

Kysely oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpanosta (jäljempänä opiskeluhuoltolaki)

Suomen Kuntaliitto 30.6.2014.



Tietoja kyselystä

- Kysely toteutettiin touko-kesäkuussa 2014, ja se lähetettiin kaikkiin Manner-Suomen 304 kuntaan.
- Kyselyn avulla selvitettiin 1.8.2014 voimaan tulevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain toteuttamista ja toteuttamisen kustannus- ja muita vaikutuksia kunnissa. Kyselyllä selvitettiin, miten kunnissa tullaan toteuttamaan lain asettamat velvoitteet sekä minkälaisia vaikutuksia lailla ja sen velvoitteilla on kunnan muihin palveluihin.
- Kysely toteutettiin sähköisenä webropol-kyselynä.
- Kyselyyn saatiin vastauksia yhteensä 171 kunnasta, vastausprosentti on 56 %.

Vastaajat kuntakoon mukaan

Kuntakokoluokka	Vastanneiden lukumäärä	% vastanneista (n=171)	% kuntaryhmän vastanneista
Alle 2000 as. (n=31)	14	8 %	45 %
2001 - 5000 as. (n=94)	52	30 %	55 %
5001 - 10000 as. (n=77)	43	25 %	56 %
10001 - 20000 as. (n=47)	28	16 %	60 %
20001 - 50000 as. (n=35)	20	12 %	57 %
50001 - 100000 as. (n=11)	7	4 %	64 %
yli 100000 as. (n=9)	7	4 %	78 %
Yhteensä 304	171	100 %	56 %

Kuntaliiton kysely oppilas- ja opiskelijahuoltolain (jäljempänä opiskeluhuoltolaki) toimeenpanosta

Näkemykset lain toimeenpanoajasta ja järjestämistavoista

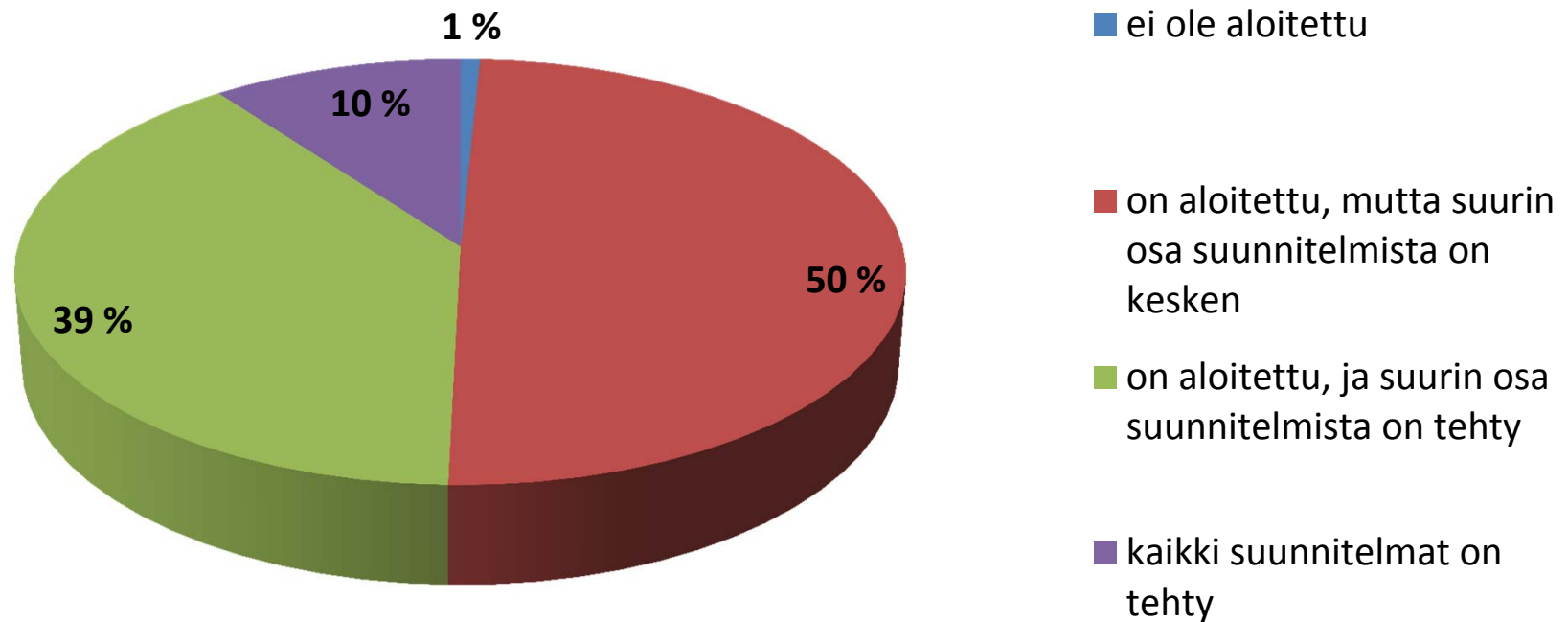


Yhteenveto

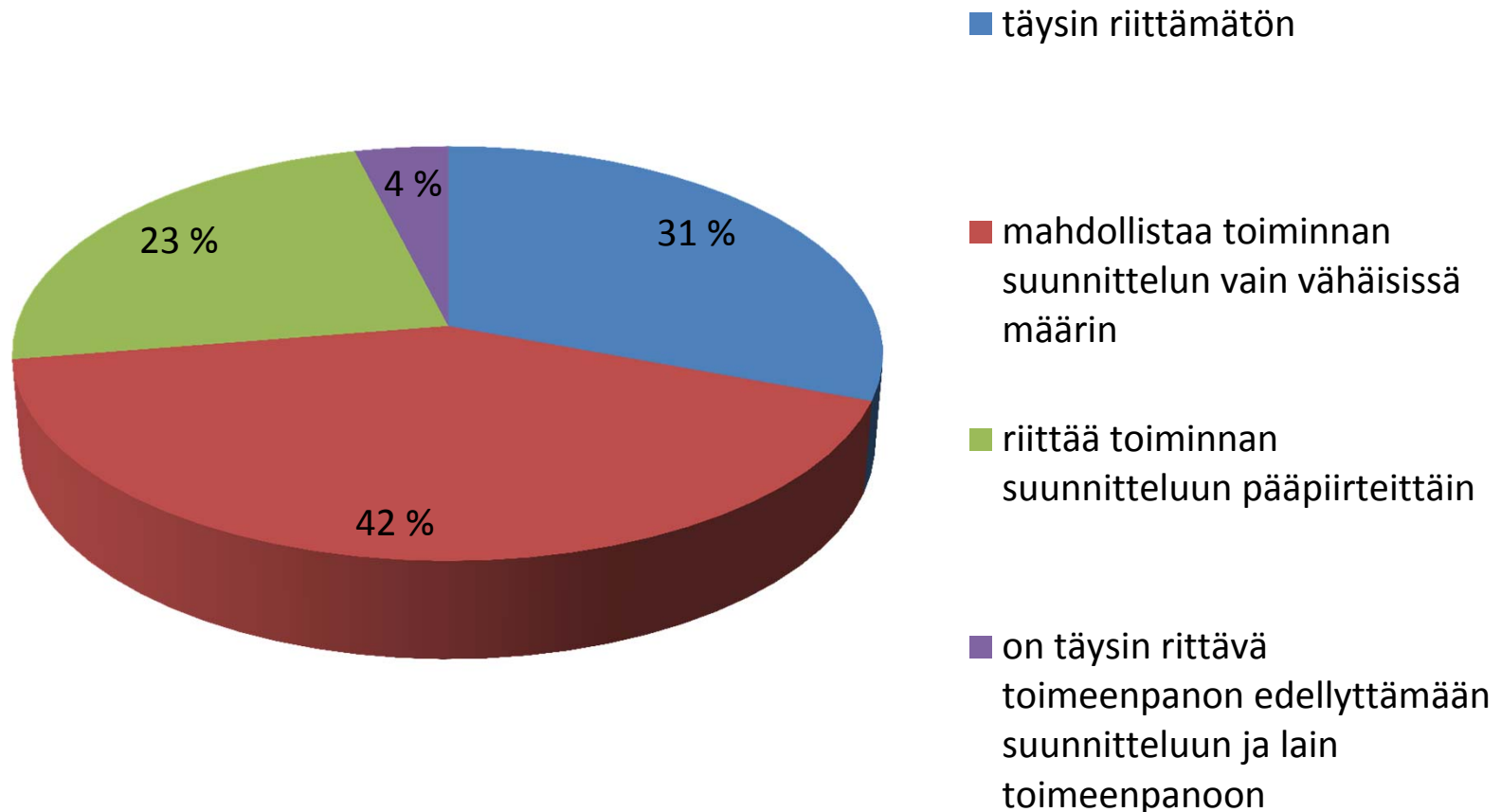
- 50 %:ssa vastanneissa kunnissa suunnitelmat lain toimeenpanemiseksi on aloitettu, mutta suunnitelmat ovat vielä kesken
 - » 10 %:ssa vastanneissa kunnissa kaikki suunnitelmat on tehty.
- 42 % vastaajista on sitä mieltä, että lain toimeenpano aika mahdollistaa toiminnan suunnittelun vain vähäisissä määrin.
- Suuret kaupungit järjestävät toiminnan pääosin omana toimintana.
 - » Kaikista vastanneista vain 41 % järjestää opiskeluhuollon kokonaan omana toimintana.
- Toiminnan kokonaisvaltaista suunnittelemista ja lain toimeenpanoa vaikeuttaa myös se, että suuri osa alle 20 000 asukkaan kunnista joutuu järjestämään opiskeluhuollon palveluja kokoamalla palveluvalikkoa useista palasista.
 - » osa tehdään omana toimintana, osa yhteistoimintana muiden kuntien kanssa ja näitä vielä täydennetään ostopalveluilla yksityisiltä palveluntuottajilta.
 - » heikentää mahdollisuuksia opiskeluhuollon kokonaisuuden suunnitteluun, hallintaan ja kehittämiseen.
 - » heikentää myös kustannusten hallintaa kunnissa.



