15.10.2024

dnro 119/03.01.00/2024.

Eduskunta, sosiaali- ja terveysvaliokunta 16.10.2024
StV@eduskunta.fi

HE 132/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 ja 16 §:n muuttamisesta

Hyvinvointialueyhtiö Hyvin Oy (Hyvil) pitää hallituksen esitystä eduskunnalle sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 §:n, Oikeus toimia tilapäisesti sosiaalihuollon laillistetun ammattihenkilön ammatissa, muuttamisesta erittäin tervetulleena ja tarpeellisena.

Ehdotettu lakimuutos poistaisi tulkinnanvaraisuuden tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimisen edellytyksistä, vuoden määräajasta ja nostaisi tilapäisten sosiaalityöntekijöiden koulutustasoa

Tilapäisesti sosiaalityöntekijöiden ammatissa työskenteleviä koskeva ammattihenkilölain 12 § on ollut tulkinnanvarainen sen voimaantulosta (2015 lähtien). Tilapäisten työntekijöiden saatavuutta on olennaisesti vaikeuttanut tulkinnan ohjeistuksissa vuosien aikana tapahtuneet muutokset.

Jo vuonna 2018 apulaisoikeuskanslerin sijainen katsoi, että 12 §:n säännöstä tulisi tarkentaa tulkinnanvaraisuuden poistamiseksi. Myös eduskunnan oikeusasiamies edellytti tuoreessa ratkaisussaan (EOAK/5991/2024) tulkinnanvaraisen säännöksen tarkentamista. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen antama ratkaisu sosiaalityöntekijän sijaispätevyyden tulkinnasta on pitkälti samansisältöinen kuin nyt lausunnolla oleva hallituksen esitys eduskunnalle ammattihenkilölain 12 §:n muuttamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisi vuonna 2017 ohjeen ammattihenkilölain 12 §:n tulkinnasta. Valvira ohjeisti tuolloin lain tulkintaa sosiaali- ja terveysministeriön ohjeen mukaisesti. Valviran ohjeistuksen mukaan sosiaalityöntekijän ammattiin opiskelevalla tarkoitettiin sosiaalityötä

CC BY

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
www.hyvil.fi
etunimi.sukunimi@hyvil.fi
Y-tunnus: 3324881-1

Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
www.hyvil.fi
fornamn.efternamn@hyvil.fi
FO-nummer: 3324881-1

pääaineena yliopistossa opiskelevien lisäksi henkilöitä, jotka olivat suorittaneet hyväksytysti sosiaalityön perus- ja aineopinnot ja käytännön harjoittelun avoimessa yliopistossa.

Pykälän tulkinnanvaraisuus lisääntyi, kun Valvira julkaisi verkkosivuillaan vuonna 2023 aiemmasta tulkinnastaan poikkeavan, tiukentuneen tulkinnan, jonka mukaan tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa voi työskennellä ainoastaan yliopistossa kirjoilla oleva, sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö, joka on suorittanut hyväksytysti sosiaalityön perus- ja aineopinnot ja käytännön harjoittelun. Myös Valviran suullisessa neuvonnassa säännöstä tulkittiin aiempaa tiukemmin. Tämä johti käytännössä tulkintaan, jonka mukaan tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa voi työskennellä ainoastaan yliopistossa kirjoilla oleva, sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö, joka on suorittanut hyväksytysti sosiaalityön perus- ja aineopinnot ja käytännön harjoittelun.

Tiukentunut tulkinta rajasi käytännössä satoja sillä hetkellä tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimivia henkilöitä ns. sijaispätevyyden ulkopuolelle. Hyvinvointialueiden sosiaalityö kriisiytyi. Lisäksi tulkintaa enintään vuoden määräajasta sijaisuudessa toimimiseen ryhdyttiin tulkitsemaan entistä tiukemmin eli työntekijäkohtaisesti, kun aiempi soveltamiskäytäntö oli soveltanut säännöstä ns. vakanssikohtaisesti. Työntekijäkohtaisen soveltamisen ongelma oli, että yhden työntekijän katsottiin voivan työskennellä koko työurallaan sosiaalityöntekijän sijaisena maksimissaan vuoden ajan.

