

Kuntaliiton arviointi oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpanosta kunnissa

Yhteenvedo Kuntaliiton arvioinnista

Suomen Kuntaliitto 24.8.2015



Yhteenveto lain asettamien palvelujen tuottamisesta ja toimeenpanosta

- 38 % vastanneista kunnista tuottaa palvelut kokonaan omana toimintana
 - » Yli 60 % vastanneista yli 100 000 asukkaan ja 20 000 - 50 000 asukkaan kunnista tuottaa palvelut kokonaan omana toimintana
- 60 % vastanneista kunnista tuottaa palvelut osittain omana tuotantona, osittain yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa ja osittain ostopalveluina yksityisiltä palveluntuottajilta.
 - » Tämä heikentää mahdollisuuksia opiskeluhuollon kokonaisuuden suunnitteluun ja toimeenpanoon, johtamiseen ja hallintaan sekä kehittämiseen.
 - » Tämä heikentää myös kustannusten hallintaa kunnissa.
- 55 % yhteistoiminnassa toimivista kunnista toimii jäsenenä kuntayhtymässä
 - » 56 % kuntayhtymien jäsenkunnista on tyytyväisiä kuntayhtymässä tuotettujen palvelujen riittävyyteen
 - » 50 % kuntayhtymistä pitää niiden tarjoamia palveluja liian vähäisinä kuntien tarpeisiin nähden
- Psykologi- ja terveydenhuoltopalveluja tuotetaan eniten kuntien välisessä yhteistoiminnassa
- Esi- ja perusopetuksen psykologipalveluja ostetaan eniten yksityiseltä palveluntuottajalta

Yhteenveto henkilöstön saatavuudesta ja kustannuksista

- Vajaa 40 % vastanneista kunnista ja noin 50 % vastanneista kuntayhtymistä ovat palkanneet tai ovat palkkaamassa arviolta yhteensä 272 uutta työntekijää, joiden palkkakustannukset vuosittain ovat lähes 15 milj. euroa
- Koulukuraattorien ja terveydenhoitajien saatavuuteen ollaan eniten tyytyväisiä kunnissa ja kuntayhtymissä.
- Psykologien saatavuuteen ollaan eniten tyytymättömiä kunnissa ja kuntayhtymissä.
- Henkilöstön saatavuus vaihtelee suurestikin kunnittain ja alueittain.

Johtopäätöksiä henkilöstökustannuksista

Näyttää siltä, että kustannukset ovat nousseet arvioitua vähemmän, johtuen osin siitä, että lisähenkilöstä ei ole saatu palkattua riittävästi. Vastanneisiin kuntiin ja kuntayhtymiin oli rekrytoitu tai ollaan tänä vuonna rekrytoimassa noin 270 henkilöä. Vastanneiden kuntien väkilukuun suhteuttamalla voidaan karkeasti arvioida, että koko Suomeen on lain vuoksi rekrytoitu/ tai ollaan rekrytoimassa noin 350 uutta työntekijää, mikä on liki puolet vähemmän kuin Kuntaliitto syksyllä 2014 tehdyn kyselyn perusteella arvioi.

Johtopäätöksiä henkilöstökustannuksista

- Todettava kuitenkin on, että arvio koko Suomen lisähenkilötarpeesta on vaikea tehdä, seuraavista syistä: henkilöstöä on palkattu sekä kuntiin että kuntayhtymiin, järjestelty resursseja kunnan sisällä ja lisävelvoitteita on osittain hoidettu myös ostopalveluina erityisesti niissä tilanteissa, joissa rekrytointi ei ole onnistunut.
- Tilanteeseen vaikuttaa erityisesti psykologien ja sosiaalityöntekijöiden saatavuusongelmat työmarkkinoilla sekä kuntien taloudellinen tilanne.
- Kyselyyn vastanneet kunnat ja kuntayhtymät tuovat vastauksissaan esille, että laki toimeenpantiin liian kiireisellä aikataululla eivätkä kunnat pystyneet varautumaan rekrytointitarpeeseen.

Palvelujen järjestäminen lain edellyttämällä tavalla

- 70 % vastanneista 141 kunnasta arvioi, ettei ole pystynyt järjestämään oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja kokonaan lain vaatimusten mukaisesti
- 35 % vastanneista 40 kuntayhtymästä arvioi, että palveluja ei ole kaikilta osin järjestetty lain edellyttämällä tavalla
- 45 % vastanneista 40 kuntayhtymästä arvioi, että palvelut on järjestetty lain mukaisesti

Yhteenvetoa lain toimeenpanon haasteista

- Kunnissa toimeenpanon haasteet ovat liittyneet eniten vaikeuksiin saada kelpoista henkilöstöä, henkilötietojen käsittelyyn ja epäselvään lakiin.
- Kunnilla on epäselvyyttä lain tulkinnasta ja erityisesti tietosuojasta, mikä vaikeuttaa lain toimeenpanoa.
- Kuntayhtymissä toimeenpanon haasteet ovat liittyneet eniten laskutukseen ja siihen, ettei palveluja pystytä järjestämään riittävästi.
- Kunnat ja kuntayhtymät kritisoivat sitä, että laki on ollut monitulkintainen eikä toimeenpanossa ole tuettu kuntia riittävästi. Tästä syystä lain toimeenpano kunnissa on ollut hidasta.