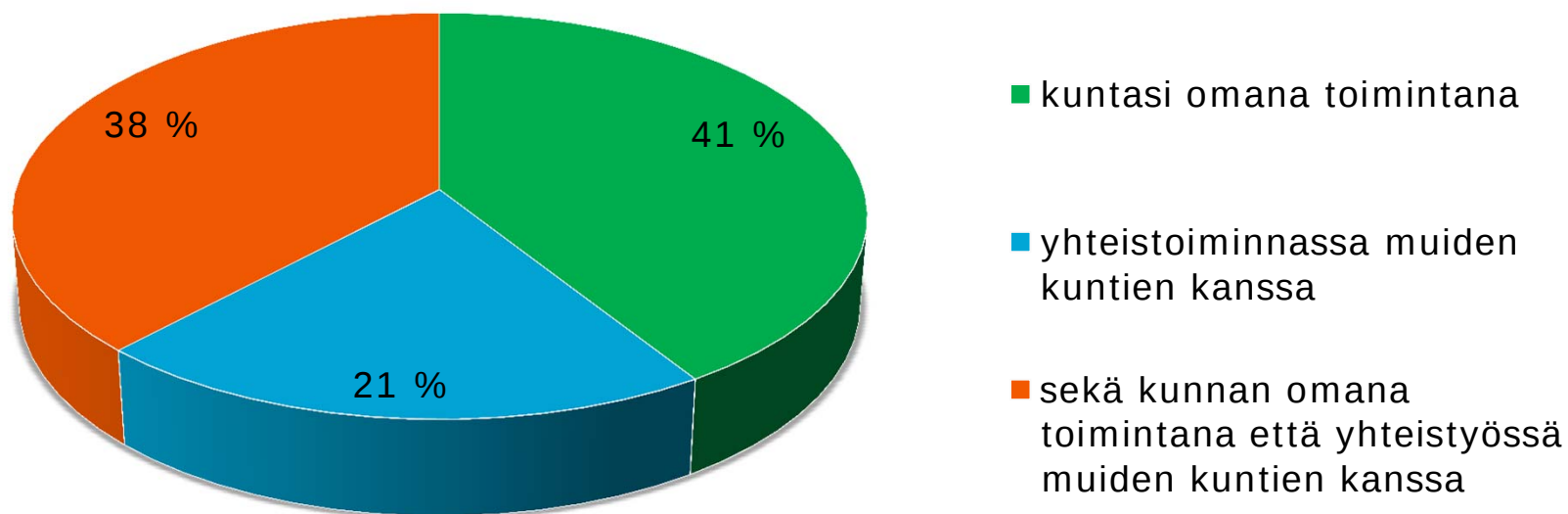
Opiskeluhuoltolain toimeenpano kunnassasi (N=128, %-osuudet) (suunnitelmilla tarkoitetaan tässä yhteydessä toiminnan käynnistämisen suunnittelua)



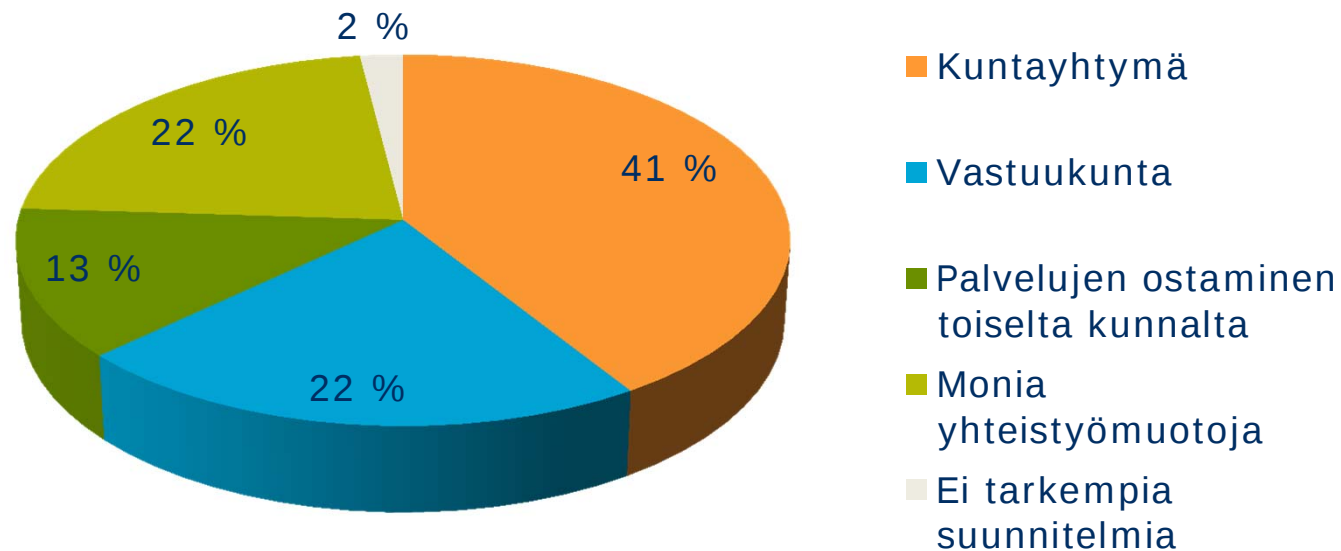
Opiskeluhuoltolain toimeenpano aika on mielestäsi (hyväksytty 30.12.2013, voimaan 1.8.2014) (N=128, %-osuudet)



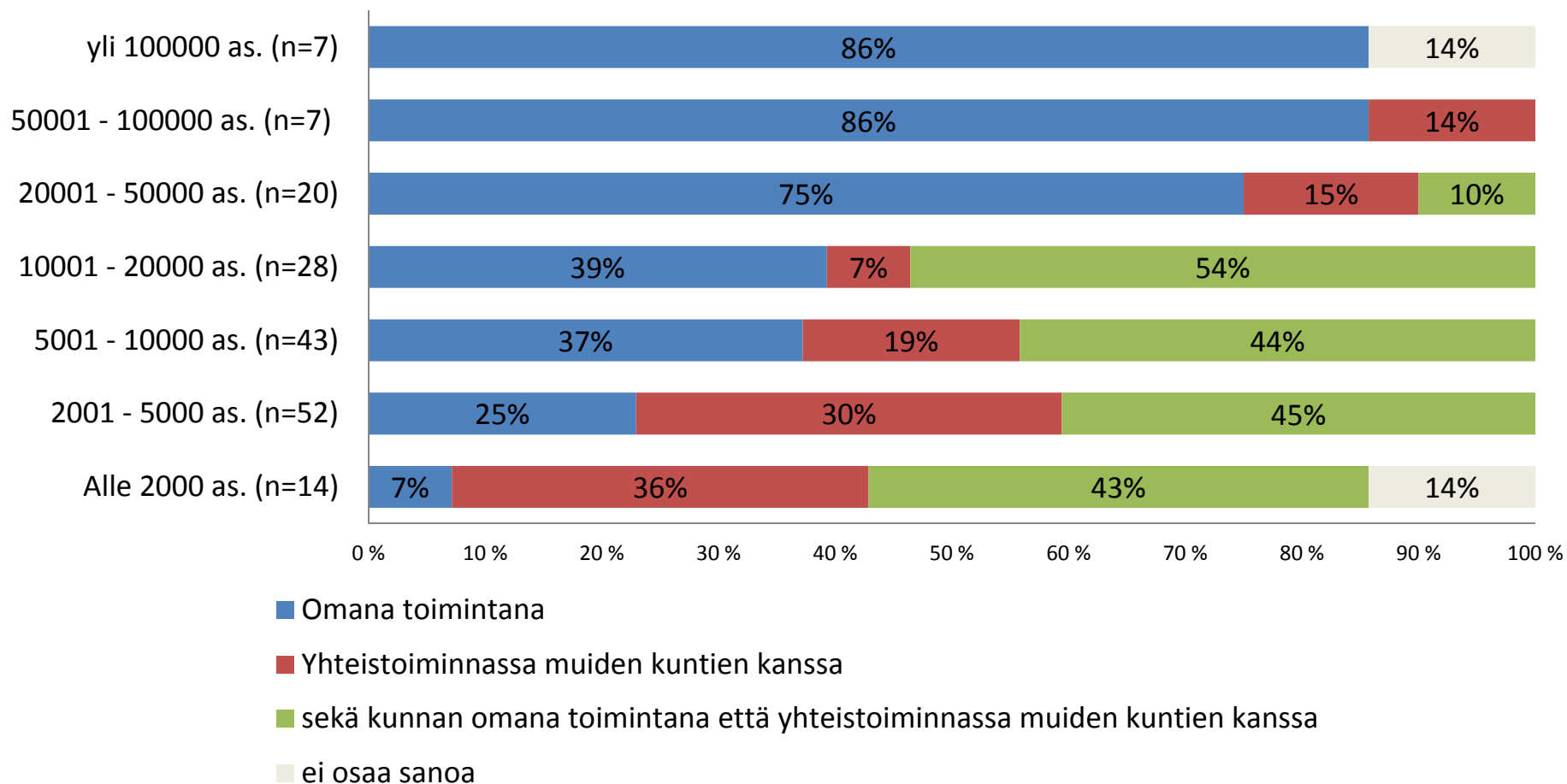
Järjestetäänkö opiskeluhuoltolain asettamat palvelut? (N=167, %-osuudet)



