

*Sosnetin puheenjohtaja, sosiaalityön professori Merja Anis, Turun yliopisto*  
[merja.anis@utu.fi](mailto:merja.anis@utu.fi)

## Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

### Asiantuntijalausunto HE 170/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain 13 b §:n muuttamisesta

Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet kiittää tilaisuudesta esittää näkemyksensä hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta.

Ehdotettu lastensuojelulain 13 b §:n uusi 2 momentti sisältää säädöksen lastensuojelulain sosiaalityön henkilöstömitoituksesta. Esitys toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kirjauksia, jonka mukaan hallituskaudella säädetään asteittain kiristyvä henkilöstömitoitus lastensuojeluun. Esityksen tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeuksien toteutumista lastensuojelussa sekä turvata 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 1.1.2022.

Sosnetin lausunnon keskeisimmät huomiot ovat:

- 1) Lasten oikeuksien ja laadukkaan sosiaalihuollon ja lastensuojelun toteutumisen näkökulmasta on välttämätöntä, että sosiaalityöntekijän vastuulla olevaa asiakasmäärää pyritään rajaamaan. Lastensuojelun sosiaalityön asiakasmitoitus on tärkeä lapsen oikeuksien, vaikuttavien palvelujen ja asiakasturvallisuuden toteutumisen näkökulmasta. Lastensuojelun asiakasmitoituksesta säättäminen on kannatettavaa, vaikka lakiehdotukseen sisältyvää asiakasmäärää voi pitää liian korkeana. Sosnet ehdottaa, että henkilöstömitoitus sidotaan kansallisessa lastensuojelun laatusuosituksessa ehdotettuun 25 asiakaslapseen yhtä sosiaalityöntekijää kohti.
- 2) Sosiaalityön koulutusvastuuyliopistojen näkemyksen mukaan hallituksen esitykseen sisältyvä lastensuojelun asiakasmitoitus edellyttää sosiaalityön koulutuksen lisäresursointia. Sosiaalityön koulutusratkaisut edellyttävät kuitenkin pitkäjärjestyksestä valtion resursointia. Määräaikaiset rahoitukset eivät edistä pitkäjärjestyksestä, laadukasta ja tutkimusperusteista yliopistokoulutuksen kehittämistä.
- 3) Sosiaalityön koulutuksen määrällinen lisääminen ei ole vaikuttavaa, jos sosiaalityöntekijöiden työoloja ja työhyvinvointia ei samaan aikaan paranneta. Johtamisen uudistaminen, palvelujärjestelmän kehittäminen ja lasten ja perheiden palvelujen resursoinnin parantaminen ovat välttämättömiä toimia asiakasmitoituksen rinnalla. Tässä yhteydessä myös riittävä täydennyskoulutus ja erikoistumiskoulutus ovat avainasemassa sekä muut osaamisen tukirakenteet. On välttämätöntä, että tulevat hyvinvointialueet sitoutuvat sosiaalityön ja lastensuojelun työolojen parantamiseen. Lakisääteisen henkilöstömitoituksen rinnalla eduskunnan tulee varmistaa riittävät resurssit sosiaalityöntekijöiden lisävakansseihin kunnille ja hyvinvointialueille.

## Asiakasmitoituksen välttämättömyys lastensuojelussa

Lakiesityksen tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeuksien toteutumista lastensuojelussa ja turvata lastensuojelun tavoitteiden toteutumista. Esityksen perustelut on kirjoitettu hyvin ja monipuolisesti hyödyntäen saatavilla olevaa tutkimustietoa ja selvityksiä.

