LASTENSUOJELUN KESKUSLIITTO

Sosiaali- ja terveysvaliokunta
HE 170/2021 vp

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lastensuojelulain 13 b §:n muuttamisesta.

Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL) kiittää sosiaali- ja terveysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua luonnoksesta liittyen hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi lastensuojelulain 13 b §:n muuttamisesta.

Esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset

Laissa ehdotetaan muutettavaksi lastensuojelulakia. Laissa säädettäisiin lastensuojelun sosiaalityön henkilöstömitoituksesta. Esitys toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaa, jonka mukaan hallituskaudella säädetään asteittain kiristyvä vähimmäishenkilöstömitoitus lastensuojeluun. Esityksen tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeuksien toteutumista lastensuojelussa sekä turvata lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun tavoitteiden toteutumista. Yhdellä lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä saisi olla vastuullaan enintään 35 lasta vuosina 2022 ja 2023, ja enintään 30 lasta vuodesta 2024. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1. päivänä tammikuuta 2022.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Lastensuojelun sosiaalityöntekijän tehtävänä on ennen kaikkea lapsen edun varmistaminen lastensuojelun asiakkaalle (Lastensuojelulaki 2007/417, 24 §[1]). Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee tavata lapsi riittävän usein henkilökohtaisesti (Lastensuojelulaki 2007/417, 29 §[2]). **Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on keskeinen tehtävä lapsen osallisuuden ja tiedollisten oikeuksien varmistamisessa. Vaativa arviointi- ja kohtaamistyö edellyttää aikaa.** Lapsentahtista työskentelyä ei voi tehdä kiireessä; tällöin lapsen edun ja osallisuuden toteutuminen vaarantuu. Kohtaamiseen on varattava riittävästi aikaa, jotta luottamussuhde vahvistuu ja osallisuuden kokemus saa mahdollisuuden syntyä. Tiedollisten oikeuksien toteutuminen edellyttää, että lapsen oikeuksiin ja kokonaistilanteeseen liittyviä kysymyksiä käydään tarvittaessa läpi useaankin kertaan ja kiireettömästi.

Lastensuojelun sosiaalityö edellyttää myös laaja-alaista dialogia, dokumentointia, päätöksentekoa ja asiakassuunnitelmien laatimista. Sosiaalityöntekijä kokoaa yhteen lapsen ja perheen tarvitseman tuen

[1] Lastensuojelulaki 2007/417, 24 § - Vastuu lapsen edun turvaamisesta.
[2] Lastensuojelulaki 2007/417, 29 § - Lapsen tapaaminen.

kokonaisuuden sekä ohjaa ja seuraa tuen vaikuttavuutta. Sosiaalityö on muutosta tukevaa työtä, jossa tavoitellaan perheiden omien toimintaedellytysten vahvistumista. (Sosiaalihuoltolaki 2014/1301, 15 §[3].) Työn keskiössä on yhteistyö lapsen ja perheen kanssa, mutta aikaa on löydyttävä myös yhteistyölle lapsen ja perheen luontaisten verkostojen sekä eri viranomaisverkostojen kanssa. Sosiaalihuoltolakiin on myös kirjattu velvoite rakenteellisesta sosiaalityöstä (Sosiaalihuoltolaki 2014/1301, 15 §[4]).

Sijaishuollossa sosiaalityöntekijän tärkeänä tehtävänä on myös lapsikohtainen valvontatyö (Lastensuojelulaki 2007/417, 79 §[5]). **Julkisella vallalla on erityinen vastuu sijaishuollon asiakkaana olevan lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.** Lastensuojelulain 53 §:n mukaan lapselle on aina järjestettävä riittävä mahdollisuus tavata henkilökohtaisesti hänen asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää tai muuta lastensuojelun työntekijää[6]. **Sijaishuollossa olevien lasten oikeudet vaarantuvat, kun sosiaalityöntekijällä ei ole mahdollisuutta valvoa sijaishuollon lainmukaisuutta.** Myös valvovat tahot ovat kiinnittäneet huomiotaan siihen, etteivät sijaishuollossa olevat lapset välttämättä aina tapaa asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää riittävän usein (Mm. Valvira 2019[7]).

Lapsen edun toteutumista on useiden vuosien ajan haastanut lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus (Mm. Forsman 2010[8]). Työntekijän vaihtuessa suhde katkeaa ja lapsen tilanteen kokonaisarvion laatu heikentyy. Erityisesti lastensuojelun kokemusasiantuntijat ovat peräänkuuluttaneet työntekijöiden pysyvyyttä ja tuoneet esiin työntekijöiden vaihtuvuuden vaikuttavan keskeisesti lastensuojelun laatuun (mm. Kaijanen ym., 2020[9]). Vaihtuvuuden ja rekrytointihaasteiden voidaan arvioida johtuvan hyvin pitkälti työn kuormittavuudesta ja ylisuurista asiakasmääristä (Kananoja & Ruuskanen 2019[10]). Moni työntekijä kokee, ettei voi tehdä työtään eettisesti kestävällä tavalla. Kuten esityksen perusteluissa todetaan, sosiaalityön henkilöstömitoituksella on suora vaikutus sosiaalityöntekijöiden kiireeseen ja tavoitettavuuteen ja oletettavasti myös työn pitovoimatekijöihin.