Yhteistoimintamuodot opiskeluhuoltolain toteuttamiseksi (N=100, %-osuudet)



Yhteistoimintamuodot opiskeluhoitolain toteuttamiseksi (N=100, %-osuudet, kuntakokoluokittain)



Kuntaliiton kysely oppilas- ja opiskelijahuoltolain (jäljempänä opiskeluhuoltolaki) toimeenpanosta

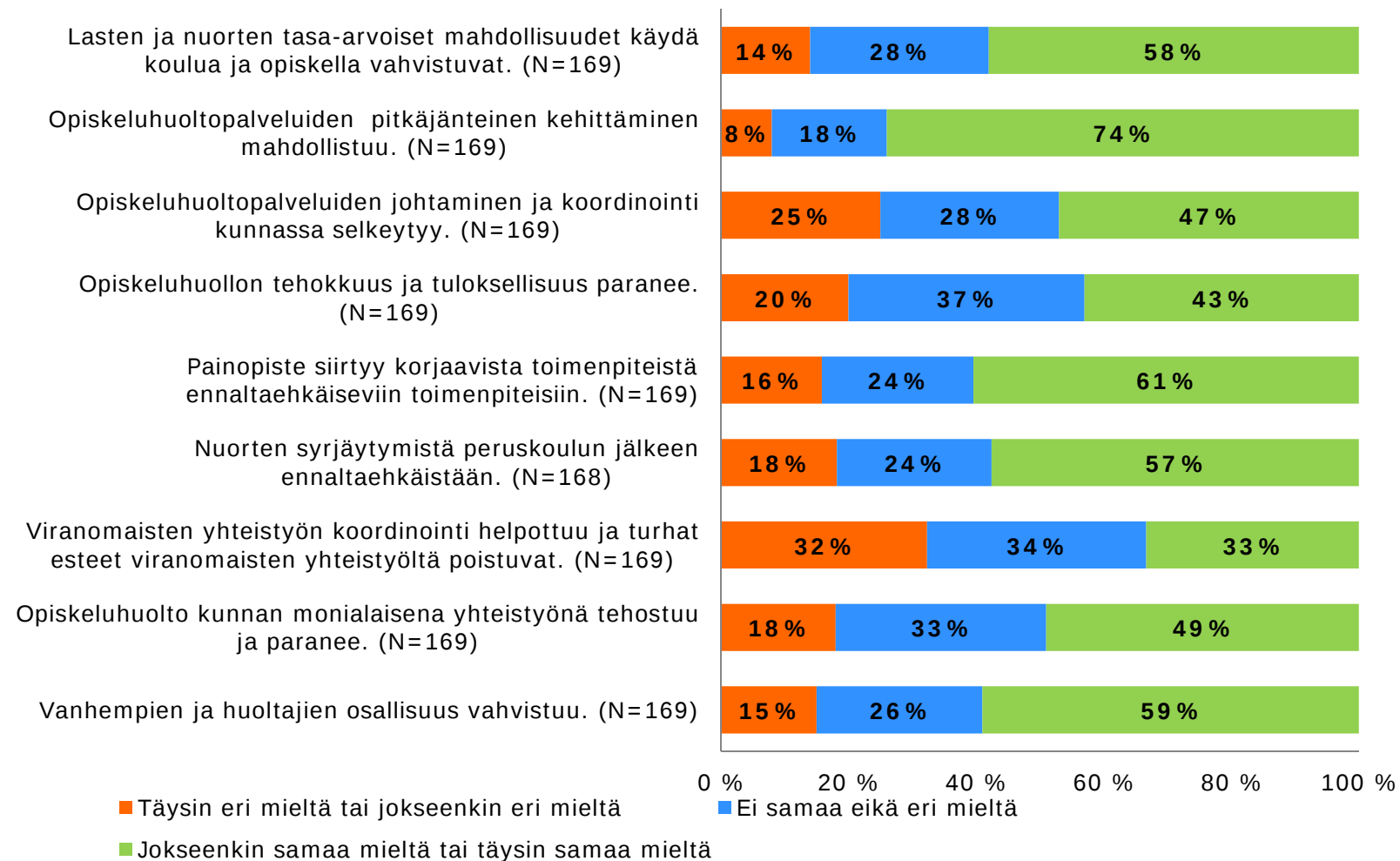
Näkemyksiä opiskeluhuoltolakiin
liittyvistä väittämistä



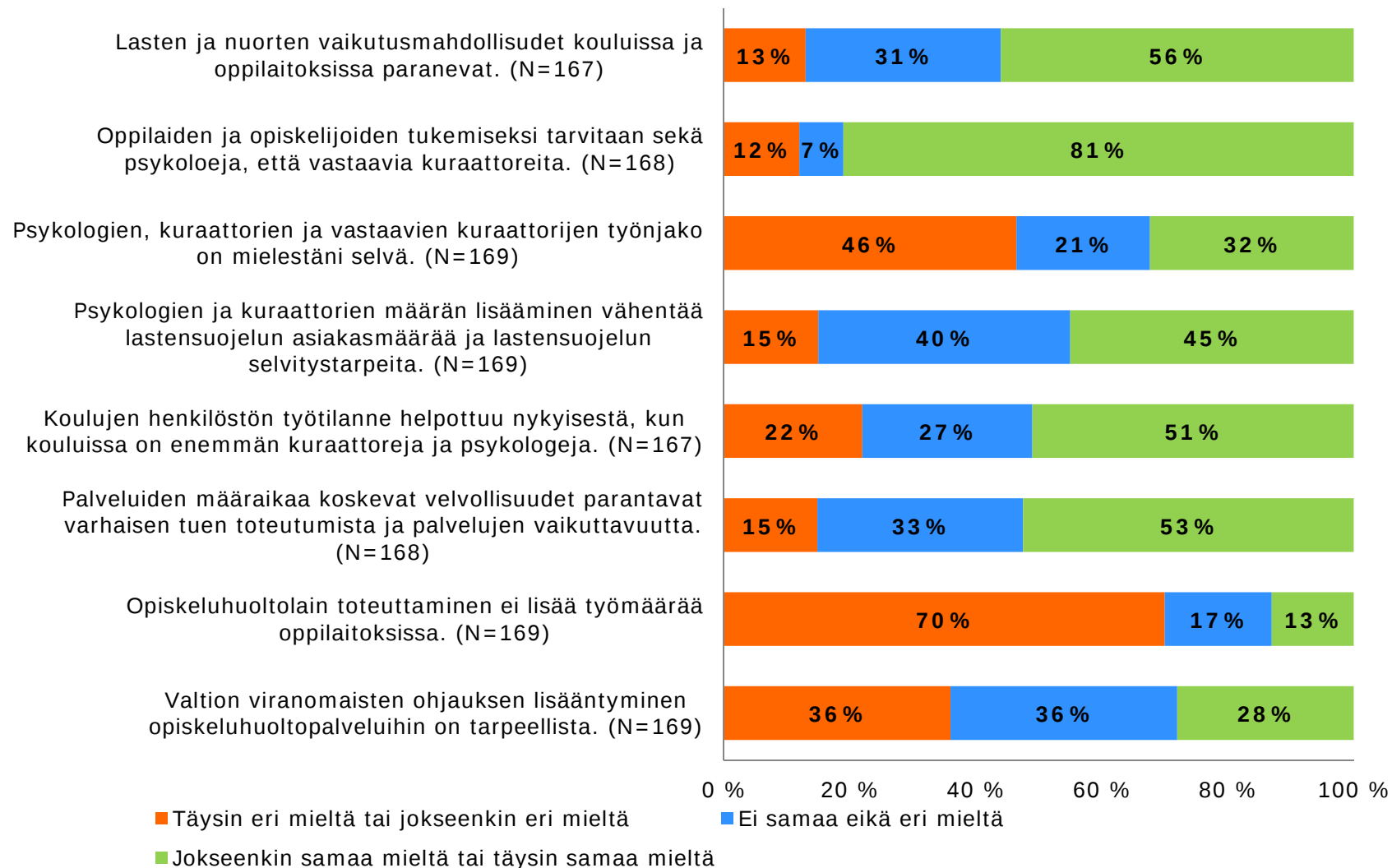
Yhteenveto

- 81 % vastanneista tuki väittämää, että oppilaiden ja opiskelijoiden tukemiseksi tarvitaan sekä psykologeja että vastaavia kuraattoreja.
- Vain noin kolmannes arvioi psykologien, kuraattorien ja vastaavien kuraattorien työnjaon olevan selvä - tämä on selvä haaste palvelujen kehittämisessä.
- 70 % vastanneista oli täysin eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä väittämästä, että opiskeluhuollon toteuttaminen ei lisäisi työmäärää oppilaitoksissa
 - » byrokratian lisääntyminen ja työajan käyttö muuhun kuin oppilaiden kanssa työskentelyyn lisääntyy
- Alle kolmannes näki myönteisenä sen, että valtion viranomaisten ohjaus lisääntyy opiskeluhuoltopalveluissa.
- Yli puolet arvioi vanhempien ja huoltajien osallisuuden sekä lasten ja nuorten vaikutusmahdollisuuksien parantuvan.

