

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 ja 16 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 12 ja 16 §:n muuttamisesta (HE 132/2024 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Sonja Jantunen, sosiaali- ja terveysministeriö
- sosiaalineuvos Juha Luomala, sosiaali- ja terveysministeriö
- opetusneuvos Sanna Hirsivaara, opetus- ja kulttuuriministeriö
- lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen, Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Eero-Tapani Hynynen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- ylijohtaja Markus Henriksson, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- perhe- ja sosiaalipalvelujen johtaja Maarit Sulavuori, Helsingin kaupunki
- vastaava sosiaalihuollon johtaja Minna Kuusela, Pirkanmaan hyvinvointialue
- sektorijohtaja Erkki Penttinen, Pohjanmaan hyvinvointialue
- projektipäällikkö Petteri Heino, Socca - Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus
- puheenjohtaja Aini Pehkonen, Valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet
- erityisasiantuntija Jaana Manssila, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- yhteiskuntavaikuttamisen johtaja Jenny Suominen, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- erityisasiantuntija Erja Saarinen, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Etelä-Karjalan hyvinvointialue
- Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
- Ahvenanmaan maakunnan hallitus
- Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

- Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
- Sosiaalityöntekijöiden seura ry
- SOS-lapsikylä
- Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry
- Tehy ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettua lakia.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus haluaa ratkaista hyvinvointiyhteiskunnan palveluiden saatavuutta uhkaavan sote-henkilöstön vajeen, joka vaatii sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimia. Henkilöstön riittävyttä ja saatavuutta voidaan parantaa vahvistamalla sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden mahdollisuutta keskittyä omaan osaamista vastaavaan työhön sekä selkeyttämällä henkilöstön työnjakoa ja tarkastelemalla kelpoisuusehtoja.

Esityksen tavoitteena on sosiaalihuollon henkilöstön saatavuuden ja sosiaalihuollon palveluiden, kuten lastensuojelun, riittävyyden varmistaminen. Esityksellä turvataan lisäksi sosiaalihuollon asiakkaiden oikeutta hyvään sosiaalihooltoon.

Esityksen mukaan oikeus toimia tilapäisesti laillistetun sosiaalityöntekijän tehtävissä enintään vuoden ajan mahdollistettaisiin myös henkilölle, joka on suorittanut soveltuvan yliopistossa suoritettun yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnon tai sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon osana tai sen lisäksi sosiaalityön perus- ja aineopinnot sekä käytännön harjoittelun taikka jolla on soveltuvan yliopistossa suoritettun yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnon tai sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon ja sosiaalityön perus- ja aineopintojen lisäksi riittävä käytännön kokemus ja ammattitaito.

Lisäksi tilapäisenä sosiaalihuollon ammattihenkilönä toimimisen käsitteitä täsmennettäisiin säännösten yhdenmukaisuuden ja selkeyden parantamiseksi. Vuoden määräajasta voitaisiin tiettyin edellytyksin poiketa. Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriä koskevaan säännökseen tehtäisiin esityksestä johtuvat muutokset.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Voimassa olevassa sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015, jäljempänä sosiaalihuollon ammattihenkilölaki) 12 §:ssä säädetään oikeudesta toimia tilapäisesti laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävissä. Säännöksen mukaan sosiaalityöntekijän ammatissa voi toimia tilapäisesti enintään vuoden ajan sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö, joka on suorittanut hyväksytysti sosiaalityön aineopinnot ja käytännön harjoittelun. Opiskelija toimii ammattiin valmistuneen sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena (1 momentti). Tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön ammatissa toimivaan henkilöön sovelletaan soveltuvin osin, mitä sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa säädetään sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (3 momentti). Tilapäisesti sosiaalityöntekijän ammatissa toimivalla henkilöllä ei ole kuitenkaan sosiaalityöntekijälle säädettyä oikeutta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta tai siihen liittyvistä toimenpiteistä (4 momentti).

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi sosiaalihuollon ammattihenkilölakia siten, että sosiaalityöntekijän tehtävissä on mahdollista toimia tilapäisesti enintään vuoden ajan myös avoimessa yliopisto-opetuksessa tai sivuaineena suoritettujen sosiaalityön perus- ja aineopintojen perusteella. Edellytyksenä on lisäksi, että henkilö on suorittanut soveltuvan yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnon yliopistossa tai soveltuvan sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon. Lisäksi edellytetään sosiaalityön käytännön harjoittelun suorittamista tai riittävää käytännön kokemusta ja ammattitaitoa. Hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi myös muun muassa siitä, että tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön tehtävissä toimimisen määräaika voidaan ylittää enintään vuodella kerrallaan, jos se on välttämätöntä asiakasturvallisuuden ja palveluiden saatavuuden tai jatkuvuuden kannalta taikka muusta erityisestä syystä.