[3] Sosiaalihuoltolaki 2014/1301, 15 § - Sosiaalityö.
[4] Sosiaalihuoltolaki 2014/1301, 7 § - Rakenteellinen sosiaalityö.
[5] Lastensuojelulaki 2007, 417, 79 § - Sijaishuollon valvonta.
[6] Lastensuojelulaki 2007/417, 53 § - Tietojen antaminen lapselle ja mahdollisuus keskusteluun.
[7] Valvira. 2019. Uutiset ja tiedotteet: Sijaishuollossa olevien lasten ja nuorten oikeuksien toteutumisessa puutteita. Viitattu 8.11.2021. https://www.valvira.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/uutinen/-/asset_publisher/7CNS3oAUBTIJ/content/sijaishuollossa-olevien-lasten-ja-nuorten-oikeuksien-toteutumisessa-puutteita
[8] Forsman Sinikka. 2010. Sosiaalityöntekijän jatkaminen ja jaksaminen lastensuojelussa. Henkilökohtaisen ja muodollisen uran rajapinnoilla. Tampereen yliopisto.
[9] Kaijanen Milja, Koskenkorva Marjukka & Westlund Onni (toim.). 2020. 101 Kirjettä. Pesäpuu ry.
[10] Kananoja Aulikki & Ruuskanen Kristiina. 2019. Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Asiakasmitoitus ja asiakasmäärän lakisääteinen rajaaminen on kannatettavaa ja välttämätöntä, jotta lastensuojelun sosiaalityö voi toteutua laadukkaalla ja eettisellä tavalla, ja asiakkaiden oikeusturva ja asiakasturvallisuus toteutuvat. Asiakasmäärän lakisääteinen rajaaminen edistää lastensuojelun asiakkaiden yhdenvertaisuutta kansallisella tasolla.

Esityksen mitoitus 30 asiakkaaseen vuoden 2024 alusta tukee huomattavasti 35 asiakkaan rajaa paremmin tavoitetta edistää lastensuojelun laatua, asiakasturvallisuutta ja vaikuttavuutta. Lastensuojelun sosiaalityöntekijällä tulee olla mahdollisuus paneutua arviointi- ja päätöksentekotyöhön tai järjestää aikaa kohtaamiseen sekä laaja-alaiseen läheis- ja asiantuntijaverkostotyöhön. Lapsilähtöinen ja suhdeperustainen työskentely ei tällä hetkellä toteudu työn edellyttäessä runsaasti hallinnollisia päätöksiä ja dokumentointia, jotka nekin ovat asiakkaiden oikeusturvan kannalta välttämättömiä.

Lastensuojelun Keskusliitto kuitenkin huomauttaa, että ehdotettu asiakasmäärä on yhä liian korkea lastensuojelun laadun edistämisen näkökulmasta. Mitoitus on tärkeää asettaa tasolle, jolla kyetään turvaamaan laadukas lastensuojelu sitä tarvitseville lapsille. **Mitoitus 30 asiakkaasta ei vastaa aiemmissa selvityksissä ja tutkimuksissa esille tuotuja kohtuullisen asiakasmäärän mitoituksia. Lastensuojelun Keskusliitto on ehdottanut asiakasmääräksi korkeintaan 25 lasta/sosiaalityöntekijä**. **Myös kansallisessa lastensuojelun laatusuosituksessa on suositeltu 25 lapsen rajaa (Malja ym. 2019[11]).** Niin ikään lastensuojelun toimintaedellytyksiä ja laatua tarkastellut selvitysryhmä totesi raportissaan kohtuulliseksi asiakasmääräksi korkeintaan 25 lasta/sosiaalityöntekijä (Kananoja & Ruuskanen 2019[12]). HuosTa-hankkeessa arvioitiin, että työajan puitteissa yksi sosiaalityöntekijä voi hoitaa laadukkaasti korkeintaan 15 lapsen asiaa vuodessa (Heino ym. 2016[13]). **Lainsäädännön uudistamisessa tulisi ottaa huomioon tutkimuksellinen tieto ja ehdotettujen muutosten tulisi olla kansallisen lastensuojelun laatusuosituksen mukaisia.**