Mitä mieltä olet seuraavista opiskeluhooltolakiin liittyvistä väittämistä? (N=168-169, %-osuudet)



Mitä mieltä olet seuraavista opiskeluhooltolakiin liittyvistä väittämistä? (N=167-169, % -osuudet)



Kuntaliiton kysely oppilas- ja opiskelijahuoltolain (jäljempänä opiskeluhuoltolaki) toimeenpanosta

Näkemyksiä henkilöstön tarpeesta
ja saatavuudesta, kustannuksista



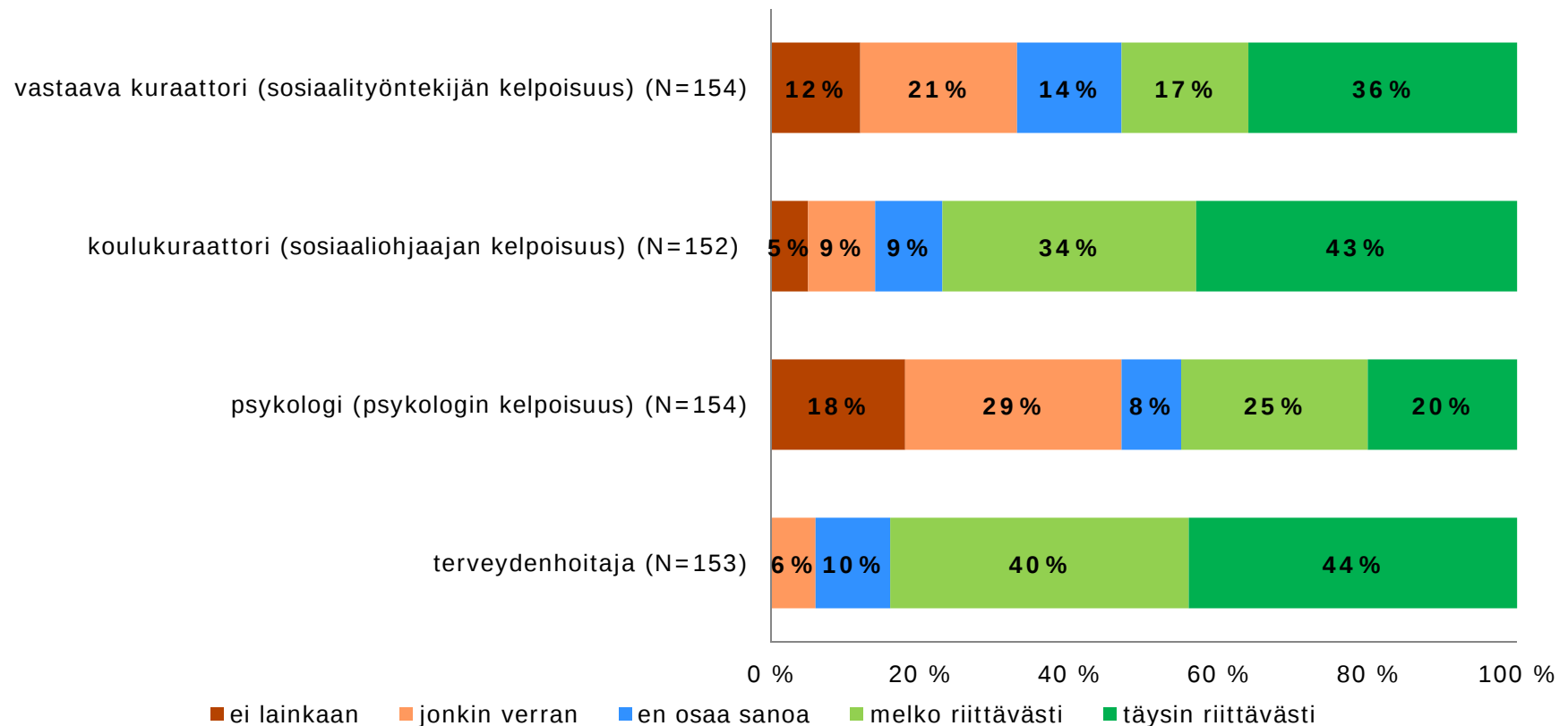
Yhteenveto

- Vain 1/3 kunnista pystyi arvioimaan opiskeluhuoltolain edellyttämiä henkilöstökustannuksia, sillä toimeenpanon suunnittelut on vasta aloitettu.
- 1/3 kunnista arvioi henkilöstökustannuksiksi n. 41 milj. euroa/vuodessa.
 - » Jo tämä arvio on enemmän kuin kustannusarviot lain valmisteluvaiheessa (26,2 milj. euroa)
- Henkilöstön saatavuuden ongelmat nousevat keskeisiksi esteiksi lain toimeenpanon toteutumiselle.
 - » Vain joka viidennes vastaaja arvioi psykologeja olevan täysin riittävästi rekrytoitavissa.
 - » Hieman yli kolmannes arvioi pystyvänsä rekrytoimaan tarpeeksi vastaavia kuraattoreja.
 - » Alle puolet vastaajista arvioi saavansa tarvitsemansa kuraattorit ja terveydenhoitajat rekrytoitua työmarkkinoilta.

Jos opiskeluhuoltolain palvelut järjestetään kuntasi omana toimintana, kuinka monta uutta työntekijää kuntasi on palkkaamassa opiskeluhuoltolain toimeenpanon vuoksi? (N=110, vastaajia on 36,2 % kaikista Manner-Suomen kunnista). Lisäksi laskettu kustannukset työnantajamaksuineen (Tiedot KT Kuntatyönantajat).

Nimike	Arvio palkattavista työntekijöistä	1 työntekijän kustannus työnantaja maksuineen	Arvio kokonaiskustannuksista
Vastaava kuraattori	99	53 299,00 €	5 276 601,00 €
Koulukuraattori	148	48 412,00 €	7 164 976,00 €
Psykologi	156	58 845,00 €	9 179 820,00 €
Terveystenhoitaja	168	53 300,00 €	8 954 400,00 €
Yhteensä	571	213 856,00 €	30 575 797,00 €

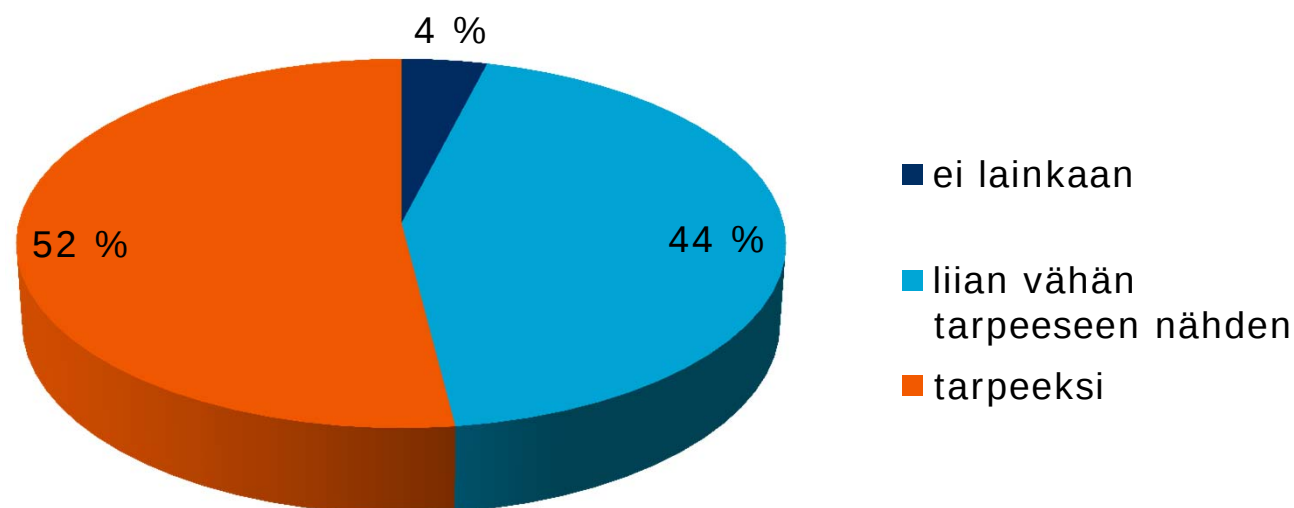
Onko opiskeluhuoltolain mukaiset kelpoisuusehdot täyttäviä henkilöitä arviosi mukaan saatavilla kuntasi edellä mainittuihin toimiin riittävästi? (N=152-154, %-osuudet)