Pääministeri Petteri Orpon hallitus on vuosien 2025—2028 julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä keväällä 2024 päättänyt yhtenä julkisen talouden sopeutustoimena sosiaalityöntekijän sijaisina toimivien kelpoisuusvaatimusten muuttamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön saatavuuden ja lastensuojelun riittävyyden varmistamiseksi. Ehdotetulla sosiaalihuollon ammattihenkilölain muutoksella tavoitellaan kehysriihen päätöksen mukaisesti julkisen talouden vahvistamista säästämällä vuoden 2025 alusta lähtien kaksi miljoonaa euroa hyvinvointialueiden yleiskatteellisesta rahoituksesta.

Hallitusohjelman mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädäntö on tarkoitus uudistaa jatkossa kokonaisuudessaan kuluvalle hallituskaudella osana sosiaali- ja terveysministeriön käynnistämää Hyvän työn ohjelmaa.

Esityksen tarkoituksena on parantaa sosiaalityöntekijöiden sijaisina toimivien saatavuutta ja sitä kautta turvata riittävät ja laadukkaat sosiaalihuollon palvelut sekä varmistaa sosiaalihuollon asiakkaan oikeus hyvään sosiaalihuoltoon. Ehdotetulla lainmuutoksella helpotetaan akuuttia sosiaalityöntekijöiden henkilöstöpulaa sekä varmistetaan erityisesti kriittisten sosiaalipalvelujen toteutuminen tilanteessa, jossa sosiaalityön tutkinnon suorittaneita ja sosiaalihuollon palvelulainsäädännön kelpoisuusehdot täyttäviä työntekijöitä ei ole saatavilla. Ehdotetulla muutoksella tue-

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

taan lisäksi sosiaalihuollon henkilöstön työnjaon joustavuutta sekä selkeytetään sosiaalihuollon ammattihenkilölain 12 §:n 1 momentin tulkinta- ja soveltamiskäytäntöä säätämällä täsmällisemmin siitä, kenellä on lain mukaan oikeus toimia tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esityksen tavoitteita perusteltuina ja kannattaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys ja saatavuus on heikentynyt merkittävästi, mikä uhkaa hyvinvointiyhteiskunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyttä ja laatua sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta. Hyvinvointialueilla on vakava sosiaalityöntekijöitä koskeva henkilöstöpula, joka on suurinta lastensuojelussa. Hallituksen esityksen mukaan lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden viroista lähes joka viides on täyttämättä. Valiokunta kuitenkin toteaa, että tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimisen edellytyksiä koskevat säännökset olisi ollut ensisijaisesti tarkoituksenmukaisempaa valmistella sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä ja pitääkin tärkeänä kyseisen kokonaisuudistuksen valmistelun joutuisaa edistämistä valtioneuvoston toimesta.

Koulutusvaatimukset ja tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimisen määräaika