Vaikuttavan lastensuojelun keskeisin elementti on suhde. Kansallisena tavoitteena on ollut edistää suhdeperustaisuutta mm. systeemisen mallin avulla. Systeemisen mallin käyttöönotto ja levittäminen on ollut kansallisena tavoitteena. Systeemiseen lastensuojeluun liittynyt arviointi toi esiin, että systeemisen mallin implementoinnin ja vaikuttavuuden keskeisin haaste oli liian korkeat asiakasmäärät (Aaltio & Isokuortti 2019[14]). **Jotta systeemisen lastensuojelun mallia voidaan kansallisesti edistää, tulisi lakisääteisen asiakasmäärän tukea mallin täysimääräistä toteutumista käytännön tasolla.**

---

[11] Malja Marjo, Puustinen-Korhonen Aila, Petrelius Päivi, Eriksson Pia. 2019. Lastensuojelun laatusuositus. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2019:8.

[12] Kananoja Aulikki ja Ruuskanen Kristiina. 2019. Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4.

[13] Heino Tarja, Hyry Sylvia, Ikäheimo Salla, Kuronen Mikko ja Rajala Rika. 2016. Lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen syyt, taustat, palvelut ja kustannukset. HuosTa-hankkeen (2014–2015) päätulokset. Raportti 3/2016. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

[14] Aaltio Elina & Isokuortti Nanne. 2019. Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Valtakunnallinen arviointi. Raportti 3/2019. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Vaativan sijaishuollon työryhmän ehdotukset lastensuojelulain muuttamisesta normittavat tulevaisuudessa sosiaalityön tekemistä yhä yksityiskohtaisemmalla tasolla. Sosiaalityön roolin on oltava vahva lapsen asiakasprosessissa, ja sitä vahvistetaan parhaiten riittävän matalalla asiakasmäärällä. **Yhä voimistuvat lakisääteiset velvoitteet sosiaalityöntekijälle edellyttävät kohtuullista asiakasmäärää ja puoltavat sitä, että asiakasmäärän tulisi olla vielä ehdotettuakin matalampi.**

On tärkeää huomata, että vaativan sijaishuollon työryhmän esittämien monien muiden lakiehdotusten käytännön toteutuminen on riippuvainen siitä, millaisena sosiaalityön asiakasmäärä toteutuu. Ehdotuksen mukaisesti esimerkiksi sijaishuollon aikaiset rajoituspäätökset tulisivat entistä useammin sosiaalityöntekijän päätettäviksi, mikä on merkittävän julkisen vallan käytön näkökulmasta perusteltua. On varmistettava, että sijaishuollon sosiaalityöntekijällä on aikaa tavata lasta kahden kesken ja tehdä huolelliseen arvioon perustuvia päätöksiä sijaishuollon aikana. Lapsen asiakasturvallisuuden ja oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että lapsikohtainen asiakasmäärä rajataan riittävän alhaiselle tasolle.

Lastensuojelun sosiaalityö voidaan organisoida useilla eri tavoilla, kuten esityksen perusteluissa on tuotu esiin. Hyvä asia on, että esityksen perusteluissa on selkeytetty tilanteita, joissa lastensuojelun sosiaalityöntekijä tekee ns. yhdennettyä sosiaalityötä, ei ainoastaan lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelun sosiaalityötä. Mitoitus on siis voimassa aina niissä tilanteissa, joissa sosiaalityöntekijä tekee lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua.

Esityksen perusteluissa todetaan, että tavoitetilana on, että lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden kokonaisasiakasmäärä ei ylittäisi esityksessä ehdotettuja asiakasmääriä. Mikäli sosiaalityöntekijällä on jo 0–17-vuotiaita asiakkaita laissa säädetty enimmäismäärä, hänelle ei tulisi ohjata muita asiakkaita. Tämä täsmennys on tärkeä, mutta esityksen perimmäisen tavoitteen toteutumisen kannalta täsmennyksen nostaminen pykälätasolle olisi välttämätöntä. Kuten esityksen perusteluissa todetaan, on mahdollista, että lakiesityksen tavoitetilaa ei huomioida kaikissa kunnissa. Tällöin vaarana voi olla, että lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tosiasiallinen asiakasmäärä ylittää lakiesityksessä ehdotetut enimmäismäärät eikä sillä saavuteta asetettua tavoitetta tosiasiallisen asiakasmäärän kohtuullistamisesta.

