Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunta tiistai 17.3.2020

Asiantuntijapyyntö/Heikki Hiilamo

Asia: HE 5/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Lausunto

Kiitän mahdollisuudesta antaa kirjallisen asiantuntija-arvioni yllä mainituista hallituksen esityksistä. **Ehdotan, että lakiesityksessä ja sen pohjalta annetussa asetuksessa sana ”sosiaalityö” korvataan sanalla ”sosiaalihuolto”.**

Perustelut

Lakiesityksen tavoitteena on rakentaa terveydenhuoltolakiin perustuvan terveydenhuollon tutkimusrahoituksen rinnalle sosiaalihuollon tutkimuksen rahoitusinstrumentti. Tämä on erittäin kannatettava tavoite. Sosiaalihuollon tutkimuksen rahoitus tarvitsee tuntuvaa vahvistamista, jotta kansalliset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kehittämiseksi voidaan saavuttaa. On luontevaa ottaa rahoitusta koskeva maininta samoilla perusteilla sosiaalihuoltolakiin kuin se on jo kirjattu terveydenhuoltolakiin.

Lakiesitykseen sisältyy kuitenkin vakava käsitteellinen virhe. Mikäli virhettä ei korjata, lakiesityksen sosiaali- ja terveyspoliittisia tavoitteita ei saavuteta.

Käsitteellinen virhe on siinä, että sosiaalihuollon tutkimus ei tarkoita samaa kuin sosiaalityön tutkimus. Sosiaalihuollon tutkimus on paljon laajempi alue kuin sosiaalityön tutkimus.

Sosiaalityö on yhden sosiaalihuollon profession ja tieteenalan nimi. Sosiaalityön kansainväliset järjestöt eli International Federation of Social Workers (IFSW) sekä International Association of Schools of Social Work (IASSW) ovat laatineet sosiaalityön kansainvälisen määritelmän: ”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,

HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

Yhteiskuntapolitiikka/Valtiotieteellinen tiedekunta, PL 16 (Unioninkatu 37), 00014 Helsingin yliopisto www,helsinki,fi/yhteiskuntapolitiikka/
Samhällspolitik/Statsvetenskapliga fakultetet , PB 16 (Unionsgatan 10), FI-00014 Helsingfors universitet
Social and Public Policy/Faculty of Social Research, P,O, Box 16 (Unioninkatu 37), FI-00014 University of Helsinki

yhteiskuntatieteiden ja humanististen tieteiden teorioihin sekä alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen tietoon. Sosiaalityössä työskennellään ihmisten ja rakenteiden parissa elämän ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi ja hyvinvoinnin lisäämiseksi." Tämä määritelmä jäsentää sosiaalityön opetusta ja tutkimusta myös suomalaisissa yliopistoissa.

Sosiaalihuolto puolestaan liittyy edellä kuvattua laajempaan ilmiöön eli hyvinvointiin. Tämä rinnastuu ilmiönä toiseen sosiaali- ja terveyspolitiikan tavoitteena olevaan ilmiöön eli terveyteen. Ilmiöt ovat rinnasteisia esimerkiksi alan keskeisimmän asiantuntijalaitoksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, nimessä.

Lakiesityksen perusteluissa todetaan: ”Voimassa olevassa sosiaalihuoltolaissa ei säädetä laisinkaan yliopistotasoisen *sosiaalityön tutkimuksen* rahoituksesta, eikä tutkimukseen siis ole käytettävissä valtion rahoitusta. Yliopistotasoinen sosiaalityön tutkimus eroaa tältä osin merkittävästi terveyden vastaavasta tutkimuksesta, sillä terveydenhuoltolain (1326/2010) 61 §:n mukaan yliopistotasoiseen *terveyden tutkimukseen* myönnetään valtion rahoitusta” (kursivointi allekirjoittaneen).

On vakava virhe rinnastaa sosiaalityön tutkimus terveyden tutkimukseen. Tieteenala/professio (sosiaalityö) ei ole sama asia kuin ilmiö (terveys). Terveydenhuoltolain 61:n pykälässä lähtökohtana on ilmiön eli terveyden tutkimus. Vastaavasti sosiaalihuoltolaissa olisi mainittava tutkimuksen kohdentumisesta ilmiöön, ei tieteenalaan tai professioon.

Sosiaalihuollon tutkimusta harjoitetaan myös monien muiden tieteenalojen piirissä kuin vain sosiaalityön. Näitä ovat lakiesityksen perusteluissa mainitut muut sosiaalitieteet sekä esimerkiksi kasvatustiede, lääketiede, hoitotiede, terveystiede, psykologia ja hallintotieteet. Kyse ei ole kuitenkaan siitä, että tämä tutkimus tapahtuisi sosiaalityön sisällä ottaen virikkeitä mainituista tieteistä, vaan aidosti tieteiden välillä ilmiöpohjaisesti.