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys täsmentää sitä, millaisella koulutuksella ja työkokemuksella henkilö voi toimia tilapäisenä sosiaalityöntekijänä sekä sen, miten vuoden määräaikaa tulkitaan ja millä edellytyksillä määräajasta voidaan poiketa. Koska laissa olisi jatkossa perusteet työsuhteiden jatkamiselle tietyissä tilanteissa, poistuisi pelko laittomasta työsuhteiden ketjutuksesta. Määräaikaiset virkasuhteet olisivat tarkemmin määritellyissä tilanteissa mahdollisia, kun niiden edellytyksistä säädettäisiin lainsäädännössä.

Käytännössä hallituksen esitys nostaa tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien henkilöiden keskimääräistä koulutustasoa. Nyt voimassa olevan lain mukaan sosiaalityöntekijän tilapäisissä tehtävissä toimivalta henkilöltä edellytetään, että hän on sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö, joka on suorittanut hyväksytysti sosiaalityön perus- ja aineopinnot ja käytännön harjoittelun. Tällaisella henkilöllä ei vielä ole sosiaalialan tutkintoa eikä hän ole laillistettu sosiaalihuollon ammattiihenkilö. Jatkossa sosiaalityöntekijän tilapäisissä tehtävissä voivat toimia myös henkilöt, joilla on sosiaalityön perus- ja aineopintojen sekä käytännön harjoittelun tai riittävän käytännön kokemuksen ja ammattitaidon lisäksi myös soveltuva sosiaalialan korkeakoulututkinto. Osa heistä on sosiaalihuollon laillistettuja ammattihenkilöitä (sosionomi (AMK), geronomi (AMK), kuntoutuksen ohjaaja (AMK)).

Avoimessa yliopistossa suoritetut sosiaalityön perus- ja aineopinnot ovat sisällöltään samat tai erittäin lähellä yliopistossa suoritettuja perus- ja aineopintoja, ja ne pääsääntöisesti hyväksytään osaksi sosiaalityön opintoja, jos henkilö hakee ja hyväksytään sosiaalityön opiskelijaksi. Koska

tilapäisenä sosiaalityöntekijän tehtävässä toimimisen edellytyksenä on soveltuva sosiaalialan korkeakoulututkinto, ovat sen suorittaneet henkilöt pääsääntöisesti olleet myös SORA-säädösten piirissä.

Lakiesitys tuo helpotusta sosiaalityöntekijäpulaan. Hyvinvointialueet hakevat aina parasta mahdollista sijaista.

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että ehdotettu lakimuutos on tervetullut ja lisää olennaisesti tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtäviin käytettävissä olevien henkilöiden määrää.

Yhdessä lastensuojelulain asiakasmitoituksen kiristymisen kanssa 2024 alusta (yhdellä lasten asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä saa olla asiakkaanaan 30 lasta aikaisemman35 sijaan) sosiaalityöntekijöiden ja tilapäisten työntekijöiden saatavuus vaikeutui entisestään. Tästä seuraa myös ilmeinen riski siitä, että sosiaalityöntekijöitä siirretään lastensuojelun tehtäviin muilta sosiaalihuollon osa-alueilta, kuten mm. mielenterveys- ja päihdetyöstä, aikuissosiaalityöstä ja vammaispalveluista.

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys mahdollistaa asiakassuhteiden nykyistä paremman jatkuvuuden, kun sosiaalityöntekijän työparina toimiva tilapäisen sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaava sosionomi voi tarvittaessa toimia sosiaalityöntekijän tilalla.

Hyvil kartoitti 10/2024 hyvinvointialueiden lastensuojeluverkostosta, kuinka lakimuutos voimaan tullessaan muuttaisi sosiaalityöntekijöiden rekrytointikäytäntöjä. Kaikkien hyvinvointialueiden näkemys oli yhtenevä: hyvinvointialueet katsovat, että työnantajalla on vastuu asiakasturvallisuudesta eikä sitä haluta eikä voida heikentää. Jatkossakin aina ensisijaisesti haettaisiin virkahaulla kelpoista sosiaalityöntekijää.

Jos kelpoisuusehdot täyttävää sosiaalityöntekijää ei saada, haettaisiin sijaiseksi sosiaalityön pääaineopiskelijaa tai pitkän työkokemuksen omaavaa sosionomia, jolla on käytännön soveltuvuus tehtävään ja tarvittavat sosiaalityön opinnot sekä käytännöntyökokemus. Työnantaja tarkastaa hakijan todistukset, haastattelee ja arvioi henkilön soveltuvuutta suhteessa avoimeen tehtävään. Pohjanmaan hyvinvointialue kertoi, etteivät he rekrytoi tilapäisiksi sosiaalityöntekijöiksi sosiaalityön opiskelijoita, vaan hakemat aina laillistettua ammattihenkilöä. Työantaja myös tukee ja vauhdittaa opintojen etenemistä monin tavoin.

