikkeen osalta hallituksen esityksessä (HE 67/2013 vp) oli päädytty aivan uudenlaiseen ratkaisuun, jonka mukaan nimikkeinä olisivat *opiskeluhuollon kuraattori* ja *opiskeluhuollon vastaava kuraattori*. Lausunnonantajien toive kuraattorin kelpoisuusvaatimusten määrittelystä lain tasolla oli huomioitu, kun ne määriteltiin 7 §:n 2 momentissa. *Kuraattorin* kelpoisuusvaatimuksena olisi vähintään sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 6 §:n (sosiaaliohjaaja) mukainen sosiaalialalle suuntaava sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto. *Vastaavan kuraattorin* kelpoisuusvaatimuksena olisi sosiaalihuollon kelpoisuuslain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus. (Emt., 51.) Lakiesityksessä ei kuitenkaan perusteltu millään tavalla, miksi esityksessä oli päädytty käyttämään kuraattorin ja vastaavan kuraattorin nimikkeitä.

Vaikka koulukuraattorin tehtävä nähtiin sosiaalityöntekijän tehtävänä, koulukuraattorin kelpoisuutta esitettiin muutettavan niin, että kuraattorin tehtävään riittäisi *vähintään* sosiaaliohjauksen tutkinto. Käytännössä se tarkoitti sitä, että kuraattorin tehtävään olisi kelpoinen sekä sosiaaliohjaaja että sosiaalityöntekijä. Kuten aiemmin on todettu, vuoden 2012 esitysluonnoksen ehdotus koulukuraattorin kelpoisuudesta oli sekava, kun siinä puhuttiin ristiriitaisesti sosiaalityöntekijästä, kuraattorista ja sosionomista. Sekavuus nimikkeen osalta jatkui edelleen, kun hallituksen esityksen (HE 67/2013 vp) mukaan jokaisen oppilaitoksen käytettävissä oli oltava sellaisen *opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin* palveluja, jolla on sosiaalihuollon kelpoisuuslain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Mitä tuo vastaava kuraattori tarkoitti ja mitkä olivat hänen tehtävänsä? Vastaava -nimike on yleensä yhdistetty esihenkilöön liittyvään tehtävään, mutta mitä se tässä yhteydessä tarkoitti? Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan millään tavalla viitattu siihen, että opiskeluhuollon vastaava kuraattori toimisi esihenkilön tehtävässä vaan hänen tehtävänänsä olisi toimia sosiaalityön palveluja antavana kuraattorina kouluissa ja oppilaitoksissa. Esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todettiin vain lyhyesti, että vastaavan kuraattorin tehtävää voivat hoitaa kunnassa jo olevat sosiaalityöntekijät. (Emt., 51.) Hallituksen esityksestä ei selvinnyt, keitä kaikkia kunnan sosiaalityöntekijöitä tällä tarkoitettiin. Se ihmetyttää, millä ajalla ja tietotaidolla esimerkiksi lastensuojelun tai perheneuvolan sosiaalityöntekijä tai joku muu kunnan sosiaalityöntekijä ehtisi ja osaisi tehdä *opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin* tehtäviä, kun kyseessä

on oma itsenäinen sosiaalityöntekijän asiantuntijatehtävä koulu yhteisössä ja jonka hallitseminen edellyttää koululainsäädännön ja koulun toimintakulttuuriin liittyvien asioiden osaamista ja ymmärtämistä. Yksityiskohtaisten perustelujen (emt., 51) mukaan olennaista oli se, että oppilaitosten käytettävissä olisi tarpeen mukaan sosiaalityöntekijän koulutuksen saaneen kuraattorin palveluja.

Edellisestä voi tehdä johtopäätöksen, että sosiaalityön tietotaitoa tarvitaan kouluissa ja oppilaitoksissa, mutta koulukuraattorin tehtävää ei kuitenkaan haluttu laissa yksinomaan määritellä sosiaalityöntekijän tehtäväksi. Sosiaalityön osaaminen kouluissa ja oppilaitoksissa nähtiin lakiesityksen mukaan kuitenkin velvoittavana, koska 7 §:ssä säädettiin, että *jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava* opiskeluhoillon vastaavan kuraattorin eli sosiaalityöntekijän palveluja. Hallituksen esityksen (HE 67/2013 vp, 51) mukaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain tavoitteena oli myös vähentää korjaavien toimenpiteiden tarvetta ja lastensuojeluasiakkuuksien määrää. Lastensuojelun selvitystyöryhmän väliraportissa oli todettu, että nuoret itse ovat kokeneet, ettei lastensuojelutarpeen selvitys ole se, mitä tulisi ensimmäisenä auttamisen tapana tehdä. Lakiesityksen mukaan lähtökohtana olisi, että lastensuojelutarpeen selvitys olisi jatkossa tehtävä vasta, jos ilmenisi, etteivät opiskeluhoillon keinot ole riittävät. Jos lastensuojelu arvioisi, että lasta voitaisiin auttaa riittävästi opiskeluhoillon keinoin, voitaisiin lastensuojeluilmoituksen katsoa olevan luonteeltaan sellainen, ettei se edellytä toimenpiteitä lastensuojelussa. (Emt., 37.)

Hallituksen esitysluonnoksesta (2012) annetuissa lausunnoissa toivottiin hallituksen varsinaisen lakiesityksen perusteluihin tarkempaa koulukuraattorin tehtäväkuvausta kuin mitä esitysluonnoksessa 2012 oli nähtävillä. Lausunnonantajien toive oli sikäli kuultu, että hallituksen lakiesityksen yleisperusteluissa (HE 67/2013 vp, 15–16) oli seikkaperäinen kuvaus koulukuraattorin työstä. Se oli otettu lakiesitykseen suoraan *Sosiaalityön käsikirjasta* (2010; 2011), jonka vuoden 2010 painokseen vastaava koulukuraattori Hanna Gråsten-Salonen ja aluekuraattori Mervi Mehtiö olivat kirjoittaneet käsikirjan toimittajien pyynnöstä Koulun sosiaalityö -luvun (Gråsten-Salonen & Mehtiö 2010, 286–301) ja päivittäneet sen Sosiaalityön käsikirjan vuoden 2011 painokseen (Gråsten-Salonen & Mehtiö 2011, 300–315). Koulun sosiaalityö -luvussa oli kuvattu koulun sosiaalityötä eri näkökulmista ja koulukuraattoria koulun sosiaalityön asiantuntijana. Sosiaalityön käsikirjaan kirjoitettu koulun sosiaalityöntekijän tehtäväkuvaus oli hallituksen lakiesityksessä yllättäen muutettu ikään kuin kuraattorin (sosiaaliohjaaja) tehtäväkuvaukseksi jättämällä siitä pois sosiaalityön tiedeperusta ja kaikki tekstissä mainitut sosiaalityöhön liittyvät asiat. Hallituksen esityksessä ei mainittu sanallakaan sosiaalityötä eikä edes sosiaalialaa koulukuraattorin tehtävien kuvauksessa. Tämä on johtanut siihen, että hallituksen esityksessä koulukuraattoria ei ole määritelty minkään asian

tai alan asiantuntijaksi, vain hänen tehtävänsä lueteltiin ja niistäkin tärkeitä yhteisötason tehtäviä kuten esimerkiksi luokkien ja ryhmien kanssa työskentely oli jätetty kokonaan pois. (HE 67/2013 vp, 15–16.) Sitä vastoin muut oppilashuoltopalveluja antavat henkilöt kuvattiin lakiesityksessä alojensa asiantuntijoiksi: koulupsykologi on psykologisen kehityksen, psyykkisen hyvinvoinnin ja oppimisen psykologian asiantuntija, kouluterveydenhoitaja toimii oppilaiden terveydenhoidon ja terveyden edistämisen asiantuntijana ja koululääkäri lääketieteellisenä asiantuntijana (emt, 14–15, 16). Kuraattorin tehtävän kuvaaminen ilman minkäänlaista asiantuntijuutta poikkeaa koulupsykologin, kouluterveydenhoitajan ja koululääkärin asiantuntijuuden kuvaamisesta. Lausunnonantajat olivat nimenomaan edellyttäneet esitysluonnoksessa ehdotettujen kuraattoripalveluja antavien sosiaalityöntekijän ja kuraattorin tehtävien selkeää määrittelyä, mutta uudet kuraattori ja vastaava kuraattori -nimikkeet vaikuttivat edelleen sekavilta eikä heidän tehtäviensä määrittelyä ollut tehty hallituksen lakiesityksessä.

Kuntaliitto teki elokuussa 2013 oppilas- ja opiskelijahuoltoa koskevan lakiesityksen vaikutuksista kyselyn 27 kuntaan ja 10 kuntayhtymään (Puustinen-Korhonen, Lahtinen & Paahtama 2013, 2). Vastaukset 17 kunnalta ja neljältä kuntayhtymältä osoittivat, että suunnitelmaa antaa vastaavan kuraattorin tehtävät jo kunnissa olevien muiden sosiaalityöntekijöiden tehtäväksi ei pidetty kovinkaan toteuttamiskelpoisena, koska silloin heikennettäisiin sosiaalityön ja erityisesti lastensuojelun sosiaalityön lakisäätöiden tehtävien hoitoa kunnissa. Kuraattorin ja vastaavan kuraattorin työn erottamista toisistaan pidettiin myös hankalana. Vastajaat eivät myöskään pystyneet arvioimaan vastaavien kuraattorien määrällistä tarvetta, koska hallituksen esityksestä puuttui kuvaus siitä, mitkä vastaavien kuraattorien tehtävät olisivat. (Emt., 9, 11.)

Lakiesityksen eduskuntakäsittelyssä syksyllä 2013 sosiaali- ja terveysvaliokunta piti lausunnossaan tärkeänä, että kuraattoreilla on tehtävässä tarvittava sosiaalialan asiantuntemus ja puolsi kelpoisuusvaatimusten hyväksymistä hallituksen esityksen mukaisina (StVL 16/2013 vp, 2–3). Sivistysvaliokunta puolestaan korosti mietinnössään (SiVM 14/2013 vp), että ehdotuksen mukaan jokaisen esiopetuksen toimintayksikön, koulun ja oppilaitoksen käytettävissä on oltava opiskeluhoillon psykologin ja vastaavan kuraattorin palveluja. Lisäksi se korosti erityisesti, että jatkossa on koulutettava riittävästi koulukuraattorin tarkennettuja kelpoisuusehtoja täyttävää henkilökuntaa eli sosiaalityöntekijöitä ja sosionomeja (emt., 5–6).

Hallituksen esityksessä (HE 67/2013) käsiteltiin myös epäpätevien koulukuraattorien pätevyitysmahdollisuutta. Eduskunnan sivistysvaliokunta totesi mietinnössään (SiVM 14/2013

vp), että kuraattorin kelpoisuuteen liittyvällä siirtymäsäännöksellä on tarkoitus turvata niiden työntekijöiden asema, jotka mahdollisesti ovat jo pitkäänkin hoitaneet koulukuraattorin tehtäviä, mutta heillä ei ole uuden lain edellyttämää kelpoisuutta. Sivistysvaliokunta tarkensi siirtymäsäännösten 28 §:n 2 momentin seuraavaksi:

Sen estämättä, mitä 7 §:n 2 momentissa säädetään, henkilö, joka tämän lain voimaantullessa on hoitanut virka- tai työsuhteessa kuraattorin tehtäviä vähintään kaksi vuotta välittömästi ennen tämän lain voimaan tuloa, voi jatkaa tehtävien hoitamista tässä virka- tai työsuhteessa niin kauan kuin tämä virka- tai työsuhde jatkuu keskeytyksettä. Jos tällainen henkilö on hoitanut näitä tehtäviä alle kaksi vuotta, hän voi jatkaa tehtävien hoitamista tässä virka- tai työsuhteessa 31 päivään heinäkuuta 2018. (Emt., 13.)

Eduskunta hyväksyi 16.12.2013 hallituksen esityksen kuraattorin kelpoisuudesta (7 § 2 mom.) oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin muuttumattomana. Kuraattorin kelpoisuusvaatimuksista säädettiin oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuslain (272/2005) sijasta. Syytä siihen, miksi kelpoisuuden säätämisen paikaksi valikoitui oppilas- ja opiskelijahuoltolaki, ei lain valmisteluasiakirjoissa mainita. Kun kuraattorin kelpoisuus oli jätetty pois sosiaalihuollon kelpoisuuslaista vuonna 2005, eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta oli edellyttänyt mietinnössään (StVM 4/2005 vp) kelpoisuusasian pikaista ratkaisemista. Ratkaisun saaminen kesti kuitenkin käsittämättömän pitkän ajan, noin 8,5 vuotta ja lopullinen voimaantulo 1.8.2014 venyi yhdeksään vuoteen. Syy kuraattorin kelpoisuuden laajentamiseen selvisi myöhemmin silloisen opetusministeri Krista Kiurun kirjallisessa vastauksessa 10.3.2014 kansanedustaja Jari Myllykoskelle, joka oli tehnyt 14.2.2014 kirjallisen kysymyksen koulukuraattorien muuttuneiden kelpoisuusvaatimusten aiheuttamasta täydennyskoulutustarpeesta (KK 74/2014 vp, 3): *Oppilas- ja opiskeluhuoltolain valmistelun aikana oli tiedossa, että sosiaalityöntekijöitä ei ole riittävästi, joten kelpoisuutta lievennettiin tietoisesti sosiaalialan AMK-tutkinnon suorittaneisiin sosionomeihin, koska heitä on saatavilla kaikkialla Suomessa.* Kuraattorin kelpoisuuden kohtaloksi koitui siis alituisesti jatkuva sosiaalityöntekijöiden pula.

Seuraavaksi selvitän kuraattorin kelpoisuuteen tehtyjä muutoksia, joista ensimmäisenä tarkastelen oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015) tehtyä kuraattorin kelpoisuuden muutosta vuonna 2015.

## 7.6 Kuraattorin kelpoisuuden muuttaminen oppilas- ja opiskelijahuoltolain soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015) vuonna 2015

Selvyyttä opiskeluhoollon kuraattorin ja vastaavan kuraattorin tehtäviin toivottiin saatavan sosiaali- ja terveysministeriön 18.12.2015 päivitetystä oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädäntöä koskevasta soveltamisohjeesta (Kuntainfo 13a/2015), joka oli laadittu opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Opetushallituksen sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteistyönä. Sitä olivat kommentoineet Kuntaliiton ja Tietosuojavaltuutetun toimiston edustajat. Soveltamisohjeessa kuraattorin työn todettiin edustavan opiskeluhoollon sosiaalihuollon asiantuntemusta. (Emt., 4.) Siinä ei kuitenkaan viitattu 1.4.2015 voimaan tulleeseen uuteen sosiaalihuoltolakiin (1301/2014), jonka 11 §:ssä säädetään niistä tuen tarpeista, joiden perusteella on järjestettävä sosiaalipalveluja ja 14 §:ssä säädetään näihin tuen tarpeisiin vastaavista sosiaalipalveluista. Opiskeluhoollon kuraattorityö määriteltiin sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaan sosiaalipalveluksi. Soveltamisohjeessa oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 7 §:n mukaan kuraattorin kelpoisuusvaatimuksena todettiin olevan vähintään sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 6 §:n mukainen sosiaalialan ammattikorkeakoulututkinto eli sosionomin (AMK) tutkinto. Lain mukaan jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on lisäksi oltava sellaisen opiskeluhoollon vastaavan kuraattorin palveluja, jolla on sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus. (Emt., 4.)

Soveltamisohjeen (Kuntainfo 13a/2015) mukaan työnantaja arvioi edellä kuvatus lainsäädännön rajoissa henkilön koulutuksen soveltuvuuden kuraattorin ja vastaavan kuraattorin tehtäviin. Täysin yllättäen soveltamisohjeen mukaan säännöksiä oli tulkittu siten, että sosionomin (AMK) tutkinnon lisäksi *kuraattorin tehtävään soveltuu myös alalle soveltuva yhteiskunta- tai käyttäytymistieteiden korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu sosiaalityön aineopinnot* (emt., 4). Soveltamisohjeessa ei kuitenkaan kerrottu, mihin uusi tulkinta perustui ja miksi se oli tehty. Aitamurto (2019) käsittelee tällaista aihetta Helsingin Sanomien kolumnissaan ”Radikaali läpinäkyvyys torjuu salailun kulttuuria”. Hän vaatii läpinäkyvyyttä salailun kulttuurin torjumiseksi. Aitamurron mielestä kansalaisten luottamus poliittiseen järjestelmään horjuu, kun yhteiskuntapolitiikan tärkeät toimijat, kuten virkamiehet ja poliitikot, piilottelevat ja vääristelevät tietoa. Hän toteaa salailun olevan korruption muoto, jossa on kyse vallankäytöstä. Salailevat käytännöt ovat vakava ongelma julkisissa tehtävissä, kuten valtion- ja paikallishallinnossa tai eduskunnassa. Aitamurto esittää, että käsiteltävät asiat tulisi hoitaa demokratian periaatteiden



mukaisesti eli läpinäkyvästi, oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti, jotta kansalaisten luottamus järjestelmän oikeudenmukaisuuteen ja tasavertaisuuteen säilyisi. (Emt.)

Uusi tulkinta kuraattorin kelpoisuudesta oli oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 67/2013 vp) ja eduskunnan hyväksymän oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n vastainen. Kuraattorin kelpoisuuden säätäminen lain 7 §:n mukaiseksi sosiaalialan ammatilliseksi koulutukseksi oli nähty tarpeelliseksi, jotta oppilaat ja opiskelijat saataisiin yhdenvertaiseen asemaan kuraattorin palvelujen laadun osalta eri kunnissa. Uusilla kuraattorin kelpoisuuksilla oli ollut tarkoitus päästä siihen, että kuraattoripalveluja antavilla henkilöillä on sosiaalialan ammatillinen koulutus aikaisemman koulutuksellisen kirjavuuden sijasta. Uusi soveltamisohje aiheutti hämmästyttä siinä, ollaanko jälleen menossa kirjaviin käytäntöihin eikä koulukuraattorin työtä tehdäkään sosiaalityön viitekehuksesta (Hannula 2017, 57). Uusi tulkinta oli myös ristiriidassa ja vastoin oppilas- ja opiskelijahuoltolain sitä tarkoitusta (1287/2013, 2§, kohta 4), että lailla turvataan opiskelijoiden tarvitsemien opiskeluhuoltopalvelujen yhdenvertainen saatavuus ja laatu. Oikeuskansleri (Dnro OKV/1/50/2009, Dnro OKV/6/50/2011a, Dnro OKV/6/50/2011b) oli huomauttanut useasti ennen oppilas- ja opiskelijahuoltolain voimaantuloa, ettei yhdenvertaisuus opiskeluhuoltopalvelujen saatavuudessa toteudu, mutta ongelmia oli ollut myös palvelujen sisällön ja laadun osalta kuraattorien monenlaisen koulutus pohjan vuoksi. Sivistysvaliokunta oli erityisesti korostanut oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevassa mietinnössään (SiVM 14/2013 vp, 6), että jatkossa on koulutettava riittävästi koulukuraattorin tarkennettuja kelpoisuusehtoja täyttävää henkilökuntaa eli sosiaalityöntekijöitä ja sosionomeja.

Kuraattorin kelpoisuutta koskevassa soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015) ei huomioitu sitä, että opiskeluhuoltoon tulisi uuden tulkinnan mukaan jatkossa sellainen työntekijäryhmä, joka ei kuuluisi 1.3.2016 voimaan tulevan sosiaalihuollon ammattihenkilöistä 26.6.2015 annetun lain (817/2015) piiriin. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain siirtymäsäännöksen (28 § 2 mom.) mukaiset kuraattorit (yli kaksi vuotta ennen 1.8.2014 kuraattorin tehtävässä muulla koulutuksella toimineet ja alle kaksi vuotta kuraattorin tehtävässä muulla koulutuksella toimivat 31.7.2018 saakka) olivat oikeutettuja toimimaan kuraattorin tehtävässä, mutta he eivät kuuluisi sosiaalihuollon ammattihenkilölain piiriin eivätkä näin ollen ole laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Uuden kelpoisuustulkinnan mukaan kouluissa ja oppilaitoksissa lisääntyisi entisestään sellainen henkilöstö, jolla ei ole laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön pätevyyttä. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain tarkoittamia henkilöitä kouluissa ja oppilaitoksissa olivat kuraattorityötä tekevät sosiaalityöntekijät ja sosionomit. Soveltamisohjeen uusi tulkinta kuraattorin kelpoisuudesta oli siis ristiriidassa seuraavassa

maaliskuussa 2016 voimaan tulevan sosiaalihuollon ammattihenkilölain kanssa. Se oli ristiriidassa myös sen kanssa, että kaikki opiskeluhuollon palveluja antavat henkilöt (kuraattorit, vastaavat kuraattorit, psykologit, terveydenhoitajat, lääkärit) olisivat jatkossa laillistettuja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Uudesta kuraattorin kelpoisuustulkinnasta seuraisi, että oppilaiden ja perheiden näkökulmasta yhdenvertaisuus kuraattorin palvelujen sisällön ja laadun suhteen ei toteutuisi eri kouluissa ja oppilaitoksissa.

Vastaavasta kuraattorista soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015) todettiin, että lainsäädäntö ei määrittele vastaavan kuraattorin asemaa organisaatiossa. Vastaavan kuraattorin nimikkeellä tarkoitettiin vaativaa asiantuntijatehtävää. Yllättävästi soveltamisohjeessa todettiin, että työnantaja päättää, toimiiko vastaava kuraattori esihenkilönä. Esihenkilötehtävä ei ollut tullut aiemmin esille vastaavan kuraattorin kohdalla. Soveltamisohjeen mukaan tarvittaessa vastaava kuraattori antaa sosiaalityön erityisosaamiseen liittyvää konsultaatiota muille. Ohjeesta ei selviä keille muille sitä annetaan, mutta ilmeisesti muilla tarkoitettiin kuraattoreita ja muita koulussa työskenteleviä henkilöitä. Vastaavan kuraattorin nimikkeellä työskenteleviä sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaavia kuraattoreita voi olla kunnassa yksi tai useita huomioiden palveluiden tarve, paikalliset voimavarat sekä opiskeluhuollon järjestämistapa. Lainsäädäntö asetti vain koulutustasoa ja koulutuksen sisältöä koskevat vähimmäisvaatimukset. Soveltamisohjeen mukaan vastaavan kuraattorin ja kuraattorin tehtäväkuvat ja työnjako päätetään niiden rajoissa paikallisesti. (Emt., 4–5.) Soveltamisohjeesta ei kuitenkaan saanut minkäänlaista ohjeistusta tehtäväkuvien laadintaan. Jokaisen kunnan on täytynyt ratkaista tämä asia itse. Soveltamisohjeen uusi tulkinta kuraattorin kelpoisuudesta monimutkaisti entisestään kuraattorin ja vastaavan kuraattorin tehtäväkuvien laadintaa.

Mitään konkreettista apua soveltamisohjeesta ei saanut siihenkään, voidaanko kaikki sosiaalityöntekijän koulutuksen saaneet kuraattorit nimetä kunnissa vastaaviksi kuraattoreiksi. Syystä sosiaalityön koulutuksen saaneet kuraattorit ovat ihmetelleet, miksi oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin on säädetty vastaavan kuraattorin nimike, jos sitä ei saa tai anneta ottaa käyttöön kunnissa kaikille sosiaalityön koulutuksen saaneille kuraattoreille. Vastaavan kuraattorin nimikkeen vähäinen käyttö yhä edelleen ilmenee Tilastokeskuksen (2022) 27.4.2022 julkaisemasta ammattinimikkeiden palkkatilastosta, jonka mukaan vuonna 2021 koulukuraattorin nimikkeellä työskenteli 725 ja kuraattorin nimikkeellä 331 henkilöä. Vastaavia koulukuraattoreita oli vain 28 ja vastaavia kuraattoreita vain 37. Jälkimmäisten pieni määrä selittyy sillä, että vastaava -nimikettä ei juuri ole kunnissa otettu käyttöön, vaikka koulukuraattorilla tai kuraattorilla on sosiaalityöntekijän koulutus.

Näyttää myös siltä, että vaikka lakisääteiset nimikkeet ovat kuraattori ja vastaava kuraattori, perusopetuksessa nimikkeeksi on vakiintunut koulukuraattori ja toisella asteella kuraattori.

Seuraavaksi tarkastelen pääministeri Juha Sipilän vuosina 2015–2019 toimineen hallituksen ohjelman, Ratkaisujen Suomi (2015), norminpurkutarpeeseen perustunutta kuraattorin kelpoisuuden muutosta vuonna 2016.

## 7.7 Kuraattorin kelpoisuuden muuttaminen vuonna 2016

### 7.7.1 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta vuonna 2016

#### *Kuraattorin kelpoisuuden muutosesitys hallituksen esitysluonnoksessa vuonna 2016*

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen yhtenä tavoitteena vuosina 2015–2016 oli kelpoisuusehtojen joustavoittaminen. Hallituksen strategisessa ohjelmassa Ratkaisujen Suomi (2015) todettiin, että hallitus sitoutuu osana julkisen talouden tasapainottamista vähentämään kuntien tehtäviä ja velvoitteita yhdellä miljardilla eurolla eikä hallitus anna vaalikaudella kunnille lainkaan uusia tehtäviä ja velvoitteita. Tavoitteena oli kuntien kustannusten karsiminen tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä. Yhdeksi kohteeksi valikoituivat kuntien henkilöstön kelpoisuusehdot. Yksityiskohtaisista ja kapea-alaisista kelpoisuusvaatimuksista luovuttaisiin ja korostettaisiin tehtävään valittavan henkilön osaamista. (Ratkaisujen Suomi 2015, Liite 3, 7, 9.)

Kelpoisuusehtojen muuttamista perusteltiin sillä, että yksityiskohtaiset kelpoisuusvaatimukset rajoittivat kuntien mahdollisuutta rekrytoida joustavasti henkilöstöä. Tuossa vaiheessa oli noin 50 lainsäädännössä säänneltyä ammattia. Ammatillisten kelpoisuusvaatimusten ja koulutusrakennetta koskevien vaatimusten todettiin aiheuttavan kunnille lisäkustannuksia, prosessien joustamattomuutta ja vaikeuksia rekrytoinneissa sekä lisätyötä esimerkiksi sijaisuuksien hoitamisessa. Koulutuksen järjestäjille esitettiin aiheutuvan myös kustannuksia lakisääteisesti yksityiskohtaisten kelpoisuusedellytysten koulutusvaatimusten toteuttamisesta. Yksityiskohtaisten määräysten nähtiin heikentävän mahdollisuuksia tehtäväkuvien kehittämiseen työntekijöiden osaamista ja tehtävien toteuttamistarpeita vastaavalla tavalla. (Hallituksen reformi 2016, 23.) Tarkistuksen kohteeksi tuli sekä sosiaali- ja terveysministeriön että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalojen erityislainsäädäntö. Toimenpideohjeistuksessa todettiin, että lastentarhanopettajien ja opettajien

kelpoisuusvaatimuksia ei alenneta, mutta oppilas- ja opiskelijahuoltolain kuraattorien kelpoisuusehtoja koskevaa sääntelyä laajennetaan. (Emt., 23–24.) Vaikuttaa ristiriitaiselta, että kelpoisuuksien laajentamisen kohteeksi nostettiin kuraattorit, joiden kelpoisuusvaatimukset olivat tulleet voimaan vasta vähän aiemmin vuonna 2014 ja tehtäväkin oli opettajien lailla vaativaa työskentelyä lasten, nuorten ja perheiden ongelmien parissa kouluissa ja oppilaitoksissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä valmisteltu Hallituksen esitysluonnos (2016) kuraattorin kelpoisuuden tarkentamisesta ja laajentamisesta ilmestyi 13.9.2016. Esitysluonnoksessa kuraattoripalvelun todettiin olevan sosiaalipalvelua, koska vuonna 2014 säädetyin uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n mukaan kunnallisina sosiaalipalveluina on huolehdittava muun ohella opiskeluhoollon järjestämisestä sen mukaan kuin oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetään. Sekä kuraattorin että vastaavan kuraattorin kelpoisuutta koskevaa oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n 2 momenttia piti lähteä tarkentamaan 1.3.2016 voimaan tulleen sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015) vuoksi. Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuslakia koskevan kumoamislain (287/2016) 2 §:n 3 momentti edellytti oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n 2 momentin kuraattorin tarkentamista vastaamaan sosiaalihuollon ammattihenkilölain 8 §:ää (sosionomi) ja vastaavan kuraattorin vastaamaan sosiaalihuollon ammattihenkilölain 7 §:ää (sosiaalityöntekijä). Esitysluonnoksessa oppilas- ja opiskelijahuoltolain ehdotettiin muutettavaksi siten, että kuraattorin tehtävän kelpoisuusvaatimuksia laajennettaisiin maan hallituksen strategisen ohjelman mukaisesti. Jatkossa kelpoinen kuraattorin tehtävään olisi sosionomin lisäksi myös henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto. Vastaavan kuraattorin kelpoisuusvaatimus olisi edelleen sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Lain oli tarkoitus tulla voimaan 1.1.2017. (Hallituksen esitysluonnos 2016, 20–21, 1.) Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n 2 momentti ehdotettiin muutettavan seuraavaksi:

Sen estämättä, mitä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 8 §:ssä säädetään, *kuraattorin kelpoisuusvaatimuksena on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto.* Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen opiskeluhoollon vastaavan kuraattorin palveluja, jolla on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 7 §:n mukainen kelpoisuus sekä psykologin palveluja. (Emt., 30.)

Esitysluonnoksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hallitus oli sitoutunut päivittämään julkisella sektorilla kelpoisuusvaatimuksia joustavoittamalla niitä muun muassa tosiasialliseen osaamiseen ja soveltavuuteen perustuen. Korkea-asteen koulutusta vaativissa asiantuntijatehtävissä kelpoisuusehto olisi pääsääntöisesti korkeakoulututkinto. Kuraattorin kelpoisuuden muutosta perusteltiin sillä, että oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013, 7 § 2 mom.) mukaista kuraattorin

kelpoisuussäännöstöä oli arvosteltu liian kapea-alaiseksi. (Hallituksen esitysluonnos 2016, 20.) Esitysluonnoksesta ei kuitenkaan selvinnyt, kuka tai mitkä tahot edellä mainitun arvioinnin olivat tehneet. Perusteluissa viitattiin myös oppilas- ja opiskelijahuoltolakia edeltävään aikaan, jolloin kuraattorin työtä oli tehty myös monella muulla koulutus pohjalla. Ennen oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) säätämistä kuraattorin tehtävään kelpoinen oli sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005, 11 §) mukaan henkilö, jolla oli tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus. (Emt., 20.)

Kuraattorin kelpoisuuden muutoksella ei arvioitu olevan merkittävää taloudellista vaikutusta, koska kelpoisuusehtona jatkossakin olisi tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto. Muutoksen arveltiin vähentävän joltain osin rekrytointikertojen määrää, jos henkilöstöä saadaan palkattua aiempaa paremmin suoraan vakinaisiin työ- ja virkasuhteisiin. Laajentamalla kuraattorin kelpoisuusvaatimusta voitaisiin kuraattoreiden saatavuutta parantaa ja siten turvata, että kuraattoripalvelut ovat kaikkien koulujen ja oppilaitosten käytössä. Esitys helpottaisi soveltuvan koulutuksen ja osaamisen omaavien kuraattorien rekrytointia. (Hallituksen esitysluonnos 2016, 10–11, 14.) Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan kuvattu tarkemmin, missä tilanteissa kuraattorien rekrytoinnissa olisi mahdollisesti ilmennyt vaikeuksia.

Ammattitaitoisten kuraattorien tarvetta perusteltiin sillä, että kouluissa ja oppilaitoksissa on lapsia ja nuoria, joilla on moninaisia hyvinvoinnin ja oppimisen ongelmia ja myös perhetilanteet saattavat olla haastavia (Hallituksen esitysluonnos 2016, 15). Ennen oppilas- ja opiskelijahuoltolain voimaantuloa kuraattorin tehtävissä oli toiminut useita sosiaalityöntekijöitä, kuten sosiaalipsykologeja ja sosiologeja sekä kasvatustieteilijöitä, joiden koulutukset (valtiotieteen tai yhteiskuntatieteen maisterin tutkinto, kasvatustieteen maisterin tutkinto) voisivat jatkossakin olla kuraattorin tehtäviin soveltuvia. Viime kädessä työnantaja arvioisi työntekijän koulutuksen soveltuvuuden tehtävään. Työntekijän koulutusta arvioitaessa olisi tärkeää, että työnantaja arvioisi henkilön suorittamaa koulutusta kokonaisuutena, jolloin voitaisiin ottaa huomioon korkeakoulututkinnon lisäksi suoritettujen riittävän laajat korkeakoulutasoiset ammattiin valmiuksia antavat opinnot, esimerkiksi laajat opinnot sosiaalityöstä ja sosiaalipsykologiasta. (Emt., 21.) Kuraattorin kelpoisuusvaatimusten laajentamisen ohella esityksen tarkoituksena oli huolehtia soveltuvan koulutuksen ja osaamisen omaavien kuraattoreiden saatavuudesta. Kelpoisuusehtojen joustavoittamisella voitaisiin kuraattoreiden saatavuutta parantaa ja siten turvata, että tärkeät kuraattoripalvelut ovat kaikkien koulujen ja oppilaitosten käytössä. Lapsille, nuorille ja perheille on tärkeää, että ammattitaitoisen kuraattorin apua saa nopeasti ja helposti ja mahdollisimman läheltä. (Emt., 16.)

Vastaavan kuraattorin kelpoisuusvaatimuksia ei esitetty muutettavaksi. Tätä perusteltiin sillä, että vastaava kuraattori joutuu työssään kohtaamaan usein vaikeasti oireilevia tai vaikeissa olosuhteissa eläviä lapsia ja nuoria. Yhteistyön lastensuojelun ja muidenkin lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja niitä koskevista palveluista vastaavien tahojen kanssa nähtiin olevan keskeistä. Sen vuoksi pidettiin tärkeänä, että vastaavana kuraattorina toimii sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaava henkilö, joka tuntee lasten ja nuorten hyvinvoinnin palvelut ja tukijärjestelmät laaja-alaisesti. (Hallituksen esitysluonnos 2016, 16.) Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan huomioitu, että yhtä lailla myös kuraattorin tehtävässä kohdataan vaikeasti oireilevia lapsia ja nuoria. Huomiotta jäi myös, että kelpoisuusvaatimuksen laajentaminen ei kuitenkaan poista jokaisen kuraattorin tehtävään liittyvää sosiaalialan osaamisen tarvetta ja vaativuutta.

