Valvira
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Dnro V/32577/2021

28.10.2021

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen 29.10.2021
Asia: HE 170/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain 13 b §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) lausunto hallituksen esityksestä HE 170/2021

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Valviran asiantuntijan kuultavaksi ja antamaan kirjallisen asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle lastensuojelulain 13 b §:n muuttamiseksi.

Valvira toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Lastensuojelun sosiaalityö edellyttää laaja-alaista osaamista. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä vastaa siitä, että lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi saa tarvitsemansa palvelut ja tuen. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän rooli on keskeinen koko lastensuojeluasiakkuuden ajan. Sosiaalityöntekijä vastaa asioiden valmistelusta ja palveluiden suunnittelusta, valmistelee tai tekee päätöksiä, huolehtii asiakassuunnitelmien laatimisen ja muun dokumentoinnin sekä valvoo sijaishuollon toteutumista ja laatua. Jotta lastensuojelun sosiaalityötä on mahdollista toteuttaa laadukkaasti ja asiakasturvallisesti, se edellyttää riittäviä resursseja. Valvonnassa on tullut esiin sosiaalityöntekijöiden rekrytointiin liittyvät vaikeudet, sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus ja vaikeudet tavoittaa sosiaalityöntekijöitä.

Valvira toteaa, että enimmäisasiakasmäärän säätämisellä sosiaalityöntekijän asiakasmäärää saadaan kohtuullistettua ja työn kuormittavuutta vähennettyä. Asiakastyöstä tulee hallittavampaa, sosiaalityöntekijällä on enemmän aikaa paneutua yksittäisen lapsen ja perheen asioihin, on mahdollisuus tavata lasta henkilökohtaisesti, on mahdollisuus ajantasaiseen dokumentointiin ja ylipäätään tutustua lapseen. Kohtuullinen asiakasmäärä parantaa työssäjaksamista, vähentää sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuutta ja hakeutumista pois lastensuojelun sosiaalityöstä. On kuitenkin huomioitava, että lastensuojeluprosessin eri vaiheissa kohtuullinen asiakasmäärä on arvioitava työntekijäkohtaisesti, esimerkiksi huostaanoton valmisteluvaiheessa yksikin paljon vaativaa työtä (laajaa verkostotyötä) edellyttävän lapsen asia voi viedä täysin sosiaalityöntekijän työajan.

Valviran näkemyksen mukaan esitetyllä lainmuutoksella sosiaalityöntekijöiden työtaakkaa tai kuormittavuutta ei välttämättä pystytä kaikissa tilanteissa kohtuullistamaan. Lainmuutos tulee myös todennäköisesti voimakkaasti lisäämään lastensuojelun valvontaviranomaisten tekemän ohjauksen ja valvonnan tarvetta, jota ei lakiesityksessä ole otettu riittävästi huomioon.

kirjaamo@valvira.fi Puhelin 0295 209 111 www.valvira.fi

PL 43, 00521 Helsinki
Ratapihantie 9, 00520 Helsinki
Faksi 0295 209 700

Koskenranta 3, 96100 Rovaniemi
Faksi 0295 209 704

Valvira
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Sosiaalityö on organisoitu kunnissa eri tavoin, ja tämä saattaa hankaloittaa tavoitetta sosiaalityöntekijän työtaakan keventämisestä. On varsinkin pienempiä kuntia, joissa tehdään yhdennettyä sosiaalityötä eli sosiaalityöntekijällä voi olla lastensuojelun asiakkuudessa olevien lisäksi sosiaalihuoltolain mukaisia asiakkuuksia, esimerkiksi lapsiperhepalveluissa ja/tai aikuissosiaalityössä. Esitetty muutos ei välttämättä keventäisi kyseisellä tavoin töitä hoitavien sosiaalityöntekijöiden liian suurta työkuormaa, varsinkaan jos heidän vastuullaan olevien lastensuojelulasten kokonaismäärä ei nykyisellääänkään ylittäisi lastensuojelulain 13 b §:ssä asetettua enimmäismäärää. Toisaalta, vaikka kunnissa olisi sosiaalityö eriytetty, on aivan mahdollista, että lapsen asioita vastaavalla sosiaalityöntekijällä on lastensuojeluasiakkaiden lisäksi tehtävänään palvelutarpeen arviointeja ja lastensuojelutarpeen selvittämisiä, sosiaalipäivystystä, lastensuojelun asiakasperheeseen liittyvää aikuissosiaalityötä, sosiaalihuoltolain mukaisia lapsiperheiden asiakkuuksia sekä 18-vuotta täyttäneiden jälkihuoltoa. Valvira pitää myös mahdollisena, että kunnissa saatetaan siirtyä tekemään enenevässä määrin yhdennettyä sosiaalityötä, jotta lain kirjain lapsimäärän rajauksesta saataisiin toteutettua. Edellä kuvatut tilanteet, joissa sosiaalityöntekijöille jää lainmuutoksen jälkeenkin liian suuri työkuorma, ei toteuta lainmuutokselle asetettuja tavoitteita.

