Viite: Asiantuntijapyyntö, Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää asiantuntijaanne kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoanne, HE 170/2021 vp

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa pyydettynä lausuntona seuraavaa:

> Hallituksen esityksessä todetaan säädettävän asteittain kiristyvästä vähimmäishenkilöstömitoituksesta lastensuojeluun. Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että käsitteenä vähimmäishenkilöstömitoitus antaa harhaanjohtavan kuvan siitä, että lakiesityksessä säädettäisiin sosiaalityöntekijöiden mitoituksesta, kun tosiasiassa hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi sosiaalityöntekijäkohtaisesta lastensuojeluasiakkaiden enimmäismäärästä.
>
> Esityksen mukaan yhdellä lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä saisi olla vastuullaan enintään 35 lasta vuosina 2022 ja 2023 ja enintään 30 lasta vuodesta 2024. Tavoitetilana on, että lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden kokonaisasiakasmäärä ei ylittäisi esityksessä ehdotettuja asiakasmääriä. Esityksen mukaan, mikäli sosiaalityöntekijällä on jo 0–17-vuotiaita asiakkaita laissa säädetty enimmäismäärä, hänelle ei tulisi ohjata muita asiakkaita. Esityksen mukaan lastensuojelulain säännös lapsen asioista vastaavasta sosiaalityöntekijästä, tämän eri tehtävistä ja vastuista eivät koske täysi-ikäistyneitä lastensuojelun jälkihuollon asiakkaita. Näin ehdotettu vähimmäismitoitus koskisi vain lastensuojelun asiakkuudessa olevia lapsia.
>
> Viitaten aikaisemmin annettuun aluehallintovirastojen yhteislausuntoon, Etelä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, että esitys on sinänsä kannatettava ja arvioi sillä olevan suoraa vaikutusta asiakkaana olevien lasten ja perheiden saamiin palveluihin ja niiden laatuun. Lain määrittämä asiakasmitoitus luo lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle edellytykset turvata lapsen oikeuksien toteutumista lastensuojelulain mukaisella tavalla. Muutosesitys parantanee sosiaalityöntekijän ja lapsen luottamuksellisen suhteen muodostumista sekä mahdollistaa paremmin lapsen ja sosiaalityöntekijän tapaamiset. Pienempi

asiakasmäärä mahdollistaa myös sosiaalityöntekijöiden mahdollisuuden suoriutua paremmin lakisääteisistä velvoitteistaan, jotka luetellaan nyt käsitellyssä HE:n taulukossa 2. Rajattu asiakasmäärä parantaa sosiaalityöntekijöiden jaksamista ja työssä viihtymistä, joka todennäköisesti vaikuttaa myönteisesti henkilöstön pysyvyyteen.

Aluehallintovirasto katsoo, että hallituksen esityksen keskeisimmän ongelmat koskevat sitä, että asiakasrajaus koskee vain lastensuojelun asiakkuudessa olevia lapsia. Tämä rajaus saattaa johtaa kuntia organisoimaan sosiaalityötä enenevissä määrin niin sanottuna yhdennettynä sosiaalityönä, jota asiakasmäärän rajaus ei näyttäisi koskevan tai asia on vähintäänkin epäselvästi kirjattu hallituksen esitykseen. Yhdennetyssä sosiaalityössä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuulle kuuluu myös muita kuin lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun asiakkaita. Edellä todettu yhdennetty sosiaalityö mahdollistaisi asiakasmäärästä poikkeamisen, jolloin lainsäätäjän tavoitetila - lasten asioista vastaavilla sosiaalityöntekijöillä ei olisi ehdotetun enimmäismäärän lisäksi muita asiakkuuksia - ei aluehallintoviraston käsityksen mukaan toteudu. Eikä työkuorman keventäminen näin ollen myöskään toteudu.

Rajaus saattaa aluehallintoviraston näkemyksen mukaan johtaa myös siihen, että lapsia saatetaan pitää sosiaalihuoltolain mukaisissa asiakkuuksissa tilanteissa, joissa heillä olisi oikeus lastensuojelun asiakkuuteen. Tällöin lapset eivät saa tarvitsemaansa lastensuojelun palveluita. Taustalla näissä tilanteissa voi olla se, että sosiaalihuollon asiakkuudessa olevia lapsia ei lasketa mukaan sosiaalityöntekijän vastuulla olevien 13 b §:ssä tarkoitettujen lasten enimmäismitoitukseen. Tällainen toiminta on lasten edun vastaista, ja toisaalta sitä voi olla valvontaviranomaisen vaikea havaita ja puuttua.