Lakiesityksen perusteluissa viitataan sosiaalihuoltolain (1301/2014) 15 pykälän mukaiseen määritelmään sosiaalityöstä. Saman lain edeltävässä pykälässä määritelmän mukainen sosiaalityö on mainittu vain yhtenä niistä sosiaalipalveluista, jotka kunnan on järjestettävänä. Muita vastaavia palveluita ovat lain mukaan sosiaaliohjaus, sosiaalinen kuntoutus, perhetyö, kotipalvelu, kotihoito, asumispalvelut, laitospalvelut, liikkumista tukevat palvelut, päihdetyö, mielenterveystyö, kasvatus- ja perheneuvonta sekä lapsen ja vanhemman välisen tapaamisen valvonta. On tärkeää, että tutkimusrahoitus ohjataan kattamaan sosiaalihuoltolain (1301/2014) 15 §:n lisäksi kattamaan myös pykälien 16-29 tarkoittamaa toimintaa. Olisi perin kummallista, jos sosiaalihuollon tutkimustarve kohdistuisi vain yhteen lain kuvaamaan sosiaalihuollon toimintaan.

Edellä kuvattu ongelma ratkeaisi myös korvaamalla sosiaalityö-sana sosiaalipalveluilla. Sosiaalihuollon tarkastelu on kuitenkin paremmin linjassa terveydenhuoltolain menettelyn kanssa.

Professioiden näkökulmasta sosiaalialan ammatteja ovat sosiaalityöntekijän, kuntoutussosiaalityöntekijän ja johtavan sosiaalityöntekijän lisäksi muun muassa sosiaaliohjaaja, sosiaaliterapeutti, sosiaalijohtaja, sosiaalialan laitoksen johtaja, palvelutalon johtaja, lastenkodin johtaja, kehitysvammaisten ohjaaja, kehitysvammaistenhoitaja, henkilökohtainen avustaja, kodinhoitaja, kotityöpalvelutyöntekijä, kotipalvelun ohjaaja, kotityöpalveluyrittäjä, lähihoitaja, koulukuraattori, koulunkäyntiavustaja, kasvatusohjaaja, kuntoutusohjaaja, kuntoutuksen ohjaaja,

pakolaistyöntekijä, viittomakielen ohjaaja, viittomakielen tulkki, lastensuojelulaitoksen vastaava ohjaaja, asumispalvelun tai -yksikön vastaava ohjaaja, palveluohjaaja, ohjaaja, palvelutalon hoitaja, vanhustyön ohjaaja, psykologi, lastenvalvoja, perheterapeutti, sosiaaliasiamies, sosiaalisihteeri, talous- ja velkaneuvoja, aluesihteeri, etuuskäsittelijä, lastentarhanopettaja. Vai sosiaalityöhön kohdennettu tutkimusrahoitus jättäisi ulkopuolelle edellä mainitut muut sosiaalihuollon ammatit.

Yliopistoissa on pitkään kamppailtu eri tieteenalarajojen madaltamiseksi ja tieteidenvälisyyden edistämiseksi. Tieteenalapohjaisista laitoksista on siirretty laajapohjaisimpiin laitoksiin. Kandiohjelmat ylittävät tieteenalarajoja. Vain yhtenä esimerkkinä voidaan mainita Helsingin yliopiston lääketieteellisen ja valtiotieteellisen tiedekunnan yhdessä aloittama sote-maisteriohjelma. Työskentelin ohjelman perustamisvaiheessa sen johtoryhmän puheenjohtajan vuosina 2018-2019. Maisteriohjelma pureutuu ilmiöön nimeltä sosiaali- ja terveyspalvelut ilman, että se kiinnittyy yhteen professioon, tieteenalaan tai oppiaineeseen. Maisteriohjelmassa sosiaalihuollon tutkimus on keskeisessä roolissa. Mikäli nyt tarkastelussa olevaa lakiesitystä ei muuteta sote-maisteriohjelma ja sen piirissä toimivat tutkimusohjelmat ja -hankkeet sekä muiden yliopistojen vastaavat ohjelmat eivät voisi hakea mainittua rahoitusta.

Lakiesityksessä todetaan, että ”oppiaineena sosiaalityössä tutkitaan sosiaalihuollon ja sosiaalityön käytänteitä”. Sosiaalityön erityisen vahvuus on ammatillisten käytäntöjen tutkimus. Yhden tieteenalan (tai oppiaineen) kehittäminen ja siihen kytkeytyvän profession (sosiaalityötekijän ammatin) vahvistaminen on tärkeää kyseiselle tieteenalalle ja professiolle. Koko sosiaalihuollon kehittämisen näkökulmasta tämä on kuitenkin vahingollinen strategia. Sosiaalihuollon kehittämisessä ja sen saattamisessa paremmin vastaamaan tiedolliselta pohjaltaan terveydenhuoltoa tarvitaan myös muiden tieteenalojen osaamista. Tämä osaaminen jää hyödyntämättä, mikäli rahoitusta suunnataan vain sosiaalityön tutkimukseen.