Tilapäisen sosiaalityöntekijän tehtävänkuvia ja toimivaltaa ei ole tarpeen kaventaa lain perusteluilla

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että tahdosta riippumattoman huollon antamisena tai siihen liittyvinä toimenpiteinä ei ole aiemmin pidetty rajoitustoimenpiteitä. Vanhassa, pääosin kumotussa sosiaalihuoltolaissa 710/1982 oli säännös, jota tulkittiin niin, että kyse ei ole tahdonvastaista toimenpiteistä, jos päätöksen sisällä (esim. huostaanotto tai kiireellinen sijoitus) joudutaan käyttämään esim. rajoitustoimenpiteitä.

Sosiaalityön tehtävissä tilapäisesti toimivan henkilön tulisi voida tarvittaessa päättää tarvittavista rajoitustoimenpiteistä. Mikäli näin ei voitaisi tehdä, tulisi aina, kun esimerkiksi liikkumisvapauden rajoitamisesta tarvitaan päätös, nimetä toinen lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, joka tekisi päätöksen. Tällainen toiminta lisää hallinnollista työtä eikä vastaa aiempaa soveltamiskäytäntöä.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan:" *Ehdotetulla muutoksella ei vaikutettaisi laillistetun sosiaalityöntekijän ammatinharjoittamista koskeviin vaatimuksiin ja edellytyksiin. Laillistettu sosiaalityöntekijä vastaisi sosiaalihuollon palvelulainsäädäntöön sekä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettuun lakiin sisältyvistä tehtävistä, joissa edellytetään laillistetun sosiaalityöntekijän kelpoisuutta. Laillistettu sosiaalityöntekijä vastaisi jatkossakin esimerkiksi kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta tai siihen liittyvistä toimenpiteistä. Ehdotetulla muutoksella tuettaisiin sosiaalihuollon ammattihenkilöiden välistä työnjakoa siten, että laillistetut sosiaalityöntekijät voisivat entistä paremmin keskittyä koulutustaan ja osaamistaan vastaaviin tehtäviin, kuten huolehtimaan sosiaalihuollon asiakkaiden perusoikeuksiin merkittävällä tavalla vaikuttavien päätösten ja toimenpiteiden toteuttamisesta sekä sosiaalityön johtamisesta ja kehittämisestä. Sosiaalityöntekijän tehtävissä tilapäisesti toimiva henkilö voisi tukea laillistettua sosiaalityöntekijää esimerkiksi siten, että hän voisi osallistua asiakkaan palvelutarpeen arviointiin ja suunnitelman laatimiseen asiakkaan asiasta ja palvelusta vastaavan sosiaalityöntekijän työparina. Samoin sosiaalityöntekijän sijaisena toimiva voisi osallistua erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan tai perheen palvelutarpeen arviointiin sekä asiakkaan asiaan liittyvien tehtävien suorittamiseen vastaavan sosiaalityöntekijän työparina ja laillistetun sosiaalityöntekijän ohjauksessa ja valvonnassa. Työnantajan olisi huolehdittava siitä, että sosiaalihuollon asiakkailla olisi oikeusturvansa varmistamiseksi tiedossa, milloin heidän asioistaan vastaa lain tarkoittama laillistettu sosiaalityöntekijä, jolla on oikeus harjoittaa itsenäisesti sosiaalityön ammattia ja käyttää kyseistä ammattinimikettä ja milloin kyse on sosiaalityön opiskelijasta tai henkilöstä, joka tilapäisesti toimii sosiaalityöntekijän tehtävissä pykälän 1 momentissa säädetyn mukaisesti*."

Käytännössä tällä tarkoitettaneen, että lastensuojelun tehtävissä toimiva tilapäinen sosiaalityöntekijä voisi toimia vain laillistetun sosiaalityöntekijän avustavissa tehtävissä eikä esimerkiksi

lapsen asioista vastaavana sosiaalityöntekijänä. Yleinen soveltamiskäytäntö on ollut, että tilapäinen sosiaalityöntekijä voi toimia lapsen asioista vastaavana sosiaalityöntekijänä.

Näkemyksenään Hyvil toteaa, että perusteluissa ei ole syytä lähteä pykälätekstiä tiukemmin rajoittamaan niitä työtehtäviä, mitä tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimiva henkilö voi tehdä. Ehdotettu lakimuutos ei pykälätekstissä tuo uutta sääntelyä tehtäviin, joita tilapäiset sosiaalityöntekijät ovat tehneet vuosikausia ja tekevät niitä edelleen.