Aluehallintovirasto yhtyy hallituksen esityksessä tunnistettuun riskiin siitä, että sitovien mitoitusten asettaminen vaikeassa henkilöstön saatavuustilanteessa voi johtaa siihen, että henkilöstöä siirretään sellaisista palveluista, joissa sitovaa mitoitusta ei ole. Tämä puolestaan voi vaikuttaa siihen, että muissa palveluissa esiintyy henkilöstövajausta ja palvelujen saatavuus vaikeutuu.

Kuten hallituksen esityksessä on todettu, lastensuojelu ei pysty yksin vastaamaan monialaista tukea tarvitsevien perheiden tarpeisiin, vaan muiden viranomaisten ja tahojen on kannettava oma vastuunsa lapsen tilanteen edistämisestä, jotta lapsen oikeudet toteutuvat. Edellä todettu huomioiden aluehallintovirasto toteaa, että huomiota on kiinnitettävä myös muiden peruspalveluiden ja niiden rakenteiden toimivuuteen osana kokonaisuutta.

Aluehallintovirasto toteaa, että lapsen siirtyminen jälkihuoltoon on merkittävä nivelvaihe. Hallituksen esityksessä todetaan, että täysi-ikäistyneen jälkihuollossa

olevan nuoren asioita voi hoitaa sosiaalityöntekijä tai muu sosiaalihuollon ammattihenkilö, ja täysi-ikäistyneiden nuorten jälkihuollollisiin tarpeisiin vastataan osittain erilaisin keinoin kuin alaikäisten lasten. Aluehallintovirasto kantaa huolta siitä, että edellä todettu tarkoittaa kunnissa/kuntayhtymissä/hyvinvointialueilla sitä, että sosiaalityöntekijöiden työpanos kohdennetaan lastensuojelun asiakasmitoituksen korjaamiseen esimerkiksi jälkihuollon kustannuksella. Täysi-ikäiset jälkihuoltonuoret ovat erittäin haavoittuvassa asemassa, minkä vuoksi aluehallintovirasto korostaa, ettei nuorten saama jälkihuoltopalvelu saa heiketä lakimuutoksesta johtuvista syistä. Aluehallintovirasto katsoo, että myös heille tulee nimetä vastuutyöntekijä, jonka tulee erityistä tukea tarvitsevien nuorten osalta olla sosiaalityöntekijä.

Valvonta

Hallituksen esityksessä todetaan, että esitys ei merkitse uutta valvontatehtävää. Esityksestä poiketen aluehallintovirasto katsoo, että kyse on uudesta tehtävästä.

Aluehallintovirasto toteaa, että sinänsä kunnan järjestämisvelvoitteen valvonta säilyy ennallaan, mutta uutena valvontatehtävänä se tulee sisältämään muun järjestämisvelvoitteen ja palvelujen saatavuuden valvonnan ohella sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärien valvontaan liittyviä tehtäviä. Etelä-Suomen aluehallintovirasto arvioi, että mitoitukseen liittyviä epäkohtailmoituksia sekä sosiaalityöntekijöiltä että tyytymättömiltä asiakkailta tulee olemaan runsaasti huomioiden kuntien/kuntayhtymien tämänhetkinen henkilöstötilanne. Lisäksi lainmuutos tulee myös todennäköisesti voimakkaasti lisäämään lastensuojelun valvontaviranomaisen tekemän ohjauksen tarvetta. Tätä lakiesityksessä ei ole otettu riittävästi huomioon.

Aluehallintovirasto toteaa, että todennäköisiä valvonta-asioita aluehallintovirastossa tulee olemaan tilanteet, joissa lastensuojelun asiakasmäärä ylittää laissa säädetyn enimmäismäärän muun muassa seuraavista syistä: Asiakkuuteen on ollut välttämätöntä ottaa ja kaikkien työntekijöiden asiakasmäärät ovat täynnä. Asiakkuuteen ei oteta ja taustalla syy, että kaikkien työntekijöiden asiakasmäärä on täynnä. Vakanssi on tyhjä ja asiakkaita ei voi siirtää toisille sosiaalityöntekijöille, koska heidän asiakasmääränsä on täynnä. Muihin palveluihin tulee työntekijävajetta ja palveluiden saatavuus heikkenee.