Koska lastensuojelulain 13 b §:ään esitetty rajaus koskisi vain lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua, on Valviran näkemyksen mukaan olemassa vaara siitä, että lapsia saatetaan pitää sosiaalihuoltolain mukaisissa asiakkuuksissa tilanteissa, joissa heillä olisi oikeus lastensuojelun asiakkuuteen. Näitä lapsia ei lasketa mukaan sosiaalityöntekijän vastuulla olevien 13 b §:ssä tarkoitettujen lasten enimmäismitoitukseen. Tällainen rajoituksen piiriin kuuluvien lasten määrää manipuloiva toiminta on lasten edun vastaista, ja toisaalta sitä voi olla valvontaviranomaisen vaikea havaita.

Sosiaalityötekijöiden vastuulla olevien asiakasmäärien kohtuullistaminen kokonaisuudessaan saattaisi edellyttää laajempaa sosiaalihuollon palvelujen sosiaalityön tarkastelua ja uudelleenorganisoimista. Tähän esitetty lakimuutos ei suoraan velvoita, ja toisaalta kaikilla kunnilla ei todennäköisesti edes ole siihen mahdollisuutta taloudellisten ja/tai henkilöstöresurssiensa puolesta. Toisaalta, ja kuten lakiesityksessäkin tuodaan esille, sosiaalityön uudelleen organisointi saattaisi vaikuttaa heikentävästi muiden asiakkaiden kuin mitoituksen piiriin tulevien lasten asemaa esimerkiksi tilanteessa, jossa suuremmat asiakasmäärät keskittyvät aiempaa vähäisemmälle määrälle sosiaalityöntekijöitä esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa. Tämä lakiesitys ei ratkaise kokonaisongelmaa koskien kuntien sosiaalityöntekijöiden määrän niukkuutta, joka toki ei ole uudistuksen tavoitteenakaan.

Lastensuojelulain 13 b §:stä ei ilmene, että siinä todettu enimmäisasiakasmäärä koskee kokoaikaista sosiaalityöntekijää. Valviran näkemyksen mukaan kyseinen asia tulee tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi käydä ilmi vähintään pykäläkohtaisista perusteluista.

kirjaamo@valvira.fi
Puhelin 0295 209 111
www.valvira.fi

PL 43, 00521 Helsinki
Ratapihantie 9, 00520 Helsinki
Faksi 0295 209 700

Koskenranta 3, 96100 Rovaniemi
Faksi 0295 209 704

Valvira
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Valvira pitää hyvänä esitystä siitä, että lapselle tulisi turvata sama sosiaalityöntekijä koko lastensuojelun prosessin ajaksi. Tämänkin toteutumisen varmistaminen on peruste kunnissa tarkastella lastensuojelun rakenteita ja työtapojen organisointia, mahdollistavatko ne säännöksessä asetetun tavoitteen, ja muuttaa niitä tarvittaessa.