Hallituksen esitysluonnoksesta (2016) annettiin 44 sähköisessä muodossa olevaa lausuntoa. Seuraavassa tarkastelen niitä 33 lausuntoa, joissa on käsitelty koulukuraattorin kelpoisuutta. Kuraattorin kelpoisuuden muutosta kannatettiin 20 lausunnossa ja vastustettiin 13 lausunnossa. Lausuntojen käsittelyn yhteydessä on mukana myös aineisto-otteita lausunnoista.

#### *Kuraattorin kelpoisuuden laajentamisen kannatus*

Kuraattorin kelpoisuuden laajentaminen vähintään sosionomin koulutuksesta soveltuvaan korkeakoulututkintoon ilman minkäänlaista sosiaalialan koulutusta sai kannatusta 20 lausunnonantajalta, jotka edustivat valtionhallintoa, aluehallintoviranomaisia, kaupungeja ja kuntia, järjestöjä ja yhdistyksiä sekä yliopistoja. Kelpoisuuden laajentamista kannattaneet tahot esitetään taulukossa 11.

Taulukko 11. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista kannattaneet tahot vuonna 2016

Koulukuraattorin kelpoisuuden laajentamisen kannattajat	
Valtionhallinto	Valtiovarainministeriö
Aluehallintovirastot (opetus- ja kulttuuritoimen yksiköt)	Itä-Suomen, Lapin ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen opetus- ja kulttuuritoimen yksiköt Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ruotsinkielisen sivistystoimen yksikkö
Kaupungit, kunnat ja kuntayhtymät	Helsingin kaupunki Espoon kaupunki Kiteen kaupunki Korsholms kommun (Mustasaaren kunta) Lappeenrannan kaupunki Närpe stad (Närpiön kaupunki) Rovaniemen kaupunki Svenska Österbottens förbund för Utbildning och Kultur Vörå kommun (Vöyrin kunta)
Järjestöt ja yhdistykset	Pro Lukio ry Sivistystyönantajat ry Suomen Kuntaliitto ry Suomen sosiaalipsykologit ry Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry
Yliopistot ja korkeakoulut	Suomen yliopistojen sosiaalipsykologian professorit

Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista perusteltiin valtion norminpurkutarpeella, kuraattorin koulutusohjelman monipuolistamisella, oppilaiden ja perheiden tukipalvelujen parantamisella, kuraattorien työvoimapulalla sekä rekrytoinnin ja saatavuuden helpottamisella. Vastaavan kuraattorin sosiaalityöntekijän kelpoisuutta esitettiin myös muutettavaksi soveltuvaksi korkeakoulututkinnoksi, vaikka siihen ei esitetty mitään muutoksia hallituksen esitysluonnoksessa. Pohjanmaan ruotsinkielisellä seudulla muutoksen perusteena oli saada päteviksi kuraattoreiksi kehityspsykologit, joista moni oli suorittanut valtiotieteiden maisterin tutkinnon kehityspsykologia pääaineena. Kelpoisuudesta esitettiin myös, että kunnilla tulisi olla oikeus itse arvioida, minkälaista koulutusta kuraattorin tehtävään tarvitaan. Kuraattorin kelpoisuudesta ei myöskään tarvitsisi säätää laissa. Soveltuvan korkeakoulututkinnon nähtiin riittävän kuraattorille, koska oppilaitoksissa täytyi olla käytettävissä lisäksi sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaavan vastaavan kuraattorin palveluja. Tuolloin ongelmaksi oli kuitenkin osoittautunut juuri vastaavan kuraattorin palvelujen puute joissakin kunnissa. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston tekemässä selvityksessä (Honkakorpi & Lehtinen 2016) tuli esille, että vuonna 2015 lakisääteisten kuraattori- ja psykologipalvelujen

toteuttamisessa ilmeni puutteita Länsi- ja Sisä-Suomen alueen 36 kunnassa alueen 86 kunnasta. Epäkohdat koskivat rekrytointia, koulutusta ja määräaikoja. Vastaavan kuraattorin puuttuminen oli suurin yksittäinen ongelma koko Länsi- ja Sisä-Suomen alueella. Vastaava kuraattori puuttui 18 kunnasta eli 21 prosentista alueen kunnista. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto velvoitti kunnat hoitamaan havaitut puutteet kuntoon.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että kuraattorin tehtävään olisi kelpoinen henkilö, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Esityksen mukaiset ehdotukset ovat kannatettavia ja vastaavat talouspoliittisen ministerivaliokunnan helmikuussa 2016 hyväksymää toimenpideohjelmaa kuntien tehtävien ja veloitteiden vähentämiseksi. (Valtiovarainministeriö)

Muutosesitys laajentaa kuraattorin kelpoisuusehtoja, jolloin soveltuvan koulutuksen ja osaamisen omaavien kuraattorien saatavuus paranee. Näin ollen esitys edistää koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia parantaa oppilaille ja perheille suunnattuja tukipalveluja. (Pohjois-Suomen aluehallintoviraston opetus- ja kulttuuritoimen yksikkö)

Aluehallintovirasto pitää muutosehdotusta tarkoituksenmukaisena, koska hallitus on sitoutunut joustavoittamaan kelpoisuusehtoja tosiasialliseen osaamiseen ja soveltuvuuteen perustuen. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan oppilaiden ja opiskelijoiden oikeusturva ei vaarannu muutoksen myötä. (Lapin aluehallintovirasto opetus- ja kulttuuritoimen yksikkö)

Hallitusohjelman mukaan kelpoisuusehtoja joustavoitetaan muun muassa tosialliseen osaamiseen ja soveltuvuuteen perustuen. Kuntaliitto pitää kuraattorin kelpoisuusehdon laajentamista erittäin tärkeänä. (Suomen Kuntaliitto ry)

Kuraattoripalveluja antavan henkilön kelpoisuutta ei tulisi säätää lain tasolla. Mikäli laissa säädetään kelpoisuudesta, tulee kelpoisuudeksi määritellä esitetyllä tavalla korkeakoulututkinto. Helsingin kaupungilla on ollut ennen nykyistä lainsäädäntöä hyviä kokemuksia kuraattoreista, joilla on muu kuin sosiaalialan korkeakoulututkinto. Muutos myös helpottaa rekrytointia. (Helsingin kaupunki)

Vörå kommun stöder att behörighetskraven för kuratorer ändras i lagen om elev- och studerandevård 7§. Dock vad gäller ansvarig kurator anser Vörå kommun att formuleringen fortfarande är för bindande och föreslår i stället att också den ansvariga kuratorn kan ha samma utbildning som de övriga kuratorerna. Alla kommuner bör ha rätt att själv bedöma vilken utbildning som behövs för uppdraget. I Österbotten har så gott som alla skolkuratorer en utbildning som politices magister med utvecklingspsykologi som huvudämne. (Vörå kommun, Vöyrin kunta)

Voimassa olevan lain kelpoisuusmääritelmä on liian kapea eikä mahdollista moninaisen koulutusohjelman tuoman asiantuntijuuden hyödyntämistä oppilas- ja opiskelijahuollossa. (Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry)

Suomen yliopistojen sosiaalipsykologian professorit kannattavat yksimielisesti lakiehdotusta, jonka mukaan ”Kuraattorin kelpoisuudesta säädetään esityksen mukaan edelleen lailla ja kelpoinen kuraattorin tehtävään olisi henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto. Työnantaja arvioi työntekijän osaamisen ja koulutuksen soveltuvuuden tehtävään. Valmiuksia



kuraattorin tehtävään antavat esimerkiksi riittävän laajat korkeakoulutasoiset sosiaalityön ja sosiaalipsykologian opinnot.” (Suomen yliopistojen sosiaalipsykologian professorit)

Aluehallintoviranomaisten valvontaroolin näkökulmasta kuraattorin kelpoisuuden laajentamiskannatus monen aluehallintoviraston lausunnossa vaikuttaa yllättävältä. Näyttää siltä, että kuraattorin kelpoisuuden muutosesitystä kannattaessaan aluehallintoviranomaiset eivät huomioi kuraattorin kelpoisuutta koskevan muutosesityksen ristiriitaa sosiaalihuoltolain (1301/2014, 14 §), sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015) eikä myöskään oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013, 2 §, 4. kohta) kanssa, jonka tarkoituksena on turvata opiskelijoiden tarvitsemien opiskeluhuoltopalvelujen yhdenvertainen saatavuus ja laatu. Oppilaiden oikeusturvan ei myöskään nähty vaarantuvan, vaikka kuraattori ei olisi sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö. Kaikki aluehallintovirastojen lausunnot olivat niiden opetus- ja kulttuuritoimen yksiköiden sekä yhden ruotsinkielisen sivistystoimen yksikön antamia lausuntoja. Ihmetystä herättää, miksi lausunnonantajina ei ole toiminut aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveystoimen yksiköt, joiden vastuualueelle kuraattoripalvelut sosiaalipalveluina kuuluvat. Toimivatko aluehallintovirastojen yksiköt mahdollisesti niin itsenäisesti, että lausuntoja annetaan niistäkin asioista, jotka eivät kuulu yksikköjen vastuualueelle? Vaikka lausuntopyyntö oli lähetetty opetus- ja kulttuuritoimen yksiköille perustellusti esitysluonnoksessa olleiden muiden lakimuutosesitysten (perusopetuslaki, lukiolaki, laki ammatillisesta peruskoulutuksesta, laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta) vuoksi, kuraattorin kelpoisuudesta ja myös muista oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevista muutosesityksistä olisi ollut tärkeää saada myös aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveystoimen yksiköiden näkemykset. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista kannattaneissa lausunnoissa muutosesityksen ristiriita sosiaalihuoltolain, sosiaalihuollon ammattihenkilölain sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain kanssa on sivuutettu.

#### *Kuraattorin kelpoisuuden laajentamisen vastustus*

Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista soveltuvaan korkeakoulututkintoon vastusti 13 lausunnonantajaa, jotka edustivat valtionhallintoa, kaupunkeja, järjestöjä ja yhdistyksiä sekä korkeakouluja. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista vastustaneet tahot esitetään taulukossa 12.

Taulukko 12. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista vastustaneet tahot vuonna 2016

Koulukuraattorin kelpoisuuden laajentamisen vastustajat	
Valtionhallinto	Oikeusministeriön lapsiasiavaltuutettu Sosiaali- ja terveysministeriö Opetushallitus Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL
Kaupungit, kunnat ja kuntayhtymät	Oulun kaupunki Turun kaupunki
Järjestöt ja yhdistykset	Akava ry Koulukuraattorit ry Lastensuojelun Keskusliitto ry Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammatti-järjestö Talentia ry Suomen Vanhempainliitto ry
Yliopistot ja korkeakoulut	Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto

Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista vastustettiin erityisesti valtionhallinnon organisaatioissa sekä järjestöissä ja yhdistyksissä. Kelpoisuutta koskevan muutosesityksen vastustamista perusteltiin pääasiassa kuraattoripalveluja määrittävällä lainsäädännöllä, kuraattorityössä tarvittavan koulutuksen tuottamalla osaamisella, lapsen edun ja oikeusturvan toteutumisella sekä työvoiman saatavuudella ja rekrytoinnin vaikeutumisella. Kuraattoripalvelun todettiin olevan sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalipalvelua ja lastensuojelulain mukaista ehkäisevää lastensuojelua. Tärkeänä pidettiin sitä, että sosiaalihuollon ammattihenkilölaki määrittelee kuraattorin (sosionomi) ja vastaavan kuraattorin (sosiaalityöntekijä) sosiaalihuollon laillistetuiksi ammattihenkilöiksi, jotka ovat rekisteröityinä ammattihenkilöinä Valviran valvonnan piirissä. Kelpoisuuden muutoksen myötä ei-laillistettujen kuraattorien määrä lisääntyisi kouluissa ja oppilaitoksissa. Huolta esitettiin myös siitä, että koulusta ja koulun oppilashuoltoryhmästä puuttuisi kokonaan sosiaalityön ja sosiaalialan asiantuntemus ja osaaminen, jos kuraattorina toimisi soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö. Sosiaalihuollollisen osaamisen väheneminen kouluissa ja oppilaitoksissa nähtiin huolestuttavana asiana. Hallituksen lakiluonnoksessa esitettyä soveltuvaa korkeakoulututkintoa ei pidetty riittävänä kuvaamaan ja takaamaan kuraattorilta vaadittavaa ammattitaitoa. Asiakastyön ja sosiaalityön prosessien tuntemista ja osaamista erityisesti lastensuojelun osalta pidettiin tärkeänä. Toisin kuin sosiaalityön pääaineopiskelijoilla sosiologian, sosiaalipsykologian ja kasvatustieteen pääaineopintoihin ei sisälly asiakastyön menetelmien ja prosessien opiskelua eikä pakollista harjoittelua. Soveltuvan korkeakoulututkinnon ilman mitään sosiaalialan koulutusta nähtiin

vaarantavan lapsen edun ja oikeusturvan toteutumisen. Myös kuraattorilta edellytettiin vastaavan kuraattorin tavoin vankkaa, monipuolista ja laaja-alaista sosiaalialan osaamista. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (2 §, 4. kohta) edellyttää laadullisesti yhdenmukaisia kuraattoripalveluja. Epäkohtana pidettiin sitä, että esitysluonnokseen ei sisältynyt arviota siitä, miten sosiaalialan osaamisvaatimuksesta luopuminen vaikuttaisi oppilas- ja opiskelijahuollon laatuun ja vaikuttavuuteen. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista ei pidetty perusteltuna rekrytointiongelmien vuoksi, koska sosionomeja oli riittävästi saatavilla. Muutosesityksen nähtiin pikemminkin vaikeuttavan ja monimutkaistavan rekrytointia kuin helpottavan sitä, koska eri koulutusten soveltuvuuden arviointi kuraattorin tehtävään on erittäin vaativa ja aikaa vievä tehtävä.

Jos kuraattorin kelpoisuusvaatimusta laajennetaan, hallituksen esitykseen tulee selkeästi kirjata vaatimus, jonka mukaan kuraattorilta vaaditaan joko sosiaalityön korkeakoulututkinto tai muu soveltuva tutkinto, jonka lisäksi on osoitettava joko hankitulla koulutuksella ja/tai työkokemuksella sosiaalityön osaaminen. (Lapsiasiavaltuutettu)

Kelpoisuuden laajentaminen tehtävään soveltuvaan korkeakoulututkintoon tulee lisäämään sekä tulkinnanvaraisuutta kuraattorin kelpoisuudessa että kuraattorien koulutustaustojen kirjavuutta entisestään. Kuraattorin kelpoisuusehtojen väljentäminen ei ole kannatettava yhdenvertaisten palvelujen saatavuuden ja laadun näkökulmasta. (Opetushallitus)

Soveltuvina koulutuksina pääaineiden osalta mainitaan esimerkiksi sosiaalipsykologia, sosiologia ja kasvatustieteet, joista yhtäkään ei voida Valviran mukaan pitää sosiaalipalveluiden tai sosiaalihuollon asiantuntijuuteen tähtäävinä ja valmistavina koulutuksina. Valviran näkemys on, että kuraattorin tehtävään kelpoisuusvaatimuksena on edelleen oltava selkeästi sosiaalipalvelujen ja sosiaalihuollon tehtäviin valmistava koulutus. Sosionomin ammatinharjoittamisoikeuteen ja laillistamiseen oikeuttavan koulutuksen pitäisi olla vähimmäisvaatimus kuraattorin tehtäviin. (Sosiaali- ja terveysalan valvonta- ja lupavirasto Valvira)

Työnantajalle olisi erittäin vaativa tehtävä arvioida eri koulutusten soveltuvuutta kuraattorin tehtävään. Tutkintojen erilaisuus voisi johtaa myös palvelujen laadun ja sisällön epätasaisuuteen ja asettaa asiakkaat epätasa-arvoiseen asemaan. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 18 §:n mukaisesti alaikäisen itsenäiseen asiakkuuteen edellytetään sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön arviota. Kuraattorin kelpoisuuden tulee olla yhtenevä muuta sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalityötä tai sosiaaliohjausta tekevien ammattilaisten kelpoisuuden kanssa. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos)

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki on taannut aivan riittävästi päteviä ja sopivia hakijoita kuraattorin tehtäviin jo nykyisellään. (Turun kaupunki)

Suomen kuntien menestys edellyttää, ettei henkilöstön osaamis- ja koulutusvaatimuksia alenneta missään tilanteessa. (Akava ry)

Kuraattorin kelpoisuuden tulee olla linjassa sosiaalihuollon ammattihenkilölain kanssa, joka määrittelee sosiaalityöntekijän (7 §) ja sosionomin (8 §) sosiaalihuollon laillistetuiksi ammattihenkilöiksi. Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 § määrittelee kuraattorin tehtävän

sosiaalipalveluksi. Kuraattorin kelpoisuuden muutosesitys johtaisi siihen, että kouluissa ja oppilaitoksissa työskentelisi laillistettuja ja ei-laillistettuja kuraattoreita. Kaikkien kuraattorien tulee olla laillistettuja ammattihenkilöitä kuten muutkin oppilashuoltopalveluja antavat henkilöt (psykologit, terveydenhoitajat ja lääkärit). (Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry)

Oppilaiden oikeusturvan ja lapsen edun kannalta on välttämätöntä, että heidän tarpeisiinsa on oppilashuollossa vastaamassa sosiaalipalvelujärjestelmän ja siihen liittyvän lainsäädännön tunteva sosiaalialan ammattihenkilö, kuten terveydenhuollon palveluihin on vastaamassa yhdenvertaisesti terveydenhuollon ammattihenkilö. Kuraattorin kelpoisuusehtojen väljentäminen ei tuo säästöjä eikä vaikuta rekrytointiin koska sosionomien saatavuus on hyvä koko Suomessa. Työvoiman saatavuus ei ole ongelma. (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry)

Kuraattorien kelpoisuusvaatimusten lieventäminen johtaisi siihen, että osasta kouluista/oppilaitoksista puuttuu jatkossa sosiaalityön/sosiaalialan asiantuntemus, joka on tärkeä osa koulujen/oppilaitosten monialaista toimintaa ja opiskeluhoitoa. (Suomen Vanhempainliitto ry)

Sosiaalialan asiantuntijuus ohenee koulun päivittäisessä yksilöllisessä ja yhteisöllisessä opiskeluhoitossa ja tuloksellinen ja laadukas yhteistyö vaarantuu, kun työtä joudutaan tekemään hyvin erilaiselta osaamispohjalta kuin aiemmin (vrt. palvelujen saatavuuden ja laadun näkökulma, oppilas- ja opiskelijahuoltolaki, §2). (Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto)

Myös sosiaali- ja terveysministeriö vastusti kuraattorin kelpoisuuden laajentamista opetus- ja kulttuuriministeriön esittämällä tavalla soveltuvaan korkeakoulututkintoon. Se muistutti lausunnossaan (STM 2016) oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmistelusta kummankin ministeriön yhteistyönä, mikä perustui siihen, että opiskeluhoitossa palveluissa työskentelevät henkilöt ovat sosiaali- ja terveystalveluja antavia sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia. Opiskeluhoitossa palveluissa noudatetaan myös laajasti sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle kuuluvaa lainsäädäntöä. Yhteistyö perustui myös sosiaali- ja terveysministeriön asettamissa oppilas- ja opiskelijahuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmissä 2006 ja 2009 tehtyihin päätöksiin yhteisen lain valmistelusta. Ministeriö huomautti lausunnossaan, että opetus- ja kulttuuriministeriö ei kuitenkaan ole tehnyt yhteistyötä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa hallituksen esitysluonnoksen valmistelussa. Yhteistyö olisi ollut keskeisen tärkeää juuri opiskeluhoitolain 7 §:ään ehdotetun koulukuraattorin kelpoisuuden laajentamisen kohdalla. Ministeriö perusteli kannanottoaan sillä, että opiskeluhoitossa kuraattoripalvelu on sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukainen sosiaalipalvelu, jota toteuttavat sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaiset ammattihenkilöt. Näin ollen opiskeluhoitossa kuraattorin kelpoisuus on sosiaalihuoltolain sääntelyn kautta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle kuuluva asia. Opetus- ja kulttuuriministeriön ehdottama muutos oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:ään olisi siten ristiriidassa sosiaalihuoltolain kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö ei kannattanut esitettyä kuraattorin kelpoisuuden muutosta vaan katsoi, että

voimassa oleva oppilas- ja opiskelijahuoltolain sääntely (sosionomi AMK ja YAMK) antoi riittävän liikkumavaran koulukuraattorien rekrytointiin. Se esitti lausunnossaan, että mikäli opiskeluhuoltolain 7 §:n 2 momenttiin ehdotettu kuraattorin kelpoisuuden muutos annettaisiin esitysluonnoksen muodossa, tulisi opetus- ja kulttuuriministeriön pyytää hallituksen esitystä koskevalle valtioneuvoston esittelylistalle jakolupaa sosiaali- ja terveysministeriöltä. Jatkovalmistelun osalta sosiaali- ja terveysministeriö ehdotti oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n 2 momentin selkeyttämistä ministeriöiden välisessä yhteistyössä siten, että pykäläviittaus muutetaan vastaamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain tulkinnasta annettua ohjeistusta (Kuntainfo 13 a/2015), jonka mukaan *kuraattorin tehtävään soveltuu myös alalle soveltuva yhteiskunta- tai käyttäytymistieteiden korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu sosiaalityön aineopinnot.* (STM 2016, 1–4.) Näyttää siltä että, jotta hallituksen esitysluonnoksen valmistelua lausuntokierroksen jälkeen voitiin jatkaa varsinaiseksi hallituksen lakiesitykseksi, opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ollut muuta mahdollisuutta kuin myöntyä toimimaan sosiaali- ja terveysministeriön ehdottamalla tavalla.

Noiden edellä mainittujen oppilas- ja opiskelijahuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmien (2005–2006 ja 2009) jäsenenä minuakin ihmetyttää, miksi opetus- ja kulttuuriministeriö oli lähtenyt yksin valmistelemaan hallituksen esitysluonnoksessa (2016) olleita oppilas- ja opiskelijahuoltolain muutosehdotuksia, joista esimerkiksi myös koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa koskeva 8 §:n 2 momentin kumoamisehdotus oli selvästi kuraattorin kelpoisuuden ohella sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan koskeva asia. Oppilas- ja opiskelijahuoltolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 67/2013 vp, 5) mukaan velvoite opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön keskinäiseen yhteistyöhön oppilas- ja opiskelijahuollon kehittämisessä ja oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmistelussa perustui pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan 2011–2015 sekä opetus- ja kulttuuriministeriössä valmisteltuun Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan vuosina 2011–2016. Opetus- ja kulttuuriministeriön päätös lähteä yksin valmistelemaan kuraattorin kelpoisuuden muutosta näyttää poikkeukselliselta senkin vuoksi, että molemmat ministeriöt olivat juuri edellisenä vuonna valmisteleet opiskeluhuollon soveltamisohjeen (Kuntainfo 13a/2015) yhteistyössä Opetushallituksen ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Kuraattorin kelpoisuutta koskevan hallituksen esitysluonnoksen (2016) valmistelussa opetus- ja kulttuuriministeriö näyttää sivuuttaneen sosiaali- ja terveysministeriön, ja lausuntokierroksella aluehallintovirastojen opetus- ja kulttuuritoimen yksiköt ovat sivuuttaneet aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveystoimen yksiköt.

## 7.7.2 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (HE 206/2016 vp)

Hallituksen esitys (HE 206/2016 vp) oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta ilmestyi 20.10.2016. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemän Lausuntoyhteenvedon (2016) mukaan esitysluonnoksesta annetuissa lausunnoissa korostettiin, että kuraattorilta edellytetään vahvaa sosiaalialan tuntemusta ja kuraattoripalvelu on luonteeltaan sosiaalipalvelua. Useiden lausunnonantajien käsityksen mukaan kelpoisuusvaatimusten väljentäminen edellyttäisi täsmennystä, jolla varmistettaisiin kuraattorien riittävä sosiaalialan asiantuntemus. Toisaalta pätevyysvaatimusten joustavoittaminen nähtiin positiivisena mahdollisuutena hyödyntää erilaista osaamista ja opintopolkuja omaavien henkilöiden työpanosta. (Emt., 3.) Hallituksen esityksen (HE 206/2016 vp., 17) mukaan esitysluonnoksesta annetuissa lausunnoissa nähtiin kuraattorin kelpoisuusvaatimusten laajentamisessa huolena se, miten palveluissa turvataan jatkossa riittävä sosiaalialan asiantuntemus. Hallituksen esityksessä tämä huoli huomioitiin siten, että muun kuraattorin tehtävään soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneelta edellytettäisiin sosiaalityön aineopintojen suorittamista. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 § 2 momentti esitettiin muutettavan seuraavaksi:

Kuraattorina voi toimia vähintään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö, tai henkilö, joka on suorittanut muun tehtävään soveltuvan korkeakoulututkinnon, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu sosiaalityön aineopinnot. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin palveluja, joka on sosiaalihuollon ammattihenkilölaista annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, sekä psykologin palveluja. (HE 206/2016 vp, 30.)

Hallituksen esitys kuraattorin kelpoisuudeksi oli sisällöltään lähes samanlainen kuin opiskeluhuollon soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015, 4) esitetty kelpoisuus, mutta *alalle soveltuva yhteiskunta- tai käyttäytymistieteiden korkeakoulututkinto* oli muutettu *muuksi tehtävään soveltuvaksi korkeakoulututkinnoksi*. Lisäksi kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kohdalla pykäläviittaukset kumottuun sosiaalihuollon ammattihenkilöiden kelpoisuudesta annettuun lakiin (6 § ja 3 §) oli muutettu viittauksiksi sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015) pykäliin (8 § 1 mom. ja 7 §). Sisällöltään hallituksen esitys kuraattorin kelpoisuudeksi vastasi myös sosiaali- ja terveysministeriön ehdotusta sen esitysluonnoksesta antamassa lausunnossa. Kuten aiemmin jo todettiin, sosiaali- ja terveysministeriö ei olisi antanut opetus- ja kulttuuriministeriön laatimalle hallituksen esitysluonnokselle jakolupaa, jos kuraattorilta ei olisi siinä edellytetty sosiaalityön aineopintojen suorittamista. Lausuntokierros osoitti, että kuraattorin tehtävässä tarvitaan sosiaalialan osaamista, mutta hallituksen esityksessä ei siitä huolimatta kuitenkaan edellytetty, että kaikki kuraattorit olisivat

sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä. Sosiaalityön aineopintojen suorittaminen ei riitä sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015, 7 §) mukaiseen sosiaalityöntekijän laillistamiseen, jonka edellytyksenä on sosiaalityön pääaineopintojen tai pääainetta vastaavien yliopistollisten sosiaalityön opintojen suorittaminen.

### 7.7.3 Sivistysvaliokunnan esitys kuraattorin kelpoisuudeksi (SiVM 18/2016 vp)

Sivistysvaliokunnan mietintö (SiVM 18/2016 vp) julkaistiin 8.12.2016. Valiokunta kannatti hallituksen esityksen tavoitetta laajentaa opiskeluhuollon kuraattorin kelpoisuusvaatimusta silloisesta vaatimuksesta, koska vähintään sosionomi AMK-tutkinnon oli usein katsottu olevan liian kapea-alainen. Sen oli katsottu myös hankaloittavan kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilöstön saamista sekä vähentävän mahdollisuuksia muodostaa monipuoliseen osaamiseen perustuvaa palvelua. (Emt., 4.) Valiokunnan väite rekrytointivaikeuksista näyttää kuitenkin olevan ristiriidassa opetus- ja kulttuuriministeriön sivistysvaliokunnalle 17.11.2016 antaman lisäselvityksen (OKM 2016a, 1–2) kanssa, jossa on selvästi tuotu esille, että kelpoisuusvaatimukset täyttäviä henkilöitä on pääsääntöisesti ollut hyvin saatavilla avoimna oleviin kuraattorien paikkoihin sosionomien koulutusmäärän ja työllisyystilanteen perusteella. Opetus- ja kulttuuriministeriön sivistysvaliokunnalle 24.11.2016 antamassa vastineessa (OKM 2016c) täsmennettiin vielä edellä mainitun lisäselvityksen tietoja siten, että sosionomeja koulutetaan Pohjanmaalla ja länsirannikolla Kokkolassa, Oulussa, Seinäjoella, Porissa, Vaasassa sekä ruotsin kielellä Novia-ammattikorkeakoulussa Turussa ja Vaasassa. Arvio sosionomien aloituspaikoista koko maassa oli vähintään 1000 sisään otettavien opiskelijoiden määrän mukaan. Suurimmissa ammattikorkeakouluissa sisäänotto oli vähintään 100 opiskelijaa. Arvio vuosittain sosionomin tutkinnon suorittaneista ja ammattiin valmistuvista oli noin 800 henkilöä. (Emt., 2.) Sivistysvaliokunta totesi asiantuntijakuulemisessa tulleen esille, että käytännössä muun soveltuvan tutkinnon suorittaneiden kuraattoreiden osaamisesta on yhtä hyviä kokemuksia kuin vaaditun sosiaalialan koulutuksen saaneiden tekemästä työstä. Monipuolisen osaamisen nähtiin vahvistavan oppilaille ja opiskelijoille annettavan palvelun kokonaisuutta, kun huolehditaan, että käytettävissä on sitä ammattitaitoa, jota lasten ja nuorten hyvinvoinnin vaikuttava tukeminen edellyttää. (SiVM 18/2016 vp, 4.)

Sivistysvaliokunnalle 22.11.2016 (OKM 2016b) ja 24.11.2016 (OKM 2016c) antamissaan vastineissa opetus- ja kulttuuriministeriö perusteli hallituksen esitystä kuraattorin kelpoisuudesta sillä, että kuraattorin työ edustaa sosiaalihuollon asiantuntemusta opiskeluhuollon moniammatillisessa työssä,

jossa kuraattorien osaamisella on keskeinen merkitys. Kuraattorikysymys kytkeytyi myös lasten ja perheiden palvelujen muutosohjelmaan (LAPE-kärkihanke) sekä silloin valmisteilla olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen, joiden yhtenä tarkoituksena oli siirtää painopistettä entistä enemmän ennalta ehkäiseviin palveluihin. Opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan oli erityisen tärkeää, että kuraattorin työ on sosiaalialan työtä, mikäli opiskeluhuollon palvelut jatkossa siirtyisivät maakunnan järjestämistä vastuun piiriin. (Emt.b, 2; Emt.c 1–2.) Opetus- ja kulttuuriministeriö ilmoitti sivistysvaliokunnalle 24.11.2016 antamassaan vastineessa, ettei se kannata kuraattorin kelpoisuusvaatimuksen laajentamista edelleen hallituksen esityksen mukaisesta ehdotuksesta (emt.c, 1).

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastustuksesta huolimatta sivistysvaliokunta esitti oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n 2 momentin muuttamista seuraavaksi:

Kuraattorina voi toimia vähintään sosiaalihuollon 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*. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin palveluja, joka on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, sekä psykologin palveluja. (SiVM 18/2016 vp, 12.)

Sivistysvaliokunta (SiVM 18/2016 vp) korosti kelpoisuusvaatimusten säätämässä tehtävän osaamisvaatimuksia. Se näki hallituksen ehdottaman säännöksen vastaavan osaamisvaatimuksiin silloista kuraattorin kelpoisuussäännöstä paremmin, mutta se ei kuitenkaan turvannut riittävän laajaa rekrytointipohjaa eikä mahdollisuutta monipuolisesta osaamisesta koostuvaan palveluun. Valiokunta piti hallituksen esityksen mukaista vaatimusta sosiaalityön aineopintojen suorittamisesta kapea-alaisena. Sosiaalialan osaaminen nähtiin kuraattorin tehtävässä tärkeänä, mutta kuraattoreiden työ on pitkälti ennalta ehkäisevää ja poikkeaa esimerkiksi lastensuojelun sosiaalityöstä, jossa toisin kuin kuraattorin tehtävässä tehdään lapsia ja perheitä koskevia päätöksiä. Valiokunnan mielestä soveltuvan korkeakoulututkinnon lisäksi suoritettavat *sosiaalialan aineopinnot* antavat hyvät edellytykset kuraattorina toimimiseen. (Emt., 7.) Näyttää siltä, että sosiaalialan aineopinnot -käsite oli otettu sivistysvaliokunnassa 16.11.2016 kuultavana olleen Mustasaaren kunnan (2016) lausunnosta. Jotta kehityspsykologit voisivat jatkossa toimia kuraattoreina, Mustasaaren kunta esitti, että kuraattorin tehtävään olisi sosionomin lisäksi kelpoinen myös henkilö, joka ”*on suorittanut muun tehtävään soveltuvan korkeakoulututkinnon, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu sosiaaliALAN aineopinnot*” (emt., 3). Sivistysvaliokunnan mietinnössä (SiVM 18/2016 vp) ei kuitenkaan millään



tavalla määritelty, mitä sosiaalialan aineopinnoilla tarkoitetaan ja mitkä yliopiston oppiaineet luettaisiin niihin kuuluviksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (1451/2014) mukaan yliopistojen koulutusvastuulle oli säädetty vain sosiaalityön aineopinnot. Valiokunta ei myöskään kiinnittänyt huomiota siihen, että kuraattorin työssä tarvittavat asiakastyön menetelmät opiskellaan yliopistossa vain sosiaalityön aineopinnoissa. Asiakastyön menetelmien opiskelu ei sisälly esimerkiksi sosiaalipsykologian, sosiologian, sosiaalipolitiikan, kasvatustieteen tai kehityspsykologian aineopintoihin.

Sivistysvaliokunnan (SiVM 18/2016 vp) mielestä osaamista voitiin hankkia koulutuksen lisäksi myös työkokemuksella. Osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen todettiin olevan yleisesti hyväksytty muun muassa kansallisessa koulutusta koskevassa lainsäädännössä, ja sen merkitystä oli korostettu EU:n toimintapolitiikoissa jo pitkän aikaa. Valiokunta totesi kuraattorin tehtävän olevan vaativa ja edellyttävän soveltuvan alan korkeakoulututkintoa, mutta tarvittavan sosiaalialan osaamisen voi valiokunnan mukaan saavuttaa koulutuksen lisäksi myös riittävällä alan työkokemuksella. Työkokemuksella saatu osaaminen otettiin huomioon esimerkiksi rehtorin kelpoisuusvaatimuksissa asetuksessa opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (986/1998, 2 §). (SiVM 18/2016 vp, 7–8.) Kuraattorin kelpoisuusvaatimuksia ei voine kuitenkaan verrata rehtorin kelpoisuusvaatimukseen, koska rehtorin työssä on kysymys pedagogisesta tehtävästä eikä sosiaalialan ammatillisesta asiakastyön tehtävästä.