Vaikka meillä ei ole selkeää tietoa lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden nykyisistä asiakasmääristä ja niin sanotun ihanteellisen asiakasmäärän asettaminen lainsäädännön tasolla on haastavaa, on kuitenkin perusteltua ajatella, että asiakasmäärän rajaaminen edistää lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän mahdollisuutta turvata nykyistä paremmin lasten oikeuksia sekä laadukkaan ja vaikuttavan lastensuojelun toteutumista. Lakiesitys on siksi tarpeellinen ja hyvin perusteltu.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän rooli lastensuojelussa on keskeinen lapsen edun ja oikeuksien varmistamisessa. Lakiesitys pyrkii antamaan sosiaalityöntekijälle mahdollisuuden vastata paremmin lastensuojelun vaativiin työtehtäviin. Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä tulee olla tosiasiaa riittävästi aikaa mm. lapsen henkilökohtaiseen tapaamiseen, kuulemiseen ja muuhun yhteydenpitoon, lapsen tilanteen arviointiin, verkostotyöhön ja päätöksentekoon. Olennaista on myös vastuusosiaalityöntekijän mahdollisuus olla yhteydessä sijaishuollossa olevien lasten kanssa, luoda heihin luottamuksellinen suhde ja valvoa heidän oikeuksiensa toteutumista laitoksissa ja perhehoidossa. Siten rajattu asiakasmäärä parantaa olennaisesti edellytyksiä asiakasturvalliseen, laadukkaaseen ja vaikuttavaan lastensuojeluun sekä edistää lastensuojelun asiakkaiden yhdenvertaisuutta kansallisella tasolla.

Hallituksen esityksessä yhdellä lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä voisi olla vastuullaan enintään 35 lasta vuosina 2022 ja 2023 ja enintään 30 lasta vuodesta 2024 alkaen. Ehdotettua mitoitusta voi pitää oikeasuuntaisena, mutta edelleen korkeana huomioiden alan asiantuntijoiden suosituksena oleva 25 lasta yhtä sosiaalityöntekijää kohti (esim. Kananoja & Ruuskanen 2019; Aaltio & Isokuorti 2019; Heino ym. 2016). Sosnet ehdottaa, että henkilöstömitoitus sidotaan kansallisessa lastensuojelun laatusuosituksessa ehdotettuun 25 asiakaslapseen yhtä sosiaalityöntekijää kohti.

Lastensuojelun sosiaalityötä voidaan organisoida useilla eri tavoilla, kuten esityksessä on todettu. Osassa kuntia lastensuojelua tehdään yhdennettynä lastensuojeluna tai vielä laajemmin yhdennettynä sosiaalityönä, jolloin työntekijän vastuulla saattaa olla lastensuojelun alaikäisten (0–17-vuotiaat) lapsiasiakkaiden ohella täysi-ikäisiä jälkihuoltoonuria tai muita sosiaalityön asiakkaita. Sosnet pitää välttämättömänä, että lain perusteluissa oleva tavoitetila siitä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä ei olisi ehdotetun enimmäismäärän lisäksi muita asiakkuuksia, viedään laissa pykälätasolle. Muutoin vaarana on, että lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tosiasiallinen asiakasmäärä ylittää lakiesityksessä ehdotetut enimmäismäärät, eikä lailla saavuteta asetettua tavoitetta tosiasiallisen asiakasmäärän rajaamisesta.

Myös jälkihuollon täysi-ikäisten nuorten jättämistä sääntelyn ulkopuolelle voi pitää pulmallisena. Paljon tukea tarvitsevien nuorten aikuisten riski syrjäytyä on korkea. Julkisella vallalla on velvollisuus tukea itsenäistyviä nuoria, ja tällöin asiakasmitoitus on oleellisen tärkeää myös jälkihuollossa. Toimiva jälkihuolto ehkäisee muiden palveluiden tarvetta ja on kokonaiskustannusten kannalta järkevää. Jälkihuollon asiakasmäärät ovat juuri nousseet ja asiat monimutkaistuneet huomattavasti jälkihuollon ikärajan noston seurauksena.

Lain soveltamisessa on välttämätöntä ottaa huomioon, että asiakkuudet ovat niiden vaatiman työmäärän suhteen erilaisia. Asiakasmäärän lakisäänteinen rajaaminen ei saa johtaa asiakasmäärän mekaaniseen

tulkintaan, vaan tavoitteena tulee olla sen varmistaminen, että sosiaalityöntekijöillä on tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttavan lastensuojelun sosiaalityön tekemiseen. Asiakasmäärissä on välttämätöntä huomioida alueelliset, sisällölliset ja asiakkaiden palvelutarpeisiin liittyvät tekijät.

