

Asia: VN/12900/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnonantajan näkemykset sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 §:n muuttamisesta

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue katsoo esityksen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12§:n muuttamisesta olevan ajankohtainen ja tarpeellinen muutos muutamin huomioin.

Sosiaalityöntekijöiden saatavuuden ja riittävyyden haasteet ovat jatkuneet pitkään. Suomessa on noin 9000 Valviran ammattioikeuden omaavaa sosiaalityöntekijää, joista arvioiden mukaan Pohjois-Pohjanmaan alueella työskentelee eri työntajasektoreilla reilut 500 sosiaalityöntekijää (vuoden 2022 tiedot). Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen palveluksessa työskentelee noin 350 sosiaalityöntekijää, joista arviolta 10% on tilapäisinä työskenteleviä sosiaalityöntekijöitä (tilasto toukokuulta 2024).

Sosiaalityöntekijöitä on saatavilla, mutta julkisen sektorin viranomais- ja sosiaalihuoltoon ja sen käytäntötyötä eivät sosiaalityöntekijät yleisesti pidä vetovoimaisena. Tutkimuksen mukaan (Alf Ursin jne. 2023) arviolta 45% sosiaalityötä pääaineena opiskelevista suosii sosiaalityön asiakastyötä. Tilanne on erittäin huolestuttava siihen nähden, että määrällisesti ammattihenkilöitä on, mutta sosiaalityöntekijät priorisoivat tutkimus-, kehittämis- ja opetustyön mielekkäämmäksi työskentelyalueeksi. Tuoreessa Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen toteuttamassa ammatilaiskyselyssä havaittiin, että sosiaalityöntekijöitä työntää pois alalta työn kuormittavuus. Tuoreen sosiaalihuollon ammatilaiskyselyn mukaan työtä kuormittavat toimimattomat palveluketjut, haastavat asiakastilanteet, työn määrä, kiire ja puuttuvat resurssit (Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus 2024). Sosiaalityöntekijöiden työolosuhteiden parantaminen on ensisijaista, jotta sosiaalityön pito- ja vetovoimaisuus säilyy.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella on laadittu sosiaalityöntekijöiden saatavuuden ja riittävyyden toimenpideohjelma ja sen toimenpiteinä ovat muun muassa työhyvinvoinnin ja

osaamisen kartoittaminen, mentorointi, lisäkoulutus ja esihenkilötyön vahvistaminen sekä palkkausjärjestelmän muutokset. Sosiaalityöntekijöiden pito – ja vetovoimaa lisäävässä toimenpideohjelmassa on huomioitu tarjoamalla tilapäisille sosiaalityöntekijöille palkallista graduvapaata ja siten kannustamalla heitä valmistumiseen. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue katsoo tarpeellisena vaikuttaa sosiaalityöntekijöiden työolosuhteisiin ja edistää laillistettujen sosiaalityöntekijöiden saatavuutta viranomaissosiaalihuollon tehtäviin. Lisäksi Pohteella tehdään korkeakouluyhteistyötä yhteistyöalueen sosiaalityötä opettavien yliopistojen kanssa ja ammattihenkilöiden riittävyttä arvioidaan yhteistyössä sosiaalityön opetusta tarjoavien yliopistojen kanssa.

On myös tarpeen pohtia, että miten hyvinvointialueilla hyödynnetään sosiaalityöntekijöiden yhteiskuntatieteellinen osaaminen täysimääräisesti. Sosiaalihuollon ja rakenteellisen sosiaalityön tehtävissä tarvitaan kehittämis- ja tutkimusosaamista, joka myös edellä mainitun tutkimuksen mukaan alan opiskelijoita kiinnostaa. Hallituksen ammattihenkilölain esityksessä rakenteellinen sosiaalityö nostetaan esille osana sosiaalityön tehtäviä, vaikka suoranaista esitystä siitä ei muutospykälässä ole. Rakenteellisen sosiaalityön edellytysten vahvistaminen osana sosiaalityöntekijän työtä on ajankohtainen ja ensisijaisesti hyvinvointialueiden ratkaistavissa oleva vetovoima- ja imagotekijä.