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain voimassa olevan 12 §:n 1 momentin tulkinta- ja soveltamiskäytännössä on ollut lain voimaantulon jälkeen vaihtelua. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) syyskuussa 2017 julkaisemassa ohjeessa ohjattiin, että tilapäisenä sosiaalityöntekijänä työskentelevän, sosiaalityöntekijän ammattiin opiskelevan henkilön tulee olla kirjoilla oppilaitoksessa, jossa voi suorittaa sosiaalityöntekijän laillistamiseen oikeuttavat opinnot. Sosiaali- ja terveysministeriö antoi myöhemmin samana vuonna ohjeen, jonka mukaan sosiaalityöntekijän ammattiin opiskelevalla tarkoitetaan edellä todetun lisäksi henkilöitä, jotka ovat suorittaneet hyväksytysti sosiaalityön perus- ja aineopinnot ja käytännön harjoittelun avoimessa yliopisto-opetuksessa. Ohjeessa edellytettiin, että opiskelija on lisäksi ennen avoimen yliopiston opintoja suorittanut esimerkiksi sosionomin tutkinnon tai sosiaalialalle soveltuvan ylemmän yliopistollisen tutkinnon. Ministeriön ohjauksen taustalla olivat sosiaalityöntekijän ammatin erilaiset tosiasialliset opintopolut. Tätä tulkintakäytäntöä on hallituksen esityksen mukaan pääasiallisesti noudatettu kunnissa ja hyvinvointialueilla sen antoajasta lähtien, mutta vuodesta 2023 lähtien Valviran ja sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa on ollut jälleen eroavaisuutta. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat katsoleet päätöksissään (OKV/10/50/2017, EOAK/5991/2023), että koska avoimessa yliopisto-opetuksessa suoritettujen opiskelun lukeminen säännöksessä mainituksi sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeluksi on tulkinnanvaraista, on sääntelyä syytä selkeyttää.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetun sosiaalihuollon ammattihenkilölain 12 §:n 1 momentin mukaan sosiaalityöntekijän tehtävissä on mahdollista toimia tilapäisesti myös avoimessa yliopisto-opetuksessa tai sivuaineena suoritettujen sosiaalityön perus- ja aineopintojen perusteella. Saadun selvityksen mukaan sosiaalityön perus- ja aineopintojen laajuus on vähintään 60 opintopistettä ja kyseiset opinnot ovat tavoitteiltaan ja vaativuustasoltaan samat riippumatta siitä, järjestetäänkö ne avoimina korkeakouluopintoina vai osana tutkinto-opiskelua. Eri yliopistojen opintojaksojen osaamistavoitteissa ja sisällöissä voi olla kuitenkin jonkin verran painotuskohtaista vaihtelua. Käytännön opetusjakson eli sosiaalityön ammatillisten taitojen käytännön harjoittelun suorittaminen on muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta mahdollista vain sosiaalityön tutkinto-opiskelijoille, minkä vuoksi käytännön harjoittelun sijasta vaihtoehtoisena edel-

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

lytyksenä tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimiselle on hallituksen esityksen mukaan riittävä käytännön kokemus ja ammattitaito.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimivalta edellytetävänä soveltuvana tutkintona voidaan pitää esimerkiksi yliopistotutkintoa, joka on tehty yhteiskuntapolitiikan, sosiaalipolitiikan, sosiologian, hallintotieteiden tai sosiaalipsykologian pääaineessa. Soveltuvalla sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnolla tarkoitetaan esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa, johon liitetään tutkintonimike sosionomi (AMK). Myös esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnot, joihin liitetään tutkintonimike geronomi (AMK) tai kuntoutuksen ohjaaja (AMK), voivat työtehtävistä riippuen olla soveltuvia ammattikorkeakoulututkintoja. Valiokunta toteaa, että yhtä lailla ylempää ammattikorkeakoulututkintoa sosionomi (YAMK) voidaan pitää soveltuvana tutkintona.

Oikeus toimia tilapäisesti enintään vuoden ajan sosiaalityöntekijän tehtävissä koskee tilanteita, jossa sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö perehtyy sosiaalipalvelujärjestelmään ennen ammatinharjoittamisoikeuden saamista tai tilanteeseen, jossa sosiaalityöntekijän tehtävään ei ole saatavilla laillistettua sosiaalityöntekijää. Säädettyjen kriteerien täytyessä tilapäisesti sosiaalityöntekijän tai muun laillistetun ammattihenkilön tehtävissä toimimisen määräaikaa voidaan pidentää enintään vuodella kerrallaan.

Useat valiokunnan kuulemat tahot kannattivat esitettyä lainmuutosta ja totesivat sen parantavan tilapäisten sosiaalityöntekijöiden saatavuutta. Asiantuntijakuulemisissa tuotiin myös esille, että kansallisen ohjauksen vaihtelevuus on aiheuttanut hyvinvointialueilla epävarmuutta siitä, millaisella koulutuksella voi toimia tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä ja voiko määräaikaaisuutta jatkaa, jollei tehtävään saada palkattua laillistettua sosiaalityöntekijää. Tällä on ollut merkittäviä kielteisiä vaikutuksia hyvinvointialueiden lakisäätteisten velvoitteiden ja sosiaalityön asiakastyön toteuttamiseen. Asiantuntijakuulemisissa todettiin myös, että käytännössä ehdotettu lainmuutos nostaa tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien henkilöiden keskimääräistä koulutustasoa, sillä sosiaalityön perus- ja aineopintojen lisäksi edellytetään soveltuvaa korkeakoulututkintoa tai ammattikorkeakoulututkintoa.