Sivistysvaliokunta (SiVM 18/2016 vp) arvioi, että kuraattorina toimimisessa tarvittavan sosiaalialan tuntemuksen voi saavuttaa vähintään kahden vuoden työkokemuksella kuraattorin tai vastaavasta sosiaalialan tehtävästä. Kyseinen työkokemusvaatimus noudatti oppilas- ja opiskelijahuoltolain siirtymäsäännöstä (28 § 2 mom.), jonka mukaan kaksi vuotta tai pitempään kuraattorina toimineiden katsottiin voivan jatkaa tehtävässään, vaikka he eivät täytä säädettyä kelpoisuusehtoa. Valiokunnan mukaan kyseistä siirtymäsäännöstä ei tuossa yhteydessä muuteta. Tämä tarkoitti sitä, että henkilöt, jotka eivät tuolloin ehdotetun säännösmuutoksen jälkeen saavuta lakisääteistä kelpoisuutta, olivat edelleen kelpoisia tehtävässään siten kuin siitä siirtymäsäännöksessä säädettiin. (Emt., 7–8.) Ongelmana kelpoisuuden määrittelyssä oli kuitenkin se, että kuraattoria vastaavaa sosiaalialan tehtävää ei ollut olemassa. Kuraattorin tehtävä on aivan oma tehtävänsä.

Sivistysvaliokunnan (SiVM 18/2016 vp, 12) esitys kuraattorin kelpoisuudeksi ei kuitenkaan ollut yksimielinen, koska valiokunnan kahden oppositiopuolueen (Suomen sosiaalidemokraattinen puolue ja Vihreä liitto) neljä kansanedustajaa vastusti sitä. He riitauttivat asian ja jättivät vastalauseen, jossa

he kannattivat hallituksen esitystä kuraattorin kelpoisuudeksi. Vastalauseita perusteltiin opetus- ja kulttuuriministeriön esittämällä perusteilla, että kuraattorin työ edustaa sosiaalihuollon asiantuntemusta opiskeluhuollon moniammatillisessa työssä ja että kuraattorien sosiaalialan osaamisella on tässä työssä keskeinen merkitys. Vastalauseessa mainittiin myös kuraattorikysymyksen kytkevä Sipilän hallituksen lasten ja perheiden palvelujen muutosohjelmaan sekä valmisteilla olleeseen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen, jotka korostivat ennalta ehkäisevien palvelujen tärkeyttä. Säännöksen muotoilun korostettiin myös turvaavan kuraattoripalvelujen yhtenäisyyttä kuntien välillä. Kuraattoreina voisi jatkossa toimia esimerkiksi sosiaalipsykologeja ja kehityspsykologeja (tutkintona valtiotieteen maisteri tai yhteiskuntatieteen maisteri) sekä kasvatustieteilijöitä (tutkintona kasvatustieteen maisteri) edellyttäen, että opintoihin sisältyy tai niiden lisäksi on suoritettu *sosiaalityön aineopinnot*. Lisäksi viime kädessä työnantaja arvioisi työntekijän koulutuksen soveltavuuden tehtävään. Vastalauseessa korostettiin myös oppilaan perusoikeutta saada laillistetun sosiaalialan ammattihenkilön palveluja eikä tietoa sosiaalipalveluista oppilaitoksissa saa heikentää. Sekä kuraattori että vastaava kuraattori joutuvat kohtaamaan vaikeasti oireilevia ja huonossa olosuhteissa eläviä lapsia ja nuoria. Tämän vuoksi on tärkeää, että jokaisella kuraattorin tehtävissä toimivalla on riittävä kelpoisuus eli soveltavien korkeakouluopintojen ohella myös sosiaalityön aineopinnot ovat tarpeelliset. (SiVM 18/2016 vp, 16–17.)

Kuraattorien kelpoisuusasia ratkesi eduskunnan täysistunnossa 13.12.2016 siten, että sivistysvaliokunnan esitystä kuraattorin kelpoisuudeksi kannatti yhteensä 110 hallituspuolueiden (Kansallinen Kokoomus, Suomen Keskusta ja Perussuomalaiset) ja oppositiopuolueiden (Suomen ruotsalainen kansanpuolue ja Suomen Kristillisdemokraatit) kansanedustajaa. Kolmen oppositiopuolueen (Suomen Sosiaalidemokraattinen puolue, Vihreä liitto ja Vasemmistoliitto) 51 kansanedustajaa vastusti valiokunnan esitystä. Äänestyksestä oli poissa 38 kansanedustajaa. (PTK 132/2016 vp). Sivistysvaliokunnan esittämä kuraattorin kelpoisuuden muutos (1501/2016) säädettiin tulemaan voimaan 1.1.2017 alkaen.

Yhteenvedona voi todeta, että kuraattorin kelpoisuuden muuttaminen syksyllä 2016 osoittautui ristiriitaiseksi, koska siitä annettiin kolme esitystä ja yksi vastaesitys: hallituksen esitysluonnos, hallituksen esitys, sivistysvaliokunnan esitys ja vastalauseena sivistysvaliokunnan esitykseen hallituksen tekemä esitys. Lakien säätäminen on poliittista toimintaa. Kuraattorin kelpoisuuden säätämisen kohdalla poliittinen ohjaus (Rantala 2011, 187) näytti voimansa ja sivuutti hallituksen esityksen, opetus- ja kulttuuriministeriön antamat vastineet, sosiaalihuollon ammattihenkilölain, sosiaalihuoltolain sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain säädöksen yhdenvertaisista palveluista.

Sosiaalityön aineopinnot korvattiin sosiaalialan aineopinnoilla, joista ei selvinnyt, mitä yliopiston oppiaineita niillä tarkoitettiin. Sosiaalialan aineopinnot oli uusi käsite, josta yliopistoilla ei ollut koulutusvastuuta. Lisäksi kuraattoria vastaavaa sosiaalialan tehtävää ei ollut olemassa. Esitys ei myöskään kunnioittanut oppilaiden ja opiskelijoiden perusoikeutta saada laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön palveluja. Eduskunnan äänestyksessä enemmistö kansanedustajista kannatti sivistysvaliokunnan esitystä asiavirheistä (sosiaalialan aineopinnot ja kuraattoria vastaava sosiaalialan tehtävä) huolimatta. Kaikkiaan ihmetyttää, miten poliittinen ohjaus voi ylipäänsä mahdollistaa selvästi asiavirheitä sisältävän lakipykälän säätämisen.

Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan kolmatta ja samalla viimeisintä kuraattorin kelpoisuuden muutosprosessia vuonna 2021.

## 7.8 Koulukuraattorin kelpoisuuden muuttaminen vuonna 2021

### 7.8.1 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esitysluonnoksessa oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta vuonna 2021

Pääministeri Sanna Marinin vuosien 2019–2023 hallitusohjelman ”Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta” yhtenä tavoitteena oli oppivelvollisuuden nostaminen 18 ikävuoteen (Hallituksen ohjelma 2019, 166). Tätä uudistusta koskeva oppivelvollisuuslaki (1214/2020) tuli voimaan 1.8.2021. Hallituksen ohjelman (2019, 167) tavoitteena oli myös saada laadukkaat oppilas- ja opiskelijahuoltopalvelut kaikille koulutusasteille. Opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelujen oli todettu jakautuvan epätasaisesti valtakunnallisesti ja alueellisesti sekä koulujen kesken niin perusopetuksessa kuin toisen asteen koulutuksessakin (Hotulainen ym. 2016; Summanen, Rumpu & Huhtanen 2018; Frisk, Hietala & Kiesi 2018, Hietanen-Peltola, Vaara & Laitinen 2019a; Hietanen-Peltola, Vaara & Laitinen 2019b; Hietanen-Peltola, Vaara & Laitinen 2019c; Hietanen-Peltola, Vaara & Laitinen 2019d). Talvella 2020 alkaneen koronaepidemian aikana lasten ja nuorten kuormittuneisuus ja opiskeluhoollon palvelujen tarve oli lisääntynyt. Etäyhteyksin toteutettu opetus vaikutti oppilaiden hyvinvointiin ja oppimiseen. Avun ja tuen saanti kuraattori- ja psykologipalveluista kuitenkin heikkeni etäkoulun aikana, koska palvelut annettiin pääsääntöisesti etäpalveluna. (Hietanen-Peltola ym. 2020.) Myös lapsiperheiden sosiaalipalvelujen ja lastensuojelun asiakkaiden palveluntarve ja huoli lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnista oli kasvanut merkittävästi verrattuna epidemiaa edeltäneeseen aikaan (Hastrup, Varonen & Vaara 2020, 58–59).

Hallituksen esitysluonnos (2021) oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamiseksi ilmestyi 27.5.2021. Sen tavoitteena oli, että yhteisöllisen opiskeluhuollon ennalta ehkäisevä tuki sekä yksilökohtaisen opiskeluhuollon varhainen apu ja tuki olisivat kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden saatavilla yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Lapsen ja nuoren oppimista, fyysistä ja psyykkistä terveyttä sekä sosiaalista hyvinvointia edistettäisiin tasa-arvoisesti saatavilla olevalla ja tasalaatuisella opiskeluhuollolla, jolla myös ehkäistäisiin ongelmien syntymistä. Opiskeluhuollon henkilöstöresursseja vahvistamalla voitaisiin nykyistä paremmin tarjota oppilaille valmiuksia siirtyä toiselle asteelle ja suoriutua toisen asteen koulutuksesta. (Emt., 9.) Esitysluonnoksessa ehdotettiin säädettäväksi opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestämisessä noudatettavasta henkilöstömitoituksesta ja samalla täsmennettäisiin kuraattorin kelpoisuusehtoa koskevaa säännöstä. Esitysluonnos valmisteltiin virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä. (Emt., 1, 3.)

Pääministeri Juha Sipilän hallituskaudella vuosina 2015–2019 kuraattorin kelpoisuusvaatimuksia laajennettiin hallituksen norminpurkutarpeisiin liittyen lailla oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1501/2016). Norminpurun tavoitteena oli osaltaan helpottaa kuraattorien rekrytointia, mutta 1.1.2017 voimaan tullut uusi kuraattorin kelpoisuus vaikutti kuitenkin monitulkintaiselta. Uuden kuraattorin kelpoisuuden soveltamisessa oli osoittautunut ongelmaksi kuraattorin kelpoisuusmomentissa (7 § 2 mom.) säädetty *sosiaalialan aineopinnot* -käsite. Yliopistojen koulutusvastuun täsmäntämisestä annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (1451/2014) mukaan yliopistoilla on velvollisuus tarjota ylempään ja alempaan korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sosiaalityössä. Kuraattorin kelpoisuuspykälässä mainittua *sosiaalialaa* sen sijaan ei ole määritelty yliopistojen koulutusvastuusäätelyssä. Esitysluonnoksen mukaan sosiaalialan koulutuksena voidaan pitää useita eri oppiaineita ja koulutusohjelmia, jolloin edellä mainitun asetuksen edellytysten täyttymisen arviointi on mahdollistanut erilaisia tulkintoja kuraattorin kelpoisuudesta. (Hallituksen esitysluonnos 2021, 8–9.)

Voimassa olleen kelpoisuusmomentin mukaan myös *kahden vuoden työkokemus kuraattorin ja sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä* pätevoitti kuraattorin tehtäviin henkilön, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto. Esitysluonnoksen mukaan momentissa käytetty nimitys *sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä* oli myös määrittelemätön ja siten epätasällinen. Kuraattorin pätevyysvaatimus oli siten osittain epäselvä ja tulkinnanvarainen. Kelpoisuusehtojen epätasällisyyden todettiin myös käytännössä vaikeuttaneen kuraattorien rekrytointia. Jatkossa kelpoisuus kuraattorin tehtävään tulisi määritellä laissa täsmällisesti, koska kouluissa ja oppilaitoksissa tarvitaan vahvan osaamisen omaavaa ja ammattitaitoista kuraattoria. Kuraattorin

kelpoisuusehtojen täsmällisyyden nähtiin tukevan ammattitaitoisen kuraattorin rekrytointia. *Vastaavan kuraattorin kelpoisuutena* säilyisi edelleen sosiaalihuollon ammattihenkilölain 7 §:n mukainen *sosiaalityöntekijä*. (Hallituksen esitysluonnos 2021, 9–10.)

Kuraattorin kelpoisuudeksi hallituksen esitysluonnoksessa (2021) ehdotettiin kahta vaihtoehtoa. *Ensimmäisen vaihtoehdon* mukaan kuraattorin tehtävän kelpoisuusvaatimusta täsmennettäisiin seuraavasti:

Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa (sosionomi) tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö. Lisäksi kelpoinen on henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaalialalle, kasvatustieteisiin tai käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto. Koulutukseen tulee sisältyä tai sen lisäksi tulee olla suoritettuna 60 opintopisteen laajuiset korkeakouluopinnot, joiden tulee muodostua sosiaalityön yliopisto-opinnoista tai sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulututkintoon kuuluvista opinnoista. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin palveluja, joka on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö (sosiaalityöntekijä), sekä psykologin palveluja. (Emt., 29.)

Hallituksen esitysluonnoksen (2021) mukaan 1. vaihtoehdon kuraattorin kelpoisuusehdot olisivat täsmälliset ja mahdollistaisivat kuraattorien laajan osaamisperustan, joka olisi perusteltua kuraattorin tehtäväkuvan ennalta ehkäisevän ja yhteisöllisen luonteen vuoksi. Joustavat, mutta samalla täsmälliset kelpoisuusvaatimukset antaisivat työnantajille monipuoliset mahdollisuudet hyödyntää hieman eri tavalla painottuneiden korkeakoulututkintojen tuottamaa osaamista oppilaitosten tarpeiden mukaisesti. Ehdotus takaisi kuitenkin sen, että ammattihenkilöillä olisi riittävä osaaminen sosiaalialan työmenetelmistä, sosiaalihuollon lainsäädännöstä ja toimintaympäristöstä. Tämän ehdotuksen mukaiset kelpoisuusehdot olisivat joustavat ja mahdollistaisivat, että rekrytoiva taho voisi valita tehtävään sosiaalityöntekijän tai sosionomin, mikäli katsoo, että se vastaa kulloistakin tarvetta. Ehdotus mahdollistaisi myös sen, että soveltuvan sosiaalialalle, kasvatustieteisiin tai käyttäytymistieteisiin suuntautuneen korkeakoulututkinnon suorittaneet saisivat kelpoisuuden tehtävään suorittamalla vaaditut sosiaalityön opinnot, elleivät ne kuulu tutkintoon. Näitä opintoja voitaisiin tarjota avoimina yliopisto-opintoina ja avoimina ammattikorkeakoulujen opintoina tai täydennyskoulutuksena. (Emt., 22.) Hallituksen esitysluonnoksessa (2021) ei kuitenkaan mainita mitään siitä, mitä sosionomin tutkintoon kuuluvia lisäopintoja henkilön tulisi suorittaa saadakseen kuraattorin kelpoisuuden. Tämä asia oli jätetty määrittelemättä.

*Toisen vaihtoehdon* mukaan kuraattorin tehtävän kelpoisuusvaatimusta täsmennettäisiin seuraavasti:

Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa (sosionomi) tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin palveluja, joka on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö (sosiaalityöntekijä), sekä psykologin palveluja. (Hallituksen esitysluonnos 2021, 19.)

Hallituksen esitysluonnoksen (2021) toisen vaihtoehdon mukaan kuraattorilta vaadittaisiin joko sosiaalihuollon laillistetun sosiaalityöntekijän tai laillistetun sosionomin kelpoisuus. Tätä vaihtoehtoa kuraattorin kelpoisuudeksi perusteltiin esitysluonnoksessa useilla eri näkökulmilla. Sen nähtiin edistävän asiakasturvallisuutta, palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta. Se mahdollistaisi myös tarvittaessa puuttua kuraattorin ammatinharjoittamiseen kuraattorien ollessa Valviran rekisteröinnin ja valvonnan alaisia. Esimerkiksi ammatillisten väärinkäytösten vuoksi erotetun kuraattorin työskentely estyisi toisessa oppilaitoksessa. Asiakasturvallisuutta parantaisi myös yhdenmukainen, säännelty koulutusvaatimus ja sen tuoma osaaminen. Laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön koulutuksen saaneilla työntekijöillä olisi ymmärrys lainsäädännön mukaisista ammattieettisistä velvollisuuksista, tietosuojasta sekä sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksista. Sosiaalihuollon ammattihenkilölaki (817/2015, 5 §) velvoittaa myös ammattipätevyyden ylläpitämiseen ja osaamisen kehittämiseen. Asianmukaisesti säännelty kuraattorin koulutus edistäisi myös kuraattoripalvelun yhdenvertaista saatavuutta ja laatua valtakunnallisesti. Kasvatusalan ja terveydenhuollon osaamisen ohella oppilaitoksissa tarvitaan myös sosiaalihuollon asiantuntemusta. Kuraattorien kelpoisuuden määrittely laillistetuksi sosiaalihuollon ammattihenkilöksi varmistaisi laadukkaan sosiaalialan asiantuntemuksen oppilaitosympäristössä. Oppilaitoksen ainoana sosiaalihuollon ammattilaisena kuraattorin on pystyttävä itsenäisesti tuomaan sosiaalihuollon asiantuntemus kouluympäristöön. Jos kuraattorit olisivat itse laillistettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuuden tuntevia, lastensuojelun ja muiden sosiaalihuollon palvelujen kanssa tehtävä verkostotyö sekä 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. Tällöin avun saanti tehostuisi ja ongelmiin voitaisiin puuttua aikaisemmin. Asiakaskeskeisyyden ja dialogisuuden periaatteet ovat keskeisiä sekä sosiaalityöntekijän että sosionomin koulutuksessa. Työntekijöiden ydinosaamista on mukauttaa toimintaansa asiakkaiden tarpeiden ja tilanteiden

mukaisiksi. Tämän vuoksi sosiaalihuollon ammattihenkilöiden nähdään pystyvän työskentelemään hyvin 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. (Hallituksen esitysluonnos 2021, 19–20.)

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n mukaan kuraattoripalvelu on kunnallista sosiaalipalvelua. Hallituksen esitysluonnoksessa (2021) kuitenkin todettiin, että toisin kuin 2. vaihtoehdon mukaisen kuraattorin kelpoisuuden perusteluissa esitetään, *kuraattoripalvelu ei siis ole sosiaalipalvelua, jota määrittäisivät pelkästään sosiaalialan lainsäädäntö, ammattikäytäntö ja suositukset.* Kuraattoripalvelun järjestämisessä on otettava huomioon oppilas- ja opiskelijahuoltolain säädökset, joiden mukaan kuraattoripalveluilla tarkoitetaan 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. Koulutussektorin laajuuden ja heterogeenisyyden sekä kuraattorin työtehtävien moninaisuuden vuoksi hallituksen esitysluonnoksen 1. vaihtoehdon mukainen kuraattorin kelpoisuus vastaisi 2. vaihtoehtona esitettyä kuraattorin kelpoisuuden (sosiaalityöntekijä tai sosionomi) tiukkaa sääntelyä paremmin koulutussektorin erilaisiin tarpeisiin ja oppilaitoksissa työskentelyyn. (Emt., 23.)

Edellisen lisäksi Hallituksen esitysluonnoksessa (2021) todettiin, että *kuraattorin osaamisessa ei ole keskeistä sosiaalihuollon lainsäädännön tunteminen eikä kuraattorin ammattitaitoon tarvitse sisältyä palvelutarpeen arviointi tai muu sosiaalipalvelu.* Oppilashuollon todettiin olevan luonteeltaan konsultoivaa tukea eikä oppilashuollossa tehdä hallinnollisia päätöksiä. Tämän vuoksi palvelutarpeen arviointi ei voisi edes kuulua kuraattorin tehtäviin. (Emt., 23.) Viittaus palvelutarpeen arviointiin ja hallinnollisten päätösten tekemiseen liittyi sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevaan hallituksen esitykseen (HE 241/2020 vp), jonka mukaan kuraattorit siirtyisivät kunnista hallinnollisesti uusien hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystoimen organisaatioihin 1.1.2023 alkaen. Tuohon uudistukseen liittyen kyseisessä hallituksen esityksessä (emt., 338) mainittiin, että kuraattoreilla olisi tarvittaessa mahdollisuus tehdä sosiaalihuoltolain mukaisia palvelutarpeen arviointeja ja päätöksiä, eikä oppilaiden tarvitsisi tämän vuoksi erikseen hakeutua sosiaalihuollon toimipisteisiin. Tässä kuraattorin kelpoisuutta koskevassa Hallituksen esitysluonnoksessa (2021) todettiin myös, että 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 mielenterveyspalvelujen puutteita ei voida korjata. Mielenterveyspalveluja tarvitseva oppilas ohjataan oppilashuollosta mielenterveyspalvelujen piiriin. Esitysluonnoksen mukaan 1. vaihtoehdon 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. Tämä vaihtoehto mahdollistaisi paremmin myös esimerkiksi ruotsinkielisten kehityopsykologien pääsemisen kuraattorin tehtäviin. (Emt., 23.)

Hallituksen esitysluonnoksessa (2021) kuraattorin 1. vaihtoehdon mukaista kelpoisuusesitystä perusteltiin myös EU:n suhteellisuusarviointidirektiivin (EU) 2018/958 vaatimuksilla, jotka on huomioitava säädösvalmistelussa säädettäessä uutta tai muutettaessa jo aikaisemmin säädettyä lainsäädäntöä, joka koskee ammattien säätelyä. Sääntelyn valmistelusta vastaavan viranomaisen on varmistettava, että säätely voidaan perustella yleisen edun mukaisilla tavoitteilla. Kuraattorin kelpoisuuden 1. vaihtoehtoa pidettiin suhteellisuusarviointidirektiivin valossa perusteltavissa ottaen huomioon kuraattorin työtehtävät sekä se, että kuraattorin asiakaskunta koostuu lapsista ja nuorista. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan ehdotettuja 1. vaihtoehdon mukaisia kelpoisuusehtoja voitiin täten pitää oikeasuhtaisena ja tärkeän yleisen intressin kannalta hyväksyttävänä ja perusteltuna. Esitysluonnoksen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö katsoi, että 2. vaihtoehtoa voisi olla käytännössä mahdotonta perustella riittävästi esitetyn suhteellisuusarvioinnin perusteella ottaen huomioon se, että voimassa ollut kelpoisuus ei ollut aiheuttanut ongelmia. (Emt., 24.) Edellinen väite näyttää kuitenkin olevan ristiriidassa sen kanssa, että voimassa olleen kelpoisuuden asiavirheet (sosiaalialan aineopinnot ja kuraattoria vastaava sosiaalialan tehtävä) olivat nimenomaan aiheuttaneet tulkintaongelmia kuraattorien rekrytoinnissa, minkä vuoksi kuraattorin kelpoisuutta piti lähteä tässä hallituksen esitysluonnoksessa tarkentamaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa (2021) oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin esitettiin myös siirtymäsäännöstä kuraattorin kelpoisuuden säilymisestä siten, että uuden lain voimaan tullessa tuolloin virka- tai työsuhteessa kelpoisena kuraattorin tehtäviä hoitava olisi edelleen kelpoinen toimimaan kuraattorina ja hänen olisi mahdollista kelpoisena hakeutua toiseen kuraattorin virkaan tai toimeen. Lisäksi kuraattorina voisi jatkaa henkilö, joka on saanut 31.12.2016 mennessä Opetushallituksen ehdollisen ammattipätevyyden tunnustamispäätöksen kelpoisuudesta kuraattorin tehtävään ja saa Opetushallituksen lopullisen tunnustamispäätöksen 31.12.2024 mennessä. (Emt., 25.)



## 7.8.2 Kuraattorin kelpoisuusesitysten kannatus Hallituksen esitysluonnoksesta annetuissa lausunnoissa vuonna 2021

Opetus- ja kulttuuriministeriö lähetti Hallituksen esitysluonnosta (2021) koskevan lausuntopyynnön (VN/477/2021) 27.5.2021 sähköpostitse 216 taholle ja myös muilla tahoilla oli mahdollisuus lausua asiasta. Esitysluonnos oli nähtävillä Lausuntopalvelu.fi -sivulla, jonne lausunnonantajia pyydettiin antamaan lausuntonsa viimeistään 24.6.2021 mennessä. Kaikki lausunnot olivat julkisia. Lausuntopyynnön mukaan esityksen kiireellisyyden vuoksi säädösvalmistelussa poikettiin kuulemista koskevasta ohjeellisesta lausuntoajasta, joka on vähintään kuusi viikkoa (Niemivuo 2020, 134). Kuraattorin kelpoisuuden osalta lausunnonantajia pyydettiin vastaamaan seuraavaan kysymykseen:

1. onko hallituksen esitysluonnoksen mukainen kuraattorin kelpoisuus toimiva oppilaitoksen opiskeluhuoltotyötä silmällä pitäen vai
2. olisiko mielestänne kohdassa 5.1 esitetty vaihtoehtoinen malli, jossa kuraattori olisi sosiaalityöntekijä tai sosionomi parempi?

Ministeriö pyysi lausunnonantajaa tiivistämään lausunnon päätteeksi lausuntoon sisältyvän keskeisimmän sisällön lyhyesti. (VN/477/2021, 2).

Lausuntoja annettiin yhteensä 74, joista yksi oli yksityishenkilön antama lausunto. Analyysissa käsitellään 73 tahon antamia lausuntoja. Hallituksen esitysluonnoksessa (2021, 3) mainittu lausuntotiivistelmä ei ole ollut käytettävissä, koska sitä ei ole julkaistu. Hallituksen esitysluonnoksen kahden vaihtoehdon lisäksi kuraattorin kelpoisuudeksi lausunnoissa esitettiin myös silloin voimassa ollutta kuraattorin kelpoisuutta (1501/2016) ja osa esitti hallituksen esitysluonnoksen vaihtoehdoista poikkeavaa omaa kelpoisuutta. Osa lausunnonantajista ei ottanut kantaa kelpoisuuteen, mutta jotkut heistä olivat yleisellä tasolla kommentoineet lausunnossaan kuraattorilta vaadittavaa kelpoisuutta. Kuraattorin kelpoisuuden kannatus esitetään taulukossa 13.

Taulukko 13. Kuraattorin kelpoisuuden kannatus Hallituksen esitysluonnoksesta vuonna 2021 annetuissa lausunnoissa

Kuraattorin kelpoisuusvaihtoehdot	Lausuntojen lukumäärä (%)
Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi). Lisäksi kelpoinen on henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaalialalle, kasvatustieteisiin tai käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto. Koulutukseen tulee sisältyä tai sen lisäksi tulee olla suoritettuna 60 opintopisteen laajuiset korkeakouluopinnot, joiden tulee muodostua sosiaalityön yliopisto-opinnoista tai sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulututkintoon kuuluvista opinnoista. (Hallituksen esitysluonnoksen 1. vaihtoehto)	18 (24,7 %)
Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi). (Hallituksen esitysluonnoksen 2. vaihtoehto)	27 (37,0 %)
Kuraattorina voi toimia vähintään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun 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. (Voimassa ollut kuraattorin kelpoisuus, 1501/2016)	7 (9,6 %)
Hallituksen esitysluonnoksen kahdesta vaihtoehdosta ja voimassa olleesta kuraattorin kelpoisuudesta (1501/2016) poikkeavia lausunnonantajien omia kelpoisuusesityksiä, joissa esimerkiksi 60 opintopisteen sosiaalityön yliopisto-opintoja pidettiin tarpeettomina soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneille.	13 (17,8 %)
Ei kantaa kuraattorin kelpoisuuteen. Joissakin näistä lausunnoista kuraattorin kelpoisuutta käsiteltiin yleisellä tasolla.	8 (11,0 %)
Yhteensä	73 (100 %)

*Hallituksen esitysluonnoksen 1. vaihtoehto kuraattorin kelpoisuudeksi*

Hallituksen esitysluonnoksen 1. vaihtoehtoa kuraattorin kelpoisuudeksi kannatti 18 lausunnonantajaa (24,7 %) 73 lausunnonantajatahosta. Kannatuspohja muodostui valtionhallinnosta, koulutuksen ja opetusalan edustajista, Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvista, ammattikorkeakoulujen edustuksesta, koulutuskuntayhtymästä, koulutusalaan liittyvistä yhdistyksistä sekä muutamasta kaupungista ja yhdestä kunnasta. Lausunnonantajat olivat pääasiassa koulutuksen edustajia.

Lausunnoissa viitattiin sosiaalityöntekijöiden työvoimapulaan. Monen lausunnonantajan mukaan kelpoisuuden laajentaminen sosiaalityöntekijän ja sosionomin lisäksi sosiaalialan, kasvatustieteellisen ja käyttäytymistieteellisen korkeakoulututkinnon suorittaneisiin antaisi työnantajalle enemmän mahdollisuuksia rekrytoida kasvu- ja kehitysyhteisöjen käyttöön parhaiten soveltuvat ammattilaiset. Kuraattorin tehtävässä korostettiin myös aiempaa työkokemusta ja koulutuksen sisällä tapahtunutta suuntautumista. Vaihtoehtoa perusteltiin myös kuraattorin tehtävänkuvan ennalta ehkäisevän ja yhteisöllisen työn luonteen vuoksi eikä kuraattorin tehtäviin nähty kuuluvan sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointien ja päätösten tekemistä. Kyseisen vaihtoehdon nähtiin myös mahdollistavan jatkossa ruotsinkielisten kuraattorien saatavuuden. Jotkut tätä vaihtoehtoa kannattaneet tahot esittivät sosiaalityöntekijä tai sosionomi -vaihtoehdon puutteeksi sen, että se vaikeuttaisi kuraattorien rekrytointia erityisesti ruotsinkielisillä alueilla. Toisaalta joissakin 1. vaihtoehtoa kannattaneissa lausunnoissa huomautettiin kyseiseen vaihtoehtoon liittyvistä puutteista, jotka koskivat sitä, että kaikki kuraattorit eivät kuitenkaan jatkossa olisi laillistettuja ammattihenkilöitä opiskeluhoollon psykologien, terveydenhoitajien, lääkärien sekä vastaavien kuraattorien tavoin. Lisäksi erilaiset tutkinnot saattaisivat edelleen aiheuttaa tulkintaongelmia kuraattorien rekrytointitilanteissa.

Henkilöstön saatavuuteen liittyvien vaikeuksien vuoksi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esitysluonnoksessa ehdotettua mallia voidaan pitää 5.1. kohdassa esitettyä mallia parempana. Lähtökohtaisesti kuitenkin pätevyysvaatimusten kiristäminen tilanteessa, jossa on jo ennestään työvoimapula, ei tunnu tarpeelliselta. (Valtionvarainministeriö)

Toinen, hallituksen esitysluonnoksessa kohdassa 5.1 esitetty vaihtoehto, jossa kaikki kuraattorit olisivat sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä (sosiaalityöntekijä, sosionomi). Tämän vaihtoehdon valinta voi Valviran näkemyksen mukaan johtaa siihen, että ammatillinen osaaminen oppilashuollossa kapeutuu ja entisestään niukkoja sosiaalityön resursseja siirtyy oppilashuoltoon. (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira)

OAJ kannattaa hallituksen esitysluonnoksen mukaista kuraattorin kelpoisuutta, joka mahdollistaa myös esimerkiksi opettajien työllistymisen kuraattoritehtäviin lisäopintojen jälkeen. OAJ näkee, että esitysluonnoksen mukainen kelpoisuus mahdollistaa laajemman pohjan kelpoisuuden saavuttamiseksi. Näkemyksemme mukaan vaihtoehtoinen malli aiheuttaisi kuraattoripulaa erityisesti ruotsinkielisellä alueella. (Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry)

Kuraattorien pätevyysvaatimusten tarkennus helpottaa kuraattorien rekrytointia. Tutkintojen laaja kirjo tuo laaja-alaista osaamista opiskeluhoollotyöhön, kunhan sosiaalityön riittävä osaaminen on taattu. (Raision kaupunki)

Kuraattorit ovat koulussa sosiaalialan ammattilaisia, mutta työ on enemmän konsultoivaa tukea eikä kuraattori tee hallinnollisia päätöksiä. Kuraattorin tehtävään ei tarvitse sisältyä esim.

palvelutarpeen arviointia tai muuta sosiaalipalvelua, jotka voisivat aiheuttaa ristiriitoja asiakassuhteissa. (Sipoon kunta)

Yhteisöpedagogeilla tulee myös jatkossa olla mahdollisuus toimia koulukuraattorin tehtävässä, jos he ovat suorittaneet oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaiset sosiaalialan opinnot joko osana tutkintoa tai sen lisäksi. (Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry)

Bildningsalliansen stöder en bred behörighet och att den inte bekränsas till enbart personer med socionom- eller socialarbetarexamen. Däremot ska de finnas riktlinjer för vilken form av tilläggsstudier som behövs för att kunna fungera som behörig kurator. Bildningsalliansen anser att breda behörighetvillkor för kuratorer bättre kan garantera tillgängliga tjänster på det svenskspråkiga utbildningsfältet. (Bildningsalliansen rf)

Tämän vaihtoehdon ongelmaksi jäisi se, että jatkossa muut opiskeluhuollon toimijat (lääkäri, terveydenhoitaja, psykologi ja vastaava kuraattori) olisivat kuraattoreita lukuun ottamatta rekisteröityjä ammattihenkilöitä, joiden toimintaa valvoo Valvira. Toinen ongelma seuraisi oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa säädetyistä tehtävistä kuten 18 §:n mukaisesta arviosta (opiskelijan oikeus kieltää huoltajaansa osallistumasta opiskeluhuoltoasian käsittelyyn tai saada itseään koskevia salassa pidettäviä tietoja). Lainsäädännön mukaan alaikäisen päätöskykyä voi siis arvioida ainoastaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilö. (Opetushallitus)

Esitysluonnoksen mukaisen mallin ongelmaksi voi muodostua se, että eri yliopistoissa sosiaalityö voi olla osa valtiotieteitä tai yhteiskuntatieteitä, joten maininta sosiaalialalle suuntautunut tutkinto voi edelleen johtaa tulkinnanvaraisuuteen valintatilanteissa. (Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi)

### *Sosiaalityöntekijä tai sosionomi (hallituksen esitysluonnoksen 2. vaihtoehto)*

Lausunnonantajien selvä enemmistö eli 27 lausunnonantajaa (37 %) 73 lausunnonantajatahosta kannatti kuraattorin kelpoisuudeksi hallituksen esitysluonnoksen 2. vaihtoehtoa eli sosiaalityöntekijää tai sosionomia. Sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä kannattava esitys sai laajapohjaisen tuen eri tahoilta kuten valtionhallinnon usealta virastolta, aluehallintovirastolta, suurilta palkansaajien keskusjärjestöiltä, yliopistojen edustajilta, sosiaalialan osaamiskeskukselta, valtakunnalliselta oppimis- ja ohjauskeskukselta, sosiaali- ja terveystieteiden järjestöiltä ja yhdistyksiltä, sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymältä, koulutuskuntayhtymiltä, ammattipistoilta, lukion opiskelijoilta sekä muutamalta kaupungilta.