Valviran tarkentama tilapäisten sosiaalityöntekijöiden ohje heinäkuussa 2023 on katsoaksemme vauhdittanut tilapäisenä toimivien sosiaalityöntekijöiden valmistumista ja lisännyt vuoden 2023 ja 2024 aikana valmistuneita sosiaalityöntekijöitä. Yliopisto-opintojen aikataulut ja järjestäminen ei välttämättä kuitenkaan pysty reagoimaan hyvinvointialueen työvoiman tarpeeseen siinä tahdissa kuin työvoimaa tarvitaan. Erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden sosiaalityön tarpeeseen samanaikaisesti hyvinvointialueen on vastattava sekä järjestämisvelvollisuudesta johtuen varmistettava riittävät sosiaalipalvelut. Asiakasturvallisuus tarkoittaa myös sosiaalihuollon tarpeisiin vastaamista siten, että erityistä tukea tarvitsevat asiakkaat saavat perusoikeuksien mukaisen välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon edellyttämät palvelut. Sosiaalihuollon laatukriteerien mukaista on, että sosiaalihuollossa on kuitenkin osaava työvoima riittävän resurssin ohella. Sosiaalityöntekijänä toimimiseen tilapäisesti vuoden määräajalla, ammattihenkilökelpoisen ja laillistetun henkilön ohjauksessa voisi lakiesityksen mukaisesti toimia riittäväillä sosiaalityön opinnoilla (perus- ja aineopinnot sekä käytännön harjoittelu) henkilö, jolla on taustallaan yhteiskuntatieteellinen korkeakoulutus sekä alaan liittyvää työkokemusta. Näkemysmme mukaan määräaikainen laillistetun sosiaalityöntekijän valvonnassa toimiva sosiaalityön aineopinnoilla sekä käytännön harjoittelulla on riittävän osaava ammattihenkilö toimimaan tilapäisenä sosiaalityöntekijänä. Tilapäisen sosiaalityöntekijän on kuitenkin oltava laillistetun sosiaalityöntekijän valvonnassa ja työnohjauksesta tilapäiselle sosiaalityöntekijälle on huolehdittava huolellisesti.

On tarpeellista tarkastella ammattihenkilölain 12§:n muutosta lisäämällä selkeä sanamuoto soveltuvista opinnoista tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimiseen. Ammattihenkilölain 12§:n muutoksessa tulisi huomioida selkeillä sanamuodoilla tilapäisen sosiaalityöntekijän tavoite opinnoista valmistumiseen. Nyt voimassa oleva valvontalain 50§:n sääntely edellyttää sosiaalityöntekijän huolehtivan sanktioseurauksella siitä, että vuoden määräaika tilapäisenä sosiaalityöntekijänä ei ylity. Esitetystä lakimuutoksessa voisi ottaa huomioon myös, millä keinoilla

varmistetaan, että tilapäisenä toimivan vuoden määräaika ei ylitetä ja samaan aikaan pyritään kuitenkin valmistamaan opinnoista kohtuullisessa ajassa. Määräaikaisuus on tuottanut ammattihenkilölain uudistamisen jälkeen työsuhteiden ketjutusta. Sosiaalityön kentällä on tunnistettu määräaikaisuuksien ketjutus esimerkiksi työnantajaa vaihtamalla tai siirtymällä toiseen palvelutehtävään. Määräaikaisuuden ketjutus vaatisi viranomaistahon seuranta- ja valvontaa enemmän. Tämän ohella tulisi huomioida lakiesityksessäkin kuvattu käsitteiden tarkka määritelmä, mitä tilapäinen sosiaalityöntekijä nimikkeenä tarkoittaa, ja millaista nimikettä tilapäisesti toimiva sosiaalityöntekijä käyttää työssään siten, että myös sosiaalityön asiakas ymmärtää nimikkeen merkityksen. Tilapäinen sosiaalityöntekijä ei ole valmistunut sosiaalityöntekijän ammattiin eikä näin ollen ole vielä saanut laillistusta ammatin harjoittamiseen. Hänelle ei siten ole myönnetty nimikesuojatun sosiaalityöntekijä -nimikkeen käyttöoikeutta. Esitetään, että lain muutoksen yhteydessä tarkastellaan / valmistellaan työvoimapulasta kärsivän sosiaalityön opiskelijoiden (= tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimivien henkilöiden) valmistumisen tukemista aikuiskoulutustuen korvaavalla tuella.

Lausunnonantajan näkemykset voimaantulosta

Lakiesityksessä esitetty aikataulu on realistinen ja käytännön työn kannalta tarpeellinen.

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

Lakiesityksessä ilmenevä kustannuslaskelma ja kustannushyöty jää hieman avoimeksi siinä mielessä, mikä kustannuslaskelmassa (2 ME) on välillinen kustannushyöty. Välittömiä kustannushyötyjä ovat alhaisemmat rekrytointikulut. Välittömiä kustannuksia tuottaa sosiaalityöntekijöiden käyttämä työaika tilapäisen sosiaalityöntekijän ohjaamiseen ja valvomiseen. Tilapäinen sosiaalityöntekijä ei voi itsenäisesti hoitaa kaikkia työtehtäviä. Arviomme, että arvioitu säästö ei toteudu, sillä mitä kirjavammista osaamistaustoista sosiaalityöntekijät tulevat, sitä suurempi riski tämä on asiakasturvallisuudelle ja kustannusvaikuttavalle työskentelylle. Valmistelussa tuodaan esiin erityisesti lastensuojelun työntekijätarve. Lastensuojelun työ on vaativaa, haavoittuvimpien ihmisten kanssa työskentelyä ja erityisosaamista vaativaa. Kirjavammilla taustoilla aloittavien tilapäisten sosiaalityöntekijöiden ohjaaminen vaatii enemmän pätevien työntekijöiden panosta, joka kuormittaa henkilöstöresursseja.