Osa valiokunnan kuulemistahoista katsoi, että tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimiminen tulee rajata jatkossakin vain sellaisille henkilöille, jotka opiskelevat sosiaalityöntekijän ammattiin ja ovat jo suorittaneet osana opintojaan käytännön harjoittelun. Jotkut kuultavista suhtautuivat kriittisesti siihen, ettei tilapäisenä sosiaalityöntekijänä työskentelevältä edellytetäisi ylempää korkeakoulututkintoa, vaan myös kandidaatin tutkinto riittäisi. Pidettiin myös arveluttavana, ettei soveltuvaksi ammattikorkeakoulututkinnoksi ole rajattu vain sosionomi (AMK)-tutkintoa, vaan soveltuvia olisivat myös esimerkiksi geronomi (AMK) ja kuntoutuksen ohjaaja (AMK) -tutkinnot. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa nostettiin esiin myös huolta siitä, että tulkinta soveltuvasta koulutuksesta ja erityisesti riittävästä käytännön kokemuksesta ja ammattitaidosta jää työnantajan vastuulle ja voi johtaa siihen, että tilapäisten sosiaalityöntekijöiden osaamistaso vaihtelee liikaa. Osa kuultavista totesi, että säännös mahdollisuudesta poiketa tilapäisenä ammattihenkilönä toimimisen vuoden määräajasta on tulkinnanvarainen. Tuotiin myös esille, että määräaikaaisuuksien ketjutuksille tulee säätää selkeä enimmäispituus.

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

Valiokunta pitää arvokkaana sitä, että Suomessa sosiaalityöntekijöiden koulutustaso ja osaaminen ovat korkealla tasolla ja että tähän panostetaan myös jatkossa. Valiokunta kuitenkin toteaa, että ehdotetulle sääntelylle on painavat perusteet, sillä uudistuksen tarkoituksena on vastata akuuttiin sosiaalityöntekijäpulaan ja sen mukanaan tuomaan riskiin asiakasturvallisuuden vaarantumisesta. Valiokunta pitää edellä todettua hyväksyttävänä perusteena myös sille, että uudistus on päädytty valmistelemaan erillisenä jatkossa toteutettavasta sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistuksesta.

Valiokunta toteaa, että kansallisesta ohjauksesta ja sosiaalihuollon ammattihenkilölain tulkinnanvaraisuudesta johtuen tilapäisinä sosiaalityöntekijöinä työskentelee jo nykyisin muitakin kuin sosiaalityön tutkinto-opiskelijoita. Hallituksen esityksen mukaan sosiaalityöntekijän tehtävissä tilapäisesti toimivat ovat ammattiin opiskelevien lisäksi olleet pääasiallisesti sosiaalityön kentällä pitkään työskennelleitä henkilöitä, joiden tarkoituksena on hakeutua avoimessa yliopisto-opetuksessa suoritettujen sosiaalityön perus- ja aineopintojen kautta sosiaalityön tutkinto-opiskelijaksi. Valiokunta pitää välttämättömänä sitä, että ehdotetulla lainmuutoksella lainsäädännön tulkinnanvaraisuus poistetaan ja tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien osalta oikeustila selkeytetään.

Valiokunta painottaa työnantajan vastuuta arvioida tapauskohtaisesti työntekijän korkeakoulutuksen soveltuvuus sekä käytännön kokemuksen ja ammattitaidon riittävyys osoittaessaan työntekijän tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtäviin. Osoittaessaan työntekijän esimerkiksi tilapäisesti lastensuojelun sosiaalityöntekijän tehtäviin työnantajan tulee varmistua siitä, että työntekijällä on kyseisiin tehtäviin koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella riittävä osaaminen. Valiokunta korostaa myös hyvinvointialueiden omavalvonnan ja valvontaviranomaisten suorittaman ohjauksen ja valvonnan tärkeyttä sen varmistamiseksi, että tilapäisinä sosiaalityöntekijöinä toimivilla on riittävä osaaminen tehtäviin.

Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön tehtävissä toimivien osalta säädetään kriteerit, joilla vuoden määräajasta voidaan poiketa. Valiokunta pitää perusteltuna myös sitä, että vuoden määräajasta voidaan tietyissä tilanteissa poiketa ilman ehdotonta tarkarajaa. Enimmäispituuden säätäminen voisi muutoin johtaa esimerkiksi tilanteeseen, jossa tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimivaksi jouduttaisiin rekrytoimaan uusi työntekijä, jollei tehtävää saataisi täytettyä laillistetulla sosiaalityöntekijällä. Edellä todettu heikentäisi palvelujen jatkuvuutta ja voisi vaarantaa asiakasturvallisuutta. Valiokunta kuitenkin painottaa, että työnantajan on aina rekrytoitava aktiivisesti virkaan tai tehtävään ensisijaisesti laillistettua ammattihenkilöä.

Valiokunta painottaa, että lainmuutoksen toimeenpanon osalta on tärkeää antaa tarkempaa kansallista ohjausta soveltamiskäytäntöjen yhdenmukaisuuden varmistamiseksi. Valiokunta korostaa lisäksi, että tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimimisen edellytyksiä ja määräaika koskevia säännöksiä tulee tarkastella uudelleen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelun yhteydessä. Valmistelussa tulee huomioida myös nyt tehtävästä lainmuutoksesta saadut kokemukset. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa. (*Valiokunnan lausumaehdotus*) Valiokunta pitää myös tärkeänä, että sosiaalityöntekijän ammatin koulutuspolkuja ja -rakenteita uudistetaan jatkossa.

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

Vaikutukset asiakasturvallisuuteen ja henkilöstön asemaan

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin esille huoli siitä, että esitetyllä lainmuutoksella on kielteisiä vaikutuksia asiakasturvallisuuteen sekä laillistettujen sosiaalityöntekijöiden veto- ja pitovoimaan. Osa kuultavista arvioi, ettei lakiesitys tuota pitkän aikavälin ratkaisuja sosiaalityöntekijäpulaan. Tuotiin myös esille, että tilapäisenä sosiaalityöntekijänä työskentelevien ohjaaminen ja valvominen lisää laillistettujen sosiaalityöntekijöiden työn kuormittavuutta sekä vähentää heidän käytettävissään olevaa työaikaa muun muassa asiakastyöhön. Jotkut kuultavista pitivät hallituksen esityksen perustelujen valossa epäselvänä sitä, edellytetäänkö tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan työskentelevän aina laillistetun sosiaalityöntekijän työparina, vaikkei säännös tätä edellytä.

Toisaalta useat valiokunnan kuulemat tahot katsoivat hallituksen esityksen mahdollistavan jatkossa tilapäisten sosiaalityöntekijöiden paremman saatavuuden ja sitä kautta edistävän asiakkaiden oikeutta hyvään sosiaalihuoltoon. Asiakasturvallisuuden katsottiin vaarantuvan ennemminkin siitä, että sosiaalityöntekijän palveluihin pääsy viivästyy henkilöstöpulan vuoksi kuin siitä, että tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimiminen sallitaan hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla. Asiantuntijakuulemisissa tuotiin esille myös se, että puuttuvat sosiaalityöntekijäresurssit aiheuttavat herkästi muiden työntekijöiden ja koko työyhteisön kuormitusta.

Valiokunta yhtyy asiantuntijakuulemisissa esiin tuotuun huoleen siitä, että akuutti vakava sosiaalityöntekijäpula on jatkuessaan niin merkittävä riski asiakasturvallisuudelle, että se edellyttää kiireellisiä ratkaisuja. Hallituksen esityksen tarkoituksena on varmistaa henkilöstön riittävyys niissä poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa laillistettuja sosiaalityöntekijöitä ei ole riittävästi saatavilla. Mainituista syistä valiokunta pitää hallituksen esitystä perusteltuna, vaikkakin uudistukseen liittyen on tunnistettu myös mahdollisia edellä todettuja kielteisiä vaikutuksia.