Sosiaalityöntekijä ja sosionomi -kelpoisuusvaihtoehdon kannattajat edellyttivät yhdenmukaisuutta, selkeyttä ja sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön osaamista kuraattorin kelpoisuusvaatimukseen. Hallituksen esitysluonnoksen tavoitteena oli kuraattorin kelpoisuuden täsmällinen määrittely, koska silloin voimassa oleva kuraattorin kelpoisuus oli todettu tulkinnanvaraiseksi ja epätasälliseksi. Kelpoisuusehtojen täsmällisyys tukisi ammattitaitoisen

kuraattorin rekrytointia. Moni lausunnonantaja piti hallituksen esitysluonnoksen kuraattorin kelpoisuuden 1. vaihtoehtoa kuitenkin edelleen tulkinnanvaraisena eikä sen nähty varmistavan kuraattorin riittävää sosiaalihuollon osaamista. Tulkintavaikeudet jatkuivat edelleen rekrytoinnissa. Kuraattoripalvelu olisi todennäköisesti 1. vaihtoehdon mukaan ainoa sosiaalipalvelu, jossa vaativaa sosiaalihuollon yksilökohtaista asiakastyötä tekevältä ammattilaiselta ei edellyttäisi sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön kelpoisuutta ja osaamista. Sosiaalityöntekijä tai sosionomi - kelpoisuusesityksen sitä vastoin nähtiin täyttävän täsmällisyyden kriteerit. Laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön koulutuksen nähtiin turvaavan kuraattoripalvelun yhdenvertaisen saatavuuden ja laadun valtakunnallisesti. Yhtenäisen ja selkeän kelpoisuusvaatimuksen nähtiin lisäävän myös asiakasturvallisuutta. Se mahdollistaisi myös kuraattorityöhön suuntautuvan koulutuksen kehittämisen, kun kaikilla olisi sosiaalialan pohjakoulutus. Sosiaalialan koulutuksen nähtiin tuottavan vahvaa osaamista yksilökohtaisen työn lisäksi myös yhteisöllisen opiskeluhuollon toteuttamiseen. Sosiaalityöntekijöillä todettiin olevan osaamista erityisesti yhteisöjen tukemiseen ja rakenteelliseen sosiaalityöhön, jonka avulla pyritään edistämään niin yksilöiden kuin yhteisöjen hyvinvointia. Sosionomi (AMK) -tutkinnon nähtiin antavan hyvät valmiudet lasten ja nuorten kasvun ja kehityksen tukemiseen sekä erilaisten yhteisöllisten menetelmien käyttöön. Kuraattorien ollessa sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä mahdollistuisi myös kuraattorien ammattihenkilövalvonta Valviran viranomaisvalvontana. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 18 §:n 2 momentin mukaan vain opiskeluhuollon henkilöstöön kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö voi tehdä arvion alaikäisen päätöskyvystä. Sosiaalityöntekijän ja sosionomin kelpoisuutta perusteltiin myös lasten ja nuorten edun ja oikeuksien toteutumisella. Lapsen edun ensisijaisuutta tulisi noudattaa läpileikkaavana periaatteena kaikessa lainsäädännössä. Myös kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tulisi kunnioittaa lapsen edun ensisijaisuutta niin, että oppilaat ja opiskelijat saisivat sosiaalihuollon laillistetun kuraattorin (sosiaalityöntekijä tai sosionomi) palveluja. Oppivelvollisuuden pidentämisen nähtiin myös korostavan asiantuntevan ja laadukkaan kuraattoripalvelun tarjoamista oppilaitoksissa.

Hallituksen esitysluonnoksessa (2021, 23) mainittiin, ettei kuraattoripalvelu olisi sosiaalipalvelua eikä kuraattorin tehtävässä ole keskeistä sosiaalihuollon asiantuntemus, mutta usea lausunnonantaja sitä vastoin totesi kuraattoripalvelun olevan sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaan sosiaalipalvelu. Esitysluonnoksen tulkintaa pidettiin virheellisenä. Koulussa ja oppilaitoksessa sosiaalihuollon asiantuntijana toimiva kuraattori ei siis noudata työssään vain oppilas- ja opiskelijahuoltolain ja opetustoimen lainsäädäntöä, vaan keskeisiä työtä määrittäviä lakeja ovat myös sosiaalihuoltolaki (1301/2014), sosiaalihuollon asiakasasiakirjalaki (254/2015) ja laki sosiaalihuollon asiakkaan

asemasta ja oikeuksista (812/2000). Lisäksi sosiaalihuollon erityislainsäädännöstä on keskeistä tuntee lastensuojelulaki (417/2007). Esitysluonnoksessa nuo kuraattorin työtä määrittävät sosiaalihuollon lait oli sivuutettu kokonaan.

Sosiaali- ja terveystalveluja järjestettäessä lähtökohtana tulee olla asiakkaiden yhdenvertainen oikeus laadukkaisiin palveluihin, ei palvelun järjestäjän mahdollisuus räätälöidä kelpoisuuksia oman näkemyksensä mukaisesti. Sosiaalialan pätevyyttä ei voida pitää vaadittavan ammattitaidon ja osaamisen näkökulmasta riittävän täsmällisenä, jos tarvittava korkeakoulututkinto on määritelty laveasti yhteiskunta-, kasvatus- tai käyttäytymistieteellisen alan tutkinnoksi, kuten esityksessä on tehty. (Sosiaali- ja terveysministeriö)

SAK katsoo, että on erittäin olennaista, että kuraattoreilla on tehtäväänsä sosiaali- ja terveysalan koulutus ja laillistetun ammattihenkilön kelpoisuus. Koulukuraattorin tulee olla laillistettu sosiaalihuollon ammattihenkilö eli sosiaalityöntekijä tai sosionomi (Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry)

SuPer kannattaa hallituksen esitysluonnoksessa 5.1. kohdassa esitettyä vaihtoehtoista mallia, jossa kuraattori olisi sosiaalityöntekijä tai sosionomi, koska se edistäisi asiakasturvallisuutta, palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta. (Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry)

Laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön kelpoisuus on kuraattorin tehtävässä tärkeää erityisesti siitä syystä, että kuraattori on oppilaitoksessa ainoa sosiaalihuollon asiantuntija. (Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry)

Kuraattori on koulussa ainoa sosiaalihuollon ammattilainen, jonka on kyettävä itsenäisesti tuomaan kouluun sosiaalihuollon asiantuntemus. On tärkeää varmistua tehtävässä edellyttävästä riittävästä osaamisesta, sen ylläpitämisestä sekä ammattieettisistä velvollisuuksista ja dokumentoinnista. (Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry)

Oppilailta ja opiskelijoilta on oltava yhtäläinen perusoikeus saada opiskeluhuollon kuraattorilta sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön antamaa palvelua samalla tavalla kuin he saavat opiskeluhuollon psykologilta, terveydenhoitajalta ja lääkäriltä terveydenhuollon laillistetun ammattihenkilön antamaa palvelua sekä vastaavalta kuraattorilta sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön antamaa palvelua. (Koulukuraattorit ry)

Kuraattorin kelpoisuuden tulisi vastata ammattihenkilölain vaatimaa kelpoisuutta (vastaava kuraattori = sosiaalityöntekijä, ylempi korkeakoulututkinto, pääaine sosiaalityö ja kuraattori = sosionomi AMK tai sosionomi YAMK), jotta mm. voidaan varmistua kuraattorin riittävästä sosiaalihuollon osaamisesta. Tällöin kaikkea kuraattoritoimintaa valvoisi Valvira, ja toimintakenttä ja kelpoisuusvaatimukset olisivat selkeät. (Suomen Psykologiliitto)

Oppivelvollisuuden laajentuessa 1.8.2021 alkaen opiskeluhuollon tuen piiriin tulee aiempaa enemmän tuen tarpeessa olevia nuoria, minkä takia on välttämätöntä, että koulu- ja oppilaitosyhteisöihin kuuluu asianmukaisen sosiaalialan koulutuksen saaneita, laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön kelpoisuuden omaavia henkilöitä. Tarkempi sääntely kelpoisuusehdoissa on tärkeää myös lapsen edun kannalta. (Suomen Lukiolaisten Liitto ry)

Koulukuraattorien sosiaalialan erityisosaamista tullaan tarvitsemaan erityisesti vammaisten nuorten ja heidän perheidensä tukemisessa jatko-opintoihin liittyvissä asioissa. (Vammaisfoorumi ry)

### *Voimassa oleva kuraattorin kelpoisuus*

Tuolloin voimassa ollutta kuraattorin kelpoisuutta (1501/2016) kannatti seitsemän lausunnonantajaa (9,6 %) 73 lausunnonantajatahosta. Tätä kelpoisuutta kannatti pääasiassa elinkeinoelämä, Kuntaliitto, Kuntatyönantajat, Sivistystyönantajat sekä Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys. Voimassa olevan kelpoisuuden kannattajat eivät nähneet tarpeelliseksi muuttaa kelpoisuusehtoja, koska silloisia kelpoisuusvaatimuksia pidettiin toimivina ja niillä nähtiin saatavan paremmin päteviä henkilöitä kuin esitetyillä muutoksilla. Sosiaalityön 60 opintopisteen lisäopintoja ja vastaavia opintoja sosionomin tutkinnosta pidettiin kohtuuttomina. Kelpoisuusehtojen muutokset saattaisivat heikentää lastensuojelun ja perhesosiaalityön toimintaedellytyksiä entisestään sekä heikentää ruotsinkielisten kuraattorien saamista. Näissä lausunnoissa korostettiin erityisesti pulaa pätevistä sosiaalityöntekijöistä. Työmarkkinoiden toimivuuden kannalta erittäin ongelmallisena pidettiin kuraattorin kelpoisuusvaatimusten nopeaa muuttumista edellisten muutosten jälkeen.

EK kannattaa nykyistä voimassa olevaa kelpoisuutta. Kelpoisuusehtojen muuttaminen esitetyksi tai esitetyn vaihtoehdon mukaisesti vaikeuttaisi pätevän henkilöstön saatavuutta, eikä EK siksikään kannata esitystä. (Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry)

Nykyiset kelpoisuusvaatimukset ovat toimivat. (Sivistystyönantajat ry)

AMKE ry ei kannata kelpoisuusehtojen nostamista, koska se vaikeuttaa pätevän henkilöstön saatavuutta. Vaihtoehto 2 (esityksen kohta 5.1.) aiheuttaisi merkittävän osaamisvajeen pätevistä kuraattoreista, joten sitä ei tule edistää. (Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry)

Kuntaliitto katsoo, että ehdotukseen liitetty vaatimus 60 opintopisteen laajuisista korkeakouluopinnoista, joiden tulee muodostus sosiaalityön tai sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulututkintoon muodostuvista opinnoista, on kohtuuton. Kuntaliitto vastustaa tätä muutosta. Jotta jatkossakin varmistamme ruotsinkielisten kuraattoreiden saatavuuden, tulee kelpoisuusvaatimusten olla riittävän väljät. (Suomen Kuntaliitto ry)

Turun kaupunki ei kannata kelpoisuusehtojen tiukentamista eikä sitä, että kelpoisuusehtoja tiukennetaan henkilöstöryhmiin, joista muutenkin on kova pula, ja siten heikennetään vaikkapa lastensuojelun ja perhesosiaalityön toimintaedellytyksiä entisestään. (Turun kaupunki)

KT Kuntatyönantajien näkemyksen mukaan nykyisen lain mukaisiin kelpoisuusvaatimuksiin ei ole tarpeen tehdä muutoksia. Työmarkkinoiden toimivuuden kannalta on erittäin ongelmallista, että kelpoisuusvaatimukset muuttuvat näin nopeasti niiden edellisen muutoksen jälkeen ja näin

heikentää myös nykyisin näihin tehtäviin kouluttautuvien sekä työmarkkinoiden tilannetta. (KT Kuntatyönantajat ry)

### *Lausunnonantajan oma esitys kuraattorin kelpoisuudeksi*

Hallituksen esitysluonnoksen kahdesta vaihtoehdosta ja voimassa olevasta kuraattorin kelpoisuudesta (1501/2016) poikkeavia omia esityksiä antoi 13 lausunnonantajaa (17,8 %) 73 lausunnonantajatahosta. Omia kelpoisuusesityksiä annettiin Åbo Akademin lisäksi erityisesti Pohjanmaan ruotsinkielisissä pienissä kaupungeissa ja kunnissa. Osassa lausunnoista korostettiin ruotsinkielisten kehityspsykologien mahdollisuutta toimia edelleen kelpoisena kuraattorina ruotsinkielisten kuraattorien työvoimapulan vuoksi ja rekrytoinnin helpottamiseksi. Myös osa näistä lausunnonantajista piti tarpeettomina sosiaalityön 60 opintopisteen laajuisia lisäopintoja sekä vastaavia lisäopintoja sosionomin tutkinnossa. Sosiaalityöntekijän ja sosionomin lisäksi kuraattoriksi esitettiin henkilöä, joka on suorittanut soveltuvan korkeakoulututkinnon sosiaalialalla, kasvatustai käyttäytymistieteissä ilman 1. kelpoisuusvaihtoehdossa mainittuja lisäopintoja. Joissakin lausunnoissa sosiaaliala -käsitettä pidettiin virheellisenä ja sen sijasta kuraattorin kelpoisuusesityksessä tulisi käyttää sosiaalitieteiden -käsitettä. Myös kasvatustai sosiaaliala -käsitettä esitettiin käytettävänä kuraattorin tehtävään soveltuvien tutkintojen määrittelyssä. Yhdessä lausunnossa kuraattorin kelpoisuudeksi esitettiin pelkästään ylempää korkeakoulututkintoa (sosionomi YAMK, sosiaalityöntekijä, sosiaalipsykologi ja kehityspsykologi), jonka nähtiin vastaavan parhaiten yhteiskunnan ja koulumaailman haasteisiin.

Behörig att verka som kurator är den som avlagt en sådan högskoleexamen som avses i 7 § eller 8 § 1. mom. i lagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (817/2015). Som kurator kan även verka en person som har en för uppgiften lämplig högskoleexamen inom det sociala området, pedagogik eller beteendevetenskaper. (Åbo Akademi)

Ur rekryteringssynvinkel är det av stor betydelse att också politicens magistrar med utvecklingspsykologi eller socialpolitik som huvudämne samt andra med lämplig högskoleutbildning kan anställas som skolkuratorer. Detta är viktigt eftersom det redan nu råder brist på personer med socialarbetarutbildning eller YH-socionomutbildning. (Nykarleby stad)

Termille ”sosiaaliala” ei ole selkeää vastinetta yliopistokoulutuksen koulutusvastuusäntelyssä eikä yliopistojen koulutusohjelmien jaottelussa tai nimityksissä, vaan koulutusalan kattoterminä käytetään sosiaalitieteitä. Tämän takia sosiaalialan sijasta tulisi puhua sosiaalitieteistä. (Suomen sosiaalipsykologit ry)

Ehdotamme, että lakiehdotusta muutetaan niin, että kuraattorina toimimiseen on kelpoinen henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaali- tai kasvatustai kasvatustai käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto. (Suomen Humanistinen ammattikorkeakoulu)



Suomen opinto-ohjaajat ry pitää erityisen tärkeänä, että kuraattorin tulisi ehdottomasti olla ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanut, jotta voidaan parhaiten vastata yhteiskunnan ja koulumaailman lisääntyviin haasteisiin kuten kasvavaan polarisaatioon, opiskelijoiden yhä heterogeenisempiin taustoihin ja hyvinvoinnin tunnistettuihin ongelmiin tai pidennetyn oppivelvollisuuden tuomiin uusiin haasteisiin. Soveliaita tutkintoja olisivat sosionomi (YAMK) (jolla sosionomi (AMK) tutkinto), sosiaalityöntekijän koulutuksen saanut maisteri tai sosiaali- ja kehityspsykologiasta valmistunut maisteri (VTM/YTM). (Suomen opinto-ohjaajat ry)

### *Ei kantaa kuraattorin kelpoisuuteen*

Kahdeksan lausunnonantajaa (11 %) 73 lausunnonantajatahosta ei ottanut kantaa kuraattorin kelpoisuuteen. Joissakin näistä lausunnoista kuraattorin kelpoisuutta oli kuitenkin käsitelty yleisellä tasolla siten, että kuraattorilla tulee olla sosiaali- ja koulupuolen osaamista ja tuntemusta sekä taitoa tukea oppilaiden ja opiskelijoiden kasvua, yhteisön hyvinvointia ja myös huoltajia. Kuraattorin tehtävään valituilta edellytettiin kelpoisuutta ja tehtävään soveltuvaa koulutusta.

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. Lapsivaltuutettu pitää tärkeänä, että kuraattorien kelpoisuusvaatimuksissa ja käytännössä kuraattorien rekrytoinnissakin huolehditaan siitä, että kuraattoreilla on riittävä sosiaalihuollon palvelujen ja lainsäädännön osaaminen. (Lapsiasiavaltuutettu)

Koulukuraattorien pätevyysvaatimuksiin emme ota kantaa. Näemme sekä tiukoilla vaatimuksilla että joustomahdollisuuksilla olevan hyviä perusteluja. Yleisesti pidämme tärkeänä, että valitut henkilöt olisivat tehtävään kelpoisia ja heillä olisi tehtävään soveltuva koulutus. (Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry)

Suomen Vanhempainliitto ei ota kantaa kuraattorin kelpoisuusvaatimuksiin, mutta pitää tärkeänä, että kelpoisuusvaatimukset ovat sellaiset, että kuraattorin tehtäviin on mahdollista ns. yhteistyön osaamista. Kuraattori tarvitsee niin sosiaalipuolen osaamista kuin koulupuolen tuntemusta, hyviä vuorovaikutustaitoja sekä taitoa tukea oppilaiden ja opiskelijoiden kasvua, yhteisön hyvinvointia ja huoltajia. (Suomen Vanhempainliitto ry)

### 7.8.3 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto Hallituksen esitysluonnoksesta oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta vuonna 2021

Lainsäädännön arviointineuvoston tehtävänä on antaa lausuntoja hallituksen esitysluonnoksista ja niiden vaikuttavuusarvioinneista. Tavoitteena on lisätä lainvalmistelun ja erityisesti hallituksen esitysten vaikutusarviointien laatua. Riippumattomana ja itsenäisenä toimijana arviointineuvosto

valitsee itse arvioitavat esitykset. (Valtioneuvoston asetus lainsäädännön arviointineuvostosta 1735/2015.) Lainsäädännön arviointineuvosto oli valinnut arvioitavakseen kyseisen hallituksen esitysluonnoksen oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö oli toimittanut hallituksen esitysluonnoksen 31.8.2021 arviointineuvoston käyttöön, joka antoi lausuntonsa (Dnro VN/21672/2021-2) esitysluonnoksesta 20.9.2021. Yleisenä huomiona arviointineuvosto totesi, että esitysluonnoksen tulee olla selkeä, tiivis ja johdonmukainen, jotta hallituksen esitys voisi palvella päätöksentekoa. Arviointineuvoston mukaan hallituksen esitysluonnoksessa ei ilmaista riittävän selkeästi ja täsmällisesti nykytilaa, esitettyjen muutosten perusteita ja niiden vaikutuksia. Esitysluonnoksen kirjoitustapaa tulisi myös muokata ymmärrettävämmäksi. (Emt., 2.) Arviointineuvosto katsoi, että hallituksen esitysluonnos psykologi- ja kuraattoripalvelujen henkilöstömitoituksesta ja kuraattorin kelpoisuusehdosta noudatti osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Se antoi useita kehittämiskohteita ja suositteli, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista. Muun muassa vaikutuksia lapsiin ja nuoriin tulisi arvioida syvällisemmin ja myös erilaisten lasten ja nuorten näkökulmasta. (Emt., 1.)

#### 7.8.4 Kuraattorin kelpoisuus Hallituksen esityksessä oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (HE 165/2021 vp)

Hallituksen esitys (HE 165/2021 vp) oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta julkaistiin 7.10.2021. Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon (Dnro VN/2167/2021-2) pohjalta esitykseen oli tehty joitakin korjauksia ja täydennyksiä (HE 165/2021 vp, 29). Kuraattorin kelpoisuudesta hallituksen esityksessä todettiin, että lausunnonantajien kannat olivat hajaantuneet voimakkaasti (emt., 27). Sama hajaantuminen on nähtävissä myös tämän tutkimuksen tuloksissa. Hallituksen esityksen (HE 165/2021 vp, 27) mukaan runsas kolmas osa lausunnonantajista oli kannattanut kuraattorin kelpoisuudeksi 2. vaihtoehdon mukaista sosiaalityöntekijää tai sosionomia. Tämän tutkimuksen tulosten mukaan 2. vaihtoehdon kannattajia oli 37 prosenttia lausunnonantajista. Hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp, 27) oli kuitenkin päädytty esittämään kuraattorin kelpoisuudeksi luonnosesityksen 1. vaihtoehtoa, jota hallituksen esityksen mukaan oli kannattanut lähes kolmasosa lausunnonantajista. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella 1. vaihtoehtoa kannatti kuitenkin vain 24,7 prosenttia lausunnonantajista. Hallituksen esityksen (HE 165/2021 vp) mukaan reilu viidesosa oli kannattanut silloin voimassa ollutta kelpoisuutta tai hallituksen esitysluonnoksen 1. vaihtoehtoa, josta olisi poistettu vaatimus 60 opintopisteen sosiaalityön opinnoista. Esimerkiksi valtiovarainministeriö ja Kuntaliitto eivät olleet pitäneet kuraattorin kelpoisuuden tiukentamista

perusteltuna. Osa lausunnonantajista ei ottanut kuraattorin kelpoisuuteen kantaa. Hallituksen esityksen mukaan kaikkiaan hieman yli 50 prosenttia oli vastustanut kuraattorin kelpoisuusehtojen tiukentamista 2. vaihtoehdon mukaiseksi sosiaalityöntekijäksi tai sosionomiksi. (Emt., 27.) Tämän takia hallituksen esityksessä päädyttiin esittämään kuraattorin kelpoisuudeksi hallituksen luonnosesityksen 1. vaihtoehtoa. Samalla esitettiin 7 § 2 momentin *psykologin palvelujen* täsmentämistä *opiskeluhuollon psykologin palveluiksi*. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n 2 momenttia esitettiin muutettavan seuraavaksi:

Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:ssä tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun 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. (HE 165/2021 vp, 35.)

Hallituksen esityksen mukaan 2 momentin sanamuotoa oli täsmennetty lausuntopalautteen perusteella siten, että *kasvatustieteet* -käsite oli korvattu *kasvatusala* -käsitteellä, jolloin se olisi selkeämpi ja käsittää myös ammattikorkeakouluista valmistuvat yhteisöpedagogit (HE 165/2021 vp, 29). Hallituksen esityksen tavoitteena oli säätää täsmällinen kuraattorin kelpoisuus. Esityksen mukaisen kuraattorin kelpoisuuden todettiin olevan aiempaa kelpoisuutta hieman täsmällisemmin määritelty, koska siitä oli poistettu silloin voimassa olevan säännöksen epätarkkuudet ja myös kahden vuoden työkokemuksen vaatimus. (HE 165/2021 vp, 31–32.) Hallituksen esittämä kelpoisuusvaatimus ei kuitenkaan näytä olevan riittävän täsmällinen, *koska tehtävään soveltuva sosiaali- tai kasvatusalalle taikka käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto* on edelleen tulkinnanvarainen eikä sosionomitutkinnon 60 opintopisteen opintoja ole millään tavalla määritelty, vaikka asia oli otettu lausuntokierroksella esille. Hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp) todetaankin, että sosiaalialalle, kasvatusalalle ja käyttäytymistieteisiin suuntautuvia koulutusohjelmia ja oppiaineita ei ole mahdollista luetella tyhjentävästi. Työnantajan tehtävänä on arvioida koulutuksen sisällön perusteella tutkinnon soveltuvuus, mutta kuitenkin niin, että tutkinnon sisällön on suuntauduttava kokonaisuudessaan riittävästi jollekin momentissa mainitulle alalle (emt., 30). Hallituksen esityksen mukaan kuraattorin kelpoisuusehdon täsmentäminen vähentää silloin voimassa olevaan säännökseen verrattuna laintulkinnan ongelmia ja siten helpottaa kuraattorien rekrytointia. Muutoksen arvioidaan myös vähentävän rekrytoinnista aiheutuvaa hallinnollista työtä. (Emt., 16.)

Näyttää kuitenkin siltä, että ehdotettu laaja koulutus pohja ei suinkaan helpota, vaan monimutkaistaa ja vaikeuttaa edelleen kuraattorien rekrytointia. Eri koulutusten sisältöjen vertaaminen sekä kelpoisuuden ja sopivuuden selvittäminen kuraattorin tehtävään sosiaalityöntekijän ja sosionomin lisäksi on paljon aikaa vievää hallinnollista työtä. Lainsäädännön arviointineuvosto (Dnro VN/21672/2021-23) kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, mikä on esityksen vaikutus hallinnollisen työn kokonaisuuteen. Sen mukaan esitysluonnoksesta jää epäselväksi, että lisääkö esitysluonnos kokonaisuutena kuitenkin hallinnollista työtä, jos se aiheuttaa tarpeen uusille rekrytoinneille (emt., 3). Väistämättä hallinnollinen työ näyttää lisääntyvän uusien kuraattorien rekrytoinnin vuoksi. Hallituksen esityksen mukaan kuraattorien lisäystarve olisi 156 uutta kuraattoria, jos ehdotetun henkilöstömitoituksen mukaan yhtä kuraattoria kohden saisi olla enintään 670 oppilasta tai opiskelijaa (HE 165/2021 vp, 32).

Kelpoisuuden täsmällisyyden vaatimus ei täyty myöskään sen vuoksi, että osa kuraattoreista olisi jatkossakin ei-laillistettuja henkilöitä. Tämä johtaisi siihen, että osa lapsista ja nuorista olisi edelleen eriarvoisessa asemassa kuraattorin palvelujen saamisessa, koska he eivät saisi sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaisen laillistetun kuraattorin palveluja. Esitetyt 60 opintopisteen laajuiset sosiaalityön opinnot ja vastaava määrä sosionomikoulutuksen opintoja eivät ole riittäviä suorituksia sosiaalihuollon ammattihenkilön laillistamiseen, jonka edellytyksenä on sosiaalityön pääaineopintojen tai pääopintoja vastaavien yliopistollisten sosiaalityön opintojen suorittaminen tai sosionomin (AMK) -tutkinto. Hallituksen esitysluonnoksen (2021) sosiaalityöntekijä tai sosionomi -vaihtoehto kuraattorin kelpoisuudeksi sitä vastoin täyttäisi hallituksen edellyttämän täsmällisyyden vaatimuksen kuraattorin kelpoisuusehdoissa ja kaikki kuraattorit olisivat sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä.

Hallituksen esityksessä ei myöskään ole huomioitu lausunnonantajien palautetta kuraattorityön sosiaalihuollollisesta tehtävästä. Esityksessä (HE 165/2021 vp, 31) pitäydytään edelleen hallituksen esitysluonnoksen käsityksessä, että *kuraattorin osaamisessa ei ole keskeistä sosiaalihuollon lainsäädännön tunteminen*, vaikka esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriö, Terveystieteiden tutkimuskeskus ja hyvinvoinnin laitos, lapsiasiavaltuutettu sekä moni muu lausunnonantaja perusteli kuraattorin olevan ainoa sosiaalihuollon asiantuntija kouluissa ja oppilaitoksissa. Sosiaali- ja terveysministeriö piti lausunnossaan (STM 2021a, 2) hallituksen esityksessä mainittua näkemystä virheellisenä. Sosiaali- ja terveysministeriön perusteluissa mainittiin myös kuraattorin työtä säätelevä ja ohjaava sosiaalialan lainsäädäntö, jonka mainitseminen on sivuutettu kokonaan sekä hallituksen esitysluonnoksessa (2021) että varsinaisessa hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp).

Hallituksen esityksen (HE 165/2021 vp, 32) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö katsoi, että vaihtoehtona ehdotettua sosiaalityöntekijän tai sosionomin kelpoisuutta voisi olla käytännössä mahdotonta perustella riittävästi suhteellisuusarviointidirektiivin mukaisesti ottaen huomioon kuraattorin tehtävien laaja-alaisuus ja se, että silloin voimassa ollut kuraattorin kelpoisuus ei ollut aiheuttanut ongelmia. Opetus- ja kulttuuriministeriö jätti kuitenkin mainitsematta, että hallituksen esityksessä toisaalla todettiin kuraattorin kelpoisuusehtojen epätäsmällisyyden käytännössä vaikeuttaneen kuraattorien rekrytointia (emt., 10). Yhdenvertaisten palvelujen näkökulmasta ongelmana voidaan pitää myös sitä, että suuremmassa osassa ruotsinkielisistä kouluista ei ollut hallituksen esityksen mukaan lainkaan sosiaalihuollon ammattihenkilövaatimuksia täyttävää kuraattoria (emt., 24).

Hallituksen esityksen (HE 165/2021 vp) mukaan ehdotettu kuraattorin kelpoisuus on perusteltavissa kuraattorin työtehtävillä sekä sillä, että kuraattorin asiakaskunta koostuu pääosin alaikäisistä ja usein haavoittuvista lapsista ja nuorista. Esityksen mukaan ehdotettuja kelpoisuusehtoja voidaan täten pitää oikeasuhtaisena ja tärkeän yleisen intressin kannalta hyväksyttävänä ja perusteltuna (emt., 31). Vaikuttaa kuitenkin siltä, että kyseisiä kelpoisuusehtoja ei voi pitää oikeasuhtaisina ja tärkeän yleisen intressin kannalta hyväksyttävinä ja perusteltuina, koska ne sivuuttavat lasten ja nuorten perusoikeuden laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön eli laillistetun kuraattorin palveluihin. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta koskeva asetus (60/1991, 3.1 artikla) edellyttää lapsen edun asettamista ensisijalle kaikissa lapsia koskevissa sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa. Lapsen edun ensisijaisuutta tulisi noudattaa läpileikkaavana periaatteena kaikessa lainsäädännössä. Tämä koskee myös opetustoimea ja oppilashuoltoa (Hakalehto 2015, 52). Myös kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tulisi kunnioittaa lapsen edun ensisijaisuutta niin, että oppilaat ja opiskelijat saisivat sosiaalihuollon laillistetun kuraattorin (sosiaalityöntekijä tai sosionomi) palveluja. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain (HE 354/2014 vp, 16) yhtenä tavoitteena oli nimenomaan, että samoissa yksiköissä tai samojen asiakkaiden kanssa työskentelevät sosiaalihuollon ja terveydenhuollon henkilöt olisivat sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja valvonnan suhteen samanlaisessa asemassa. Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994) on säädetty jo vuonna 1994. Opiskeluhuollon kuraattorit, vastaavat kuraattorit, psykologit, terveydenhoitajat ja lääkärit työskentelevät kouluissa ja oppilaitoksissa samojen asiakkaiden kanssa ja 1.1.2023 alkaen he kaikki työskentelevät hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä.

Hallituksen esittämät kelpoisuusehdot asettavat lapset ja nuoret eriarvoiseen asemaan yhdenvertaisten palvelujen saamisessa, kun osa heistä olisi laillistettujen kuraattorien ja osa ei-laillistettujen kuraattorien palvelujen piirissä. Erityisesti juuri alaikäiset ja haavoittuvat lapset ja nuoret tarvitsevat sosiaalihuollon laillistetun kuraattorin palveluja. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain (1301/2014, 6 §) mukaan erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten, nuorten sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden neuvontaan ja ohjaukseen. Yleisen intressin kannalta hyväksyttävänä ja perusteltuna ei myöskään voi pitää kuraattorien ja vastaavien kuraattorien keskinäistä eriarvoista asemaa sosiaalihuollon ammattihenkilöinä ja kuraattorien eriarvoista asemaa laillistamisen näkökulmasta opiskelu- ja terveydenhuollon ammattihenkilöihin (psykologit, terveydenhoitajat ja lääkärit) nähden. Esimerkiksi saman perheen lapset voivat olla eriarvoisessa asemassa kuraattoripalvelujen saamisessa, jos perheen alakoulua käyvä lapsi saa sosiaalihuollon laillistetun kuraattorin palveluja ja perheen yläkoulua käyvä lapsi saa ei-laillistetun kuraattorin palveluja. Näyttää siltä, että hallitus ja opetus- ja kulttuuriministeriö eivät kannu huolta kuraattorin kelpoisuuden eriarvoistavasta esityksestä eikä siitä, että jo toistamiseen sivuutetaan sosiaalihuollon ammattihenkilölaki. Kaikkiaan näyttää siltä, että lausuntopalaute on otettu valikoiden huomioon hallituksen esityksessä.

#### 7.8.5 Sivistysvaliokunnan esitys kuraattorin kelpoisuudeksi (SiVM 12/2021 vp)

Sivistysvaliokunnan mietintö (SiVM 12/2021 vp) julkaistiin 23.11.2021. Siinä todettiin, että valiokunnan asiantuntijakuulemisessa esitettiin erilaisia näkemyksiä kuraattorin kelpoisuusvaatimuksen säätämisestä. Osa lausunnonantajista kannatti silloin voimassa olevaa sääntelyä, osa hallituksen ehdottamaa kelpoisuussääntelyä ja osa puolestaan katsoi, että yksinomaan sosiaalityöntekijän tai sosionomin tehtävään päteväytyneet saisi toimia kuraattorin tehtävässä. Sivistysvaliokunta totesi ehdotetun kelpoisuussäännöksen huomioivan vaihtoehtoisia korkeakoulututkintoja kelpoisuuden perustana ja varmistavan samalla kuraattorin tehtävien vaatimaa sosiaalihuollon osaamista. (Emt., 4.)