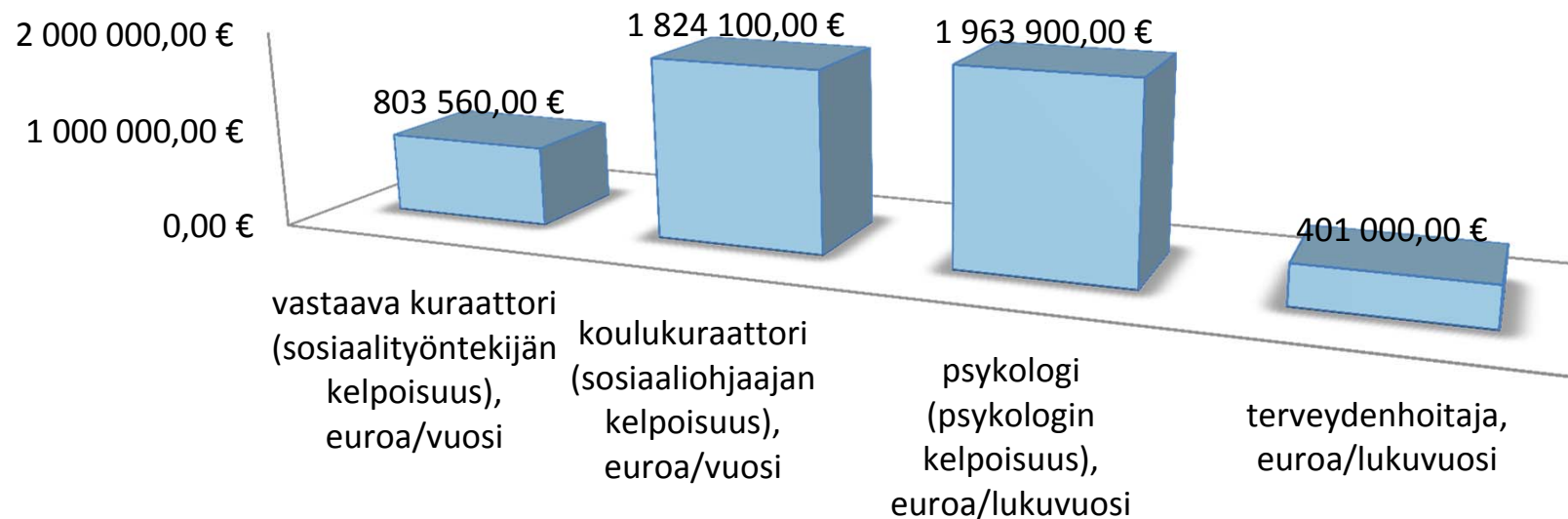
Jos opiskeluhuoltolain palvelut järjestetään yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa, kuinka monta uutta työntekijää kuntayhtymä, vastuukunta tms. on arviosi mukaan palkkaamassa opiskeluhuoltolain toimeenpanon vuoksi? (N=71, vastaajia on 23,4 % kaikista Manner-Suomen kunnista). Lisäksi laskettu kustannukset työnantajamaksuineen (Tiedot KT Kuntatyönantajat).

Nimike	Arvio palkattavista työntekijöistä	1 työntekijän kustannus työnantajamaksuineen	Arvio kokonaiskustannuksista
Vastaava Kuraattori	17	53 299,00 €	906 083,00 €
Koulukuraattori	17	48 412,00 €	823 004,00 €
Psykologi	55	58 845,00 €	3 236 475,00 €
Terveydenhoitaja	4	53 300,00 €	213 200,00 €
Yhteensä	93	213 856,00 €	5 178 762,00 €

Vastaavatko kuntayhtymän tarjoamat palvelut arviosi mukaan kunnassa esiintyvää tarvetta? (N=103, %-osuudet)



Arvioi kustannusvaikutuksia, jos teette opiskeluhuoltolain velvoitteiden täyttämiseksi uusia ostopalvelusopimuksia palvelujen tuottamiseksi. (N=94, vastaajia on 31 % kaikista Manner-Suomen kunnista)



Yhteensä 4 992 560 €/vuosi

Henkilöstökustannusten arviot opiskeluhuoltolain velvoitteiden täyttämiseksi (yhteenvedo)

Kuntaan palkattavien työntekijöiden kokonaiskustannukset (N=110, vastaajia on 36,2 % kaikista Manner-Suomen kunnista)	Kuntien yhteistoiminnassa palkattavien työntekijöiden kokonaiskustannukset (N=71, vastaajia on 23,4 % kaikista Manner-Suomen kunnista)	Kustannukset ostopalvelusopimusten kautta (N=94, vastaajia on 31 % kaikista Manner- Suomen kunnista)	Yhteensä euroa/vuosi
30 575 797 ,00 €	5 178 762,00 €	4 992 560 €/vuosi	40 747 119 €/vuosi

Kuntaliiton kysely oppilas- ja opiskelijahuoltolain (jäljempänä opiskeluhuoltolaki) toimeenpanosta

Näkemyksiä opiskeluhuoltolain vaikutuksista



Minkälaisia vaikutuksia opiskeluhuoltolailla on mielestäsi lastensuojeluun? (N=231, %-osuudet) (Vastaajia 153, vastaaja on voinut esittää useampia vaikutuksia)

- 34 % vaikutukset kielteisiä
 - » 9 % koulun ja lastensuojelun keskinäiset vastuut hämärtyvät
 - » 8 % ilmoitusmäärät kasvavat ja kuormitus lisääntyy
 - » 7 % lastensuojelutyö vaikeutuu
 - » 5 % syntyy kilpailua työvoimasta koulun ja lastensuojelun kesken
 - » 5 % byrokratia lisääntyy ja asiakastyön resurssi vähenee
- 15 % mahdollisuus ehkäisevään työhön paranee
- 13 % ei pysty arvioimaan vaikutuksia
- 13 % ei ilmene mitään vaikutuksia
- 9 % yhteistyö ja tiedonkulku paranee
- 7 % lastensuojelun asiakasmäärät saattavat pitkällä aikavälillä vähentyä edellyttäen, että laki onnistutaan toimeen panemaan ja saadaan rekrytoitua tarvittava henkilöstö
- 5 % lastensuojelun työmäärä ja asiakasmäärä vähenevät
- 2 % moniammatillisuus vahvistuu
- 2 % resurssit lisääntyvät ja palvelut parantuvat

Minkälaisia positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia opiskeluhuoltolailla on mielestäsi oppilas- ja opiskelijahuoltoon? Vastauksia 151, %-osuudet. (Vastaajia 139, vastaaja on voinut esittää useampia vaikutuksia.)

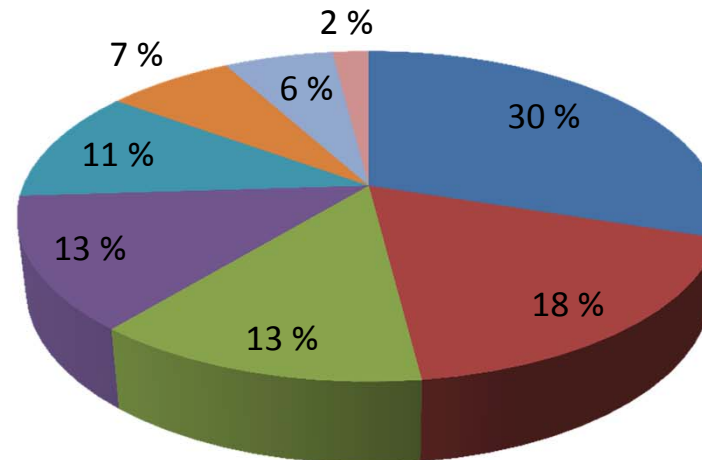
Positiiviset vaikutukset

- 32 % Toiminnan selkeytyminen
- 13 % Ennaltaehkäisy/varhaisen tuen paraneminen
- 11 % Oppilaan/opiskelijan oikeusturvan/tasa-arvon paraneminen
- 11 % Yhteistyön paraneminen (moniammatillinen/kuntien välinen)
- 11 % Yhteisöllisyyden/osallisuuden lisääntyminen
- 10 % Opiskeluhuollon palveluiden paraneminen
- 8 % Muita vaikutuksia
- 2 % Ei osaa sanoa