Opiskeluhooltolain myönteisiä vaikutuksia

- Laki on lisännyt ja parantanut eniten opiskeluhoollon suunnitelmallisuutta ja raamittanut toimintaa.
- Palvelujen saatavuus on parantunut johtuen siitä, että opiskeluhoollon henkilöstöresurssia on saatu vahvistettua rekrytointien kautta.
- Yhteistyön vahvistumiselle perheen, koulun ja eri toimijoiden välillä on hyvät edellytykset ja yhteistyön vahvistuminen ja jo nyt hyvällä alulla ja osassa kuntia jo parantunut.
- Oppilaiden/opiskelijoiden ja perheen asema ja osallisuus myös vahvistuvat tai niiden nähdään tulevaisuudessa vahvistuvan, kun lain toimeenpano edistyy.
- Moniammatillisuuden, ehkäisevän tuen ja yhteisöllisyyden vahvistuminen on myös hyvällä alulla.
- Opiskeluhoollon kysymysten nostaminen lain myötä tärkeiksi kysymyksiksi yhteiskunnallisessa keskustelussa on koettu tärkeäksi.

Opiskeluhoitolain kielteisiä vaikutuksia

- Lailla on arvioitu olevan myös kielteisiä vaikutuksia opiskeluhoillon toimintaan tai oppilaisiin ja opiskelijoihin.
- Merkittävä kielteinen vaikutus kuntien kannalta on kustannusten kasvu suhteessa laille annettuun rahoitukseen, byrokratian kasvu, työn kuormittavuuden ja kiireen lisääntyminen.
- Merkittävin kielteinen vaikutus liittyy oppilaiden avun saannin vaikeutumiseen tai kokonaan estymiseen tiukkojen tietosuojasäännösten vuoksi.
- Lain monimutkaisuus, tulkinnanvaraisuus ja riittämätön tuki kunnille lain toimeenpanossa ovat vaikeuttaneet merkittävästi lain saattamista käytäntöön ja lisänneet opiskeluhoillon henkilöstön epävarmuutta ja huolta siitä, toimitaanko lainmukaisesti.
- Monet hyvät käytännöt ovat romuttuneet lain myötä ja erityisesti oppilaitoksen rehtorin hämärtynyt rooli opiskeluhoillossa on haitannut käytännön työtä oppilaitoksissa

Yhteenvetoa opiskeluhuoltolain vaikutuksista

- Sekä kuntien että kuntayhtymien vastauksissa lain kielteisiä vaikutuksia oli havaittu enemmän kuin myönteisiä.
- Lainsäädännön laatua voitaisiinkin parantaa huomattavasti, jos lainvalmistelussa tunnistettaisiin ja arvioitaisiin myös mahdollisia kielteisiä vaikutuksia.
- Kielteisiin vaikutuksiin voitaisiin varautua etukäteen, pyrkiä lieventämään niitä ja arvioida myös sitä, ovatko lain tavoitteet ja keinot sopusoinnussa.
- Olisi myös pystyttävä arvioimaan realistisesti ylittävätkö lain haitat sen hyödyt.
- Laista päättävän eduskunnan tulisi saada tietoa eri vaihtoehtojen myönteisistä ja kielteisistä vaikutuksista.

Opiskeluhoitolaille asetettujen tavoitteiden toteutumisen arviointi

Hallituksen esityksen tavoite	Kuntaliiton arvio toteutumisesta
Tietosuoja paranee ja monialaiseen yhteistyöhön liittyvät tietosuojakysymykset selkiintyvät.	Ei ole toteutunut. Suuria ongelmia tietosuojasäännösten soveltamisessa.
Yhteistyö perheen asioissa ja viranomaisten kesken paranee.	On parantunut.
Palvelujen saatavuus ja laatu paranevat.	Jossain määrin parantunut. Ristiriitaisia käsityksiä eri kunnissa
Suunnitelmallisuus vahvistuu.	On toteutunut/toteutumassa.
Yhteisöllisyys vahvistuu.	On hyvällä alulla.
Lainsäädäntö selkiintyy ja eri toimijoiden vastuut selkiintyvät.	Ei ole toteutunut.
Opetussuunnitelmien mukaisen opiskeluhoillon kokonaistyömäärä ei oppilaitoksissa lisääntynyt	Ei ole toteutunut.
Opiskeluhoillon painopiste siirtyy korjaavista toimenpiteistä ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin.	Ei ole merkittävästi toteutunut, vaikka kunnat näkevät tavoitteen tärkeänä ja toivovat sen toteutuvan.
Merkittäviä kustannussäästöjä syntyy kunnille, kun varhainen tunnistaminen ja puuttuminen toteutuu ja tarve lastensuojelun ja erikoissairaanhoidon toimenpiteisiin vähenee.	Ei ole toteutunut.