Kuraattoripalvelun määrittely sosiaalipalveluksi on osoittautunut tämän lakiesityksen valmistelun aikana kiistanalaiseksi asiaksi opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön välillä. Ne tulkitsevat asian eri tavalla. Opetus- ja kulttuuriministeriö totesi 15.11.2021 sivistysvaliokunnalle antamassaan hallituksen esitystä koskevien asiantuntijalausuntojen vastineessa, että vuonna 2013 hyväksytyyn oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin ei sisälly määritelmää siitä, että kuraattoripalvelu olisi sosiaalihuollon palvelu (OKM 2021, 3). Vaikka sosiaalihuollon palvelu -määritelmä ei sisälly

kyseiseen lakiin, siinä kuitenkin ankkuroitiin kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kelpoisuus (7 § 2 mom.) sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettuun lakiin (272/2005, 6 §, 3 §). Lisäksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain (18 § 2 mom.) mukaan arvion alaikäisen päätöskyvystä hoitaa itsenäisesti omaa asiaansa voi tehdä vain opiskeluhuollon henkilöstöön kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) nousee esille opiskeluhuollon kertomuksia (20 § 2 mom.) koskevassa pykälässä. Sen mukaan opiskeluhuollon kuraattorit kirjaavat yksilötapaamisissa kertyvät asiakastiedot opiskeluhuollon kuraattorin asiakaskertomuksiin, joiden käsittelystä säädetään edellä mainitussa sosiaalihuollon asiakaslaissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM 2021, 3) vastineen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö oli lisännyt sosiaali- ja terveysministeriössä vuonna 2014 valmisteltuun uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:ään säännöksen, jonka mukaan kunnallisina sosiaalipalveluina on huolehdittava muun muassa opiskeluhuollon järjestämisestä *sen mukaan kuin siitä lisäksi erikseen säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa*. Näyttää siltä, että kuraattoripalvelun määrittely sosiaalipalveluksi sosiaalihuoltolain 14 §:ssä on johdonmukainen seuraus siitä, että kuraattoripalvelu oli siirtynyt lastensuojelulaista (417/2007, 9 §) oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (1287/2013, 7 §) ja koska kuraattori ja vastaava kuraattori oli määritelty oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa sosiaalihuollon ammattihenkilöiksi (sosiaalihojaaja ja sosiaalityöntekijä). Kuraattori- ja psykologipalveluja koskeva lastensuojelulain 9 § (Tuki koulunkäyntiin) kumottiin uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014) valmistelun yhteydessä.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM 2021a; STM 2021b) puolestaan toteaa, että lainsäädännön mukaan opiskeluhoito on ensisijaisesti yhteisöllistä työtä, jota ohjaa sivistystoimi ja sitä tekevät kaikki koulun ja oppilaitoksen ammattiryhmät. Käytännössä kuitenkin yli puolet (60–80 %) kuraattorien työajasta kuluu yksilökohtaisiin tapaamisiin. Kuraattorin yksilökohtainen työ on sosiaalihuollon matalan kynnyksen varhaista tukea, jota kautta oppilaat voivat ohjautua tarvitsemiinsa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Yksilökohtainen kuraattoripalvelu on sosiaalipalvelu, jota säätelevät sosiaalialan lainsäädäntö, ammattikäytäntö ja suositukset. Kuraattoripalvelujen siirtyessä 1.1.2023 alkaen uusien hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioihin kuraattorityö (14 § 13 b) ja opiskeluhuollon kuraattoripalvelut (27 c §) lisättiin sosiaalihuoltolakiin kesäkuussa 2021 lailla sosiaalihuoltolain muuttamisesta (635/2021). Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan lainsäädännön näkökulmasta yksilökohtainen kuraattoripalvelu on yksiselitteisesti sosiaalihuollon palvelu, jota määrittävät sosiaalihuoltolaki (1301/2014), laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015) sekä laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Lisäksi sosiaalihuollon erityislainsäädännöstä on olennaista

tuntee esimerkiksi lastensuojelulaki. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kuraattorin kelpoisuus olisi helposti saatavissa yhdenmukaiseksi muun sosiaalialan sääntelyn kanssa määrittelemällä kuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijä tai sosionomi. Hallituksen esityksessä määritelty rinnakkainen kuraattorin kelpoisuusvaatimus ei sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan selkiytä rekrytointia eikä edistä lasten ja nuorten edun toteutumista. (STM 2022a, 2; STM 2022b, 3–4.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM 2021) korosti vastineessaan edelleen, että vaikka sosiaalihuoltolakiin oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätämisen jälkeen tehtyjen lisäysten takia kuraattoripalvelua sinänsä voidaankin pitää sosiaalihuollon palveluna, ei kyseessä kuitenkaan ole mikä tahansa sosiaalipalvelu, vaan nimenomaan sellainen palvelu, jonka sisältö määräytyy oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti. Sen tarkoittama opiskeluhuolto on matalan kynnyksen palveluna järjestettävää hyvinvoinnin tukea, jota järjestetään ensisijaisesti ennalta ehkäisevänä ja yhteisöllisenä työnä. Opiskeluhuollon puitteissa ei tehdä hallinnollisia päätöksiä ja apu on muutoinkin luonteeltaan konsultoivaa matalan kynnyksen palvelua, jolla pyritään nopeasti kartoittamaan tilanne ja antamaan tuki ja ohjaus. Syvällisempää ja pidempiaikaista apua tarvitseva oppilas ohjataan yleisten sote-palvelujen piiriin. Kuraattori voi tehdä yhteistyötä sote-ammattilaisten kanssa, mutta opiskeluhuollon resurssit eivät riitä siihen, että kuraattori voisi esimerkiksi toimia yksittäisten lastensuojelun asiakkaiden omana sosiaalityöntekijänä. (Emt. 3–4.) Näyttää siltä, että voimassa olevan lainsäädännönkään mukaan kuraattori ei voisi toimia edellä mainitussa tehtävässä, koska lastensuojelulaissa (417/2007) ei enää säädetä kuraattoripalvelusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM 2021) näki vastineessaan vaikeaksi perustella sitä, että kuraattorina voisi toimia vain sosiaalihuollon ammattihenkilö, koska tämä edellytys ei nouse oppilas- ja opiskelijahuoltolaista. Näyttää kuitenkin siltä, että tämä edellytys nousee oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa vuonna 2013 säädetyistä sosiaalihuollon kelpoisuuslain mukaisista kuraattorin (272/2005, 6 § sosiaaliohjaaja) ja vastaavan kuraattorin (272/2005, 3 § sosiaalityöntekijä) kelpoisuuksista. Lakiesityksen eduskuntakäsittelyssä syksyllä 2013 sosiaali- ja terveysvaliokunta (StVL 16/2013 vp) piti tärkeänä, että kuraattoreilla on tehtävässä tarvittava sosiaalialan asiantuntemus. Lisäksi sivistysvaliokunta (SiVM/2013 vp) korosti erityisesti, että jatkossa on koulutettava riittävästi kuraattorin tarkennettuja kelpoisuusehtoja täyttävää henkilökuntaa eli sosiaalityöntekijöitä ja sosionomeja. Vuoden 2016 kuraattorin kelpoisuuden muutoksen (1501/2016) säätämisen yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM 2016b; OKM 2016c) korosti sivistysvaliokunnalle antamissaan vastineissa, että kuraattorin sosiaalialan osaamisella ja



sosiaalihuollon asiantuntemuksella on keskeinen merkitys opiskeluhoollon moniammatillisessa työssä. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan oli erityisen tärkeää, että kuraattorin työ on sosiaalialan työtä, mikäli opiskeluhoollon palvelut jatkossa siirtyisivät silloin suunnitteilla olleiden maakuntien järjestämisvastuun piiriin. Eikö kuraattorien sosiaalialan osaaminen ja sosiaalihuollon asiantuntemus olekaan enää tärkeää opetus- ja kulttuuriministeriön mielestä, kun opiskeluhoollon kuraattoripalvelut siirtyvät 1.1.2023 alkaen uusille hyvinvointialueille? Opetus- ja kulttuuriministeriö näyttää kumoavan aikaisemmat näkemyksensä kuraattorin työssä tarvittavasta sosiaalihuollon asiantuntemuksesta esittäessään hallituksen luonnosesityksessä (2021) ja hallituksen esityksessä (HE 165/2021), että *kuraattorin osaamisessa ei ole keskeistä sosiaalihuollon lainsäädännön tunteminen* ja jättäen myös mainitsematta kuraattorityötä keskeisesti ohjaavat sosiaalialan lait.

Opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM 2021) mukaan väljempi kuraattorin määritelmä antaa paremmin edellytyksiä vastata erilaisten oppilaitosten erilaisiin tarpeisiin eikä opiskeluhoollon palveluilla ole tarkoitus korvata yleisiä sote-palveluja. Sote-uudistuksen myötä on päätetty, että psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestämisvelvollisuus siirtyy hyvinvointialueille, mutta tämän muutoksen ei ole tarkoitus tuoda muutosta itse palvelun sisältöön tai muuttaa opiskeluhoollon painopistettä nykyisestä ensisijaisesti yhteisöllisesti toteutettavasta työstä yksilökohtaiseen työhön. Tilanteessa, jossa kuraattori ei ole sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö, opetus- ja kulttuuriministeriö näkee ratkaisuksi sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaavan vastaavan kuraattorin palvelun, jota oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaan on oltava jokaisen oppilaitoksen käytettävissä. Vastaavan kuraattorin puoleen voidaan kääntyä esimerkiksi vaativissa lastensuojelun tilanteissa tai niissä tilanteissa, joissa pitää päättää, onko lapsi itse kykenevä tekemään päätöksen, jolla estetään vanhempien tai muiden huoltajien osallistuminen lapsen asian käsittelyyn opiskeluhoollon (18 § 2 mom.). (OKM 2021, 4.) Lakisääteisen vastaavan kuraattorin palvelun käytön ongelmana näyttää kuitenkin olevan se, että vastaavan kuraattorin palveluja on vain vähän käytettävissä kouluissa ja oppilaitoksissa ja heistäkin osalla ei ole lakisääteistä sosiaalityöntekijän kelpoisuutta (Tilastokeskus 2022; Hietanen-Peltola ym. 2021). Sivistysvaliokunta kiinnitti mietinnössään (SiVM 12/2021 vp, 4) huomiota tähän ongelmaan ja piti vastaavan kuraattorin palveluiden riittävyyden varmistamista tärkeänä.

Näyttää siltä, että opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt päätöksen kuraattorin laajennetusta kelpoisuudesta jo syksyllä 2020. Tämä ilmenee ministeriön 25.9.2020 antamasta lausunnosta (OKM 2020), joka koski Hallituksen esitysluonnosta (2020) eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Lausunnossaan (OKM 2020, 22) ministeriö toteaa kuraattoripalvelujen siirtoesityksestä kuntien vastuulta maakuntien (nykyisten hyvinvointialueiden) vastuulle seuraavasti: ”*Opetus- ja kulttuuriministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että koulukuraattorien kelpoisuusvaatimusta kavennettaisiin nykyisestä jatkovalmistelussa.*” Opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM 2021, 5) mukaan kuraattorien osaamisperusta kaventuisi ja samalla mahdollisuus vastata laajan ja heterogeenisen koulutuskentän tarpeisiin kaventuisi, jos kuraattorina voisi toimia vain sosiaalihuollon ammattihenkilö. Näyttää kuitenkin siltä, että kuraattoreina toimivat sosiaalihuollon ammattihenkilöt, sosiaalityöntekijät ja sosionomit, ovat pystyneet hyvin vastaamaan laajan ja heterogeenisen koulutuskentän tarpeisiin Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Opetushallituksen yhteisesti toimittaman *Voimavarana yhteistyö* -raportin (Hietanen-Peltola ym. 2021) mukaan. Siinä kuvataan perusopetuksessa opiskeluhoitopalveluja antavien kuraattorien, psykologien, kouluterveydenhoitajien ja -lääkärien palvelujen tilaa lukuvuonna 2019–2020. Osa kyselyn kuraattoreista työskenteli perusopetuksen ohella myös toisella asteella. Kuraattoreista kyselyyn oli vastannut 40 prosenttia. Kuraattorivastaajista (kuraattorit 256, vastaavat kuraattorit 39, yhteensä 295) 89 prosenttia oli sosiaalihuollon ammattihenkilöitä (sosiaalityöntekijä, sosionomi YAMK, sosionomi AMK) ja muun koulutuksen saaneita kuraattoreita oli 11 prosenttia. (Emt., 15, 18). Kyselyn kuraattorit osoittautuivat monitaitoisiksi ja laaja-alaisiksi osaajiksi sekä yksilökohtaisessa että yhteisöllisessä opiskeluhoitotyössä. He osallistuivat aktiivisesti myös erityistä tai tehostettua tukea tarvitsevan oppilaan opintoihin liittyvään yhteistyöhön ja tekivät paljon myös mielenterveystyötä. Kuraattorien yhteistyöverkostot ja yhteistyön tiiviys oli kaikkein monipuolisinta erityisesti lastensuojelun, muun sosiaalitoimen, perustason mielenterveys- ja päihdeyksikköjen sekä nuorisotoimen, seurakunnan ja järjestöjen kanssa. Kuraattorit tekivät eniten myös yhteisöllistä työtä osallistumalla oppilashuoltoryhmiin, oppilashuoltosuunnitelmien päivittämiseen ja ryhmämuotoisen toiminnan järjestämiseen. Osaaminen ja ammattitaito koettiin opiskeluhoitopalvelujen kuraattorien, psykologien, terveydenhoitajien ja lääkäreiden ammattiryhmissä yleisesti riittäväksi, vaikka koronajan poikkeuksellisuus oli vaatinut uusien työtapojen tai jopa työsisältöjen omaksumista. (Hietanen-Peltola ym. 2021.) Nämä tulokset eivät näytä tukevan opetus- ja kulttuuriministeriön väitettä kuraattorina toimivien sosiaalihuollon ammattihenkilöiden muita tutkintoja kapeammasta osaamisperustasta. Yhtenä toimenpide-ehdotuksena Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos ja Opetushallitus esittävät *Voimavarana yhteistyö – Opiskeluhoitopalvelujen seuranta (OPA 2020)* -raportissa, että ”*kuraattorilta edellytetään sosiaalihuollon ammattihenkilön pätevyyttä ja vastaavien kuraattorien kelpoisuutta valvotaan*” (Hietanen-Peltola ym. 2021, 98–99). Hallituksen esitys (HE 165/2021 vp) kuraattorin kelpoisuudesta ei kuitenkaan näytä tukevan edellä mainittua toimenpide-ehdotusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ja sosiaali- ja terveysministeriöllä oli näkemuseroja myös ruotsinkielisten kuraattorien rekrytointivaikeuksista. Hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp) todettiin, että ruotsinkielisistä kuraattoreista on esiintynyt jossain määrin niukkuutta, mutta työntekijöiden lisästarpeesta tai koulutuksen lisäämisestä ei kuitenkaan esitetty mitään lukumääriä. Rekrytointiongelman ratkaisuksi esitettiin vain kuraattorin kelpoisuuden laajentamista. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM 2022b) mukaan ei ole todennäköistä, että laillistetun ammattihenkilön kelpoisuuden vaatiminen merkitsisi ruotsinkielisten kuraattorien rekrytointivaikeuksia. Ruotsinkielisiä sosiaalityöntekijöitä valmistuu Helsingin yliopistosta sekä Åbo Akademin ja Turun yliopiston yhteistyökoulutuksesta. Ruotsinkielisiä sosionomeja (AMK ja YAMK) koulutetaan ruotsinkielisessä Novia-ammattikorkeakoulussa Vaasassa ja Turussa sekä helsinkiläisessä Arcada-ammattikorkeakoulussa ruotsinkielisiä sosionomeja (AMK). (Emt., 3.) Sosiaali- ja terveysministeriön näkemystä näyttää tukevan opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM 2016c) tekemä selvitys ruotsinkielisestä koulutuksesta vuoden 2016 kuraattorin kelpoisuuden määrittelyn yhteydessä. Sen mukaan ruotsinkielisiä sosiaalialan korkeakoulupaikkoja oli hyvin tarjolla. Åbo Akademin ja Turun yliopiston yhteistyökoulutus käynnistyi tuon selvityksen jälkeen.

Jotain tietoa ruotsinkielisten kuraattorien tilanteesta on saatavissa Korkalan, Laakson, Westerholmin ja Volmarin (2021) julkaisusta *Ruotsinkielinen perusopetus Suomessa*. Kaikkiaan ruotsinkielisiä peruskoululaisia oli 34707 vuonna 2019, mikä oli 6,3 prosenttia kaikista maamme peruskoululaisista (554 166). Vuonna 2019 ruotsinkielistä perusopetusta tarjottiin 61 kunnassa ja 227 perusopetuksen koulussa, mikä on 10 % kaikista maamme peruskouluista (2279). (Emt., 29, 23.) Julkaisussa mainitun Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kyselyn mukaan 94 prosenttia ruotsinkielisistä kouluista ja 98 prosenttia suomenkielisistä kouluista ilmoitti, että heillä oli mahdollisuus käyttää koulukuraattorin palveluita lukuvuonna 2018–2019. Yhdeksän koulua 174 ruotsinkielisestä koulusta ilmoitti, ettei niillä ollut mahdollisuutta käyttää kuraattorien palveluja. Ruotsinkielisissä kouluissa kullakin kuraattorilla oli vastuullaan keskimäärin 560 oppilasta, kun taas suomenkielisissä kouluissa oppilaita oli kuraattorin vastuulla 770. (Emt., 53–54.) Noiden lukemien perusteella näyttäisi siltä, että lisästarvetta ruotsinkielisten kuraattorien kohdalla ei suuressa määrin olisi, koska jo lukuvuoden 2018–2019 keskimääräinen oppilasmäärä alittaa 110 oppilalla hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp) esitetyn 670 oppilaan määrän kuraattoria kohden.

Sivistysvaliokunta vahvisti mietinnössään (SiVM 12/2021 vp) opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen, että psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestämisvelvollisuuden siirto hyvinvointialueille vuonna 2023 ei tuo muutosta opiskeluhoitopalvelun sisältöön.

Kuraattoripalvelun ja kuraattorityön sisältö määräytyy jatkossakin oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti, jolloin opiskeluhuollon painopistettä ei myöskään ole tarkoitus muuttaa nykyisestä ensisijaisesti yhteisöllisesti toteutettavasta työstä yksilökohtaiseen työhön. Opiskeluhuollon todettiin olevan hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön perustuvaa moniammatillista työtä eikä opiskeluhuollon puitteissa tehdä hallintopäätöksiä. Opiskeluhuollon palveluilla ei myöskään ole tarkoitus korvata yleisiä sote-palveluita. (Emt., 4–5.)

Sivistysvaliokunnan (SiVM 12/2021 vp) näkemyksen mukaan ehdotettu kuraattorikelpoisuus luo edellytyksiä vastata erilaisten oppilaitosten erilaisiin tarpeisiin ja helpottaa ruotsinkielisten kuraattorien rekrytointia. Jos kuraattorien kelpoisuusvaatimukseksi asetettaisiin sosiaalihuollon ammattihenkilöstä, saattaisi se merkitä entisestään niukkojen sosiaalityön resurssien siirtymistä opiskeluhuoltoon. Sivistysvaliokunta piti lakiin ehdotettua siirtymäsäännöstä tarpeellisenä ja korosti säännöksen tarkoittavan sitä, että silloin voimassa olevan lain perusteella kelpoisuusehdot täyttävä kuraattori on jatkossa kelpoinen kuraattorin tehtäviin. Kuraattorin kelpoisuus siirtymäsäännöksessä tarkoitettujen henkilöiden osalta ei näin ollen ole sidottu voimassa olevaan palvelusuhteeseen. (Emt., 5.)

Eduskunta hyväksyi sivistysvaliokunnan esityksen mukaisesti kuraattorin kelpoisuuspykälän muuttumattomana täysistunnossaan 30.11.2021 (PTK 142/2021 vp). Kuraattorin kelpoisuuden muuttamista sekä kuraattori- ja psykologipalvelujen henkilöstömitoitusta koskeva laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1146/2021) tuli voimaan 1.1.2022. Kuraattorien henkilöstömitoitukseksi laissa säädettiin 670 oppilasta/opiskelijaa yhtä kuraattoria kohden. Psykologien henkilöstömitoitus 780 oppilasta/opiskelijaa yhtä psykologia tulee voimaan 1.8.2023.

Näyttää siltä, että sivistysvaliokunta hyväksyi hallituksen esittämän kuraattorin kelpoisuuspykälän muuttumattomana, koska maan hallitus oli jo elokuussa 2021 hyväksynyt hallituksen esityksen 1. vaihtoehdon kuraattorin kelpoisuudeksi. Esitys oli myös käsitelty ja hallituspuolueiden toimesta hyväksytty osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden ministerityöryhmässä. Tämä hämmentävä paljastus käy ilmi opetus- ja kulttuuriministeriön 15.11.2021 sivistysvaliokunnalle antamasta vastineesta (OKM 2021, 5). Tuollaista päätöksentekoa voi pitää demokraattisen päätöksenteon irvikuvana, koska päätös kuraattorin kelpoisuudesta oli tehty jo ennen lainsäädännön arviointineuvoston hallituksen esitysluonnoksesta 20.9.2020 antamaa lausuntoa, hallituksen antamaa esitystä 7.10.2021 ja kelpoisuusasian käsittelyä sivistysvaliokunnassa loka-marraskuussa 2021. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa käyneiden tahojen kuulemisilla ja lausunnoilla ei siis näytä

olleen mitään tosiasiallista merkitystä, koska hallitus oli jo etukäteen päättänyt kuraattorin kelpoisuudesta kuukausia aikaisemmin. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa (2019) Osallistava ja osaava Suomi luvataan uudistaa poliittista kulttuuria ja päätöksentekoa. Yhteiskunnan uudistamisen ja tasa-arvon lisäämisen nähdään olevan mahdollista vain vahvistamalla ihmisten luottamusta demokraattisen järjestelmämme toimintakykyyn. Hallitusohjelman mukaan laadukas lainvalmistelu on keskeistä politiikan uskottavuuden ja legitimiteetin näkökulmasta. (Hallituksen ohjelma 2019, 11). Näyttää kuitenkin siltä, että hallitus ei lunastanut lupaustaan laadukkaasta ja demokraattisesta päätöksenteosta kuraattorin kelpoisuuden muutosesityksen kohdalla.

## 8 YHTEENVETO KOULUKURAATTORIN KELPOISUUDEN MÄÄRITTELYSTÄ

Tässä tutkimuksessa selvitettiin koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä hallinnollisissa asiakirjoissa ja lainsäädännössä 1960-luvun lopulta oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) muutokseen saakka vuonna 2021. Yli 50 vuoden ajankaareen sisältyy useita vaiheita ja yllättäviä käännteitä. Koulukuraattorin työtä ja kelpoisuutta alettiin selvittää peruskoulu-uudistuksen yhteydessä useissa psykososiaalista oppilashuoltoa selvitelleissä komiteoissa, toimikunnissa ja työryhmissä vuosina 1969–1973. Niissä todettiin koulukuraattorin työn tarpeellisuus peruskoulussa. Tarvetta nähtiin myös esikoulussa ja lukiossa. Useimmissa mietinnöissä ja muistioissa koulukuraattorin/sosiaalikuraattorin tehtävä nähtiin sosiaalityönä ja kelpoisuudeksi esitettiin sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Sosiaalityöntekijän koulutuksen lisäksi koulukuraattorilta edellytettiin riittävää pedagogista perehtyneisyyttä sekä kouluelämän ja koululainsäädännön tuntemusta.

Koulukuraattorin tehtävän ja kelpoisuuden selvittelyä jatkanut oppilashuoltokomitea (1973:151) määritteli koulukuraattorin tehtäväänalyysissaan *koulun sosiaalityöntekijäksi* ja päätyi käyttämään *koulukuraattori* -nimikettä kuten muissakin Pohjoismaissa. Komitean mukaan ”*koulukuraattori on koulussa erityisesti ennaltaehkäisevän toiminnan aktivoija ja suorittaja sekä sosiaaliturvan ja sosiaalityön asiantuntija*”. Se painotti erityisesti koulun sosiaalityön ennalta ehkäisevää tehtävää oppilas- ja ryhmäkohtaisissa sekä kodin ja koulun yhteistyötä edellyttävissä ongelmatilanteissa. Koulun sosiaalityö saattoi osaltaan ennalta ehkäistä nuorison keskuudessa lisääntyneitä päihteiden käyttöä ja alaikäisten tekemiä rikoksia. Koulussa nähtiin olevan hyvät mahdollisuudet ennalta ehkäistä ihmissuhdeongelmien syntyä ja vaikeutumista kohdistamalla koulun sosiaalityö kouluyhteisön ihmissuhteiden ja vuorovaikutuksen kehittämiseen. Oppilashuoltokomitea teki lakiehdotuksen koulukuraattoreista ja asetusehdotuksen koulukuraattorin kelpoisuudesta, joiden oli tarkoitus tulla voimaan 1.8.1975. Komitean ehdotukset eivät kuitenkaan toteutuneet pitkään aikaan. Koulukuraattori lakisääteistettiin lopulta vuonna 1990 lastensuojelulakiin (139/1990, 7 §) ja samassa yhteydessä koulukuraattorin kelpoisuus säädettiin *sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi* sosiaalihuollon kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) muutoksella (491/1990, 4 a §). Sosiaalihuolto- ja kouluhallitus ohjeistivat kuntien sosiaali- ja koululautakuntia ohjekirjeillään noudattamaan sosiaalityöntekijän kelpoisuutta koulukuraattorien kohdalla. Toiminnan lakisääteistämisen yhteydessä käytiin kiihkeää keskustelua siitä, kumpaan hallintokuntaan, koulutoimeen vai sosiaalitoimeen, koulukuraattorit tulisivat kunnissa sijoittumaan. Sijoittuminen oli mahdollista kumpaankin. Tämän tutkimusprosessin aikana ei ole löytynyt sellaisia lähteitä, joissa

sosiaalityöntekijän kelpoisuus koulukuraattorin kelpoisuudeksi olisi kyseenalaistettu koulukuraattoritoiminnan lakisääteistämisen yhteydessä vuonna 1990.

Vuoden 1993 alussa voimaan tullessa uudessa asetuksessa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992) koulukuraattoria ei enää mainittu erikseen ammattinimikkeenä, koska virkanimikkeiden sijasta korostettiin työn sisältöä. Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehtoja selvittäneen työryhmän (STM 1991:20) mukaan koulukuraattorin tehtävässä edellytettäisiin edelleen sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Näyttää kuitenkin siltä, että sosiaalityöntekijän kelpoisuus ei ehtinyt kaikissa kunnissa vakiintua lyhyessä ajassa koulukuraattorin kelpoisuudeksi ja joissakin kunnissa koulukuraattorin kelpoisuutta alettiin tulkita väljemmin.

Merkittävä käänne koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tapahtui vuonna 2005. Silloin voimaan tulleesta sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevasta laista (272/2005) koulukuraattori jätettiin kokonaan pois, vaikka lastensuojelulain alaisena toimintana koulukuraattorityö perustui sosiaalihuollon lainsäädäntöön, ja koulukuraattorin nimikekin oli vakiintunut koulun sosiaalityöntekijäksi. Näyttää siltä, että koulukuraattorin työ on nähty hallinnollisissa asiakirjoissa johdonmukaisesti sosiaalityöntekijän tehtäväksi aina oppilashuoltokomitean (1973:151) tekemästä tehtävänalyysistä alkaen sosiaalihuollon kelpoisuuslakiesityksen luonnokseen saakka vuonna 2002, mutta lopullisesta sosiaalihuollon kelpoisuuslaista koulukuraattorit jätettiin kuitenkin pois. Lakia koskevalla lausuntokierroksella koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksia oli esitetty säädettäväksi joko laissa tai sitä tarkentavalla asetuksella. Lisäksi oli esitetty, että koulujen oppilashuollossa voitaisiin hyödyntää sosiaalisten ja psyykkisten ongelmien selvittelyssä ja ennaltaehkäisyssä myös erilaista sosiaali- ja terveydenhuollon sekä nuorisotyön ammattilaisten osaamista. Voimassa oleva lastensuojelulaki määritteli kuitenkin ainoastaan koulupsykologin ja koulukuraattorin tehtävät. Lastensuojelulakia ja -asetusta oli arvosteltu siitä, etteivät ne riittävän selkeästi määritelleet koulupsykologien ja koulukuraattorien työtehtäviä. Koska koulukuraattorien kelpoisuusvaatimuksia koskevat mielipiteet olivat lausuntokierroksella eronneet huomattavasti toisistaan, hallituksen esityksessä (HE 226/2004 vp) päädyttiin siihen, että koulukuraattorin ”*kelpoisuusvaatimuksista lienee perusteltua säätää vasta kun koulukuraattorin työtehtävät on tarkemmin määritetty*”. Esityksessä todettiin myös, että sosiaali- ja terveysministeriö oli asettamassa oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän arvioimaan, missä lainsäädännössä ja millä tavoin koulukuraattoreista ja koulupsykologeista sekä heidän tehtävistään tulisi säätää. Tarkoituksena oli arvioida myös koulukuraattoreilta edellytettävä

kelpoisuus. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta piti tarpeellisena koulukuraattorin kelpoisuuden selvittämistä pikaisesti.

Koulukuraattorin kelpoisuuden jäädessä pois sosiaalihuollon kelpoisuuslaista sosiaali- ja terveysministeriö (STM 2007:18) määritteli koulukuraattorin kuuluvan *kelpoisuuslain 11 §:n mukaiseksi sosiaalihuollon muihin ammatillisiin tehtäviin kuuluvaksi henkilöksi. Kelpoisuusvaatimuksena* näihin tehtäviin oli *soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus*, jonka arviointi jäi viime kädessä työnantajan harkittavaksi. Käytännössä kelpoisuuslain 11 §:n nähtiin antavan työnantajalle mahdollisuuden valita koulukuraattorin tehtävään minkä tahansa koulutuksen omaavan henkilön. Tämä tarkoitti koulukuraattorien koulutuksen kirjavuuden lisääntymistä sekä lasten ja nuorten joutumista eriarvoiseen asemaan koulukuraattorien antaman palvelun sisällön ja laadun osalta.

Vuosina 2005–2006 toiminut oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmä (STM 2006:33) laati kolme vaihtoehtoa koulukuraattorin kelpoisuudeksi: 1) *sosiaalityöntekijä*, 2) *sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät vähintään 60 opintopisteen lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot* ja 3) *soveltuva korkeakoulututkinto*. Työryhmä kannatti vaihtoehtoa 2, koska koulukuraattorin tehtävään ei kuulu yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva sellainen päätöksenteko, jolla muun muassa puututaan perheen yksityisyyteen. Kuraattorin tehtävässä sen sijaan painottuu lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistäminen ja ongelmien ennaltaehkäisy. Kelpoisuuden laajentamista perusteltiin myös koulukuraattorien saatavuuden turvaamisella. Työryhmän esityksestä annettiin viisi eriävää mielipidettä. Lausunnonantajien selvä enemmistö (16) ja neljä eriävän mielipiteen antanutta työryhmän jäsentä kannatti *sosiaalityöntekijän kelpoisuutta*. Työryhmän ehdotusta, *sosiaalityöntekijä tai ylempi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto sisältäen vähintään 60 opintopisteen laajuiset lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnot*, kannatti neljä lausunnonantajaa. *Soveltuvaa korkeakoulututkintoa* kannatti viisi lausunnonantajaa sekä yksi eriävän mielipiteen antanut työryhmän jäsen. Edellisten vaihtoehtojen lisäksi kaksi lausunnonantajaa kannatti kelpoisuudeksi *soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa*.

Ristiriitaiseksi osoittautunutta koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyä jatkanut vuoden 2009 oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä (STM 2009:34) kannatti edelleen kuraattorin kelpoisuudeksi *sosiaalityöntekijää tai ylempää sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa vähintään 60 opintopisteen laajuisilla lapsi-, nuoriso- ja perhetyön opinnoilla*, vaikka lausunnonantajien selvä



enemmistö oli vuonna 2006 kannattanut sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Perusteena oli edelleen sosiaalityöntekijöiden työvoimavaje sekä väestön ikääntymisen seurauksena vaikeutuva työvoiman saatavuus. Sosiaalityön aloituspaikkojen lisääminen yliopistoissa ja 2000-luvulla sosiaalityön kertaluonteisten maisteriohjelmien aloittaminen eivät olleet helpottaneet sosiaalityöntekijävajetta. Tämäkään työryhmä ei ollut yksimielinen koulukuraattorin kelpoisuudesta. Kaksi eriävän mielipiteen antanutta taho kannatti edelleen kelpoisuudeksi *sosiaalityöntekijää* ja yksi taho edelleen *soveltuvaa korkeakoulututkintoa*. Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmä esitti kattavan selvityksen tekemistä koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelujen saatavuudesta ja kuraattorien kelpoisuusvaatimusten arvioimiseksi. Selvitystä ei kuitenkaan koskaan tehty. Tekemättä jättämisen syy ei ole tiedossa. Selvityksen tuottamia tietoja ja tuloksia olisi kuitenkin voinut hyödyntää koulukuraattorin kelpoisuusvaatimuksen ristiriitaiseksi osoittautuneessa määrittelyssä.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) valmisteluprosessin aikana vuosina 2009–2013 koulukuraattorin kelpoisuudeksi esitettiin eri vaihtoehtoja. Vuonna 2010 hallituksen esitysluonnoksessa *opiskeluhoitolaiksi* esitettiin, että jokaisen koulun ja oppilaitoksen käytettävissä on oltava tarpeen edellyttämä määrä *sosiaalityöntekijän* sekä tarvittaessa *sosiaaliohjaajan* ja *muiden sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden palveluja*. Sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin sosiaalihuollon kelpoisuuslaissa (272/2005). Esitysluonnos ei kuitenkaan edennyt, koska koulukuraattori- ja koulupsykologipalvelut tulisi ulottaa myös toiselle asteelle, eikä tähän laajennukseen ollut varattu riittävästi määrärahoja. Seuraavassa hallituksen esitysluonnoksessa *oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi* vuonna 2012 puhuttiin edelleen *opiskeluhoollon sosiaalityöntekijän* ja vähintään *sosiaalialan alemman korkeakoulututkinnon suorittaneen kuraattorin* antamista palveluista. Osa lausunnonantajista edellytti koulukuraattorin kelpoisuuden selkeää määrittelyä lain tasolla. Luontevana säätämisaikana pidettiin sosiaalihuollon kelpoisuuslakia. Lausunnoissa kritisoitiin sosiaalityöntekijän ja kuraattorin nimikkeiden käsitteellistä epäselvyyttä ja myös sitä, että koulukuraattorin tehtävää hoidettaisiin kahdella eri tutkinnolla. Kuraattoripalveluja antavan henkilöstön tehtävien ja kelpoisuuden selkeää määrittelyä edellytettiin lopullisessa hallituksen esityksessä.