Negatiiviset vaikutukset

- 25 % Laintulkinnan vaikeudet (mm. ammattihenkilöiden roolit, tiedonsaanti)
- 14 % Toimivan toimintatavan romuttuminen
- 12 % Byrokratian lisääntyminen
- 8 % Rekistereihin, oppilashuollon kertomuksiin, tietosuojaan, kirjaamiseen, järjestelmiin ja ohjelmistoihin liittyvät haasteet
- 8 % Oppilaan/opiskelijan saaman tuen pirstaloituminen
- 8 % Yksityiskohtaiset säännökset hankalia
- 7 % Kustannusten kasvaminen
- 18 % Ei osaa sanoa

Miten kunnassasi aiotaan toteuttaa oppilaan tai opiskelijan pääsy tarvittaessa henkilökohtaisesti keskustelemaan psykologin tai kuraattorin kanssa viimeistään seitsemäntenä työpäivänä sen jälkeen, kun oppilas tai opiskelija on sitä pyytänyt? (N=165, % -osuudet) (Vastausten määrä 194, vastaaja on voinut esittää useampia vaihtoehtoja)



- priorisoimalla työtä, henkilöstöjoustoilla ja sopimalla toimintatavoista
- nykyinen käytäntö mahdollistaa toteutumisen osittain
- asian järjestäminen on kesken
- palkkaamalla lisähenkilöstöä
- nykyinen käytäntö mahdollistaa toteutumisen täysin
- velvoitetta ei pystytä täyttämään täysimääräisesti tai ollenkaan
- ostopalveluilla
- yhteistyössä terveyskeskuksen/päivystyspalvelujen kanssa

**Minkälaisia positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia mielestäsi on opiskeluhuoltolain määräaikasäännöksillä? (N=153, %-osuudet)
(Vastausten määrä 192, vastaaja on voinut esittää useampia vaihtoehtoja)**

Myönteisiä vaikutuksia arvioi 45 % vastaajista

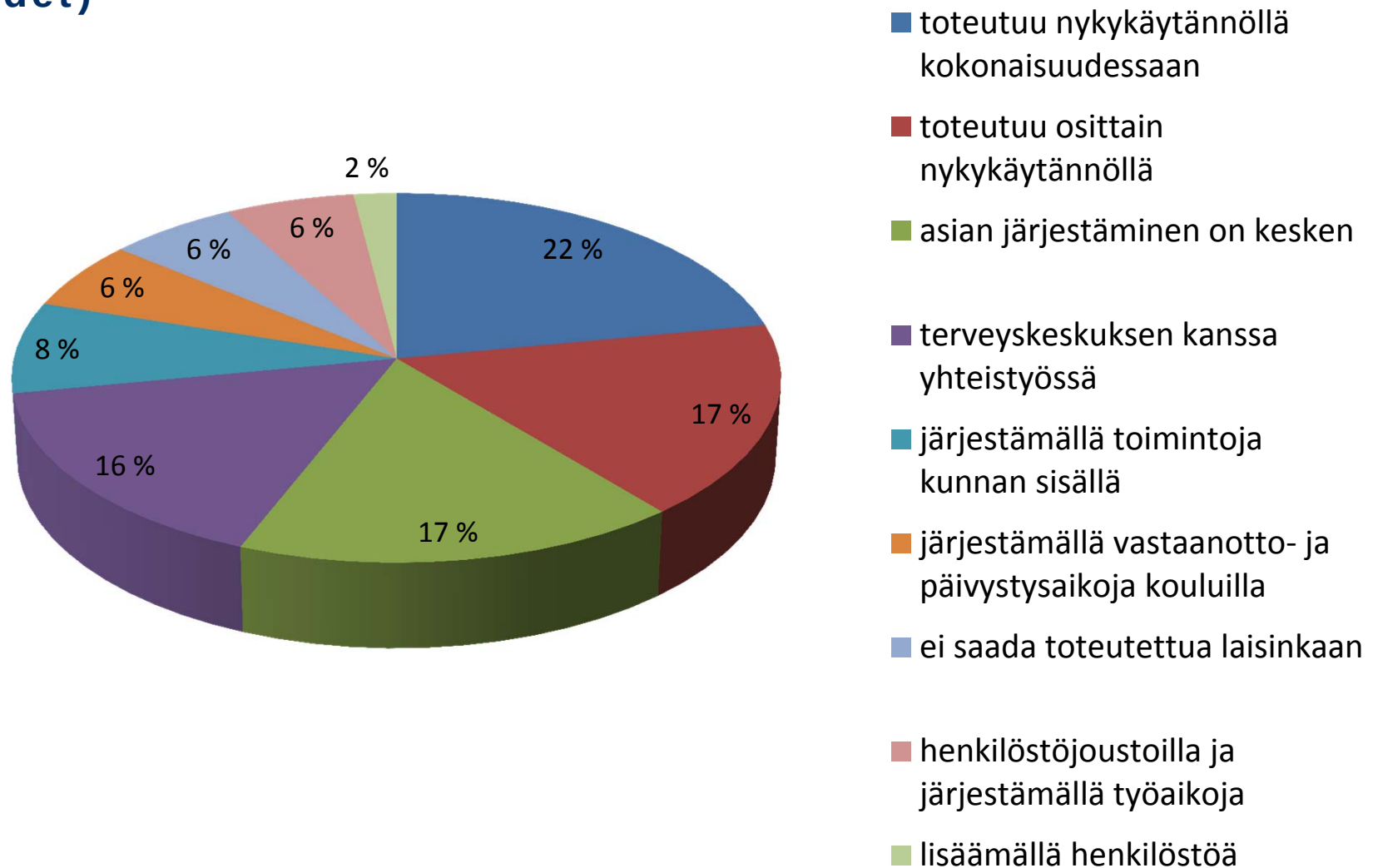
- 29 % palvelun laatu, saatavuus ja yhdenmukaisuus parantuvat
- 4 % varhainen tuki mahdollistuu
- 4 % resursseja saadaan lisää
- 4 % oppilaan ja opiskelijan kannalta hyödyllinen
- 4 % yhteinen suunnittelu ja toiminnan arviointi lisääntyy

6 % arvioi, ettei määräaikasäännöksillä ole kielteisiä eikä myönteisiä vaikutuksia

Kielteisiä vaikutuksia arvioi 49 % vastaajista

- 11 % kustannusten kasvu ja velvoitteiden lisääntyminen
- 9 % palvelujen huononeminen, pirstaloituminen
- 8 % määräaikoja ei kyetä noudattamaan
- 7 % työvoimaresurssia puuttuu
- 6 % lisää henkilöstön työpaineita, edellyttää varajärjestelmiä
- 4 % monimutkaistaa toimintaa
- 2 % työntää kohti yksilöllistä opiskelijahuoltoa yhteisöllisen sijasta
- 2 % määräaikojen seurantaan käytetty aika on pois asiakastyöajasta

Miten kunnassasi toteutetaan oppilaan ja opiskelijan pääsy terveydenhoitajan vastaanotolle ilman ajanvarausta? (N=160, %-osuudet)



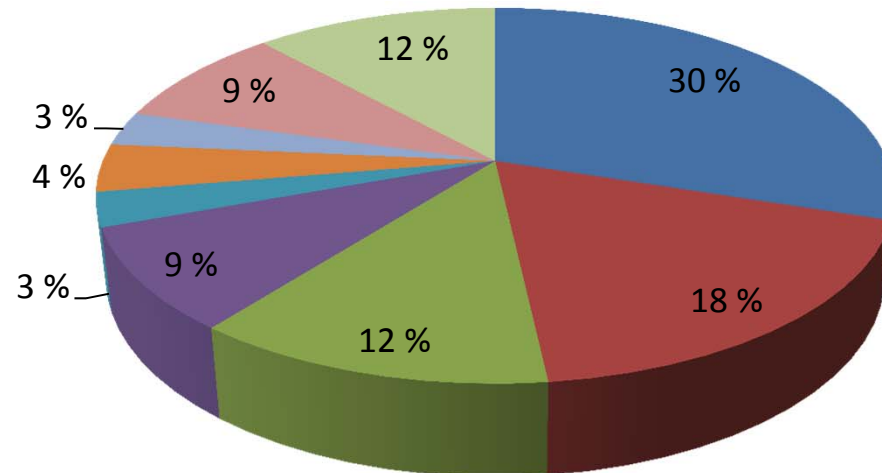
Johtopäätöksiä lain asettamiin määräaikoihin liittyen

- Osa määräajoissa edellytettävistä psykologi- ja terveydenhoitajakäynneistä aiotaan toteuttaa terveyskeskuspäivystyksen kautta, koska kunnilla ei ole mahdollisuuksia muihin järjestelyihin.
- Pienemmissä kunnissa on tavallista, että terveydenhoitaja tai psykologi on koululla tiettyinä päivinä viikossa tai kuukaudessa, jolloin palvelu voi järjestyä koululla, mutta muina päivinä palvelu on mahdollista järjestää ainoastaan terveyskeskuspäivystyksen kautta.
- Mikäli varatuilla päivystysajoilla kouluilla ei ole kävijöitä, syntyy tyhjäkäyntiä, mikä ei ole resurssien käytön kannalta hyvä asia.
- Monissa kunnissa samat työntekijät kiertävät kouluissa. Määräajoissa pysymiseen on varauduttu henkilöstöjoustoilla, mutta kääntöpuolena on kiireettömien aikojen ja tutkimusten viivästyminen ja sen seurauksena ns. rankempien toimenpiteiden tarpeen kasvu.
- Määräaikojen vuoksi on tehty monenlaisia järjestelyjä ja aikataulutuksia, mistä arvioidaan syntyvän työpaineita opiskeluhuoltoa tekeväälle henkilöstölle.
- Vanhempia on informoitu päivystysajoista ja henkilöstön saatavilla olost. Myös päivystyspuhelimointia opiskeluhuollossa on suunniteltu otettavan käyttöön.