Yksityiskohtaiset muutosehdotukset

Ehdotan lakiesitystä muutettavaksi seuraavalla tavalla (poistot yliviivattuja lisäykset lihavoitu):

Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta
Eduskunnan päätöksen mukaisesti lisätään sosiaalihuoltolakiin (1301/2014) uusi 60 c § seuraavasti:
60 c §
Yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen rahoitus
Sosiaali- ja terveysministeriö voi myöntää vuosittain hakemusten perusteella valtion rahoitusta yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimushankkeille, jotka sopivat yhteen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimustoiminnan painoalueiden ja tavoitteiden kanssa ja jotka on vertaisarvioitu. Ministeriö päättää rahoitusta saavista hankkeista vertaisarviointiin perustuen kuultuaan 2 momentissa tarkoitettua arviointiryhmää. Lounais-Suomen aluehallintovirasto maksaa tutkimusrahoituksen hankkeiden toteuttajille kahdessa erässä vuosittain.
Sosiaali- ja terveysministeriö asettaa valtakunnallisen asiantuntijoista koostuvan ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen arviointiryhmän. Arviointiryhmän tehtävänä on tehdä ministeriölle vuosittain ehdotus tutkimustoiminnan painoalueista ja tavoitteista seuraavalle vuodelle sekä seurata ja arvioida rahoitusta saaneiden hankkeiden toteutumista.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella annetaan tarkemmat säännökset yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen painoalueista ja tavoitteista sekä 2 momentissa tarkoitetun arviointiryhmän asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tutkimusrahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta sekä niihin liittyvistä menettelyistä.
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Sosiaali- ja terveysministeriön päätöksen mukaan säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 60 c §:n nojalla:
1 §
Yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen tavoitteet
Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 60 c §:n nojalla rahoitettavan yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen tavoitteena vuonna 2020 on vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kehittämiseen suuntaavaa ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimusta ja tukea siten ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimusperusteisuutta,
2 §
Yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen painoalueet
Sosiaalihuoltolain 60 c §:n nojalla rahoitetun yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen painoalueet vuonna 2020 ovat:
1) ~~sosiaalityötä~~ sosiaali- ja terveydenhuollon etuuksien ja palveluiden järjestelmässä koskeva tutkimus;
2) ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** työmenetelmien tutkimus;
3) ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** vaikuttavuuden tutkimus;
4) erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden elämäntilanteisiin ja palvelutarpeisiin kohdistuva tutkimus;
5) ennakoivan, ehkäisevän ja rakenteellisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimus sekä innovaatiot ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollossa**;
6) asiakkaiden osallisuutta ja toimijuutta ~~sosiaalityössä~~ **sosiaalihuollossa** koskeva tutkimus,

3 §
Valtakunnallinen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen arviointiryhmä
Sosiaalihuoltolain 60 c §:n 2 momentissa tarkoitetun ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen arviointiryhmä asetetaan neljäksi vuodeksi kerrallaan,
Sen lisäksi, mitä sosiaalihuoltolain 60 c §:ssä säädetään, arviointiryhmän tehtävänä on:
1) arvioida yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen tavoitteiden saavuttamista ja tutkimuksen laatua, määrää ja tuloksellisuutta sekä tehdä arviointien pohjalta ehdotus sosiaali- ja terveysministeriölle yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen rahoituksen jakamisesta ja siinä käytettävistä perusteista;
2) seurata vuosittain yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen painoalueiden toteutumista;
3) tehdä yhteenveto arviointikauden tutkimustoiminnasta;
4) antaa lausuntoja ja seurata ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen tarpeita ja tilaa sekä tehdä ehdotuksia tutkimuksen vaikuttavuuden kehittämiseksi.
Arviointiryhmän puheenjohtajana toimii sosiaali- ja terveysministeriön edustaja. Lisäksi arviointiryhmässä on oltava edustus ainakin opetus- ja kulttuuriministeriöstä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, sosiaalialan osaamiskeskustoiminnasta annetussa laissa (1230/2001) tarkoitetusta osaamiskeskuksesta, sosiaalityön yliopistollisista yksiköistä, ammattikorkeakouluista ja Suomen

Akatemiasta sekä riittävä ja tasapuolinen edustus sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmästä. Arviointiryhmässä on oltava riittävä tieteellinen asiantuntemus yliopistotasoisen ~~sosiaalityön~~ **sosiaalihuollon** tutkimuksen eri tutkimusalueista ja -menetelmistä,

Muita näkökohtia

Ottaen huomioon rahoituksen niukkuus painopistealueita olisi syytä karsia ja asettaa ne useammaksi vuosiksi kerrallaan.

Sosiaalihuollon arviointiryhmän puheenjohtajan tulisi olla ulkopuolinen asiantuntija, jolla on tehtävään soveltuva tieteellinen pätevyys.

Myös asetuksessa olisi todettava, että rahoitus myönnetään vertaisarvioinnin pohjalta (ei vain arvioinnin).

Helsingissä 15. maaliskuuta 2020



Heikki Hiilamo
Professori
Helsingin yliopisto