Koulukuraattorin kelpoisuus esitettiin lain tasolla (7 § 2 mom.) vuonna 2013 ilmestyneessä hallituksen esityksessä (HE 67/2013 vp) oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi. Esitysluonnoksen sosiaalityöntekijän ja kuraattorin nimikkeet olivat vaihtuneet *opiskeluhoollon kuraattorin* ja *vastaavan kuraattorin* nimikkeisiin. Niiden valintaa ei kuitenkaan perusteltu eikä myöskään sitä, miksi kuraattorin kelpoisuuden säätämisessä oli päädytty sosiaalihuollon kelpoisuuslain sijasta

valmisteilla olevaan oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin. *Kuraattorin* kelpoisuudeksi tuli vähintään *sosiaalihuollon kelpoisuuslain (272/2005) 6 §:n mukainen sosiaaliohjaaja* ja *vastaavan kuraattorin* kelpoisuudeksi *sosiaalihuollon kelpoisuuslain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijä*. Vastaavan kuraattorin palveluja tuli olla saatavilla jokaisessa koulussa ja oppilaitoksessa. Lakiesityksen eduskuntakäsittelyssä syksyllä 2013 sosiaali- ja terveysvaliokunta ja sivistysvaliokunta korostivat kuraattorin tehtävässä tarvittavaa sosiaalialan asiantuntemusta sekä sosiaalityöntekijöiden ja sosionomien riittävää kouluttamista uusien kelpoisuusehtojen mukaisesti. Laissa säädettiin myös jatkossa ei-kelpoisia kuraattoreita koskeva siirtymäsäännös. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) tuli voimaan 1.8.2014. Vuonna 2005 eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta oli esittänyt koulukuraattorin kelpoisuuden pikaista ratkaisemista, mutta ratkaisun saaminen kesti peräti kahdeksan ja puoli vuotta ja lain voimaantulo yhdeksän vuotta. Lain säätämisen jälkeen kävi ilmi, että koulukuraattorin kelpoisuus laajennettiin tietoisesti sosionomi AMK-tutkintoon sosiaalityöntekijäpulan vuoksi.

Uusi oppilas- ja opiskelijahuoltolaki ehti olla voimassa 1.8.2014 alkaen vain vajaat puolitoista vuotta, kun kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä tapahtui jälleen merkittävä käänne. Joulukuussa 2015 kelpoisuutta tulkittiin uudella tavalla opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Opetushallituksen ja Terveystieteiden tutkimuskeskuksen yhteistyönä laatimassa Uudessa oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädännön soveltamisohjeessa (Kuntainfo 13a/2015). Sen mukaan *kuraattorin tehtävään soveltuu myös alalle soveltuva yhteiskunta- tai käyttäytymistieteiden korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu sosiaalityön aineopinnot*. Kelpoisuuden laajentamista ei soveltamisohjeessa perusteltu. Uusi tulkinta kuraattorin kelpoisuudesta oli eduskunnan hyväksymän oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:n vastainen. Se oli ristiriidassa myös kesäkuussa 2015 säädetyin ja maaliskuussa 2016 voimaan tulevan sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015) kanssa. Uudesta kuraattorin kelpoisuustulkinnasta seuraisi, että oppilaiden ja perheiden näkökulmasta yhdenvertaisuus kuraattorin palvelujen sisällön ja laadun suhteen ei toteutuisi eri kouluissa ja oppilaitoksissa.

Pian tämän jälkeen jo syksyllä 2016 tapahtui seuraava kuraattorin kelpoisuuden merkittävä muutos. Kelpoisuuden määrittelystä muodostui tuolloin ristiriitainen ja monimutkainen prosessi. Hallituksen esitysluonnoksessa (2016) kuraattorin kelpoisuutta ehdotettiin laajennettavan niin, että jatkossa *kelpoinen kuraattorin tehtävään olisi vähintään sosionomin (817/2015, 8 § 1 mom.) lisäksi myös henkilö, jolla on tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto*. Vastaavan kuraattorin kelpoisuusvaatimus olisi edelleen *sosiaalityöntekijä*. Kelpoisuuden muutostarve perustui

pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman Ratkaisujen Suomi (2015) norminpurkutarpeisiin, joiden yhtenä kohteena oli kuntien henkilöstön kelpoisuusehtojen joustavoittaminen. Kuraattorin kelpoisuuden laajentamista esitettiin siitä huolimatta, että kelpoisuus oli ollut voimassa vasta kaksi vuotta elokuusta 2014 ja sitäkin oli jo muutettu vuoden 2015 lopulla. Laajentamista perusteltiin myös sillä, että oppilas- ja opiskelijahuoltolain kuraattorin kelpoisuussäännöstöä (7 § 2 mom.) oli arvosteltu liian kapea-alaiseksi. Kelpoisuusehtojen joustavoittamisella voitaisiin edistää kuraattorien saatavuutta ja turvata tärkeät kuraattoripalvelut kaikkien koulujen ja oppilaitosten käyttöön.

Lausuntokierroksella kuraattorin kelpoisuuden laajentamista vähintään sosionomin koulutuksesta soveltuvaan korkeakoulututkintoon ilman sosiaalialan koulutusta kannatti 20 ja vastusti 13 lausunnonantajaa. Kelpoisuuden laajentamista vastustanut sosiaali- ja terveysministeriö ei hyväksynyt sitä, että opetus- ja kulttuuriministeriö oli laatinut yksin kuraattorin kelpoisuuden muutosesityksen vastoin oppilas- ja opiskelijahuoltolain valmistelua koskevaa sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön yhteistyösopimusta. Yhteistyö olisi ollut ensisijaisen tärkeää, koska opiskeluhuollon kuraattoripalvelu oli 1.4.2015 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain (1301/2014, 14 §) mukainen sosiaalipalvelu. Ministeriö katsoi opiskeluhuollon kuraattorin kelpoisuuden olevan sosiaalihuoltolain sääntelyn kautta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle kuuluva asia. Ehdotettu kelpoisuuden muutos oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:ään olisi siten ristiriidassa sosiaalihuoltolain kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriön vaatimuksesta hallituksen esityksessä (HE 206/2016 vp) riittävä sosiaalialan asiantuntemus kuraattoripalveluissa esitettiin siten, että *sosionomin lisäksi muun kuraattorin tehtävään soveltuvan korkeakoulututkinnon suorittaneelta henkilöltä edellytettäisiin sosiaalityön aineopintojen suorittamista.*

Sivistysvaliokunnan (SiVM 18/2016 vp) käsittelyssä kuraattorin kelpoisuuden määrittely sai jälleen yllättäviä käännteitä. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastustuksesta huolimatta sivistysvaliokunta sivuutti hallituksen esityksen ja esitti kuraattorin kelpoisuuden muuttamista siten, että kuraattorina voi toimia *vähintään sosionomi (817/2015, 8 § 1 mom.) taikka henkilö, jolla on soveltuva korkeakoulututkinto ja suoritettuna sosiaalialan aineopinnot tai vähintään kahden vuoden työkokemus kuraattorin tai sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä.* Valiokunnan kahden oppositiopuolueen (Suomen Sosialidemokraattinen Puolue ja Vihreä liitto) neljä kansanedustajaa vastusti sivistysvaliokunnan esitystä. He riitauttivat asian ja jättivät vastalauseen, jossa kannattivat hallituksen esitystä kuraattorin kelpoisuudeksi. Poliittinen ohjaus näytti voimansa sivuuttamalla hallituksen esityksen. Sosiaalityön aineopinnot korvattiin sosiaalialan aineopinnoilla, joista ei selvinnyt, mitä yliopiston oppiaineita niillä tarkoitettiin. Sosiaalialan aineopinnot oli uusi käsite, josta

yliopistoilla ei ollut koulutusvastuuta. Lisäksi kuraattoria vastaavaa sosiaalialan tehtävää ei ollut olemassa. Eduskunnan äänestyksessä enemmistö kansanedustajista kannatti sivistysvaliokunnan esitystä kuraattorin kelpoisuudeksi asiavirheistä (sosiaalialan aineopinnot ja kuraattoria vastaava sosiaalialan tehtävä) huolimatta. Kelpoisuuden muutos (1501/2016) tuli voimaan 1.1.2017.

Viimeisin kuraattorin kelpoisuuden muutos oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin tehtiin vuonna 2021. Kuraattorin kelpoisuusehto edellytti täsmentämistä vuonna 2016 kuraattorin kelpoisuusmomentissa säädettyjen asiavirheiden vuoksi. Kelpoisuusehdon epätäsmällisyys oli käytännössä vaikeuttanut kuraattorien rekrytointia jo usean vuoden ajan. *Vastaavan kuraattorin* kelpoisuutena säilyisi edelleen sosiaalihuollon ammattihenkilölain 7 §:n mukainen *sosiaalityöntekijä*. Kuraattorin kelpoisuudeksi ehdotettiin kahta vaihtoehtoa Hallituksen esitysluonnoksessa (2021).

*Ensimmäisen vaihtoehdon* mukaan kuraattorin tehtävän kelpoisuusvaatimusta täsmennettäisiin niin, että *kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi)*. Lisäksi kelpoinen on henkilö, jolla on tehtävään soveltuva sosiaalialalle, kasvatustieteisiin tai käyttäytymistieteisiin suuntautunut korkeakoulututkinto. Koulutukseen tulee sisältyä tai sen lisäksi tulee olla suoritettuna 60 opintopisteen laajuiset korkeakouluopinnot, joiden tulee muodostua sosiaalityön yliopisto-opinnoista tai sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun korkeakoulututkintoon kuuluvista opinnoista.

*Toisen vaihtoehdon* mukaan kuraattorin tehtävän kelpoisuusvaatimusta täsmennettäisiin siten, että *kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi)*.

Ensimmäinen kelpoisuusvaihtoehto edusti opetus- ja kulttuuriministeriön ja toinen vaihtoehto sosiaali- ja terveysministeriön näkemystä. Kummassakin esitettiin sosiaalihuollon laillistetun sosiaalityöntekijän tai laillistetun sosionomin kelpoisuutta, mutta 1. vaihtoehto mahdollistaisi myös ei-laillistetun henkilön valinnan kuraattorin tehtävään. Käytännössä se tarkoitti sitä, että lasten ja nuorten perusoikeus sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön palveluihin ei toteutuisi. Kelpoisuuden laajentamista myös muihin tutkintoihin perusteltiin kuraattorien laajalla osaamisperustalla kuraattorin tehtävänkuvan ennalta ehkäisevän ja yhteisöllisen luonteen vuoksi. Vaihtoehto mahdollistaisi paremmin myös ruotsinkielisten kuraattorien rekrytoinnin. Sosiaalityöntekijä tai sosionomi -vaihtoehto puolestaan korosti asiakasturvallisuutta, palvelujen laatua ja yhdenvertaisuutta. Se oli täsmällisesti määritelty ja mahdollistaisi tarvittaessa puuttua kuraattorin ammatinharjoittamiseen kuraattorien ollessa Valviran rekisteröinnin ja valvonnan alaisia. Selvä enemmistö (37 %) lausunnonantajista kannatti kuraattorin kelpoisuudeksi 2. vaihtoehdon

mukaista sosiaalityöntekijää tai sosionomia, mutta hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp) päädyttiin kuitenkin esittämään kuraattorin kelpoisuudeksi 24,7 prosentin kannatuksen saanutta 1. vaihtoehtoa, koska kaikkiaan hieman yli 50 prosenttia lausunnonantajista oli vastustanut kuraattorin kelpoisuusehtojen tiukentamista 2. vaihtoehdon mukaiseksi sosiaalityöntekijäksi tai sosionomiksi.

Tässäkään kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä ei välttytty yllätyksiltä. Kuraattoripalvelun määrittely sosiaalipalveluksi osoittautui lakiehdotuksen valmistelun ja käsittelyn aikana kiistanalaiseksi asiaksi opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön välillä. Ne tulkitsivat asian eri tavalla. Vuoden 2021 kelpoisuusehdotuksen kohdalla opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksessä tapahtui merkittävä käänne, kun se yllättäen kyseenalaisti kuraattoripalvelun sosiaalipalveluna. Toisin kuin vuoden 2016 kuraattorin kelpoisuuden säätämisen yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriö esitti, että *kuraattorin osaamisessa ei ole keskeistä sosiaalihuollon lainsäädännön tunteminen*, ja sivuutti kuraattorityötä keskeisesti ohjaavat sosiaalialan lait Hallituksen esitysluonnoksessa (2021) ja hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp). Se korosti kuraattoripalvelun sisällön määräytyvän oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti matalan kynnyksen palveluna järjestettävänä hyvinvoinnin tukena ja ohjauksena, jota järjestetään ensisijaisesti ennalta ehkäisevänä ja yhteisöllisenä työnä. Opiskeluhuollon puitteissa ei tehdä hallinnollisia päätöksiä. Tarvittaessa oppilas ohjataan saamaan apua yleisistä sote-palveluista.

Sosiaali- ja terveysministeriö puolestaan katsoi, että kuraattori noudattaa työssään oppilas- ja opiskelijahuoltolain ja opetustoimen lainsäädännön lisäksi myös sosiaalialan lainsäädäntöä. Se piti lainsäädännön näkökulmasta yksilökohtaista kuraattoripalvelua yksiselitteisesti sosiaalipalveluna, jota säätelevät sosiaalialan lainsäädäntö (sosiaalihuoltolaki, laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista, laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista, lastensuojelulaki), ammattikäytäntö ja suositukset. Kuraattoripalvelujen siirtyessä 1.1.2023 alkaen uusien hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioihin kuraattorityö (14 § 13 b) ja opiskeluhuollon kuraattoripalvelut (27 c §) lisättiin kesäkuussa 2021 sosiaalihuoltolakiin lailla sosiaalihuoltolain muuttamisesta (635/2021). Hallituksen esityksessä (HE 165/2021 vp) määritelty rinnakkainen kuraattorin kelpoisuusvaatimus ei sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan selkiytä rekrytointia eikä edistä lasten ja nuorten edun toteutumista.

Sivistysvaliokunnan (SiVM 12/2021 vp) näkemyksen mukaan kuraattorin kelpoisuuden 1. vaihtoehto huomioi vaihtoehtoisia korkeakoulututkintoja kelpoisuuden perustana ja varmistaa samalla kuraattorin tehtävien vaatimaa sosiaalihuollon osaamista sekä helpottaa ruotsinkielisten kuraattorien

rekrytointia. Jos kuraattorien kelpoisuusvaatimukseksi asetettaisiin sosiaalihuollon ammattihenkilöstä, saattaisi se merkitä entisestään nuukkojen sosiaalityön resurssien siirtymistä opiskeluhooltoon. Sivistysvaliokunta vahvisti kuraattoripalvelun ja kuraattorityön sisällön määräytyvän myös tulevilla hyvinvointialueilla oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti ensisijaisesti yhteisöllisesti toteutettavana työnä. Opiskeluhoollon todettiin olevan hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön perustuvaa moniammatillista työtä eikä opiskeluhoollon puitteissa tehdä hallintopäätöksiä. Opiskeluhoollon palveluilla ei myöskään ole tarkoitus korvata yleisiä sote-palveluita.

Viimeisin yllätys vuoden 2021 kuraattorin kelpoisuuden säätämisessä kävi ilmi opetus- ja kulttuuriministeriön sivistysvaliokunnalle 15.11.2021 antamasta vastineesta (OKM 2021), jonka mukaan hallitus oli tehnyt päätöksen 1. vaihtoehdon mukaisesta kelpoisuudesta jo elokuussa 2021 ennen lainsäädännön arviointineuvoston käsittelyä syyskuussa, hallituksen esityksen (HE 165/2021 vp) antamista lokakuussa ja kelpoisuuden käsittelyä sivistysvaliokunnassa loka–marraskuussa 2021. Kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä ei siis näytä toteutuneen laadukas lain valmistelu ja demokraattinen päätöksenteko, joita pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa (2019) luvattiin noudattaa lainsäädännön valmistelussa. Hallituksen esityksen (HE 165/2021 vp) tavoite täsmällisesti säädetystä kuraattorin kelpoisuudesta ei toteutunut, ja kuraattorien koulutuksellinen kirjavuus jatkuu. Uudet kuraattorin kelpoisuusehdot asettavat lapset ja nuoret eriarvoiseen asemaan yhdenvertaisten palvelujen saamisessa, kun osa heistä on sosiaalihuollon laillistettujen kuraattorien ja osa ei-laillistettujen kuraattorien palvelujen piirissä. Perusoikeus sosiaalihuollon laillistettujen ammattihenkilöiden palveluihin ei kaikkien lasten ja nuorten kohdalla toteudu.

Kuraattorin kelpoisuuden muuttamista sekä kuraattori- ja psykologipalveluiden henkilöstömitoitusta koskeva laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1146/2021) tuli voimaan 1.1.2022. Kuraattorien henkilöstömitoitukseksi laissa säädettiin 670 oppilasta/opiskelijaa yhtä kuraattoria kohden. Psykologien henkilöstömitoitus 780 oppilasta/opiskelijaa yhtä psykologia tulee voimaan 1.8.2023. Seuraavassa taulukossa 14 esitetään tiivistetysti koulukuraattorin, kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kelpoisuus ja osaamisperusta lainsäädännössä vuosina 1990–2021.

Taulukko 14. Koulukuraattorin, kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kelpoisuus ja osaamisperusta lainsäädännössä 1990–2021

Vuosi	Säädös tai soveltamisohje	Koulukuraattorin, kuraattorin ja vastaavan kuraattorin kelpoisuus	Osaamisperusta
1990	Sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (888/1983) muutos (491/1990, 4 a §) 1.7.1990	4 a § Kelpoisuutena koulun oppilashuollon virkoihin vaaditaan: 1) <i>koulukuraattorilta</i> 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijän kelpoisuus.	Sosiaalityön osaaminen
2005	Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005, 11§) 1.8.2005	11 § Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihuollon muihin ammatillisiin tehtäviin on soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus.	Tulkittavissa oleva osaaminen
2013	Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013, 7 § 2 mom.) 1.8.2014	7 § 2 mom. <i>Kuraattorin</i> kelpoisuusvaatimuksena on vähintään sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 6 §:n (sosiaaliohjaaja) mukainen kelpoisuus. Jokaisen oppilaitoksen käytettävissä on oltava sellaisen <i>opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin</i> palveluja, jolla on mainitun lain 3 §:n (sosiaalityöntekijä) mukainen kelpoisuus.	Sosiaalialan osaaminen Sosiaalityön osaaminen
2015	Uusi oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädännön soveltamisohje (Kuntainfo13a/2015) 18.12.2015	<i>Kuraattorin</i> kelpoisuusvaatimuksena on vähintään sosiaalihuollon ammatillisista kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 6 §:n (sosiaaliohjaaja) mukainen kelpoisuus. <i>Kuraattorin tehtävään soveltuu myös alalle soveltuva yhteiskunta- tai käyttäytymistieteiden korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu sosiaalityön aineopinnot.</i>	Sosiaalialan osaaminen Sosiaalityön osaaminen Tulkittavissa oleva osaaminen
2016	Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1501/2016) 1.1.2017	1287/2013, 7 § 2 mom. Kuraattorina voi toimia vähintään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuna korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi) taikka henkilö, jolla on <i>soveltuva korkeakoulututkinto ja suoritettuna sosiaalialan aineopinnot tai vähintään kahden vuoden työkokemus</i>	Sosiaalialan osaaminen Sosiaalityön osaaminen Tulkittavissa oleva osaaminen

		<i>kuraattorin tai sitä vastaavasta sosiaalialan tehtävästä.</i>	
2021	Laki oppilas- ja opiskelija-huoltolain muuttamisesta (1146/2021) 1.1.2022	1287/2013, 7 § 2 mom. Kelpoinen toimimaan kuraattorina on sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 7 §:n (sosiaalityöntekijä) tai 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkeakoulututkinnon suorittanut henkilö (sosionomi). Lisäksi kelpoinen on henkilö, jolla on tehtävään soveltuva 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.	Sosiaalityön osaaminen Sosiaalialan osaaminen Tulkittavissa oleva osaaminen



## 9 JOHTOPÄÄTÖKSET

Koulukuraattorin tehtävä lakisääteistettiin lastensuojelulakiin vuonna 1990 ja samassa yhteydessä koulukuraattorin kelpoisuus säädettiin sosiaalityöntekijäksi Oppilashuoltokomitean (1973:151) määritelmän mukaisesti. Koulukuraattorin kelpoisuus jätettiin kuitenkin vuonna 2005 kokonaan pois sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia koskevasta laista (272/2005) erimielisten näkemysten vuoksi. Kelpoisuuden saaminen takaisin lainsäädäntöön kesti peräti kahdeksan ja puoli vuotta. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (1287/2013) koulukuraattorin kelpoisuus laajennettiin vuonna 2013 tietoisesti sosiaalityöntekijän lisäksi sosionomi AMK-tutkintoon sosiaalityöntekijäpulan vuoksi, johon oli jo vedottu vuodesta 2006 koulukuraattorin kelpoisuuden määrittely-yrityksissä. Lakisääteisiksi nimikkeiksi tulivat opiskeluhuollon kuraattori (vähintään sosionomi) ja vastaava kuraattori (sosiaalityöntekijä). Kelpoisuudet kiinnitettiin sosiaalialan ammatilliseen koulutukseen, jotta oppilaat ja opiskelijat saataisiin yhdenvertaiseen asemaan kuraattoripalvelujen laadun osalta kuraattorien aikaisemman koulutuksellisen kirjavuuden sijasta. Sosiaalialan osaamista kouluissa ja oppilaitoksissa pidettiin tärkeänä pedagogisen, psykologian ja terveydenhuollon osaamisen ohella.

Erimielisyys kuraattorilta vaadittavasta kelpoisuudesta kuitenkin jatkui oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätämisen jälkeen niin, että sitä on muutettu kolme kertaa lyhyellä aikavälillä 2015, 2016 ja 2021. Viimeisessäkin muutoksessa kelpoisuuden määrittelyssä ei päästy yksimielisyyteen, kun opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö tulkitsivat asian eri tavalla. Opetus- ja kulttuuriministeriön mielestä kuraattorin tehtävää voi hoitaa myös jollain muulla soveltuvalla tutkinnolla kuin sosiaalityöntekijän tai sosionomin tutkinnolla. Sosiaali- ja terveysministeriö sitä vastoin edellytti kuraattorilta yksinomaan sosiaalihuollon laillistetun sosiaalityöntekijän tai laillistetun sosionomin pätevyyttä, varsinkin kun kuraattoripalvelut tulisivat siirtymään kuntien alaisuudesta hallinnollisesti sosiaali- ja terveydenhuollon hyvinvointialueiden organisaatioihin 1.1.2023. Vastaavan kuraattorin kelpoisuus on säilynyt kaikissa kolmessa muutoksessa sosiaalityöntekijän kelpoisuutena. Merkittävää 2016 ja 2021 kelpoisuuksien säätelyssä on, että niissä kummassakin sivuutettiin sosiaalihuollon ammattihenkilölaki (817/2015). Kuraattorin kelpoisuuspykälässä 2016 säädetyt asiavirheet sosiaalialan aineopinnoista ja kuraattoria vastaavasta sosiaalialan tehtävästä korjattiin 2021 säädöksessä (1146/2021, 7 § 2 mom.), mutta siinä kuitenkin sivuutettiin edelleen lasten ja nuorten perusoikeus laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön palveluihin. Hallituksen esityksen tavoite täsmällisestä määrittelystä kuraattorin kelpoisuudesta ei toteutunut ja epätasa-arvoinen tilanne kuraattorin kelpoisuusvaatimuksissa jatkuu edelleen.

Lainsäädäntö on valtion keskeisin väline varmistaa lapsen oikeuksien toteutuminen lasta koskevissa päätöksissä ja toiminnassa (Hakalehto 2015, 85). Syystä voi ihmetellä, mitä merkitystä on sosiaalihuollon ammattihenkilölailla, kun sitä ei kunnioiteta, vaan sivuutetaan toistamiseen lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyvässä päätöksenteossa.

Vuonna 2021 säädetty kuraattorin kelpoisuus mahdollistaa valita opiskeluhuollon kuraattorin tehtävään sosiaalityöntekijän tai sosionomin lisäksi myös henkilön, jonka soveltuva korkeakoulututkinto täydennettynä kelpoisuuspykälässä säädettyillä sosiaalityön tai sosionomin tutkinnon lisäopinnoilla ei kuitenkaan riitä sosiaalihuollon ammattihenkilön laillistamiseen. Kelpoisuussäädöksen mahdollistama kirjava koulutus pohja ja sosionomin koulutuksen 60 opintopisteen lisäopintojen määrittelemättömyys aiheuttavat edelleen haasteita kuraattorien rekrytoinnissa kuten edellisen vuonna 2016 säädetyn kelpoisuuden aikana. Laillistamisen näkökulmasta säädös asettaa kuraattorit keskinäisesti eriarvoiseen asemaan, kun osa heistä on laillistamisen piirissä ja osa ei ole. Kuraattoripalvelusta tuli säädöksen myötä ainoa sosiaalipalvelu, jossa vaativaa yksilökohtaista työtä tekevältä ammattilaiselta ei edellytetä laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön pätevyyttä ja osaamista. Kun eduskunta päätti kesäkuussa 2021 opiskeluhuollon kuraattoripalvelujen siirtymisestä hallinnollisesti hyvinvointialueiden vastuulle vuoden 2023 alusta, olisi ollut johdonmukaista, että uudessa kuraattorin kelpoisuussäädöksessä kaikilta uusilta rekrytoitavilta kuraattoreilta vaaditaan sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaista laillistettua pätevyyttä kuten vastaavilta kuraattoreilta. Poliittinen tahto ei tätä kuitenkaan mahdollistanut, vaikka Kansallisen lapsistrategian (2021, 15) mukaan lapsen oikeuksia tulee toteuttaa kaikessa poliittisessa toiminnassa.

Yhtenä läpileikkaavana teemana tutkimusprosessin aikana on ollut sosiaalityöntekijöiden riittämättömyys, mikä tuli esille myös Vuorikosken (1999) ja Weckströmin (2012) tutkimuksissa. Lausunnonantajien laajapohjaiset enemmistöt kannattivat 2006 koulukuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijää ja vastaavasti 2021 kuraattorin kelpoisuudeksi sosiaalityöntekijää tai sosionomia. Enemmistön näkemys kuitenkin sivuutettiin kummallakin kerralla. Vuonna 2006 vedottiin sosiaalityöntekijäpulaan ja 2021 siihen, että hieman yli 50 prosenttia lausunnonantajista oli vastustanut sosiaalityöntekijä tai sosionomi -vaihtoehtoa kuraattorin kelpoisuudeksi muun muassa sosiaalityöntekijäpulan vuoksi. Hallituksen esityksessä 2021 vedottiin valtiovarainministeriön ja Kuntaliiton vastustukseen. Työntekijäpulasta huolimatta sosiaalityöntekijöiden lisäkoulutustarvetta ei kuitenkaan esitetty. Lain mukaan opiskeluhuollon vastaavan kuraattorin eli sosiaalityöntekijän palveluja on kuitenkin oltava jokaisen koulun ja oppilaitoksen käytettävissä. Ainoastaan

sivistysvaliokunta (SiVM 12/2021 vp) kiinnitti huomiota vastaavien kuraattorien vähyteen. Tilastokeskuksen (2022) mukaan vastaavia koulukuraattoreita ja vastaavia kuraattoreita oli vain 6 prosenttia (65) koko koulukuraattorien ja kuraattorien määrästä (1121) vuonna 2021. Hallituksen esityksen mukaan sosionomeja on riittävästi saatavilla. Näyttää siltä, että talousnäkökulmaa edustavat valtionvarainministeriö ja Kuntaliitto ovat usein vastustaneet juuri työvoimapulan takia koulukuraattorin ja kuraattorin kelpoisuuden määrittelyä pelkäämään sosiaalialan korkeakoulutuksen tuottamaksi kelpoisuudeksi. Työvoimapulaa ei kuitenkaan pitäisi käyttää kelpoisuuden muuttamisen perusteena, koska työvoiman riittävyys tai riittämättömyys ei ole kelpoisuuteen, vaan palvelujen tarpeeseen ja saatavuuteen liittyvä asia. Koulupsykologien vuosikautia kestäneeseen työvoimapulaan ehdotettiin ratkaisuksi nimenomaan koulutusmäärän lisäämistä, mutta kuraattorien kohdalla kelpoisuuden muuttamista.

Ruotsinkielisten kuraattorien rekrytointiongelmiinkaan ei esitetty muuta ratkaisua kuin kelpoisuusehtojen laajentaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan ruotsinkielisiä sosiaalityöntekijöitä ja sosionomeja valmistuu kuitenkin riittävästi vuosittain, mutta näyttää siltä, että ruotsinkielisiä sosionomeja ei rekrytoida kuraattorin tehtäviin. Vaikuttaa ristiriitaiselta, että jotkut Pohjanmaan ruotsinkieliset kunnat eivät edes pitäneet tarpeellisena minkäänlaista sosiaalityön tai sosiaaliohjauksen osaamista kuraattorin tai edes vastaavan kuraattorin tehtävässä. Kuitenkin myös ruotsinkielisten oppilaiden ja opiskelijoiden oikeus sosiaalihuollon laillistettujen kuraattorien ja vastaavien kuraattorien palveluihin tulisi turvata.

*Valtionhallinnosta* sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ovat nähneet johdonmukaisesti sosiaalialan osaamisen tärkeäksi kuraattorin tehtävässä. Opetus- ja kulttuuriministeriön kanta sitä vastoin muuttui yllättäen viimeisessä kelpoisuuden määrittelyssä 2021 sen kyseenalaistaessa kuraattoripalvelun sosiaalipalveluna ja sosiaalihuollon lainsäädännön tuntemisen kuraattorin työssä, vaikka moni oppilas- ja opiskelijahuoltolain pykälä perustuu sosiaalihuollon lainsäädäntöön. Myös Opetushallituksen kanta muuttui 2021 sen kannattaessa kuraattoreille esitettyä laajempaa kelpoisuutta. Se kuitenkin näki ongelmaksi, että vaadittujen sosiaalityön ja sosionomin lisäopintojen suorittaneista ei tulisi sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä, jolloin he eivät voisi tehdä oppilas- ja opiskelijahuoltolain 18 §:n mukaista arviota alaikäisen päätöskyvystä. Sen voi tehdä lain mukaan vain opiskeluhuollon henkilöstöön kuuluva sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilö. Ristiriitaisesti hieman aiemmin Opetushallitus oli kuitenkin esittänyt yhteistyössä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa OPA 2020-raportissa (Hietanen-Peltola ym. 2021), että kuraattorilta tulee edellyttää sosiaalihuollon ammattihenkilön

pätevyyttä. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran kanta muuttui myös 2021 laajemman kelpoisuuden kannalle, koska sen mukaan sosiaalityöntekijä tai sosionomi -vaihtoehto voisi johtaa siihen, että ammatillinen osaaminen oppilashuollossa kapeutuu ja entisestään niukkoja sosiaalityön resursseja siirtyy opiskeluhooltoon. Yllättävästi valvovana viranomaisena Valvira näkee mahdolliseksi kuraattorin tehtävässä myös ei-laillistetun työntekijän. Monen *aluehallintoviraston* opetus- ja kulttuuritoimen yksikön kielteinen kanta sosiaalialan osaamiseen kuraattorin työssä yllätti 2016. Entisten lääninhallitusten ja nykyisten aluehallintovirastojen *sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköt* ovat puolestaan korostaneet sosiaalialan osaamista. Joidenkin *kaupunkien ja kuntien* näkökulmat ovat vaihdelleet kuraattorin kelpoisuudesta. *Järjestöistä ja yhdistyksistä* Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry, Koulukuraattorit ry, Suomen Psykologiliitto ry ja Lastensuojelun Keskusliitto ry ovat kannattaneet useamman kerran sosiaalityöntekijän tai sosionomin kelpoisuutta. Yllättävää on myös Opetusalan ammattijärjestö OAJ:n kannan muuttuminen 2021. Aiemmin se oli korostanut vankkaa sosiaalityön osaamista kuraattorin tehtävässä, mutta 2021 se kannattikin laajempaa kuraattorin kelpoisuutta, jotta opettajatkin voisivat työllistyä kuraattorin tehtävään lisäopintojen jälkeen. OAJ:n kaipaamaa vankkaa sosiaalityön osaamista ei tosin saavuteta sosiaalityöntekijän tai sosionomin tutkinnon osasuorituksilla. Suomen sosiaalipsykologit ry ja Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry ovat kannattaneet laajempaa kuraattorin kelpoisuutta omilla tarkennusehdotuksillaan. *Yliopistoista* kantaa on otettu joko sosiaalityön, sosiaalipsykologian tai kehityspsykologian puolesta. *Ammattikorkeakouluissa* on kannatettu sosionomien ja yhteisöpedagogien kelpoisuutta.

Toisena läpileikkaavana teemana on ollut lapsen ja nuoren etu kuraattoripalvelujen saamisessa. Lapsen edun ensisijaisuus on kuitenkin sivuutettu kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä. Hallituksen esityksessä 2021 korostetaan useassa kohdassa yhdenvertaisten ja tasalaatuisten sekä tasa-arvoisten palvelujen saamista, mutta 1.1.2022 voimaan tullut uusi kuraattorin kelpoisuus ei täytä tätä vaatimusta, koska se mahdollistaa myös ei-laillistetun henkilön valinnan kuraattorin tehtävään. Oppilashuoltokomitean (1973:151) mietinnöstä lähtien on korostettu lapsen perus- ja ihmisoikeuksia ja lapsen edun ensisijaisuutta häntä koskevissa asioissa ja lainsäädännössä. Lainsäädäntöä on myös tulkittava lapsiystävällisellä tavalla. Lapsen edun ensisijaisuuteen kuuluu, että eriävien etujen joutuessa vastakkain, lapsen etu ohittaa lähtökohtaisesti kaikki muut intressit. (Iivonen & Laitinen 2019, 71.) Näyttää kuitenkin siltä, että kuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä 2015, 2016 ja 2021 aikuisten etu on sivuuttanut lasten edun. Uudet kuraattorin kelpoisuusehdot eivät kunnioita kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden perusoikeutta saada laillistettujen sosiaalihuollon ammattihenkilöiden palveluja. Ne asettavat lapset ja nuoret eriarvoiseen asemaan yhdenvertaisten palvelujen saamisessa,

kun osa heistä on laillistettujen kuraattorien ja osa ei-laillistettujen kuraattorien palvelujen piirissä. Mahkonen (2015, 195) onkin todennut osuvasti, että lapsen etu on kuin horisontti. Se nähdään selvästi edessämme, mutta sitä kohti edettäessä se näyttää jatkuvasti loittonevan. Lasten edun ja oikeuksien sivuuttaminen poliittisessa päätöksenteossa viittaa rakenteelliseen välinpitämättömyyteen (Salmi 2008) samoin kuin se, että kuraattorin lakisääteiset henkilöstömitoitukset säädettiin vasta 2021, vaikka Oppilashuoltokomitea oli esittänyt niiden säätämistä jo lähes 50 vuotta sitten. Lasten oikeudet ja hyvinvointiin vaikuttavat asiat tiedetään, mutta ne ohitetaan poliittisessa päätöksenteossa.