Sosiaalityöntekijöiden vaikea saatavuus on valtakunnallisesti yksi haastavimmista henkilöstökysymyksistä. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että tähän etsitään jatkossa pidemmän aikavälin ratkaisuja muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön käynnistämän Hyvän työn ohjelman avulla. Ohjelmassa toteutetaan useita eri toimenpiteitä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöpulan ratkaisemiseksi ja veto- ja pitovoiman lisäämiseksi. Lisäksi luodaan riittävä tietopohja ja ennakoitietoa henkilöstön tarpeesta ja koulutusmääristä tuleville vuosille. Valiokunta pitää tärkeänä myös sitä, että hyvinvointialueet pyrkivät jatkossakin edistämään laillistettujen sosiaalityöntekijöiden hakeutumista avoinna oleviin virkoihin esimerkiksi tehtävän vaativuuden mukaisella palkkauksella, tehtävärakenteita tarkastelemalla ja kiinnittämällä erityistä huomiota sosiaalityön laadukkaaseen johtamiseen.

Tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivat voivat huolehtia sellaisista sosiaalihuollon palvelulainsäädäntöön sisältyvistä tehtävistä, jotka lainsäädännön mukaan ovat heille siirrettävissä. Näin laillistetuille sosiaalityöntekijöille vapautuu aikaa keskittyä laillistetun sosiaalityöntekijän kelpoisuutta edellyttäviin työtehtäviin. Joustavien tehtävärakenteiden ja työnjaon arvioidaan hallituksen esityksen mukaan lisäävän laillistettujen sosiaalityöntekijöiden veto- ja pitovoimaa sosiaalityössä sekä vähentävän laillistettujen sosiaalityöntekijöiden työkuormaa. Valiokunta pitää tätä tavoitetta tärkeänä.

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

Ehdotetun sääntelyn mukaan asiakasturvallisuutta varmistetaan muun muassa sillä, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön tulee toimia laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena. Jokaiselle sosiaalityöntekijän tehtävissä tilapäisesti toimivalle on nimettävä ohjaajaksi laillistettu sosiaalityöntekijä, jonka on aktiivisesti seurattava, ohjattava ja valvottava tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön toimintaa ja puututtava viipymättä mahdollisesti ilmeneviin epäkohtiin tai asiakasturvallisuuden vaarantumiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimiva ei vastaa sosiaalihuollon palvelulainsäädäntöön sisältyvistä tehtävistä, joissa edellytetään laillistetun sosiaalityöntekijän kelpoisuutta, mutta voi toimia niissä laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena. Henkilö voi toimia myös esimerkiksi laillistetun sosiaalityöntekijän työparina. Tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivalla henkilöllä ei ole kuitenkaan sosiaalityöntekijälle säädettyä oikeutta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta tai siihen liittyvistä toimenpiteistä. Valiokunta toteaa selvyuden vuoksi, ettei edellä todetulla sääntelyllä laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena toimimisesta muuteta nykyistä oikeustilaa siitä, mitä voimassa olevassa sosiaalihuollon ammattihenkilölain 12 §:n 1 momentissa säädetään vastaavasti opiskelijan toimimisesta ammattiin valmistuneen sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena.

Valiokunta korostaa edellä todetun laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan lisäksi työnantajan vastuuta valvoa asiakasturvallisuuden toteutumista ja työntekijöidensä asianmukaisesti suoriutumista tehtävistään. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että työnantaja huolehtii myös siitä, että sekä laillistetuille että tilapäisille sosiaalityöntekijöille on tarjolla riittävästi muuta ammatillista ja esimerkiksi juridista tukea tehtävissään. Lisäksi valiokunta korostaa, että asiakasturvallisuuden varmistamiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota hyvinvointialueiden omavalvonnassa ja valvontaviranomaisten suorittamassa valvonnassa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia asiakasturvallisuuteen ja laillistettujen sosiaalityöntekijöiden veto- ja pitovoimaan seurataan huolellisesti ja mahdollisia sääntelyn muutostarpeita tarkastellaan uudelleen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelun yhteydessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 132/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto seuraa ja arvioi huolellisesti tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimimista koskevan lainsäädännön toimeenpanoa ja ottaa saadut

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp

kokemukset huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistusta valmisteltaessa.

Helsingissä 6.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Kim Berg sd
jäsen Maaret Castrén kok
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Ville Merinen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Anne Rintamäki ps
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Oskari Valtola kok (osittain)
jäsen Henrik Wickström r
jäsen Ville Väyrynen kok
varajäsen Mari Kaunistola kok
varajäsen Jouni Ovaska kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Pirjo Kainulainen

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp
Vastalause 1 /vihr, sd, vas

Vastalause 1

Perustelut

Hallituksen esityksessä tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien henkilöiden pätevyysvaatimuksia kevennettäisiin, mikä vaarantaa asiakasturvallisuuden erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien, kuten lastensuojelun asiakkaiden, kohdalla. Tilapäisillä työntekijöillä ei ole aina työn vaativuuden nähden riittävää sosiaalityön koulutusta ja käytännön harjoittelua, mikä vaarantaa myös asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen. Asiakasturvallisuuden takaamiseksi sosiaalityöntekijöiltä on edellytettävä laajaa ammattiosaamista.