Valvira pitää mahdollisena, että kun sosiaalityöntekijöiden rekrytointi jo nykyisessä tilanteessa on haasteellista, kunnat saattavat lainmuutoksen myötä päätyä aiempaa useammin täydentämään henkilökuntaansa 'ostopalvelu'-sosiaalityöntekijöillä. Pahimmillaan nämä ei-virkasuhteiset työntekijät tekevät lastensuojelulaissa säädettyjä päätöksiä, tai osallistuvat vahvasti lastensuojelulain mukaisten päätösten valmisteluun. Tällainen toimintatapa ei Valviran näkemyksen mukaan palvele miltään osin lapsen etua ja se vaarantaa, pahimmillaan rikkoo asiakkaan oikeusturvaa. Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen on ottanut kantaa kuntien menettelyyn ulkoistaa lastensuojelutehtäviä 21.10.2021 antamassaan ratkaisussa (OKV/292/10/2020).

Valvontaviranomaisissa (Valvira ja aluehallintovirastot) on noussut esille yhteinen huoli siitä, että lakimuutos tulee voimaantullessaan lisäämään huomattavasti valvontaviranomaisten valvontatehtäviä. Valvontaviranomaiset pitävät todennäköisenä, että monella kunnalla tulee olemaan vaikeuksia täyttää 13 b §:ssä asetettuja vaatimuksia, ja että asiaan liittyen valvontaviranomaisten käsiteltäväksi tulee runsaasti epäkohtailmoituksia sosiaalityöntekijöiltä, sekä kanteluja tyytymättömiltä asiakkailta. Palvelujen järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueille sekä valtakunnallisen seurannan kehittäminen tulevat todennäköisesti parantamaan lastensuojelulaissa asetettujen vaatimusten toteutumista, mutta tähän tulee vääjäämättä menemään aikaa.

Lastensuojelun viranomaisvalvonnan resurssit ovat vähäiset. Aluehallintovirastojen lastensuojelun valvonnan resurssia lisättiin vuonna 2019 kuudella henkilötyövuodella. Valviran resurssi lastensuojelun valtakunnalliseen ohjaukseen ja valvontaan on ollut 1 henkilötyövuosi huhtikuuhun 2021 saakka. Huhtikuusta 2021 lastensuojelun valvontaan on ollut käytettävissä lakimies. Valviran resurssit tehdä vaikuttavaa lastensuojelun valtakunnallista ohjausta ja valvontaa ovat nykytilanteessa hyvin rajalliset. Tämä on tuotu esille myös Valviran 7.10.2021 oikeuskanslerinvirastolle antamassa lausunnossa koskien lastensuojelupalvelujen turvaamista covid-19-epidemian aikana (Apulaisoikeuskanslerin lausuntopyyntö 7.5.2021 OKV/293/70/2020, Valviran lausunto V/14326/2021).

Valvira pitää erittäin huolestuttavana, että lakiesityksessä ei esitetä tarvetta lisätä Valviran lastensuojelun valvontaresurssia. Valvira toteaa hallituksen esityksessä esitetystä poiketen, että lastensuojelulain 13 b §:ään esitetty muutos tuo valvontaviranomaisille uuden valvontatehtävän. Muutettu lastensuojelulain 13 b § tulee voimaantullessaan hyvin suurella todennäköisyydellä lisäämään myös Valviran työtaakkaa huomattavasti. Työmäärän

kirjaamo@valvira.fi Puhelin 0295 209 111 www.valvira.fi

PL 43, 00521 Helsinki
Ratapihantie 9, 00520 Helsinki
Faksi 0295 209 700

Koskenranta 3, 96100 Rovaniemi
Faksi 0295 209 704

Valvira
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

lisääntymisen mahdollisuus on tuotu esille lakiesityksen vaikutuksia koskevassa arvioinnissa.

Ottaen huomioon lainmuutoksesta seuraava erittäin todennäköinen Valviran valtakunnallisten lastensuojelun ohjaus – ja valvontatehtävien määrän kasvu Valvira katsoo, että Valviran lastensuojelun valvonnan resurssia tulee lisätä kaksi henkilötyövuotta.

Ratkaistu: 28.10.2021
Ratkaisija: Henriksson Markus
Virka-asema: Ylijohtaja
Esittelijät:
Vuorinen Päivi, Lakimies

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

kirjaamo@valvira.fi
Puhelin 0295 209 111
www.valvira.fi

PL 43, 00521 Helsinki
Ratapihantie 9, 00520 Helsinki
Faksi 0295 209 700

Koskenranta 3, 96100 Rovaniemi
Faksi 0295 209 704