Tutkimustuloksissa on nähtävissä selkeitä yhtymäkohtia tutkimuksen teoreettisessa taustassa käsitellyn sosiaalityön professionaalistumiseen sekä yliopistojen sosiaalityön ja ammattikorkeakoulujen sosiaalialan koulutuksiin ja niiden tuottamaan ammatilliseen osaamiseen. Koulukuraattorin/kuraattorin osaamisperustassa näkyy selvää vaihtelua kelpoisuuden määrittelyssä, kun sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen lisäksi kelpoisuutena on myös tulkittavissa oleva osaaminen. Koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyssä on nähtävissä koulun sosiaalityön professionaalistumisen erilaisia vaiheita yli 50 vuoden ajankaaren aikana. Välillä se on edennyt, välillä ottanut takapakkia. Professionaalistuminen alkoi Oppilashuoltokomitean (1973:151) määritelmässä koulukuraattorin tehtävän sosiaalityöksi ja sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi. Sitä vahvisti koulukuraattoritoiminnan lakisääteistäminen lastensuojelulakiin ja koulukuraattorin kelpoisuuden säätäminen sosiaalityöntekijän kelpoisuudeksi 1990. Tärkeää oli myös perusopetuslaissa 2003 säädetty oppilaiden oikeus koulukuraattorin palveluihin. Kelpoisuuden poisjättäminen sosiaalihuollon kelpoisuuslaista vuonna 2005 puolestaan pysäytti professionaalistumiskehityksen. Kuraattoritoiminta jatkui edelleen lakisääteisenä, mutta ilman laissa säädettyä kelpoisuutta. Professionaalistumisen tielle palattiin oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa 2013, kun vastaavan kuraattorin kelpoisuudeksi säädettiin sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Myös kuraattorin nimikkeellä työskentelevän oli mahdollista olla koulutukseltaan sosiaalityöntekijä sosiaaliohjaajan ohella. Koulun sosiaalityön professionaalistumisen kannalta merkittävin käännekohta oli sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015) säätäminen. Kuraattoria koskevissa kelpoisuuden muutoksissa 2016 ja 2021 vastaava kuraattori on säilyttänyt profession asemansa sosiaalityöntekijänä. Se on vahvistunut myös kuraattorin kelpoisuudessa 2021, kun sosiaalityöntekijän kelpoisuus mainitaan säädöksessä ensimmäisenä. Laillistetut sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaavat kuraattorit ja vastaavat kuraattorit tekevät kuraattorityötä sosiaalityön viitekehyksestä ja laillistetut sosiaalihuollon sosionomit sosiaaliohjauksen viitekehyksestä. Oppilaiden oikeusturvan ja asiakasturvallisuuden näkökulmasta on kuitenkin ongelmallista, että

kuraattorin kelpoisuussäädös mahdollistaa kuraattorin vaativan työn tekemisen myös ilman sosiaalihuollon ammattihenkilön statusta.

Lakisääteiset kuraattorin ja vastaavan kuraattorin nimikkeet ovat osoittautuneet käytännössä ongelmallisiksi, kun ne ovat käytössä vaihtelevasti. Tilastokeskuksen (2022) mukaan vuonna 2021 valtaosalla kuraattoreista oli nimikkeenä koulukuraattori (725) tai kuraattori (331). Vastaavia koulukuraattoreita ja vastaavia kuraattoreita oli 65. Koulukuraattori -nimike on yleisesti käytössä peruskoulussa ja kuraattori -nimike toisella asteella. Kuraattorien keskuudessa on ihmetelty, miksi vastaavan kuraattorin nimike on säädetty, kun sitä ei kuitenkaan käytetä tai ei ole saanut ottaa käyttöön kunnissa. Tämä tilanne olisi mahdollista korjata hyvinvointialueilla ottamalla lakisäteinen vastaavan kuraattorin nimike käyttöön kaikkien sosiaalityöntekijän koulutuksen omaavien kuraattorien kohdalla. Olisi myös hyvä tarkentaa, mitä tarkoitetaan koulun/oppilaitoksen sosiaalityöllä? Tällä hetkellä näyttää siltä, että sen alle yhdistetään usein myös sosionomin tekemä sosiaaliohjaus. Hannulan (2017, 48) mukaan koulussa tarvitaan sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen osaamista, mutta hän on käsitelmäärityksessään yhdistänyt sosiaaliohjauksen koulun sosiaalityön käsitteen alle. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaan kuitenkin vain laillistettu sosiaalityöntekijä voi toimia sosiaalityöntekijän ammatissa ja vastaavasti vain laillistettu sosionomi voi toimia sosionomin ammatissa. Tämän perusteella koulussa/oppilaitoksessa sosiaalityöntekijän koulutuksen saaneen kuraattorin ja vastaavan kuraattorin tekemä työ on *koulun/oppilaitoksen sosiaalityötä* ja sosionomin koulutuksen saaneen kuraattorin työ on *koulun/oppilaitoksen sosiaaliohjausta*. Näin ollen noiden kahden yhteisenä nimittäjänä olisi koulussa/oppilaitoksessa tehtävä *sosiaalialan työ*. Mutta miten määritellään ei-laillistettujen kuraattorien tekemä työ? Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan (STM 2017:5) mukaan kuraattorityötä tekevät, jotka eivät ole sosiaalihuollon ammattihenkilöitä, voidaan katsoa sosiaalihuoltolain 3 §:n mukaiseksi muuksi asiakastyöhön osallistuvaksi henkilöstöksi. Kuraattoripalvelun toteutumisesta on aina viime kädessä vastuussa sosiaalihuollon ammattihenkilö. Jos kuraattori ei ole sosiaalihuollon ammattihenkilö, vastuu on vastaavalla kuraattorilla. (Emt., 24.) Tuon veloitteen toteuttaminen käytännössä näyttää ongelmalliselta, koska vastaavan kuraattorin nimikkeellä toimivia on hyvin vähän kouluissa ja oppilaitoksissa. Tämän vuoksi olisi perusteltua muuttaa kaikkien sosiaalityön kelpoisuuden omaavien kuraattorien nimike vastaavaksi kuraattoriksi.

Viimeisimpien selvitysten (Hietanen-Peltola ym. 2021; Hietanen-Peltola ym. 2022) mukaan yksilökohtaisessa työssä kuraattorien työ on painottunut paljon mielenterveysongelmien hoitamiseen. Tunne-elämään painottuvat ongelmat (noin 40 %) näkyivät myös Määttäsen (2017) lukiokuraattorien

työtä koskevassa tutkimuksessa. Tutkija pohti, olisiko lukiolaisten ongelmien hoitamisessa apua kuraattorien terapeuttisesta, sosiaalipedagogisesta tai sosiaalipsykologisesta osaamisesta. Määttäsen mukaan hänen tutkimuksensa perusteella olisi syytä pohtia psykososiaalisen työtteen ja tunne-elämän problematiikan käsittelyn riittävyttä sosiaalityöntekijän koulutuksessa. Viime aikoina monet kuraattorit ovat vahvistaneet mielenterveysosaamistaan erilaisilla mielenterveyteen liittyvillä menetelmäkoulutuksilla (esim. IPC-lyhytinterventiokoulutus, Cool Kids -koulutus). Kaikkiaan on kuitenkin syytä pohtia, jääkö kuraattoreilta mahdollisesti sosiaaliin taitoihin ja vuorovaikutuspulmiin liittyviä ongelmia vähemmälle huomiolle mielenterveysongelmien viedessä ison osan työajasta. Hyvinvointialueilla kuraattorien tulisi saada keskittyä ensisijaisesti sosiaalialan ammatillisen koulutuksensa hyödyntämiseen oppilaiden ja opiskelijoiden tukemisessa sekä koulu- ja oppilaitosyhteisöjen hyvinvoinnin edistämisessä myös rakenteellisen sosiaalityön näkökulmasta.

Vuonna 2021 säädetty opiskeluhuollon kuraattorien henkilöstömitoitussuositus 670 oppilasta/opiskelijaa yhtä kuraattoria kohden toivottavasti mahdollistaa käyttää aikaisempaa enemmän aikaa yhteisölliseen työhön. Mutta muuttuuko kuraattorien yksilökohtainen työ sisällöllisesti enemmän sosiaalihuollon suuntaan? Tämän osalta eduskunnan päätökset ovat ristiriitaiset. Kesäkuussa 2021 eduskunta päätti sosiaali- ja terveysvaliokunnan esittämänä, että kuraattorit voivat tarvittaessa tehdä sosiaalihuoltolain mukaisia palvelutarpeen arviointeja ja päätöksiä hyvinvointialueilla, mutta joulukuussa 2021 eduskunta kuitenkin päätti sivistysvaliokunnan esittämänä, että kuraattorin tehtäviin ei kuulu päätösten tekeminen eikä yleiset sote-palvelut. Jälkimmäinen päätös näyttäisi kumoavan ensimmäisen päätöksen, mutta kumoaako se sitä kuitenkaan? Sote-uudistusta (2023) koskevien verkkosivujen Usein kysyttyä opiskeluhuollosta -osiossa nimittäin esitetään, että hyvinvointialueet voivat itse määrittellä, tekevätkö kuraattorit sosiaalihuoltolain mukaisia palvelutarpeen arvioita. Yllättävästi hyvinvointialueet voivat määrittellä myös sen, toimivatko kuraattorit sosiaalihuoltolain mukaisena omatyöntekijänä tarvittaessa sekä alkaako kuraattori myöntää sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja ja esimerkiksi täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea osana kuraattorin työtä. Näyttää vahvasti siltä, että noiden tehtävien myötä kuraattorin tehtäväkenttä ja osaamisvaatimukset laajenisivat huomattavasti siitä, mitä oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisella kuraattorin antamalla opiskelun ja koulunkäynnin tuella ja ohjauksella tarkoitetaan. Sen mukaan tehtävänä on tukea oppilaiden ja opiskelijoiden oppimista ja hyvinvointia sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia. Sote-uudistuksen tavoitteena oli yhdenvertaisten palvelujen saaminen, mutta edellisen mukaan kuraattorit olisivat eriarvoisessa asemassa eri hyvinvointialueilla tehtäviensä osalta. Ei näytä yhdenvertaiselta, että kuraattorit

joutuisivat tekemään sosiaalihuoltolain mukaisia tehtäviä joillakin hyvinvointialueilla, mutta toisilla ei.

Jatkotutkimusehdotukset liittyvät sen selvittämiseen, minkälaiseksi opiskeluhuollon kuraattoripalvelujen työ hyvinvointialueilla ja eri kouluasteilla muotoutuu. Minkälaisia eroja kuraattoripalvelujen toteuttamisessa eri alueilla mahdollisesti ilmenee? Painottuuko kuraattorityössä edelleen yksilökohtainen työ? Kiintoisaa olisi myös tietää, miten kuraattorit ovat kokeneet siirtymisen kunnista hyvinvointialueille ja mitä mahdollisuuksia ja haasteita siihen liittyy. Tärkeää tietoa olisi myös se, miten monialainen ja monitoimijainen yhteistyö toteutuu esimerkiksi perhepalvelujen, lastensuojelun ja nuorisopsykiatrian kanssa uudessa hallinnollisessa organisoitumisessa. Lisää tietoa olisi hyvä saada myös siitä, miten kuraattorien yhteistyö rakentuu kouluihin rekrytoitujen eilakisääteisten henkilöiden kanssa, jotka myös osallistuvat yhteisöllisen opiskeluhuollon toteuttamiseen. Myös tieto kuraattorien tekemästä rakenteellisesta sosiaalityöstä olisi arvokasta.

Tässä tutkimuksessa on tuotettu tietoa siitä, miten koulukuraattorin kelpoisuutta on määritelty ja perusteltu lainsäädännössä yli 50 vuoden aikana. Tutkimusalue muodostui laajaksi, mutta halusin kuitenkin yrittää kuvata koko kelpoisuusprosessin jonkin lyhyemmän ajanjakson sijasta. Aikaa ja vaivaa kokonaisuuden kuvaamiseen on toki mennyt, mutta se on ollut sen arvoista. Kvalitatiivisen tutkimuksen menetelmiin perehtymisessä on ollut oma mielenkiintonsa, koska kaksi aikaisempaa opinnäytetyötäni ovat kvantitatiivisia tutkimuksia. Puutteena voidaan pitää sitä, että tässä tutkimuksessa ei nojauduta minkään teorian tai mallin testaamiseen. Näin tärkeäksi kuvata kelpoisuuden määrittelyä aineistolähtöisesti asiasisältöjen pohjalta, varsinkin kun tätä aihetta ei ole aiemmin tutkittu. Olen useasti ihmetellyt, miten kuraattorin kelpoisuus voikin olla jatkuvan kiistelyn kohde, vaikka sosiaalityön tarve koulussa todettiin jo yli 50 vuotta sitten eikä sen tarve ole mihinkään hävinnyt, vaan päinvastoin lisääntynyt. Sitäkin olen hämmästellyt, kuinka paljon aikaa ja energiaa kelpoisuusesitysten valmistelijoilta, lausunnonantajilta ja poliittisilta päättäjiltä on mennyt kelpoisuuksien määrittelyn parissa. Puhumattakaan siitä, minkälaista epätietoisuutta ja turhautuneisuutta kelpoisuuden muuttuminen useasti on kuraattoreissa herättänyt. Joku toinen olisi mahdollisesti päätenyt tutkimaan kuraattorin kelpoisuuden määrittelyä ja muutoksia jollain toisella tavalla, mutta koen, että tässä tutkimuksessa käytettyjen aineistojen avulla sain kuvattua koulukuraattorin kelpoisuusprosessia erilaisine ristiriitoinen ja jännitteinen. Kelpoisuuden määrittelyssä lähdettiin sosiaalityöntekijästä ja päädyttiin sosiaalityöntekijään, sosionomiin ja muitakin tutkintoja suorittaneisiin kuraattoreihin. Oppilaiden perusoikeudet sosiaalihuollon ammattihenkilön palveluihin eivät kaikilta osin toteutuneet kelpoisuuden määrittelyssä. Näin



tärkeäksi kuvata koko prosessin senkin takia, että olen usein törmännyt kuraattorityötä kuvaavissa tutkimuksissa siihen, että historiatietoisuus koulukuraattorin kelpoisuuden määrittelyn lähtökohdista näyttää olevan vähäinen. Toivottavasti tutkimukseni tuottamasta tiedosta on hyötyä kaikille koulukuraattorityöstä kiinnostuneille.

## LÄHTEET

- Aitamurto, Tanja (2019) Radikaali läpinäkyvyys torjuu salailun kulttuuria. Helsingin Sanomat 30.4.2019. Kolumni A 5.
- Andersson, Gun & Pösö, Tarja & Väisänen, Erja & Wallin, Aila (2002) School Social Work in Finland and Other Nordic Countries: Cooperative Professionalism in Schools. Teoksessa Marion Huxtable & Eric Blyth (toim.) School Social Work Worldwide. Washington, DC: NASW Press, 77–92.
- Arene (2017) Sosionomiselvitys. Sosionomi tuottaa hyvinvointia läpi elämänkaaren. Ammattikorkeakoulu sosiaalialan muutoksen edistäjänä. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:n työryhmän selvitys sosiaalialan tilanteesta ja kehityksestä 2017. Viitattu 11.6.2021 [https://www.arene.fi/wp-content/uploads/Raportit/2018/arene\\_sosionomiselvitys\\_pitka\\_raportti\\_fin.pdf?t=1526901428](https://www.arene.fi/wp-content/uploads/Raportit/2018/arene_sosionomiselvitys_pitka_raportti_fin.pdf?t=1526901428)
- Arki, arvot ja etiikka (2017) Sosiaalialan ammattihenkilön eettiset ohjeet. Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry:n Ammattieettinen lautakunta 2013–2016. Helsinki: Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry.
- Backlund, Åsa (2007) Elevvård i grundskolan – Resurser, organisering och praktik. Rapport i socialt arbete nr 121/2007. Institutionen för socialt arbete. Stockholm: Stockholms universitetet.
- Beck, Kathrin Franziska (2021) School social work in the context of the German and Finnish welfare regimes and child welfare systems. Itä-Suomen yliopisto. Dissertations of Social Sciences and Business Studies; 253. Kuopio: University of Eastern Finland.
- Borgman, Merja (2006) Sosionomit AMK 2015. Teoksessa Matti Vuorensyrjä & Merja Borgman & Tarja Kemppainen & Mikko Mäntysaari & Anneli Pohjola (2006) Sosiaalialan osaajat 2015. Sosiaalialan osaamis-, työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointihanke (SOTENNA): loppuraportti. Sosiaalityön julkaisusarja 4. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 157–229.
- Brante, Thomas (2013) The Professional Landscape: The Historical Development of Professions in Sweden. Professions and Professionalism 3(2), 1–18.
- Clarkeburn, Henriikka & Mustajoki, Arto (2007) Tutkijan arkipäivän etiikka. Tampere: Vastapaino.
- Curator 2–3/1991. Koulukuraattori- ja koulupsykologitoimintojen ohjaus. Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n jäsenlehti. Moniste.
- Curator 1/1996. Hallituksen päätöksiä. Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n jäsenlehti. Moniste.
- Curator 1/1998. Eduskunnan sivistysvaliokunnalle. Kannanotto hallituksen esitykseen perusopetuslaiksi marraskuussa 1997. Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n jäsenlehti. Moniste.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha (1998) Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.

Frisk, Tarja & Hietala, Risto & Kiesi, Johanna (2018) Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1287/2013 toimeenpanon arviointi ammatillisessa koulutuksessa. Julkaisut 5:2018. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi. Helsinki.

Gråsten-Salonen, Hanna (2000) Puheenjohtajalta. Curator 1. Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n jäsenlehti, 1–2.

Gråsten-Salonen, Hanna (2008) Kuka kuuntelee lasta? Teoksessa Tuuli Hirvilammi & Markku Laatu (toim.) Toinen vääräyskirja. Lähikuvia sosiaalisista epäkohdista. Helsinki: Kela, 199–215.

Gråsten-Salonen, Hanna (2011) Puheenjohtajalta 3.4.2011. Curator 1. Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n jäsenlehti, 1–2.

Gråsten-Salonen, Hanna & Mehtiö, Mervi (2010) Koulun sosiaalityö. Teoksessa Aulikki Kananoja & Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Toinen, uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma, 286–301.

Gråsten-Salonen, Hanna & Mehtiö, Mervi (2011) Koulun sosiaalityö. Teoksessa Aulikki Kananoja & Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Kolmas, uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma, 300–315.

Gråsten-Salonen, Hanna & Mehtiö, Mervi (2017) Koulun sosiaalityö osana opiskeluhoitoa. Teoksessa Aulikki Kananoja & Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. 4., uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma, 362–376.

Günther, Kirsi & Kallio, Johanna (2021) Lukijalle. Sosiaalityö professiona. Julkaisussa Kirsi Günther & Johanna Kallio (toim.) Tutkiva sosiaalityö. Sosiaalityö professiona. Helsinki: Talentia ry / Talentia-lehti ja Sosiaalityön tutkimuksen seura, 4–9. Viitattu 3.10.2021 <https://talentia.lukusali.fi/#/reader/f5657b4c-da87-11ec-a4ae-00155d64030a>

Hakalehto, Suvianna (2015) Johdatus lapsen oikeuksiin koulussa. Teoksessa Suvianna Hakalehto (toim.) Lapsen oikeudet koulussa. Helsinki: Helsingin Kamari Oy, 50–86.

Hanhinen, Taina (2010) Työelämäosaaminen. Kvalifikaatioiden luokitusjärjestelmän konstruointi. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden laitos, ammattikasvatustiede. Acta Universitatis Tamperensis 1571. Acta Electronica Universitatis Tamperensis 1021. Tampere: Tampereen yliopisto.

Hannula, Liisa (2017) Kuraattori oppilas- ja opiskeluhoitossa. Tulkitseva käsitetutkimus koulusosiaalityöstä oppilas- ja opiskeluhoitolaisten valmisteluasiakirjoissa. Tampereen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden tiedekunta, Porin yksikkö. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma.

Hastrup, Arja & Varonen, Päivi & Vaara, Sarianna (2020) Lapsiperheiden sosiaalipalvelut ja lastensuojelu. Teoksessa Tuovi Hakulinen & Marke Hietanen-Peltola & Arja Hastrup & Sarianna Vaara & Johanna Jahnukainen & Päivi Varonen ”Pahin syksy ikinä”. Lasten, nuorten ja perheiden peruspalvelut koronasuoritynä 2020. Työpöytä 37. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki, 48–60. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-579-7>

Heikkilä, Matti & Kaakinen, Juha & Korpelainen, Niina (2003) Kansallinen sosiaalialan kehittämisprojekti. Selvityshenkilöiden loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:11. Helsinki.

Helminen, Jari (2016) Sosiaaliohjauksen lähtökohtia ja käytäntöjä. Teoksessa Jari Helminen (toim.) Sosiaaliohjaus – lähtökohtia ja käytäntöjä. Helsinki: Edita, 14–28.

Helsingin Sanomat 1988. Helsingin Sanomat 29.11.1988. Koulukuraattoreiden lakisääteistäminen saattaa kaatua.

Hietämäki, Johanna & Kantola, Heli (2010) Sosiaalityön ammatillisen lisensiaatinkoulutuksen arviointitutkimus. Sosiaalityön julkaisusarja 7. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-3881-9>

Hietanen-Peltola, Marke & Vaara, Sarianna & Laitinen, Kristiina (2019a) Koulukuraattoripalvelujen yhdenvertaisuudessa on kehittämistarpeita – tuloksia perusopetuksen oppilashuollon seurannasta 2018. Tutkimuksesta tiiviisti 4. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-271-0>

Hietanen-Peltola, Marke & Vaara, Sarianna & Laitinen, Kristiina (2019b) Koulupsykologipalvelujen yhdenvertaisuudessa on kehittämistarpeita: Tuloksia perusopetuksen opiskeluhuollon seurannasta 2018. Tutkimuksesta tiiviisti 5. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-273-4>

Hietanen-Peltola, Marke & Vaara, Sarianna & Laitinen, Kristiina (2019c) ”Yksi psykologi ei voi tehdä kolmen psykologin työtä.”: Opiskeluhuollon seurannan tuloksia psykologityöstä toisen asteen oppilaitoksissa. Tutkimuksesta tiiviisti 54. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-447-9>

Hietanen-Peltola, Marke & Vaara, Sarianna & Laitinen, Kristiina (2019d) ”Meillä ei toistaiseksi ole järjestetty tätä lain vaatimalla tavalla.”: Opiskeluhuollon seurannan tuloksia kuraattorityöstä toisen asteen oppilaitoksissa. Tutkimuksesta tiiviisti 55. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-448-6>

Hietanen-Peltola, Marke & Vaara, Sarianna & Laitinen, Kristiina & Jahnukainen, Johanna (2020) Etäkoulu heikensi avun ja tuen saantia opiskeluhuollossa – myös kuraattori- ja psykologipalveluissa. Tutkimuksesta tiiviisti 40. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-605-3>

Hietanen-Peltola, Marke & Vaara, Sarianna & Jahnukainen, Johanna & Laitinen, Kristiina (2021) Voimavarana yhteistyö - Opiskeluhuolto- ja kuraattoripalvelujen seuranta. OPA 2020 perusopetus. Raportti 4. Opetushallitus ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-654-1>

Hietanen-Peltola, Marke & Jahnukainen, Johanna & Laitinen, Kristiina & Vaara, Sarianna (2022) Kohti yhteistä työtä hyvinvointialueilla. Opiskeluhuolto- ja kuraattoripalvelujen seuranta OPA 2022. Raportti 11. Opetushallitus ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-931-3>

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2009) Tutki ja kirjoita. 18. painos. Helsinki: Tammi.

Holosko, Michael J. (2001) Overview of Qualitative Research Methods. Teoksessa Bruce A. Thyer (toim.) The Handbook of social work research methods. London: Sage Publications Inc., 263–272.

Honkakorpi, Toni & Lehtinen, Niina (2016) Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisten kuraattori- ja psykologipalveluiden toteutuminen Länsi- ja Sisä-Suomen alueella. Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat. Aluehallintovirastojen julkaisuja 14. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto.

Horsma, Teija & Jauhiainen, Elina (toim.) (2004) Sosiaalihuollon tehtävä- ja ammattirakenteen kehittämisprojektin loppuraportti. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 2004:10. Helsinki.

Hotulainen, Risto & Rimpelä, Arja & Karvonen, Sakari & Kupiainen, Sirkku & Lindfors, Pirjo & Kinnunen, Jaana M. & Minkkinen, Jaana & Vainikainen, Mari-Paoliina & Wallenius, Tommi (2016) Metropolialueen nuorten siirtyminen yläkoulusta toiselle asteelle: osaaminen ja hyvinvointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 27. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2016101024922>

Hovila, Helena (2004) Opettajan ja oppilaan kohtaaminen koulusituatiossa. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden laitos. Acta Universitatis Tamperensis 1031. Tampere: Tampereen yliopisto.

Huxtable, Marion (2022) A Global Picture of School Social Work in 2021. International Journal of School Social Work. Vol. 7: Iss.1. <https://doi.org/10.4148/2161-4148.1090>

Huxtable, Marion & Blyth, Eric (2002) Introduction. Teoksessa Marion Huxtable & Eric Blyth (toim.) School Social Work Worldwide. Washington, DC: NASW Press, 1–14.

Iivonen, Esa & Laitinen, Kristiina (2019) Lapsen oikeudet opiskeluhoollon perustana. Teoksessa Marke Hietanen-Peltola & Marie Rautava & Kristiina Laitinen & Eva Autio (toim.) Kohtaaminen keskiössä – Lapsi- ja nuorisolähtöisyys opiskeluhoollon palveluissa. Ohjaus 2. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki, 69–75. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-307-6>

ISFW (2018) International Federation of Social Workers. Global Social Work Statement of Ethical Principles. Viitattu 24.5.2021 <https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/2018/07/Global-Social-Work-Statement-of-Ethical-Principles-IASSW-27-April-2018-1.pdf>

Jauhiainen, Arto (1993) Koulu, oppilaiden huolto ja hyvinvointivaltio. Suomen oppivelvollisuuskoulun oppilashuollon ja sen asiantuntijajärjestelmien muotoutuminen 1800-luvun lopulta 1990-luvulle. Turun yliopisto. Sarja C, osa 98. Scripta Lingua Fennica Edita. Turku: Turun yliopisto.

Kananoja, Aulikki & Karjalainen, Pekka (2017) Hyvinvoinnin edistäminen ja yhteistyö sosiaalipolitiikan uusissa rakenteissa. Teoksessa Aulikki Kananoja & Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. 4., uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy, 156–169.

Kannas, Lasse (toim.) (1995) Koululaisten kokema terveys, hyvinvointi ja kouluviihtyvyys. Helsinki: Opetushallitus.

Kansallinen lapsistrategia (2021) Komiteamietintö. Kansallisen lapsistrategian parlamentaarinen komitea. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:8. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-777-5>

Karvinen, Synnöve (1999) Reflektiivinen ammatillisuus sosiaalityössä. Teoksessa Riitta Granfelt & Harri Jokiranta & Synnöve Karvinen & Aila-Leena Matthies & Anneli Pohjola Monisärmäinen sosiaalityö. 3. painos. Sosiaaliturvan kirjallisuus. Sarja Sosiaalityö 1. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden keskusliitto, 15–51.

Kemppainen, Tarja & Arola, Heli & Helavirta, Susanna & Martin, Maria & Niskala, Asta & Seppälä, Leena & Tiitinen, Laura & Vuorijärvi, Petri (2018) Sosiaalialan osaaminen Lapissa. Teoksessa Tarja Juvonen & Jari Lindh & Anneli Pohjola & Marjo Romakkaniemi (toim.) Sosiaalityön muuttuva asiantuntijuus. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2018. Helsinki: UNIpress, 184–210.

Kinos, Sirppa (2020) Sosionomit (ylempi amk) muuttuvilla työmarkkinoilla. Tutkinnon suorittaneiden sijoittuminen työelämään, osaaminen ja toimintaympäristön haasteet. Turun yliopisto. Sarja C, osa 492. Scripta Lingua Fennica Edita. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Koulutussosiologian tutkimuskeskus. Turku: Turun yliopisto.

Kivinen, Kirsti (1998) Äänetön ammattitaito pätevyyden osatekijänä. Teoksessa Anu Räisänen (toim.) Hallitaanko ammatti? Pätevyyden määrittelyä arvioinnin perustaksi. Arviointi 2. Opetushallitus. Helsinki.

Konttinen, Esa (1997) Professionaalinen asiantuntijatyö ja sen haasteet myöhäismodernissa. Teoksessa Juhani Kirjonen & Pirkko Remes & Anneli Eteläpelto (toim.) Muuttuva asiantuntijuus. Jyväskylä: Jyväskylän yliopiston koulutuksen tutkimuslaitos, 48–61.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry (1998). Historiaa vuosilta 1973–1998. Moniste.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 2/1986. Käynti opetusministerin luona. Moniste.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 4/1987. Koulukuraattoritoiminta. Moniste.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 1/1988. Koulukuraattoritoiminta. Moniste.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 3/1988. Puheenjohtajan palsta. Moniste.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 3/1988. Ajankohtaista ay-toiminnasta. Moniste.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 1/1989. Kansanedustaja Lauri Metsämäen tapaaminen 13 maaliskuuta 1989. Moniste.

Koulukuraattorit – Skolkuratorer ry:n Jäsenkirje 1/1990. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen laiksi lastensuojelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Moniste.

Kröger, Teppo (2004) Sosiaalipalvelujen tutkimus ja sosiaalityö. Janus 12 (2) 2004, 200–216. Viitattu 26.1.2022 <https://journal.fi/janus/article/view/50265>

Kuula, Arja (2006) Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Tampere: Vastapaino.

Kärki, Seija (2009) Kuraattorin työ ammatillisessa oppilaitoksessa. Kuntouttavan sosiaalityön näkökulma erityisopiskelijoiden tuen tarpeen arviointiin. Kuopion yliopisto. Sosiaalityön ja sosiaalipedagogiikan laitos. Ammatillinen lisensiaatintutkimus. Sosiaalityö. Kuntouttavan sosiaalityön erikoisala. Viitattu 29.1.2019 <http://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=edf1edce-5159-4cd4-9391-cb316503c656>

Kääriäinen, Hillevi & Laaksonen, Pirjo & Wiegand, Eira (1997) Tutkiva ja muuttuva koulu. 3., uusittu painos. Porvoo: WSOY.

Laitinen, Kristiina & Hallantie, Merja (2011) Huomisen hyvinvointia – kehys oppilashuollon kehittämiseksi. Oppaat ja käsikirjat 2011:19. Opetushallitus. Helsinki.

Laitinen, Merja & Kemppainen, Tarja & Lakkala, Suvi & Kauppi, Arto & Veikanmaa, Sari & Välimaa, Miia & Turunen, Tuija (2018) Sosiaalityön interprofessionaalinen asiantuntijuus – tapausesimerkinä koulun sosiaalityö. Teoksessa Tarja Juvonen & Jari Lindh & Anneli Pohjola & Marjo Romakkaniemi (toim.) Sosiaalityön muuttuva asiantuntijuus. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2018. Helsinki: UNIpress, 154–181.

Lakomäki, Sami & Latvala, Pauliina & Laurén, Kirsi (2011) Menetelmien jäljillä. Teoksessa Sami Lakomäki & Pauliina Latvala & Kirsi Laurén (toim.) Tekstien rajoilla. Monitieteisiä näkökulmia kirjoitettuihin aineistoihin. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Toimituksia 1314, Tiede. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 7–27.

Landgrén, Saana (2021) Vastavalmistuneiden urapolut 2021. Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry. Viitattu 3.2.2022 [https://www.talentia.fi/wp-content/uploads/2021/11/Talentia\\_Urapolut2021\\_raportti.pdf](https://www.talentia.fi/wp-content/uploads/2021/11/Talentia_Urapolut2021_raportti.pdf)

Lapsen hyvä ja lapsen suojeleminen (2017). Eettisiä näkökulmia lapsen hyvinvointiin, oikeuksiin ja suojelemaan. ETENEn seminaariraportti. ETENE-julkaisuja 45. Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta ETENE. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 6.5.2018 [https://etene.fi/documents/1429646/4872334/44.Lapsen\\_hyva\\_suojeleminen\\_f.pdf/c57afd85-9761-48c5-a5c4-4752a5571409/44.Lapsen\\_hyva\\_suojeleminen\\_f.pdf](https://etene.fi/documents/1429646/4872334/44.Lapsen_hyva_suojeleminen_f.pdf/c57afd85-9761-48c5-a5c4-4752a5571409/44.Lapsen_hyva_suojeleminen_f.pdf)

Larmola, Yrjö (1984) Koulusosiaalinen toiminta jää yhä vaille lainsuojaa. Sosiaaliturva 72. vuosikerta. Elokuu 16, 779–780.

Lipiäinen, Toivo (1977) Oppilashuolto ja erityisesti koulukuraattorin rooli. Sarja B, osa 3. Turun yliopiston kasvatustieteiden laitos. Turku: Turun yliopisto.

Lipiäinen, Toivo & Runsas, Reijo (1974) Koulukuraattori ja hänen tehtävänsä. ABC Konekirjoitusopisto, Lahti.

Lähteinen, Sanna & Raitakari, Suvi & Hänninen, Kaija & Kaittila, Anniina & Kekoni, Taru & Krok, Suvi & Skaffari, Pia (2017) Sosiaalityön koulutuksen tuottama osaaminen. SOSNET julkaisuja 7. Rovaniemi: Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet. Verkkojulkaisu. Viitattu 18.4.2020 <https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=d922c5f8-38f2-4627-86aa-08ce5b22e838>

Lähteinen, Sanna & Tuohino, Noora (2016) Sosiaalityöntekijän erikoisosaamista vahvistamassa – Erikoissosiaalityöntekijän koulutus vastaamassa toimintaympäristön muutoksiin. Janus 24 (2) 2016, 185–193. Viitattu 18.4.2020 <https://journal.fi/janus/article/view/58701/20268>

Mahkonen, Sami (2015) Uusi oppilashuoltolaki työvälteenä. 2., uudistettu painos. Helsinki: Edita.

Marjamäki, Pirjo & Mäntysaari, Mikko & Ristimäki, Tero (1998) Sosiaalityöntekijät Suomessa 1998 – tehtävät, koulutus, määrä ja riittävyys. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 1998:9. Helsinki.