Valvonnassa haasteena tulee olemaan ne tilanteet, joissa kunnat/kuntayhtymät/hyvinvointialueet ovat tai siirtyvät tosiasiallisesti yhdennettyyn sosiaalityöhön, jonka perusteella asiakasmäärä voi olla lainsäätäjän tavoitetta suurempi. Aluehallintoviraston näkökulmasta näissä valvonta-asioissa ongelmaksi muodostuu nykymuotoisen hallituksen esityksen tulkinnanvaraisuus siitä, sovelletaanko säännöstä asiakasmitoituksen enimmäismäärästä

yhdennettyyn sosiaalityön ja jos sovelletaan, niin miten. Valvontaviranomainen voi vain todeta, ettei toiminta ole lain tavoitteiden mukaista.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston nykyinen sosiaalihuollon valvonnan henkilöstöresurssi ei mahdollista uusia valvontatehtäviä.

Aluehallintovirastot ovat ilmoittaneet lastensuojelun valvonnan seurantaryhmälle lastensuojeluun kohdennetun henkilöstömitoituksen määrät (htv) ja tuoneet samat tiedot esille STM:lle yhteislausunnossaan hallituksen esitysluonnoksesta lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi VN/463/2021. Etelä-Suomen aluehallintoviraston lastensuojelun htv mitoitukseksi on ilmoitettu 3,7 htv (ml. lupa-, valvonta- ja kanteluasioiden käsittely). Aluehallintoviraston alue muodostuu yhteensä 62 kunnasta, joista neljässä on ruotsinkielinen enemmistö. Alueella on yhteensä 318 lastensuojeluyksikköä, joissa asiakaspaikkamäärä on 2768. Jatkossa hyvinvointialueita tulee olemaan yhdeksän.

Hallituksen esityksessä todetaan, että vuosien 2022–2025 julkisen talouden suunnitelmassa on alustavasti varauduttu aluehallintovirastojen lastensuojelun valvonnan resurssien kasvattamiseen ja hallituksen esityksessä vuoden 2022 talousarvioksi tehtäviin on osoitettu 300.000 euron lisämääräraha. Aluehallintovirasto toteaa, että lisäresursoinnista on laadittu esitys, ja ko. lisämääräraha on suunniteltu kohdentuvan sijaishuollon suunnitelmaperusteiseen ohjaus- ja valvontatyöhön.

Aluehallintovirasto toteaa, että sosiaalityöntekijäkohtaista lastensuojeluasiakkaiden enimmäismäärää koskevan valvontatehtävän resurssitarpeen laskeminen on haasteellista. Suuntaa antavasti voidaan todeta, että vanhuspalvelulain toimeenpanon valvonta henkilöstömitoituksen osalta (perustuen THL:n kyselyyn) on lisännyt Etelä-Suomen aluehallintoviraston vanhustenhuollon valvontojen määrä 49 %. Edellä todetusta voidaan arvioida, että myös lastensuojelun valvonnat tulevat merkittävästi kasvamaan lakimuutoksen myötä. Etelä-Suomen aluehallintovirasto arvioi, että lastensuojeluasiakkaiden enimmäismäärää koskeva valvontatyö edellyttää Etelä-Suomen aluehallintovirastoon vähintään 1 htv lisäystä. Selvyyden vuoksi todettakoon, että tässä lausunnossa asiaa on arvioitu erityisesti Etelä-Suomen aluehallintoviraston näkökulmasta, mutta myös muissa aluehallintovirastoissa uusi valvontatehtävä edellyttää lisäresursointia.

Muuta huomioitavaa

Hallituksen esityksessä todetaan, että sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuudesta säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (817/2015). Aluehallintovirasto toteaa, että sosiaalihuollon

ammatillisen henkilöstön kelpoisuudesta annettu laki on kumottu 2016. Tällä hetkellä on voimassa laki sosiaalihuollon ammattihenkilöstä (817/2015).

Lisätietoja antaa sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja Sari Husa, puh: 0295 016 000/ vaihde, sähköposti: etunimi.sukunimi(at)avi.fi

Sosiaali- ja terveyden- huollon valvonta, yksikön päällikkö	Niina Väkeväinen
Sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja	Sari Husa

Tämä asiakirja ESAVI/36147/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/36147/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Väkeväinen Niina 28.10.2021 13:12

Esittelijä Husa Sari 28.10.2021 13:11