Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Sosiaali- ja terveysministeriö

(lausunto toimitettu lausuntopalveluun)

Viite: Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 § muuttamisesta VN/12900/2024

Aluehallintovirastojen yhteinen lausunto

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Lapin aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto ja Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ovat laatineet asiasta yhteisen lausunnon. Lausunto on laadittu lausuntopyynnön mukaisesti kysymys ja vastaus -periaatteella. Lausunto toimitetaan sähköisesti lausunnon allekirjoituspäivänä Lausuntopalveluun alla olevin tiedoin:

Lausunnonantajan näkemykset sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Aluehallintovirastot katsovat, että tilanteessa, jossa ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistus on vireillä ja eri ammattihenkilöryhmien välistä työnjakoa tarkastellaan Hyvän työn ohjelman ja Kansallisen palvelureformin puitteissa, yksittäistä ammattihenkilöryhmää ja tilapäistä sosiaalityöntekijän ammatissa toimimista koskevan lainkohdan muuttaminen ei ole tarkoituksenmukaista, vaan asia tulisi huomioida osana laajempaa lainsäädännön uudistamista. Kelpoisuusvaatimusten muuttaminen tässä vaiheessa voi vaikeuttaa ja kaventaa kokonaisuudistuksen yhteydessä myöhemmin tehtävien ratkaisujen harkintaa. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan lainkohtaa ei tulisi muuttaa esitetyllä tavalla laajentaen kelpoisuusehtoja.

Aluehallintovirastot toteavat yleisesti, että sosiaalihuollon laillistettuna ammattihenkilönä toimimisen edellytykset olisi perusteltua määritellä

vastaavalla tavalla yksiselitteisesti kuin terveydenhuollon ammattihenkilöiden kohdalla.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan sosiaalityöntekijän työ on erittäin vaativaa ja edellyttää erittäin korkeaa osaamista. Sosiaalityö edellyttää laajaa ymmärrystä ihmisestä, yhteiskunnasta ja niiden välisestä suhteesta.

Aluehallintovirastot korostavat, että kuten hallituksen esityksen sivulla 31 todetaan, valvontaviranomaisten havaintojen mukaan sosiaalityön opiskelijat eivät ole kaikilta osin pystyneet hoitamaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtäviä asiakasturvallisesti eikä lapsen edun ja oikeuksien mukaisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että asiakkaiden perusoikeuksia on voitu rajoittaa lain vastaisesti, asiakkaat eivät ole saaneet tietoa eri toimenpidevaihtoehdoista ja mahdollisuuksistaan vaikuttaa saamansa palvelun sisältöön sekä sitä, että asiakkaan palvelujen tarve on arvioitu virheellisesti. Yksittäisissä valvonta-asioissa tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimineiden työntekijöiden toiminnan on todettu sekä lastensuojelussa että muissa haavoittuvassa asemassa olevien asiakasryhmien palveluissa (kuten kehitysvammaisten ja ikääntyneiden palveluissa) osaltaan vakavasti vaarantaneen asiakasturvallisuuden ja asiakkaan oikeusturvan.

Valvonta- ja kanteluasioissa tehtyjen havaintojen perusteella tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimivalle työntekijälle ei aina ole nimetty ohjaajaa, tai ohjaaja on ollut vain nimellinen, eikä hän ole tosiasiassa valvonut ja ohjannut tilapäisenä toimivan sosiaalityöntekijän työtä. Sosiaalityöntekijän ammatissa työskennellään tilapäisesti usein hyvin itsenäisesti huolimatta siitä, että työntekijälle olisi nimetty ohjaaja. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan lainsäädännössä tulisi entistä selkeämmin määritellä tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa työskentelevän työntekijän ohjaus- ja valvonta sekä rajata ne tehtävät, joita tilapäisen sosiaalityöntekijän ei ole mahdollista toteuttaa itsenäisesti.