Ovatko lakisääteiset monialaiset työryhmät (opiskeluhuollon ohjausryhmä, oppilaitoskohtainen opiskeluhoitoryhmä, tapauskohtaisesti koottava asiantuntijaryhmä) tarpeellisia?
Vastauksia 176. (N=154, %-osuudet) (Vastausten määrä 176, vastaaja on voinut esittää useampia vaihtoehtoja)

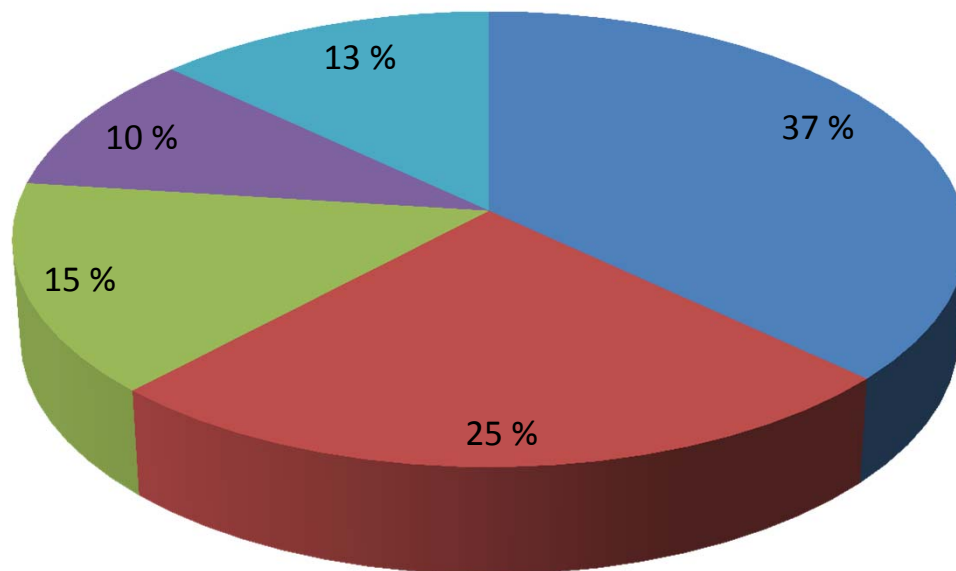
- 52 % ryhmät ovat tarpeellisia
- 30 % kaikki ryhmät eivät ole tarpeellisia tai ryhmät ovat vain jossain määrin tarpeellisia (nykyisetkin olisivat riittäneet, koska toimivat hyvin)
 - » näin suuri määrä ryhmiä lisää byrokratiaa, jäykistää toimintaa ja vähentää varsinaiseen oppilaiden tukemiseen käytettävää aikaa
 - » pienessä kunnassa on tarpeetonta olla monta ryhmää, koska kaikissa istuvat samat jäsenet
 - » rehtorien roolin pieneminen/hämärtäminen arvioitiin olevan kielteinen asia työryhmien osalta
- 16 % ei arviota ryhmien tarpeellisuudesta

Minkälaisia tila-, laite- ja muita kustannuksia (esim. suunnitelmavelvollisuudet) opiskeluhuoltolain toimeenpano tulee aiheuttamaan? (N=170, %-osuudet)



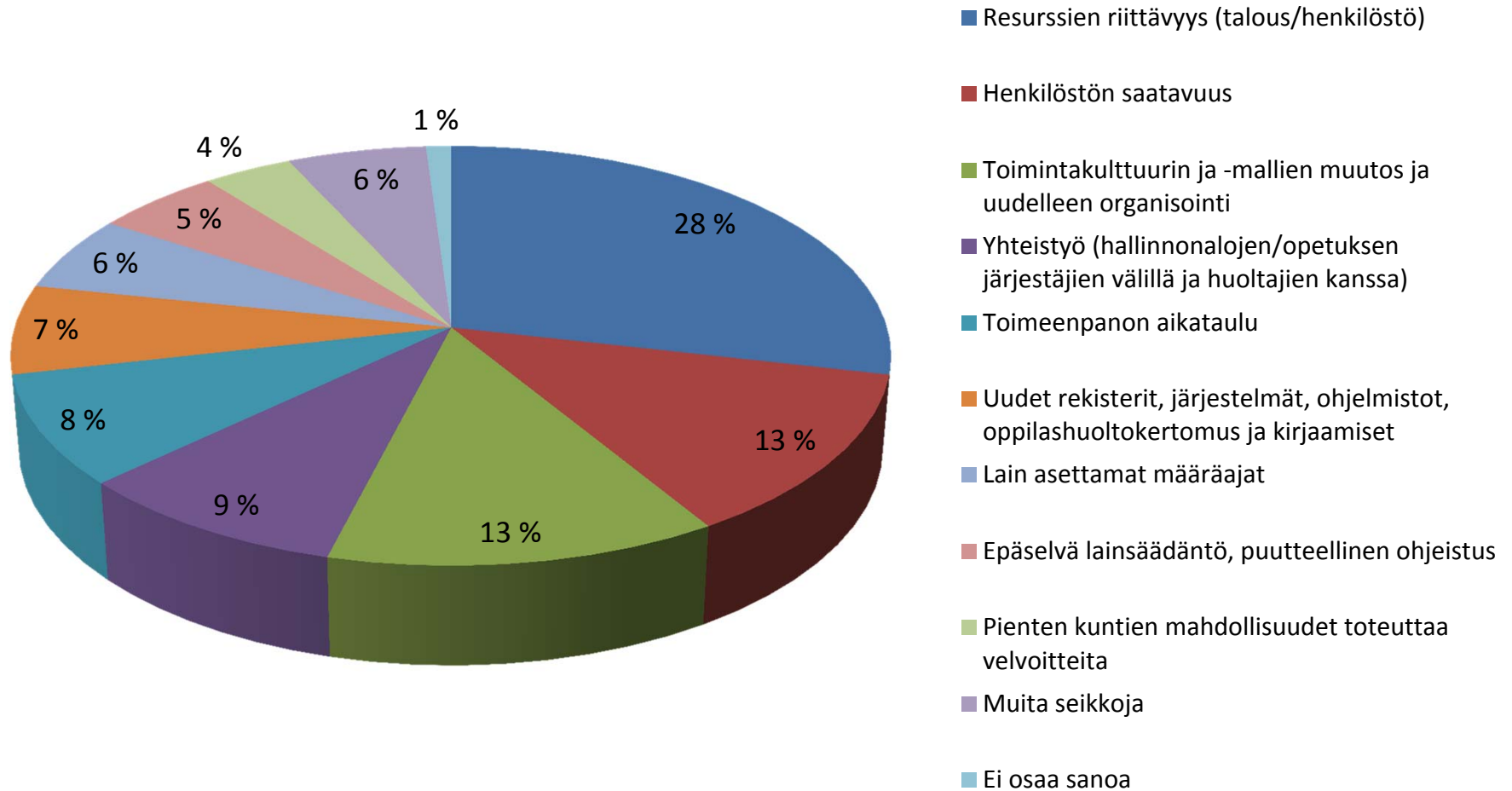
- Uudet tietojärjestelmät/ohjelmistot, mm. oppilashuoltokertomuksia, rekistereitä varten/lisenssimaksut
- Uusia tilakustannuksia
- Uusia laitteita
- Kustannukset suunnitelmavelvollisuudesta, seurannasta ja työryhmätyöskentelystä
- Matkakustannukset, sijaiskustannukset
- Henkilöstön koulutuskustannuksia
- Muita kustannuksia
- Ei osaa sanoa
- Ei mitään tila-, laite tai muita kustannuksia

Miten opiskeluhuoltolain mukainen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma (12 §) mielestäsi palvelee lasten hyvinvointia? (N=142, %-osuudet)



- suunnitelmalla ei ole vaikutuksia lasten hyvinvointiin (suunnitteluvälitteitä on liikaa, eivätkä ne ulotu arkityöhön)
- suunnitelma voi palvella päätöksentekoa, yhtenäistää kunnan näkemystä hyvinvoinnin tilasta ja lisätä suunnitelmallisuutta
- suunnitelma voisi palvella lasten ja nuorten hyvinvointia hyvin tehtynä ja toteutettuna (kaikkien tahojen tulisi sitoutua laadintaan ja toteutukseen)
- suunnitelma palvelee hyvin lasten hyvinvointia
- ei osaa sanoa

Mitkä ovat mielestäsi haasteellisimpia seikkoja opiskeluhuoltolain toteuttamiseksi kunnassasi? (N=189, % -osuudet)



Muita opiskeluhuoltolain vaikutuksia

- Kunnat joutuvat karsimaan muista palveluista ja paine karsia esim. opetukseen varatuista määrärahoista kasvaa.
- Hallinnollinen työ ja byrokratia lisääntyy.
- Henkilöstöjohtaminen ja hallinnointi lisääntyy.
- Lain tulkinnanvaraisuus johtaa vastuunjaon epäselvyyteen.
- Jo toimivia toimintatapoja on uudistettava.