Lasten ja perheiden palveluita on viime vuosikymmenen aikana kehitetty runsaasti. Palveluiden painopistettä on siirretty ennaltaehkäiseviin ja varhaisen tuen palveluihin korjaavien palveluiden sijasta. Tämän on ollut perusteltua. Samalla kuitenkin lastensuojelun asiakkuuksien määrää rajatessa sosiaalihuoltolain mukaisen lapsi- ja perhesosiaalityön asiakasmäärät ovat kasvaneet räjähdysmäisesti. Ehdotettuun lakiesitykseen sisältyvä lastensuojeluasiakkaiden työntekijämitoitus ei saa johtaa siihen, että sosiaalihuoltolain mukaisissa lapsiperhepalveluissa työskentelevillä työntekijöillä on 100 asiakasta, eikä aikaa suunnitelmalliseen sosiaalityöhön.

Asiakasmääriä koskeva rajoitus ei saa johtaa siihen, että asiakkaita siirretään muihin lasten ja perheiden palveluihin tilanteessa, jossa on tarve lastensuojelun tukitoimille. Tämä voi tuottaa tilanteita, jolloin lastensuojelun asiakkuus aloitetaan vasta siinä vaiheessa, kun sijaishuollon tarve alkaa olla ilmeinen.

## Vaikutukset sosiaalityön koulutusmääriin

Hallituksen esityksen mukaan työntekijäkohtaisen asiakasmäärän rajaaminen 35 lapseen edellyttäisi 80 uutta sosiaalityöntekijää ja asiakasmäärän rajaaminen vuoden 2023 alusta lähtien 30 lapseen, lisäksi sosiaalityöntekijöiden tarvetta kaikkiaan 359 työntekijän verran.

Sosiaalityöntekijöiden koulutusmäärät ovat sekä pitkällä että lyhyellä aikavälillä kasvaneet tuntuvasti. Koulutuspaikkoja on lisätty kaikissa kuudessa yliopistossa sekä yliopiston oman perusrahoituksen että erillusrahoituksen turvin. Viimeisen viiden vuoden ajan sosiaalityöntekijäksi on valmistunut keskimäärin noin 360 uutta opiskelijaa. Vuonna 2020 sosiaalityön pääaineesta maisteriksi valmistui ennätysellinen määrä uusia sosiaalityöntekijöitä: yhteensä 416 uutta työntekijää.

Tähän suhteutettuna 80 uutta sosiaalityöntekijän vakanssia vuonna 2022 sekä sen jälkeen 359 uutta sosiaalityöntekijää vuodesta 2024 eteenpäin on kuitenkin varsin mittava määrä huomioiden, että sosiaalityöntekijöistä on jo nyt pulaa isossa osaa maasta. Se tarkoittaisi, että mikäli valmistuneiden taso pysyy vuoden 2020 tasolla, tulisi noin joka viidennen vuonna 2022 valmistuvan sosiaalityöntekijän rekrytoitua näihin uusiin lastensuojelun sosiaalityöntekijän tehtäviin. Tätä ei voida pitää realistisena, vaan voidaan sen sijaan olettaa, että lakiesityksen tavoitteiden toteutuminen edellyttää myös sosiaalityön koulutuspaikkojen lisäämistä.

Lakiesityksessä esitetään sosiaalityön koulutusta laajennettavaksi yhteensä 200 aloituspaikalla. Tähän on varattu lisärahoitusta vuosille 2020–2027 yhteensä 8 miljoonaa euroa (40 000 euroa / tutkinto). Lisärahoituksen tarpeen on arvioitu olevan korkeimmillaan vuosina 2023–2024.

Sosnet pitää myönteisenä, että lakiesitykseen sisältyy esitys sosiaalityön koulutusmäärien lisäyksestä. Koulutusmäärälisäystä voi pitää varsin maltillisena huomioiden lakiesityksen vaikutukset uusien sosiaalityöntekijöiden vakanssien tarpeeseen.