Aluehallintovirastot katsovat, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimivan ohjaaminen edellyttää tosiasiallista asiakastyöhön osallistumista hänen kanssaan. Myös ohjaajan viimekätinen ammatillinen vastuu asiakastyön laadusta ja seuraamukset tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa työskentelevän asiakastyöskentelyn valvonnan laiminlyönnistä tulee määritellä tarkemmin.

Aluehallintovirastot katsovat, että asiakkaalle tulee olla selvää, onko hänen asiaansa hoitava sosiaalityöntekijä laillistettu ammattihenkilö. Tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimivan henkilön aseman tulisi käydä ilmi hänen ammattinimikkeestään.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan pula pätevistä sosiaalityöntekijöistä hyvinvointialueilla on merkittävä ongelma, jonka ratkaisemiseen tulee pyrkiä aktiivisesti muilla keinoin kuin sosiaalityöntekijän ammatissa toimimisen kelpoisuusvaatimuksia alentamalla. Aluehallintovirastojen valvontahavaintojen mukaan useat hyvinvointialueet ovat saaneet rekrytoitua riittävän määrän laillistettuja sosiaalityöntekijöitä, kun ne ovat selkeyttäneet työprosesseja ja johtamista ja parantaneet työoloja. Aluehallintovirastot katsovat, että tilapäisesti sosiaalityöntekijänä työskentelyn edellytysten laajentaminen aiempaa suurempaan henkilöpiiriin ei ole asiakasturvallinen, tehokas tai tarkoituksenmukainen keino asiantilan korjaamiseksi.

Ehdotetussa pykälässä yhdeksi vaihtoehtoiseksi edellytykseksi tilapäisenä toimimiselle asetetaan riittävä käytännön kokemus ja ammattitaito. Edellytys riittävästä käytännön kokemuksesta ja ammattitaidosta on yleisluontoinen eikä hallituksen esitysluonnoksessa sitä avata. Tulkinta jäisi kunkin hyvinvointialueen harkinnan varaan ja olisi haastavaa myös valvontaviranomaisille. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan riski asiakasturvallisuuden vaarantumiseen tulisi kasvamaan kelpoisuusvaatimusten muuttamisen myötä. Tämän vuoksi lainsäätäjän tulee vakavasti punnita, onko ehdotettu lakimuutos hyväksyttävä keino työvoiman saatavuuden helpottamiseen.

Aluehallintovirastot toteavat yleisesti, että hallituksen esityksessä erikseen mainitut sosionomi (AMK) –tutkinnon suorittaneet sosiaalihuollon ammattihenkilöt voivat tälläkin hetkellä toimia muun muassa lastensuojelun palvelutehtävässä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän työparina sekä muutoin osallistua hyvinvointialueen viranhaltijoina asiakkaiden palvelutarpeen arvioimiseen sekä palveluja koskevaan päätöksentekoon, eikä se edellytä sosiaalityöntekijän ammattinimikettä.

Lausunnonantajan näkemykset voimaantulosta

-

Onko lakiehdotuksen olennaisia vaikutuksia arvioitu riittävästi? Mitä muita olennaisia vaikutuksia lakiehdotuksella voidaan arvioida olevan?

Hallituksen esitysluonnoksessa tunnistetaan ne riskit, joita ehdotetun lain voimaantulo aiheuttaa erityisesti lastensuojelun sosiaalityössä. Lakimuutoksen toteutuessa riskinhallinta siirtyy hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin vaativaksi omavalvonnalliseksi tehtäväksi nykyisessä vaikeaksi luonnehditussa henkilöstötilanteessa. Aluehallintovirasto arvioi, että hyvinvointialueiden omavalvonnan haasteet tulevat lisäämään myös aluehallintovirastojen toteuttaman valvonnan määrää.

Aluehallintovirastot katsovat, että tilapäisten sosiaalityöntekijöiden käyttäminen hallituksen esityksen mukaisella tavalla laillistettujen sosiaalityöntekijöiden ohjauksen ja valvonnan alaisina sitoo pätevää henkilökuntaa, jolloin heidän työpanoksensa on pois varsinaisesta asiakastyöstä. Aluehallintovirastot arvioivat, että esityksessä kuvattu työpari-työskentelymalli ei tosiasiallisesti vähennä hyvinvointialueen viranhaltijana toimivan laillistetun sosiaalityöntekijän työmäärää.