Lisäksi Hyvil katsoo, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön tuki, ohjaus ja valvonta kuuluu yksittäisen laillistetun sosiaalityöntekijän sijaan hyvinvointialueen tehtäviin. Hyvinvointialueen harkinnassa tulisi olla, miten riittävä tuki, valvonta ja ohjaus järjestetään.

Sosiaalityöntekijäpula vaikeuttaa hyvinvointialueiden palvelutehtäviä. Lakiesitys toisi siihen merkittävää helpotusta. Sosiaalityön asiantuntemusta tarvitaan muuallakin kuin asiakastyössä.

Hyvinvointialueet kärsivät henkilöstöpulasta ja heikosta taloudellisesta tilanteesta. Kelpoisuusehdot täyttävien sosiaalityöntekijöiden ja tilapäisesti sosiaalityöntekijöiden ammatissa työskentelevien henkilöiden saatavuus on ollut jo pitkään iso ongelma.

Petteri Orpon hallituksen Hyvän työn ohjelman toimeenpanosuunnitelmassa todetaan, että yksi suurimmista sote-alan pula-ammateista ovat sosiaalityöntekijät. Vaje oli jo vuonna 2022, ennen vuoden 2024 muutoksia, yhteensä 475 henkilötyövuotta. KEVA:n eläköitymisennusteen mukaan sosiaalityöntekijöisä eläköityy tulevan kymmenen vuoden aikana lähes kolmannes, lähes 2000 sosiaalityöntekijää.

Lastensuojelun henkilöstömitoitus on vuoden 2024 alusta lähtien ollut 30 lasta lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää kohden. THL seuraa mitoituksen toteutumista. Vain Helsinki, Etelä-Karjala ja Keski-Pohjanmaa pystyivät pitämään sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärän lain sallimissa puitteissa. Tuolloin lastensuojelun tehtävissä oli 191 sosiaalityöntekijän täyttämätöntä vakanssia. Tämä on 14 %:a kaikista lastensuojelun sosiaalityön vakansseista. Lähes neljännestä (25 %) vakansseista hoiti tilapäinen sosiaalityöntekijä.

Henkilöstön vaihtuvuus on haasteellista erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kanssa työskenneltäessä. Tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivia henkilöitä tarvitaan täyttämättä olevien virkojen lisäksi myös vakituisen henkilöstön lomien ja muiden vapaiden ajaksi. Alan naisvaltaisuuden takia perhevapaiden määrä on suuri.

Yliopistossa sosiaalityötä pääaineenaan opiskeleva opiskelija ei opiskele sosiaalityön ammattiin, vaan valtio- tai yhteiskuntatieteiden maisteriksi. Tutkinnon perusteella hän voi hakea halutessaan Valvirasta lailllistusta sosiaalityöntekijän ammattia varten.

Läheskään kaikkia sosiaalityön pääaineopiskelijoita ei opiskeluaikanaan kiinnosta sosiaalityön asiakastyö tulevaisuudessa. Urapreferenssejä koskevan tutkimuksen (2019) noin 45 % sosiaalityön pääaineopiskelijoista näki itsensä sosiaalityön asiakastyössä valmistuttuaan.

Yhteiskunnan kokonaisuuden ja palvelujärjestelmän kehittämisen kannalta on tärkeää, että yhteiskunnalllista asiantuntemusta ja sosiaalityön osaamista omaavia henkilöitä työskentelee myös muissa kuin sosiaalityöntekijän tehtävissä, kuten hyvinvointialueiden sosiaalihuollon johto-, kehittämis- ja asiantuntijatehtävissä, valvontaviranomaisessa, Kelalla, vankiloissa ja esimerkiksi järjestöissä ja kirkon palveluksessa. Ei voitane sanoa, että nämä henkilöt, jotka eivät työskentele sosiaalityön asiakastyölssä, työskentelisivät ns. väärissä töissä.

HYVIL

Jaana Viemerö
erityisasiantuntija

Aila Puustinen-Korhonen
erityisasiantuntija

Jakelu Sosiaali- ja terveysvaliokunta
Hyvil kirjaamo

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
www.hyvil.fi
etunimi.sukunimi@hyvil.fi
Y-tunnus: 3324881-1

Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab
www.hyvil.fi
fornamn.efternamn@hyvil.fi
FO-nummer: 3324881-1