Markkola, Pirjo (2008) Lähdekritiikki – niin hiljaista ettei sitä huomaa. Teoksessa Kirsti Lempiäinen & Olli Löytty & Merja Kinnunen (toim.) Tutkijan kirja. Tampere: Vastapaino, 168–177.

Martin, Maria & Kemppainen, Tarja & Niskala, Asta & Pohjola, Anneli (2018) Sosiaalityöntekijöiden ja sosionomien osaaminen Lapissa. Osaamiskartoituksen tuloksia. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen julkaisuja 42. Rovaniemi. Viitattu 12.6.2021 <https://ekollega.fi/posken-julkaisusarja>

Mielityinen, Laura & Hautamäki, Sari & Hakala, Venla & Fagerlund, Monica & Ellonen, Noora (2023) Lasten ja nuorten väkivaltakokemukset 2022. Määrät, piirteet ja niiden muutokset 1988–2022. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2023:5. Helsinki. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-7158-5>

Miettinen, Seija (1982) Käytännön opetus sosiaalityön koulutuksessa. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan laitos. Opetusmoniste 3. Tampere.

Mikkola, Matti (2004) Lastensuojelulain tausta. Teoksessa Annamaija Puonti & Tuula Saarnio & Anne Hujala (toim.) Lastensuojelu tänään. Helsinki: Tammi, 77–84.

Mikkola, Matti & Helminen, Jarkko (1994) Lastensuojelu. Helsinki: Legisactio/Karelactio.

Mutka, Ulla (1998) Sosiaalityön neljäs käänne. Asiantuntijuuden mahdollisuudet vahvan hyvinvointivaltion jälkeen. Jyväskylän yliopisto. SoPhi 27. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Määttänen, Matti (2017) Psykososiaalista ja yhteisöllistä työtä – Rekisteriaineistotutkimus kuraattorin tehtävästä Helsingin lukioissa. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma.

Niemivuo, Matti (2020) Lainvalmistelu – Oikeudelliset perusteet ja käytännöt. Kauppakamari. Helsinki: Helsingin Kamari Oy.

Oppilaan monet auttajat (1992) Psykososiaalisen oppilashuollon yhteisvastuu ja kehittäminen. Oppaita; 13. Opetushallitus. Sosiaali- ja terveyshallitus. Helsinki: Sosiaali- ja terveyshallitus.

Oppilas keskipisteenä (1982) Oppilaskeskeisyys ja yhteistyö koulun kasvatus- ja opetustyössä. Kouluhallituksen oppilashuoltotyöryhmä. Kouluhallitus. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

Parviainen, Eeva Maria (2020) Sosiaalityön asiantuntijuus koulussa. Jyväskylän yliopisto, Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma.

Penttilä, Eeva (1994) Turvallinen koulu. Juva: WSOY.

Perttula, Rauno (2015) Syrjäytymispuhe hallinnan strategiana opiskelijahuollon sosiaalityössä. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 517. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet (2004) Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2004. Oppivelvollisille tarkoitetun perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet. Perusopetuksen valmistavan opetuksen opetussuunnitelman perusteet. Lisäopetuksen opetussuunnitelman perusteet. Helsinki: Opetushallitus.



Pippuri, Terhi (2015) Koulun sosiaalityön asiakkuudet ja asiakasprosessit. Kvantitatiivinen tutkimus espoolaisista peruskoululalaisista kuraattoripalveluissa. Tampereen yliopisto. Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö. Ammatillinen lisensiaatintutkimus. Sosiaalityö. Hyvinvointipalvelujen erikoisala.

Pohjola, Anneli (1998) Sosiaalityön yliopistollisen koulutuksen kehittäminen: raportti opetusministeriölle 27.2.1998. Koulutus- ja tiedepolitiikan osaston julkaisusarja 52. Opetusministeriö. Helsinki.

Pohjola, Anneli (2003) Sosiaalityön koulutuksen tila ja paikka. Teoksessa Merja Laitinen & Anneli Pohjola (toim.) Sosiaalisen vaihtuvat vastuut. Jyväskylä: PS-kustannus, 145–165.

Poikonen, Pirkko (1987) Koulukuraattoritoiminnan kotipaikka. Koulukuraattorit – Skolkurtoerer ry:n Jäsenkirje 3/1987. Moniste.

Puotinen, Sanna (2008) ”JOS OLISIN KOULUKURAATTORI...” Yhdeksäsluokkalaisten näkemyksiä koulun sosiaalityöstä. Jyväskylän yliopisto. Kokkolan yliopistokeskus Chydenius. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma.

Puustinen-Korhonen, Aila & Lahtinen, Marja & Paahtama, Soile (2014) Oppilas- ja opiskeluhuoltoa koskevan lakiesityksen vaikutusten selvittely. Helsinki: Kuntaliitto.

Raatikainen, Eija & Rahikka, Anne & Saarnio, Tuula & Vepsä, Päivi (2020) Ammattina sosionomi. 3.–4. painos. Helsinki: Sanoma Pro.

Rajavaara, Marketta (2014) Ammattilaisten harkintavalta sosiaaliturvan edellytyksenä ja riskinä. Teoksessa Laura Kalliomaa-Puha & Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Teemakirja 13. Helsinki: Kela, 136–154. <http://hdl.handle.net/10138/45435>

Rantala, Kati (2011) Lainvalmistelun laatu hallituksen kärkihankkeissa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 255. Helsinki. <http://hdl.handle.net/10138/152424>

Raunio, Kyösti (2000) Sosiaalityö murroksessa. Helsinki: Gaudeamus.

Raunio, Kyösti (2009) Olennainen sosiaalityössä. Toinen, uudistettu laitos. Helsinki: Gaudeamus.

Rinne, Risto & Jauhiainen, Arto (1988) Koulutus, professionaalistuminen ja valtio. Julkisen sektorin koulutettujen reproduktioammattikuntien muotoutuminen Suomessa. Turun yliopisto. Julkaisusarja A:128. Kasvatustieteiden tiedekunta. Turku: Turun yliopisto.

Rostila, Ilmari & Mäntysaari, Mikko & Suominen, Tarja & Asikainen, Paula (2011) Sosiaalityön professionaalisuuden erot kuntaorganisaatioissa – Organisaatiokulttuurien ja organisaatioilmapiirien kirjo. Janus 19 (2) 2011, 143–157. Viitattu 8.3.2021 <https://journal.fi/janus/article/view/50609>

Rouhiainen-Valo, Tuula & Rantanen, Teemu & Hovi-Pulsa, Raija & Tietäväinen, Sirpa (2010) Kompetenssit sosionomien (AMK ja ylempi AMK) ydinosaamisen avaajina. Teoksessa Leena Viinamäki (toim.) Sosionomin ammatti ja työ 2010–2025. Havainnot ja päätelmiä sosionomi (AMK & ylempi AMK) profiilista Suomen hyvinvointiasiantuntijajärjestelmässä. Sarja A: raportteja ja tutkimuksia 3/2010. Kemi: Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu, 9–36.

Räisänen, Anu (1998) Ammatillisen osaamisen arviointi. Teoksessa Anu Räisänen (toim.) Hallitaanko ammatti? Pätevyyden määrittelyä arvioinnin perustaksi. Arviointi 2. Opetushallitus. Helsinki, 9–20.

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006) KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Viitattu 11.3.2019 <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>

Salmela, Venla (2019) Yhteisöllinen opiskeluhoito kuraattoreiden näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma.

Salmi, Minna (2008) Rakenteellinen välinpitämättömyys riski lasten tulevaisuudelle. Futura 27(2008):4, 37–47. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:ELE-1448374>

Salmivalli, Christina (1998) Not Only Bullies and Victims. Participation in Harassment in School Classes: Some Social and Personality Factors. Turun yliopisto. Sarja B: 225. Psykologian laitos. Turku: Turun yliopisto.

Sarvimäki, Pirjo (2017) Sosiaalihuollon henkilöstö. Teoksessa Aulikki Kananoja & Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. 4., uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy, 453–470.

Sarvimäki, Pirjo & Siltaniemi, Aki (toim.) (2007) Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakennesuositus. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön julkaisuja 2007:14. Helsinki.

Satka, Mirja (1997) Sosiaalityö ajassa – ydinkysymysten äärellä. Teoksessa Riitta Viialainen & Maisa Maaniittu (toim.) ”Tehdä itsensä tarpeettomaksi?” Sosiaalityö 1990-luvulla. Raportteja 213. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Helsinki, 27–38.

Satka, Mirja (2003) Lapsi- ja nuorisososiaalityön varhaiset opilliset juuret. Teoksessa Merja Laitinen & Anneli Pohjola (toim.) Sosiaalisen vaihtuvat vastuut. Jyväskylä: PS-kustannus, 128–144.

Shaffer, Gary Lee (2007) School Social Work: History and Contexts. Teoksessa Lynn Bye & Michelle Alvarez (toim.) School Social Work. Theory to Practice. Thomson Brooks/Cole, 2–20.

Sihvonen, Assi (2007) Keskustelua kelpoisuudesta – Sosiaalityöntekijöiden kelpoisuus sosiaalityöntekijöiden omissa tulkinnoissa. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma.

Sipilä, Anita (2011) Sosiaalityön asiantuntijuuden ulottuvuudet – tiedot, taidot ja etiikka työntekijöiden näkökulmasta kunnallisessa sosiaalityössä. Itä-Suomen yliopisto. Yhteiskunta- ja kauppatieteiden tiedekunta, Yhteiskuntatieteiden laitos. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 28. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto.

Sipilä, Jorma (1989) Sosiaalityön jäljillä. Helsinki: Tammi

Sipilä-Lähdekorpi, Pirkko (2004) ”Hirveesti tekijänsä näköistä”. Koulukuraattorin työ peruskoulun yläluokilla. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos. Helsinki: Finn Lectura.

Sosiaalialan AMK-verkosto (2016) Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen kompetenssit. Hyväksytty sosiaalialan AMK-verkoston verkostokokouksessa Kuopiossa 29.4.2016. Viitattu 2.4.2018 <https://www.innokyla.fi/documents/1167850/5e8f1ef1-7a5b-4dfb-a629-0ea09dbfe904>

Sosiaali- ja terveysalan eettinen perusta (2011) Sosiaali- ja terveysalan eettinen perusta. ETENE-julkaisuja 32. Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta ETENE. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3195-4>

Sosiaalityön käsikirja (2010) Kananoja, Aulikki & Lähteinen, Martti & Marjamäki, Pirjo (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Toinen, uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Sosiaalityön käsikirja (2011) Kananoja, Aulikki & Lähteinen, Martti & Marjamäki, Pirjo (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Kolmas, uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Sote-uudistus (2023) Usein kysyttyä opiskeluhuollosta. Koulutuksen järjestäjien ja hyvinvointialueen yhteistyö ja työnjako. Viitattu 15.2.2023 <https://soteuudistus.fi/usein-kysyttya-opiskeluhuollosta>

Suikkanen, Hanna (2014) Asiantuntijuus ja ammatillinen tuki koulun sosiaalityössä. Itä-Suomen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Yhteiskuntatieteiden laitos. Sosiaalityön pro gradu -tutkielma.

Summanen, Anna-Mari & Rumpu, Niina & Huhtanen, Mari (2018) Oppilas- ja opiskelijahuoltolain arviointi esi- ja perusopetuksessa sekä lukiokoulutuksessa. Julkaisut 4:2018. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi. Helsinki.

Sydänmaanlakka, Tuuli (toim.) (1984) Koulu on yhteistyötä. Lastensuojelun ja koulun yhteistyön nykytilanne ja kehitysnäkymiä. Julkaisu 75. Lastensuojelun Keskusliitto. Helsinki.

Taskinen, Sirpa (1995) Psykososiaalinen oppilashuolto. Teoksessa Sirpa Taskinen (toim.) Miten käy lasten palvelujen? Koulun psykososiaalisen oppilashuollon, kouluterveydenhuollon ja kasvatus- ja perheneuvonnan virkaselvitys 1993–1994. Aiheita 6. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Helsinki, 13–25.

Taskinen, Sirpa (2007) Lastensuojelulaki (417/2007). Soveltamisopas. Oppaita 65. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Helsinki.

Telemäki, Tuulikki (1983) Älykkyydeltään poikkeavien lasten koulutuksen organisoituminen maassamme – erityisesti Tampereen kansakoulussa 1907–1958. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Kasvatustieteen lisensiaattitutkielma.

TENK (2012) Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsittely Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje Suomessa 2012. Viitattu 26.8.2022 [https://tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK\\_ohje\\_2012.pdf](https://tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf)

TEPA-termipankki (2021) Kelpoisuus. Erikoisalojen sanastojen ja sanakirjojen kokoelma – Sanastokeskus. Viitattu 23.9.2021 <https://termipankki.fi/tepa/fi/haku/kelpoisuus>

Tilastokeskus (2022) Kuraattorien lukumäärä vuonna 2021. StatFin/Kuntasektorin palkat/11ai – Kuntasektorin kuukausipalkat ammateittain (Kevan nimikkeistö) 2021. Tiedot julkaistu 27.4.2022. Viitattu 11.5.2022  
[https://pxweb2.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_\\_ksp/statfin\\_ksp\\_pxt\\_11ai\\_fi.px/table/tableViewLayout1/](https://pxweb2.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__ksp/statfin_ksp_pxt_11ai_fi.px/table/tableViewLayout1/)

Toikko, Timo (2008) Sosiaalityön ideat. Johdatus sosiaalityön historiaan. 2. painos. Tampere: Vastapaino.

Tuohino, Noora & Pohjola, Anneli & Suonio, Mari (2012) Sosiaalityön käytännönopetus kohti tutkimusperustaista työelämäsuhteissa oppimista. Teoksessa Noora Tuohino & Anneli Pohjola & Mari Suonio (toim.) Sosiaalityön käytännönopetus liikkeessä. SOSNET julkaisuja 5. Rovaniemi: Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet, 8–18. Verkkojulkaisu. Viitattu 21.5.2020  
<https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=64b15976-1b21-4e9d-9ae7-a4c60543ea88>

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2002) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 1.–4. painos. Helsinki: Tammi.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.

Uusitalo, Hannu (1991) Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan. 1.–7. painos. Helsinki: WSOY.

Valtakunnallinen lastensuojelun henkilöstöselvitys (2014). Selvityksiä 1:2014. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira. Helsinki. Viitattu 5.5.2018  
[https://www.valvira.fi/documents/14444/22511/Lastensuojelun\\_henkilostonselvitys.pdf](https://www.valvira.fi/documents/14444/22511/Lastensuojelun_henkilostonselvitys.pdf).

Viinämäki, Leena & Pohjola, Anneli (2016) Tutkimus sosionomi (ylempi AMK) -tutkinnon suorittaneiden koulutus- ja työmarkkina-asemasta. Sarja A. Tutkimukset 1. Rovaniemi: Lapin ammattikorkeakoulu.

Vuorensyrjä, Matti & Borgman, Merja & Kemppainen, Tarja & Mäntysaari, Mikko & Pohjola, Anneli (2006) Sosiaalialan osaajat 2015. Sosiaalialan osaamis-, työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointihanke (SOTENNA): loppuraportti. Sosiaalityön julkaisusarja 4. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Vuorikoski, Marjo (1999) Sosiaalityön professionaalistuminen ja koulutus. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden laitos. Acta Universitatis Tamperensis 687. Tampere: Tampereen yliopisto.

Väinälä, Anna & Kärki, Jarmo & Suhonen, Ari & Väyrynen, Riikka (toim.) (2010) Selvitys palvelukohtaisista asiakastiedoista lastensuojelun, kasvatus- ja perheneuvonnan sekä koulun sosiaalityön tehtävissä. Raportti 1. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki.

Vänskä, Riitta (2013) Tekemällä oppiminen koulun sosiaalityössä. Tarkastelun kohteena oppilaiden oppimismenetelmän vaikutus koulun sosiaalityön rooliin. Itä-Suomen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Yhteiskuntatieteiden laitos. Ammatillinen lisensiaatintutkimus. Sosiaalityö. Lapsi- ja nuorisososiaalityön erikoistumisalue.

Wallin, Aila (toim.) (1999) Koulukuraattori arkityössään – Koulun sosiaalityön asiantuntijaohjelman lopputyöjulkaisu. Tampereen yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisusarja A 2/99. Tampere.

Wallin, Aila (2000). Huolenpitäjistä koulun sosiaalityöntekijäksi. Curator 1. Koulukuraattorit – Skolkuraterer ry:n jäsenlehti, 12–13.

Wallin, Aila (2011) Sosiaalityö koulussa. Avaimia hyvinvointiin. Helsinki: Tietosanoma.

Weckström, Marcus (2012) Konsensuksesta kamppailuun – Sosiaaliturva- ja Sosiaalitieto-lehtien kirjoitukset perus- ja jatkokoulutuksesta sekä kelpoisuuksista vuosina 1980, 1990, 2000 ja 2010. Helsingin yliopisto. Valtiotieteellinen tiedekunta. Sosiaalitieteiden laitos. Ammatillinen lisensiaatintutkimus. Sosiaalityö. Marginalisaatiokysymysten erikoisala. Viitattu 1.2.2020 <https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=20997bd2-0823-4cc2-854b-b662da6b0c7b>

Wiberg, Matti (2006) Yhteiskuntatiede ja kohteen vahingoittaminen. Teoksessa Jaana Hallamaa & Veikko Launis & Salla Lötjönen & Irma Sorvali (toim.) (2006) Etiikkaa ihmistieteille. Tietolipas, 211. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja. Helsinki: Suomen Kirjallisuuden Seura, 261–273.

## VIRALLISLÄHTEET

Dnro39/010/2012. Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 30.11.2012 Hallituksen esitysluonnoksesta laiksi oppilas- ja opiskelijahuollosta.

Dnro OKV/1/50/2009. Oikeuskanslerin päätös 22.2.2010. Perusopetuslain mukaisen oppilashuollon toteutuminen peruskouluissa. Oikeuskanslerinvirasto.

Dnro OKV/6/50/2011a. Oikeuskanslerin selvitys- ja lausuntopyyntö 8.12.2011. Perusopetuslain mukaisen oppilashuollon toteutuminen peruskouluissa. Oikeuskanslerinvirasto.

Dnro OKV/6/50/2011b. Oikeuskanslerin päätös 30.1.2012. Perusopetuslain mukaisen oppilashuollon toteutuminen peruskouluissa. Oikeuskanslerinvirasto.

Dnro VN/2167/2021-2. Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta 20.9.2021. Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 20.6.2022 [https://vnk.fi/arviointineuvosto/lausunnot?p\\_p\\_id=com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_4T10NvXQJZbH&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_4T10NvXQJZbH\\_delta=20&p\\_r\\_p\\_resetCur=false&\\_com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_4T10NvXQJZbH\\_cur=4](https://vnk.fi/arviointineuvosto/lausunnot?p_p_id=com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_4T10NvXQJZbH&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_4T10NvXQJZbH_delta=20&p_r_p_resetCur=false&_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_4T10NvXQJZbH_cur=4)

EV 218/2013 vp. Eduskunnan vastaus Hallituksen esityksestä (HE 67/2013 vp) eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Hallituksen esitysluonnos (2002) Hallituksen esitysluonnos Eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon tehtävissä vaadittavista kelpoisuuksista ja sosiaalihuoltolain 10 §:n muuttamisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Hallituksen esitysluonnos (2010) Hallituksen esitysluonnos 28.10.2010 Eduskunnalle opiskeluhuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Hallituksen esitysluonnos (2012) Hallituksen esitysluonnos 30.11.2012 Eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Hallituksen esitysluonnos (2016) Hallituksen esitysluonnos 13.9.2016 Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain 29 §:n, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 28 ja 35 a §:n, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Hallituksen esitysluonnos (2020) Hallituksen esitysluonnos 15.6.2020 Eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi. Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtionvarainministeriö.

Hallituksen esitysluonnos (2021) Hallituksen esitysluonnos 27.5.2021 Eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Hallituksen ohjelma (2011) Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Hallituksen julkaisusarja 1. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201704256255>

Hallituksen ohjelma (2019) Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>

Hallituksen rakennepoliittinen ohjelma (2014). Hallituksen päätös rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta osana julkisen talouden suunnitelmaa 25.3.2014. Viitattu 15.10.2018 <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1044815/Hallituksen+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+rakennepoliittisen.pdf/2693ae4e-f145-46eb-a5e6-8350bc4f3e46/>

Hallituksen reformi (2016) Hallituksen reformi: Kuntien kustannusten karsinta tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä 16.2.2016. Viitattu 6.10.2019 <https://vm.fi/documents/10623/2033991/Toimenpiteet+teemoittain+16022016/69228473-b208-465b-b14c-755a30d8a842>

HARE 2013. Valtioneuvoston hankerekisteri. Hallituksen esitysluonnoksesta oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi 2012 annetut lausunnot. Viitattu 23.7.2013 [http://www.hare.vn.fi/mAsiakirjojenSelailu.asp?h\\_id=19022&a\\_id=195771](http://www.hare.vn.fi/mAsiakirjojenSelailu.asp?h_id=19022&a_id=195771)

HARE 2016. Valtioneuvoston hankerekisteri. Hallituksen esitysluonnoksesta Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta perusopetuksesta annetun lain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksen muuttamisesta 2016 annetut lausunnot. Viitattu 22.11.2016 <http://valtioneuvosto.fi/hanke?selectedProjectId=22411>

HE 30/1982 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle peruskoululaiksi ja lukiolaiksi sekä niihin liittyväksi lainsäädännöksi.

HE 177/1989 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lastensuojelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 86/1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 205/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain sekä ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 11 ja 16 §:n muuttamisesta.

HE 226/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista.

HE 252/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 67/2013 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 164/2014 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 354/2014 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä ja Sosiaali- ja terveystieteiden alan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain muuttamisesta.

HE 206/2016 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain 29 §:n, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 28 ja 35 a §:n, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta.

HE 241/2020 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

HE 165/2021 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta.

KH 1971. Oppilashuoltoa kartoittaneen työryhmän muistio. Kouluhallitus. Moniste. Helsinki.

KH 1972. Kouluhallituksen koulupsykologi- ja koulukuraattoritoimintaa selvitelleen työryhmän muistio. Kouluhallitus. Moniste. Helsinki.

KH 1988. Koulukuraattoritoiminnan kehittäminen. Työryhmän muistio. Kouluhallitus. Moniste. Helsinki.

KH Tiedote T 204/1990. Lastensuojelulainsäädännön edellyttämä koulupsykologi- ja koulukuraattoritoiminnan järjestäminen kunnassa. Kouluhallituksen tiedote koululautakunnille 20.8.1990.

KK 74/2014 vp. Kirjallinen kysymys 74/2014 vp. Koulukuraattorien muuttuneiden kelpoisuusvaatimusten aiheuttama täydennyskoulutustarve. Viitattu 15.2.2022 [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kysymys/Documents/kk\\_74+2014.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kysymys/Documents/kk_74+2014.pdf)

KM 1960:52. Sosiaalihuollon koulutuskomitean mietintö. Helsinki.

KM 1969:A 5. Peruskoulunopettajakomitean mietintö. Helsinki.

KM 1969:A 12. Kouluysteistyökomitean I osamietintö. Helsinki.

KM 1970:A 11. Lukiokomitean mietintö. Helsinki.

KM 1970:A 16. Erityisopetuksen suunnittelutoimikunnan I osamietintö. Helsinki.

KM 1971:A 1. Kouluysteistyökomitean II osamietintö. Helsinki.

KM 1971:A 26. Erityisopetuksen suunnittelutoimikunnan II osamietintö. Helsinki.

KM 1972:A 7. Sosiaalityön koulutuskomitean mietintö. Helsinki.

KM 1972:A 13. Esikoulukomitean mietintö. Helsinki.

KM 1973:86. Sosiaalihuollon periaatekomitean mietintö II. Helsinki.

KM 1973:151. Oppilashuoltokomitean mietintö. Helsinki.

KM 1981:34. Koululainsäädännön valmistelutyöryhmän mietintö. Helsinki.

KM 1982:67. Lastensuojelutoimikunta 1982:n mietintö. Helsinki.

KM 1985:7. Lastensuojelutoimikunta 1982:n mietintö III. Lasten kasvuolojen ja palvelujen kehittäminen. Helsinki.

Kuntainfo 13a/2015. Uusi soveltamisohje oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädännön toteuttamisen tueksi 18.12.2015. Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 9.4.2019 <https://stm.fi/-/uusi-soveltamisohje-oppilas-ja-opiskelijahuoltolainsaadannon-toteuttamisen-tuek-1>

Lausuntoyhteenveto (2016) Yhteenveto perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamista koskevan hallituksen esityksen johdosta annetuista lausunnoista. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Mustasaaren kunta (2016) Mustasaaren (Korsholm) kunnan asiantuntijalausunto BT 1087/2016 Eduskunnan sivistysvaliokunnan kuulemistilaisuudessa 16.11.2016 Hallituksen esityksestä 206/2016 vp. Viitattu 9.7.2021 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-90742.pdf>

OKM/29/010/2016. Lausuntopyyntö 13.9.2016 Hallituksen esitysluonnoksesta Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain 29 §:n, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 28 ja 35 a §:n, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö.

OKM 2016a. Lisäselvitys (HE 206/2016) 17.11.2016. Opetus- ja kulttuuriministeriö/ Yleissivistävän koulutuksen ja varhaiskasvatuksen osasto. Viitattu 14.7.2021 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-92532.pdf>



OKM 2016b. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine Eduskunnan sivistysvaliokunnalle 22.11.2016.  
HE 206/2016. Viitattu 14.7.2021  
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-93213.pdf>

OKM 2016c. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine Eduskunnan sivistysvaliokunnalle 24.11.2016.  
HE 206/2016. Viitattu 14.7.2021  
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-94272.pdf>

OKM 2020. Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunto 25.9.2020 Hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi. Viitattu 17.6.2022  
[https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/165db659-8cf1-49b4-b33d-c2cd7a4390bf/60e67765-ec11-4fa9-a8dd-001cec7b1c6e/LAUSUNTO\\_20200930091937.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/165db659-8cf1-49b4-b33d-c2cd7a4390bf/60e67765-ec11-4fa9-a8dd-001cec7b1c6e/LAUSUNTO_20200930091937.PDF)

OKM 2021. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine 15.11.2021 sivistysvaliokunnalle koskien hallituksen esityksestä HE 165/2021 vp annettuja lausuntoja. Viitattu 10.5.2022  
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-408818.pdf>

OPM 20:2000. Turvatyöryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmien muistioita 20:2000. Helsinki.

OPM 2002:13. Oppilaan hyvinvointi ja oppilashuolto. Opetusministeriön työryhmien muistioita 2002:13. Helsinki.

OPM 2007:43. Sosiaalialan korkeakoulutuksen suunta. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:43. Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto. Helsinki.

PTK 29/2005 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja PTK 29/2005 vp. Asiakohta 1. Hallituksen esitys Eduskunnalle sosiaalialan ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista, HE 226/2004 vp.

PTK 132/2016 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja PTK 132/2016 vp. Asiakohta 3. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain 29 §:n, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 28 ja 35 a §:n, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta, HE 206/2016 vp.

PTK 142/2021 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja PTK 142/2021 vp. Asiakohta 24. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta, HE 165/2021 vp.

Ratkaisujen Suomi (2015) Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-181-7>

SH ja KH 1989. Koulukuraattori- ja koulupsykologitoiminnan työryhmä. Sosiaalhallitus ja Kouluhallitus. Moniste. Helsinki

SH Ohjekirje nro 2/1990. Lastensuojelulainsäädännön muutokset. Sosiaalhallitus. Ohjekirje nro 2. Hyväksytty sosiaalhallituksen istunnossa 29.6.1990. Helsinki.

SiVL 22/2006 vp. Sivistysvaliokunnan lausunto Hallituksen esityksestä Eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 252/2006 vp.

SiVM 18/1982 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö. Valtiopäivät 1982. Asiakirjat C 2 valiokuntien mietinnöt ja lausunnot.

SiVM 3/1998 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä Eduskunnalle koulutusta koskeväksi lainsäädännöksi, HE 86/1997 vp.

SiVM 14/2013 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä Eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 67/2013 vp.

SiVM 18/2016 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä Eduskunnalle laeiksi perusopetuslain 29 §:n, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 28 ja 35 a §:n, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimenrahoituksesta annetun lain 24 §:n muuttamisesta, HE 206/2016 vp.

SiVM 12/2021 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä Eduskunnalle laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta, HE 165/2021 vp.

SoVM 34/1989 vp. Eduskunnan sosiaalivaliokunnan mietintö n:o 34 hallituksen esityksestä laeiksi lastensuojelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta, HE 177/1989 vp.

STM Muistio 7.6.1990. Asetus lastensuojeluasetuksen muuttamisesta. Sosiaalihuolto-osaston muistio. Liite 1. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2016. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto 7.10.2016 Hallituksen esitysluonnoksesta perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta.

STM 2021a. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto 15.6.2021 luonnoksesta Hallituksen esitykseksi laiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta. Viitattu 22.6.2022 [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/2752a805-b3c2-4c2f-af99-d9ee33b958ea/d47d37a0-ee29-42f2-85d4-bb96af1c1cb6/LAUSUNTO\\_20210615101807.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/2752a805-b3c2-4c2f-af99-d9ee33b958ea/d47d37a0-ee29-42f2-85d4-bb96af1c1cb6/LAUSUNTO_20210615101807.PDF)

STM 2021b. Sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijalausunto Eduskunnan sivistysvaliokunnalle (HE 165/2021) 28.10.2021. Viitattu 22.6.2022 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-405208.pdf>

STM 1980:8. Sosiaalitoimistojen sosiaalityöntekijöiden tehtäviä sekä kelpoisuusehtoja ja pätevyitysmiskoulutusta selvittävän työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 1988:12. Nuorisohuollon työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 1988:29. Koulun psyykkistä ja sosiaalista oppilashuoltoa sekä lastensuojelun piirissä olevien nuorten tuetun asumisen järjestämistä selvittäneen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 1991:20. Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehtoja sekä lasten päivähoidon ja lastensuojelun ryhmäkokoja selvittäneen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 1994:24. Lapsipoliittisen selontekotyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 1997:17. Sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädännön tarpeen selvittäminen. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio. Helsinki.

STM 2000:32. Sosiaalialan ammatinharjoittamistyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2003:10. Kiireelliset toimenpiteet sosiaalityön vahvistamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio. Helsinki.

STM 2006:25. Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2006:33. Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2006:67. Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistio. Lausuntoyhteenveto työryhmän muistiosta. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2007:18. Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimukset valtio-, kunta- ja yksityissektorilla. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2009:34. Oppilas- ja opiskelijahuoltotyöryhmän toimenpide-ehdotukset. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2012:21. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamisryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2017:5. Sosiaalihuoltolain soveltamisopas. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.

STM 2020:20. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistaminen sekä maakuntien perustaminen. Lausuntoyhteenveto. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6877-6>

STM088:00/2004a. Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö STM088:00/2004 30.6.2006 Oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistioon (STM 2006:33).

STM088:00/2004b. Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö STM088:00/2004 24.7.2006. Korjaus oppilashuoltoon liittyvän lainsäädännön uudistamistyöryhmän muistioon (STM 2006:33).

StVL 16/2013 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto Hallituksen esityksestä Eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 67/2013 vp.

StVM 13/1994 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä Eduskunnalle terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevaksi lainsäädännöksi, HE 33/1994 vp.

StVM 4/2005 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä Eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista, HE 226/2004 vp.

VN/477/2021. Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 27.5.2021 esitysluonnoksesta Hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta.

Lainsäädäntö. Sähköinen säädöskokoelma – FINLEX. <https://www.finlex.fi>

Ammattikorkeakoululaki (932/2014).

Apukouluasetus (32/1952).

Asetus ammattikorkeakouluopinnoista (256/1995).

Asetus lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (60/1991).

Asetus lastensuojeluasetuksen muuttamisesta (546/1990).

Asetus nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeilusta (392/1991).

Asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (986/1998).

Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (888/1983).

Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista (804/1992).

Asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen muuttamisesta (491/1990).

Asetus sosiaalihuollon hallinnosta (144/1950).

Asetus sosiaalihuollon hallinnosta annetun asetuksen muuttamisesta (945/1980).

Asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä (564/1994).

Asetus yhteiskunnallisista tutkinnoista (601/1979).

Asetus yhteiskuntatieteellisistä tutkinnoista (245/1994).

Asetus yhteiskuntatieteellisistä tutkinnoista annetun asetuksen muuttamisesta (615/1999).

Hallintolaki (434/2003).

Kansakouluasetus (321/1958).

Kansanterveyslaki (66/1972).

Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998).

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta (479/2003).

Laki ammattikorkeakouluopetuksesta (255/1995).

Laki hyvinvointialueesta (611/2021).

Laki koulujärjestelmän perusteista (467/1967).

Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983).

Laki lastensuojelulain muuttamisesta (139/1990).

Laki lastensuojelulain muuttamisesta (1302/2014).

Laki lukiolain muuttamisesta (478/2003).

Laki nuorisostaen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeilusta (391/1991).

Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1501/2016).

Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (633/2021).

Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain muuttamisesta (1146/2021).

Laki perusopetuslain muuttamisesta (477/2003).

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005).

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain kumoamisesta (287/2016).

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015).

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 8 ja 32 §:n muuttamisesta (925/2017).

Laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015).

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000).

Laki sosiaalihuollon hallinnosta (34/1950).

Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta (635/2021).

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta (677/1982).

Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994).

Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta (603/1996).

Laki yliopistolain muuttamisesta (1172/2014).

Lastensuojeluasetus (1010/1983).

Lastensuojelulaki (683/1983).

Lastensuojelulaki (417/2007).

Lukiolaki (629/1998).

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus yliopistojen koulutusvastuun täsmentämisestä (1451/2014).

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013).

Oppivelvollisuuslaki (101/1921).

Oppivelvollisuuslaki (1214/2020).

Peruskouluasetus (443/1970).

Peruskouluasetus (718/1984).

Peruskoululaki (476/1983).

Perusopetuslaki (628/1998).

Sosiaalihuoltoasetus (607/1983).

Sosiaalihuoltolaki (710/1982).

Sosiaalihuoltolaki (1301/2014).

Suomen perustuslaki (731/1999).

Valtioneuvoston asetus ammattikorkeakouluista (1129/2014).

Valtioneuvoston asetus lainsäädännön arviointineuvostosta (1735/2015).

Valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005).

Valtioneuvoston asetus sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (153/2016).

Valtioneuvoston asetus yhteiskuntatieteellisistä tutkinnoista annetun asetuksen muuttamisesta (901/2000).

Valtioneuvoston asetus yliopistojen tutkinnoista (794/2004).

Yliopistolaki (558/2009).