Aluehallintovirastot toteavat lisäksi yleisesti, että tällä hetkellä sosiaalihuollon lainsäädännössä ei edellytetä, että kahden sosiaalityöntekijän tulisi tehdä asiakastyötä tai valmistella päätöksiä yhdessä joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta.

Muita yleisiä huomioita lakiehdotuksesta?

Tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimimista koskevan säännöksen tulisi olla selkeä ja yksiselitteinen. Voimassa oleva 12 §:n 1 momentin sanamuoto on tulkinnanvarainen, ja se on johtanut erilaisiin tulkintoihin sekä tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimimisen edellytyksistä että siitä, kuinka pitkään henkilön on mahdollista toimia tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa. Lakiehdotuksessa ei täsmennetä riittävällä tavalla yhden vuoden aikarajaa tilapäiselle ammatissa toimimiselle. Käytännön valvontatyössä on havaittu, että samalle henkilölle on voitu antaa useita, peräkkäisiä korkeintaan vuoden kestäviä virkamääräyksiä. Aluehallintovirastot katsovat, että oikeus työskennellä vuoden ajan tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa tulee määrittää selkeästi siten,

että kyseessä on henkilökohtainen rajaus, jonka toteutumista sekä työnantaja että tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimiva henkilö itse ovat velvollisia seuraamaan.

Ammattihenkilölain tavoitteena on, että sosiaalihuollon ammattihenkilöllä on ammattitoiminnan edellyttämä koulutus, riittävä ammatillinen pätevyys ja ammattitoiminnan edellyttämät valmiudet sekä mahdollisuus kehittää ja ylläpitää ammattitaitoaan. Oikeus toimia tilapäisesti on poikkeus tästä pääsäännöstä. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan kelpoisuusvaatimusten laajentaminen on omiaan korostamaan nykyisen ammattihenkilölain mukaisesta pääsäännöstä poikkeamismahdollisuuden merkitystä ja todennäköisesti se tulee lisäämään tilapäisesti sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatissa toimivien määrää entisestään. Aluehallintovirastot katsovat, että tilapäisten työntekijöiden nykyistä laajempi käyttö eri palveluissa on riski asiakasturvallisuudelle.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että ehdotettu muutos vahvistaisi voimassa olevaa soveltamiskäytäntöä. Aluehallintovirastot katsovat, että niiden valvontatyöhön perustuvat näkemykset eivät puolla hallituksen esityksessä todettua soveltamiskäytäntöä.

Lisätiedot

Lisätietoja antaa tarvittaessa sosiaalihuollon ylitarkastaja Eero-Tapani Hynynen, puh. 029 501 6000 (vaihde).

johtajan sijainen, aluehallintoylilääkäri, Peruspalvelut, oikeusturva- ja luvat -vastuualue	Anne Hiiri
yksikön päällikön sijainen, sosiaalihuollon johtava	ylitarkastaja, Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta Sari Husa

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet ja virastonsa näkemysten koostamiseen koordinaattoreina:

Itä-Suomen aluehallintovirasto	Satu Syrjälä
Lapin aluehallintovirasto	Marjut Aikio
Lounais-Suomen aluehallintovirasto	Sini Virtanen
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto	Päivi Ahvenus

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Pirjo Mäkeläinen
Pia Määttä
Leena Serpola
Saku Vaskivuo

Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Eero-Tapani Hynynen

Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Postiosoite: PL 1, 13035 AVI
Puhelinvaihde: 0295 016 000
kirjaamo.etela@avi.fi | www.avi.fi

Tämä asiakirja ESAVI/24088/2024 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/24088/2024 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Husa Sari 01.08.2024 09:48
Ratkaisija Hiiri Anne 01.08.2024 09:57