Muita vastauksissa esille tulleita näkemyksiä

- Laki lisää kuntien tehtäviä, velvoitteita ja kustannuksia, samanaikaisesti kun niitä pyritään vähentämään.
 - » Tämän vuoksi lakia ei pidetä hyvänä.
- Kunnilla ei ole taloudellisia resursseja toimeenpanna lain velvoitteita.
- Uuden velvoitteen toimeenpaneminen ja suunnittelu ja valmistelu edellyttää enemmän aikaa.
- Pienissä kunnissa ja kouluissa hankalaa toteuttaa lain tehtäviä ja velvoitteita.
- Lain toimeenpano ja sen tulkinnanvaraisuus edellyttää henkilöstön koulutusta.
- Kunnat toivovat ohjeistusta (valtakunnallisia ohjeita) ja koulutusta
 - » määräaikojen tulkinnat
 - » eri toimijoiden roolit
 - » asiakirjojen hallinta ja tallennus
 - » laskutus

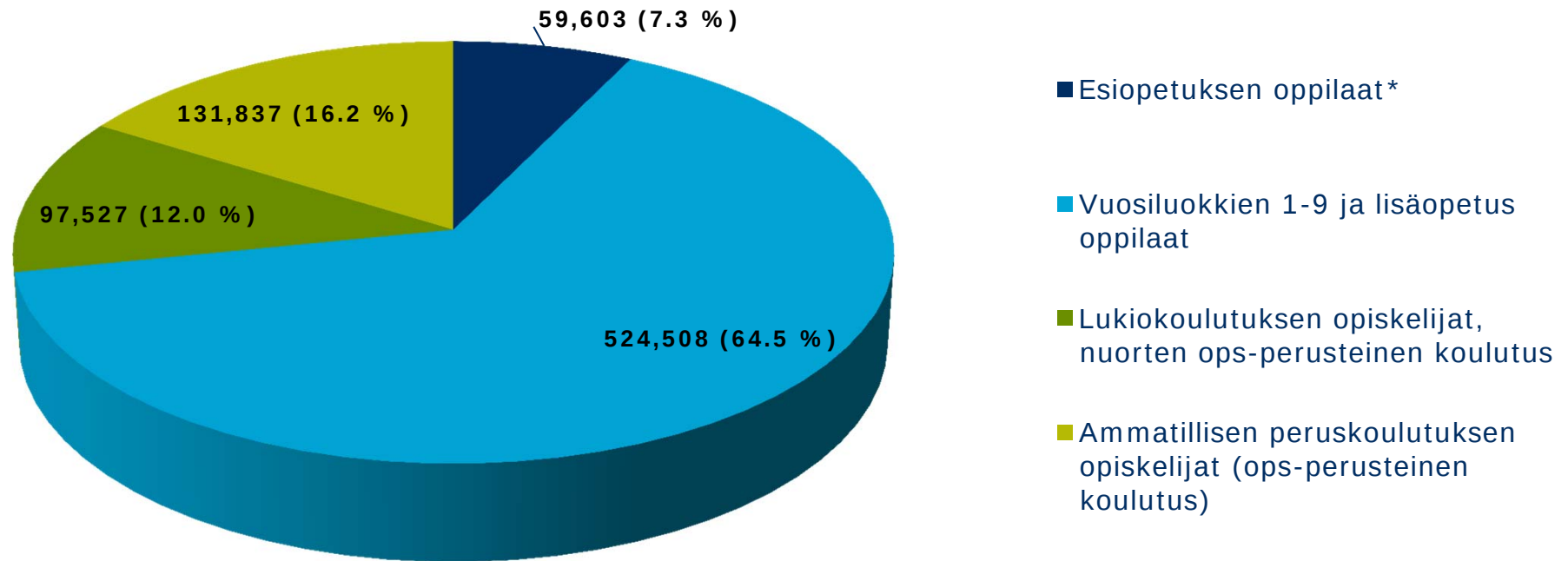
Johtopäätöksiä

- Lain todellisten vaikutusten arviointi edellyttää pitkäkestoista seurantaan, sillä toimeenpanon suunnittelut on vasta aloitettu.
- Uuden lain haasteissa nousi esille resurssien riittävyyden ja henkilöstön saatavuuden lisäksi uuden toimintakulttuurin ja -mallin omaksuminen.
- Pienet kunnat eivät vaikuta hyötyvän kolmen eri työryhmän toiminnasta, koska ryhmien henkilöt ovat pitkälti samoja.
 - kunnat kokevat, että pärjäisivät hyvin yhdelläkin ryhmällä, joka on ollut nykykäytäntö.
 - monta ryhmää on resurssien hukkaamista ja tarpeetonta.
- Lakia valmisteltaessa arvioitiin lastensuojelutarpeen vähenevän siten, että kunnille kertyy jopa noin 100 milj. euron säästöt.
 - » Säästöjen syntyminen tässä mittaluokassa näyttää epärealistiselta
 - » Lain ei-toivottuna vaikutuksena lastensuojelun toimintaa todennäköisesti vaikeuttavat kilpailu samoista työvoimaresursseista, keskinäisten vastuiden epäselvyys ja lastensuojelun kuormituksen kasvu.

Oppilaitokset sekä oppilaat ja opiskelijat, joita oppilas- ja opiskelijahuoltolaki koskee



Oppilas- ja opiskelijamäärät 2012

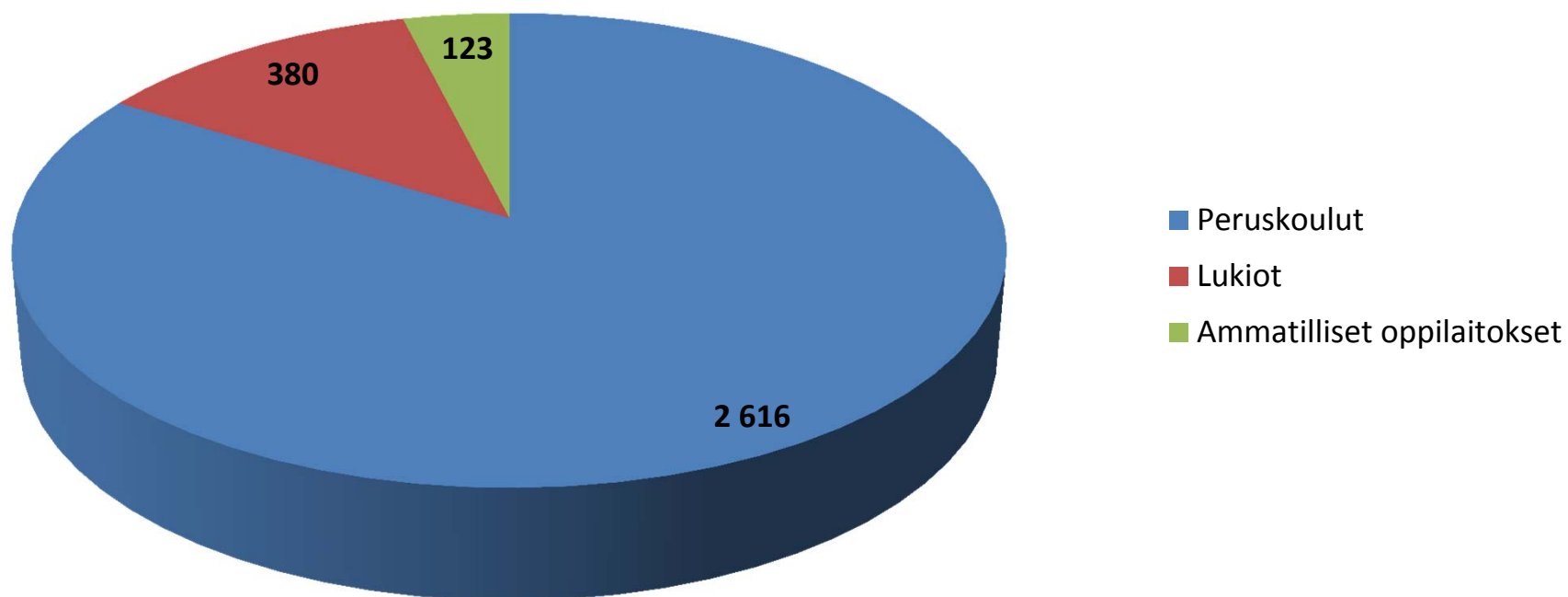


Oppilaita ja opiskelijoita yhteensä 813475

*Esiopetuksen määrästä 47,379 päivähoidon yhteydessä ja 12,224 peruskoulun yhteydessä

Lähde: Tilastokeskus

Peruskoulujen, lukioden ja ammatillisten oppilaitosten määrä 2012



Oppilaitoksia yhteensä 3119

Lähde: Tilastokeskus