Välillisiä kustannushyötyjä on vaikea arvioida sosiaalityössä, jossa työn vaikuttavuuden tulokset ja vaihtuvuuden seuraukset näkyvät viiveellä. Pahimmassa tapauksessa lakiesityksestä voi ennakoida aiheutuvan välillisiä lisäkustannuksia. Tilapäisen sosiaalityöntekijän sijaistaessa tosiasialliset kustannukset ja oheisvaikutukset näkyvät asiakassuhteissa ja niiden muutoksissa. Asiakassuhteiden katkeamisesta aiheutuu väistämättä lisäkustannuksia inhimillisten vaikutusten ohella. Vaihtuvuuden kustannukset ovat siis inhimillisiä ja euromääräisiä. Vaihtuvuudessa keskeistä on ymmärtää myös sen ristiriita sosiaalihuoltolain omatyöntekijyyteen, joka ensi sijassa ohjaa siihen että sosiaalihuollon asiakkuus on suhdeperustainen ja sosiaalihuollon vaikuttavuus perustuu asiakas-sosiaalityöntekijä-suhteeseen; asiakkaalle nimettävään omatyöntekijään.

On kiistatonta tutkimusnäyttöä, mikä merkitys vuorovaikutussuhteella on erityisen haavoittuvassa tilanteissa elävien asiakkaiden kanssa työskentelyssä (Järveläinen ym. 2023). Vaihtuvuuden seurauksena sosiaalityön tavoitteiden mukainen työskentely ja vaikuttava työ kärsivät (Salo ym. 2016). Sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuuden seuraukset on jo nyt nähty niin vahingollisina asiakkaille, että keinot vaihtuvuuden hillintään olisi otettava välittömästi käyttöön (Holappa ym. 2024).

Sosiaalihuollon asiakkuus harvoin perustuu yksittäisiin sosiaalityöntekijän käynteihin tai päätöksiin vaan suurimmassa osassa asiakkuuksista on kyse pitkäaikaisista ja monimutkaisista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeista, puhumatta erityissosiaalipalveluiden kuten lastensuojelun tai vammaispalveluiden asiakkaiden palvelun ja tuen tarpeesta. Tilapäisenä toimiva sosiaalityöntekijä mahdollisesti katkaisee suhdeperustaisuuden ja omatyöntekijyyden periaatteen sekä vaikuttavan asiakassuhteen, koska pystyy toimimaan työssään vuoden määräajan. Suhdeperustaisuuden kunnioittaminen ja sen ymmärtäminen vaikuttavana mekanismina ja sosiaalityön eettisenä normina on suhteutettava nyt esitettyyn lakimuutokseen siten, että tilapäisenä toimivan sosiaalityöntekijän tehtäväkuvaa on ensisijaisesti tarkasteltava asiakkaan palvelutarpeiden ja tuen näkökulmista

Muita yleisiä huomioita lakiehdotuksesta?

Sosiaalityön asiakaslähtöisyydessä on jo nyt kehitettävää. Erityisesti viranomaissosiaalityöstä on muodostunut byrokraattista erilaisine toimenpide- ja suoritevaatimuksineen. Sosiaalityön ammatilliset ja eettiset normit korostavat inhimillistä ja kunnioittavaa asiakassuhdetta haavoittuvassa elämäntilanteessa elävien asiakkaiden kanssa.

Lakimuutoksessa tulisi siis huomioida keskeisenä lähtökohtana sosiaalityön asiakkaat. Se, että asiakkaat saavat välttämättömän huolenpidon ja asiakasturvallisuus ei vaarannu vaihtuvuuden johdosta. Samanaikaisesti vuoden määräajalla asiakkaan suhdetta ja tilapäisenä toimivan työnkuvaa sovitetaan yhteen sen mukaan, että tiiviissä sosiaalihuollon tarpeessa olevat asiakkaat eivät joutuisi kärsimään työntekijän vaihdoksesta tilapäisen työskentelyn vuoksi. Esimerkiksi ottamalla huomioon, että tilapäisenä toimivan sosiaalityöntekijän työpanos on pääasiallisesti virassa olevan sosiaalityöntekijäkelpoisen henkilön työparius ja tilapäisen sosiaalityöntekijän työnkuva rakentuu painottuneesti resurssitukena viranomaissosiaalihuollon turvaamisen näkökulmasta.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue - Sosiaalijohtaja, sosiaalityön tehtäväala