Hallituksen esityksellä on erityisen vakavia vaikutuksia etenkin lasten oikeuksien toteutumiseen lastensuojelussa. Lastensuojelussa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden kelpoisuusvaatimusten heikennys vaarantaisi lasten oikeuden turvalliseen ja ammattitaitoiseen tukeen. Tilapäisesti työskentelevät henkilöt, joilla ei ole riittävää koulutusta ja kokemusta, eivät pysty varmistamaan lasten etua monimutkaisissa ja vaativissa tilanteissa. Lapsen oikeuksien kannalta on kestäväntöntä, että lakiesitys mahdollistaa yhä suuremmalle joukolle vaihtelevan pätevyyden omaavia henkilöitä toimimisen lapsen asioista vastaavina sosiaalityöntekijöinä. Lastensuojelulaki edellyttää, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä kykenee toimimaan eettisesti ja kokonaisvaltaisesti lapsen edun mukaisesti, ja varmistamaan lapsen oikeuksien toteutumisen kaikissa tilanteissa. Nykyisinkään sosiaalityön opiskelijat eivät aina kykene vastaamaan tehtävän vaatimuksiin. Tilanteen huonontaminen entisestään laskemalla kelpoisuusvaatimuksia vaarantaa lasten oikeuksien toteutumisen.

Alan työvoimapulaa ei voida ratkaista alentamalla sosiaalityön kelpoisuusvaatimuksia. Tämä muutos uhkaa vähentää työn houkuttelevuutta ja siten myös vakituisten työntekijöiden pysyvyyttä, kuten useat asiantuntijat ovat huomauttaneet. Laillistetuille sosiaalityöntekijöille asetettu velvollisuus valvoa ja ohjata tilapäisiä työntekijöitä kasvattaa heidän työkuormaansa ja vähentää mahdollisuuksia keskittyä omaa ammattitaitoa vastaaviin työtehtäviin. Tämä uhkaa työn laatua ja vakituisten sosiaalityöntekijöiden työhyvinvointia. Esitys voi johtaa pätevien työntekijöiden kuormituksen kasvuun, mikä lisää alan vaihtuvuutta ja heikentää työn laatua entisestään. Sosiaalityön houkuttelevuuden parantamiseksi olisi keskeistä investoida sosiaalityöntekijöiden työolosuhteiden, palkkauksen ja koulutusmahdollisuuksien parantamiseen.

Lakiesityksessä esitetyt kahden miljoonan euron säästöt ovat epärealistisia ja voivat jopa lisätä kustannuksia pitkällä aikavälillä. On todennäköistä, että lyhyellä aikavälillä saavutetut säästöt kumoutuvat pidemmän aikavälin kuluilla, kun sosiaalipalvelujen laatu heikkenee ja asiakasturvallisuus vaarantuu, mikä lisää korjaavien, raskaampien ja kalliimpien toimenpiteiden tarvetta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

**Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp
Vastalause 1 /vihr, sd, vas**

Helsingissä 6.11.2024

Bella Forsgrén vihr
Ilmari Nurminen sd
Krista Kiuru sd
Kim Berg sd
Ville Merinen sd
Aino-Kaisa Pekonen vas

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp
Vastalause 2 /kesk

Vastalause 2

Perustelut

Keskusta pitää hallituksen esityksen tavoitteita sosiaalihuollon henkilöstön sekä sosiaalihuollon palveluiden, kuten lastensuojelun, riittävyyden ja saatavuuden turvaamista erittäin tärkeinä ja kannatettavina. Sekä vakituisten sosiaalityöntekijöiden, että sijaisten saatavuus on heikentynyt eri puolilla Suomea. Pääministeri Orpon hallitus tavoittelee esityksellä myös kahden miljoonan euron säästöjä hyvinvointialueiden yleiskatteellisesta rahoituksesta.