Myös jälkihuolto on lain mukaan osa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua, mutta jälkihuolto on jätetty esityksen ulkopuolelle. Asiakasmitoitus on rajattu koskemaan alle 18-vuotiaiden lasten asioita hoitavia sosiaalityöntekijöitä. Joissain kunnissa jälkihuollon sosiaalityö muodostaa toiminnallisesti oman kokonaisuutensa, ts. sosiaalityön asiakkaina on ainoastaan jälkihuollon asiakkaita. **Ehdotettu esitys asiakasmäärän rajaamisesta ei huomioi tilanteita, joissa jälkihuollon sosiaalityö muodostaa toiminnallisesti oman kokonaisuutensa.**

Hyvin toimiva jälkihuolto kannattelee itsenäistymisvaiheen yli ja edesauttaa hyvään aikuisuuteen siirtymistä (Kestilä ym. 2012[15]). Jälkihuollon tarkoituksena on varmistaa, että sijaishuollon aikana saavutettu

[15] Kestilä Laura, Väisänen Antti, Paananen Reija, Heino Tarja ja Gissler Mika. 2012.
Kodin ulkopuolelle sijoitetut nuorina aikuisina Rekisteripohjainen seurantatutkimus Suomessa vuonna 1987 syntyneistä. Yhteiskuntapolitiikka 77 (2012):6, s. 599-620.

myönteinen muutos kantaa aikuisuuteen. **Jälkihuoltoon panostaminen on taloudellisesti järkevää ja inhimillisesti välttämätöntä.** Hyvä jälkihuollon tuki ehkäisee aikuispalveluiden tarvetta, joka pitkällä tähtäimellä tuo yhteiskunnalle kokonaissäästöjä. Etenkin paljon tukea tarvitsevilla nuorilla riski syrjäytyä on korkea. (Lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmä 2019[16].). **Jälkihuollon jättäminen asiakasmitoituksen ulkopuolelle ei tue näitä tavoitteita. Jälkihuollon työntekijäkohtaisesta asiakasmäärästä tulisi myös säätää lailla.** On myös syytä vahvistaa jälkihuollon sosiaaliohjausta.

Kansallisena tavoitteena on ollut siirtää lastensuojelun painopistettä ennaltaehkäisevämpään suuntaan. Tätä tavoitetta pyrittiin edistämään erityisesti 2015 sosiaalihuoltolain[17] uudistuksella. Uudistuksen jälkeen osa entisistä lastensuojelun asiakkaista on nykyisin sosiaalihuollon asiakkaita. **Jotta ennaltaehkäisevä työ olisi vaikuttavaa, tulisi kansallisissa tilastoissa lastensuojelun asiakasmäärien rinnalla seurata sosiaalihuollon asiakasmääriä. Oleellista on, ettei lastensuojelun sosiaalityön henkilöstömitoitus vaikuta kielteisellä tavalla ennaltaehkäisyn vaikuttavuuteen ja sosiaalihuollon omatyöntekijäkohtaisten asiakasmäärien kasvuun. Sosiaalihuollon omatyöntekijän lapsi- tai perhekohtaista asiakasmäärän lakisääteistä rajaamista tulisi arvioida, jotta tavoite korjaavien palveluiden tarpeen vähentymisestä ja ongelmien ennaltaehkäisystä toteutuu.**

Henkilöstömitoitus edistää osaltaan sosiaalityöntekijöiden työhyvinvointia ja vaikuttaa todennäköisesti siihen, että työntekijöiden vaihtuvuus vähenee. Esityksen perusteluissa esitetään työntekijöiden saatavuuden vahvistamiseksi sosiaalityön opiskelupaikkojen lisäämistä. **Työntekijöiden saatavuuden vahvistamiseksi on tulevilla hyvinvointialueilla myös syytä kiinnittää huomiota muihin alan vetovoima- ja pitovoimatekijöihin, kuten toimiviin rakenteisiin, hyviin työskentelyolosuhteisiin, työhyvinvointiin, työsuojeluun sekä hyvään lastensuojelun johtamiseen.**

Lastensuojelun Keskusliitto muistuttaa, että lakisääteisen henkilöstömitoituksen rinnalla tulee huomioida lakiuudistuksen resurssointi. Tulevilla hyvinvointialueilla tulee olla riittävät resurssit lisävakanssien perustamiseen.

Ehdotettu esitys henkilöstömitoituksesta siten, että sosiaalityöntekijällä saisi olla vastuullaan enintään 35 lasta vuosina 2022 ja 2023, ja enintään 30 lasta vuodesta 2024 alkaen, ei ole kansallisen lastensuojelun laatusuosituksen mukainen. Laatusuosituksessa ehdotettu määrä on 25 lasta/sosiaalityöntekijä. Myös jälkihuolto, joka on osa lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua, on jätetty esityksen ulkopuolelle. **Lastensuojelun Keskusliitto pyytää eduskuntaa kiinnittämään huomiota näihin seikkoihin ja edistämään lastensuojelun asiakasmäärien toteutumista kansallisen lastensuojelun laatusuosituksen mukaisesti sekä siten, että lastensuojelun jälkihuolto otetaan mukaan lakisääteisen henkilöstömitoituksen piiriin.**

[16] Lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmä. 2019. Lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:43.
[17] Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301