Hallituksen esityksessä esitetään muutettavaksi sosiaalihuollon ammattihenkilölakia siten, että sosiaalityöntekijän tehtävissä olisi mahdollista toimia tilapäisesti enintään vuoden ajan myös avoimessa yliopisto-opetuksessa tai sivuaineena suoritettujen sosiaalityön perus- ja aineopintojen perusteella. Edellä kuvattujen opintojen suorittamisen ohella edellytyksenä olisi lisäksi, että henkilö on suorittanut soveltuvan yhteiskuntatieteellisen alan korkeakoulututkinnon yliopistossa tai soveltuvan sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon. Henkilöltä edellytettäisiin lisäksi sosiaalityön käytännön harjoittelun suorittamista tai riittävää käytännön kokemusta ja ammattitaitoa. Tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön tehtävissä toimimisen määräaika voitaisiin hallituksen esityksen mukaan ylittää enintään vuodella kerrallaan, jos se on välttämätöntä asiakasturvallisuuden ja palveluiden saatavuuden tai jatkuvuuden kannalta tai muusta erityisestä syystä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuulemisissa on noussut esille, että hallituksen esitys voi heikentää toteutuessaan asiakasturvallisuutta ja oikeutta palveluiden saantiin. Kelpoisuusvaatimusten muutosten ansiosta saatava mahdollinen lyhyen aikavälin säästö saattaa myös aiheuttaa lisää kustannuksia, jos sosiaalityön toimia ei ole osattu kohdentaa oikealla tavalla ja oikea-aikaisesti. Keskusta on tästä erittäin huolissaan, sillä Orpon ja Purran hallituksen sosiaali- ja terveyspolitiikka näyttää johtavan lukuisissa muissakin päätöksissä lyhytaikaisten säästöjen hakemiseen tavoilla, jotka uhkaavat tuottaa pidemmällä aikavälillä isoja lisäkustannuksia ja samalla heikentävät sosiaali- ja terveyspalveluiden saatavuutta niitä tarvitseville ihmisille.

Hallituksen esityksessäkin todetaan, että ehdotetulla muutoksella voi olla kielteisiä vaikutuksia sosiaalihuollon asiakkaiden oikeusturvaan ja asiakasturvallisuuden toteutumiseen. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien lasten oikeuksien ja edun toteutuminen voi vaarantua, jos tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivien työntekijöiden määrä kaikista työntekijöistä kasvaa edelleen, koska heillä ei ole sosiaalityöntekijöille säädettyä oikeutta päättää kiireellisissä tapauksissa esimerkiksi kiireellisestä sijoituksesta. Myös työntekijöiden runsas vaihtuvuus heikentää palveluiden laatua.

Valvontaviranomaisille on tullut kanteluiden tai valvontatoiminnan kautta tietoon tapauksia, joissa tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivan henkilön toiminta on osaamisvajeen vuoksi vaarantanut asiakasturvallisuuden, palveluiden saatavuuden tai tiedonsaantioikeuden. Hallituksen esityksessä muistutetaan myös siitä, että työnantajan velvollisuus on varmistaa, että tilapäisesti sosiaalityöntekijän tehtävissä toimivalla henkilöllä on riittävä osaaminen ja muut edellytykset tehtävän hoitamiseen.

Valiokunnan mietintö StVM 14/2024 vp
Vastalause 2 /kesk

Keskusta kannustaa Orpon hallitusta ratkaisemaan ongelmia, jotka ovat tutkimustenkin mukaan heikentäneet kelpoisuusehdot täyttävien sosiaalityöntekijöiden saatavuutta. Tämä hallituksen esitys ei ratkaise ongelmaa. Se saattaa päinvastoin heikentää laillistettujen sosiaalityöntekijöiden rekrytointeja, jos epäpätevien tilapäisten työntekijöiden osuus kasvaa edelleen nykyisestä. Tämä voi johtaa hallituksen esityksenkin mukaan vakituisten sosiaalityöntekijöiden työmäärän ja työn kuormittavuuden kasvuun entisestään. Hallitus toteaa itsekin esityksessään, että muodollisesti pätevien laillistettujen sosiaalityöntekijöiden veto- ja pitovoima voi heikentyä esityksen vuoksi, mikäli saman palkkatason lisäksi samoissa tehtävissä voivat toimia myös henkilöt, joilla ei ole tehtäviin edellytettävää koulutusta ja ammattipätevyyttä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 6.11.2024

Jouni Ovaska kesk