Sosnet haluaa kiinnittää eduskunnan huomion siihen, että sosiaalityön koulutusratkaisut edellyttävät pitkäjänteistä valtion resursointia. Jos koulutuspaikkoja lisätään, täytyy koulutuksen olla asiantuntevaa, jotta valmistuvat ammatillaiset sijoittuvat alalle osaavina ja muuttumiskykyisinä työntekijöinä. Määräaikaiset rahoitukset eivät edistä pitkäjänteistä, laadukasta ja tutkimukseen perustuvaa yliopistokoulutuksen kehittämistä. Rahoituksen lyhytjänteisyys tuottaa yliopistoihin tarpeettomasti pätkätyösuhteita ja

katkoksellisuutta opetukseen sekä kasvattavat pysyvän opetushenkilöstön työkuormaa. Sosiaalityön peruskoulutuksen laajentaminen tuottaa tarvetta laajentaa myös tohtorikoulutusta, jotta yliopistoissa olisi riittävästi pätevää opetus- ja tutkimushenkilöstöä.

## Lastensuojelun työolojen kehittäminen

Sosnet pitää ilmeisenä, etteivät sosiaalityön ja lastensuojelun työn rekrytointiongelmat tule ratkeamaan pelkästään koulutusmääriä lisäämällä. Valmistuneiden uravalintoja ja -polkuja ei voi myöskään ennakoita, ja siksi esitykseen liittyy epävarmuuksia.

Tällä hetkellä Valviran rekisterissä on sosiaalityöntekijöitä huomattavasti yli tarpeen. Ongelma on siinä, ettei sosiaalityössä haluta pysyä tai edes hakeutua alan tehtäviin. Lastensuojelun työntekijöiden vaihtuvuus on maanlaajuisesti hälyttävää. Tämän taustalla ovat mm. puutteelliset tukirakenteet työlle (mm. konsultaatiotuen puute ja haasteet johtamisessa), mahdottomuus tehdä eettisesti kestävää sosiaalityötä ja työn vaatavuus.

Kysymystä lastensuojelun laadusta ja siihen liittyvistä osaamis- ja rekrytointitarpeista, ja niihin liittyvistä resurssitarpeista, olisi kyettävä ajattelemaan nyt lakiesityksessä sanottua laajemmin. On aivan välttämätöntä, että tulevat hyvinvointialueet sitoutuvat sosiaalityön ja lastensuojelun työolojen parantamiseen. Työntekijöiden saatavuuden parantamiseksi on kiinnitettävä huomiota alan vetovoima- ja pitovoimatekijöihin, kuten hyvään johtamiseen, toimiviin rakenteisiin, työhyvinvointiin ja riittävään palkkaustason. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen riskiin, että yhden sosiaalityön tehtävälueen vähimmäishenkilöstömitoitus voi heikentää sosiaalityöntekijöiden saatavuutta muilla palvelualueilla.

Lakisääteisen henkilöstömitoituksen rinnalla eduskunnan tulee varmistaa riittävät resurssit sosiaalityöntekijöiden lisävakansseihin kunnille ja hyvinvointialueille. Myös panostukset muihin lasten ja perheiden palveluihin tukevat vaikuttavan lastensuojelun järjestämisen tavoitetta. Sote-integraation toteutuminen edellyttää päteviä sosiaalityöntekijöitä eri alueilla ja resurssia uusien palvelurakenteiden ja saavutettavien palvelujen turvaamiseen.

Sosiaalityö pääaineena suoritettu maisterin tutkinto on luonteeltaan generalistinen, joka tuottaa pätevyyden ja osaamisen laaja-alaisesti sosiaalityöntekijän tehtäviin koko sosiaali- ja terveydenhuollon laajassa kentässä. Lastensuojelun sosiaalityön ollessa sosiaalityön vaativinta alaa, sen laadukas toteuttaminen edellyttää erikoistumiskoulutusta. Maisterikoulutuksen lisäksi on panostettava siihen, että erikoistumiskoulutusta on saatavilla. Myös muut osaamisen kehittämisen tukirakenteet, työssä jaksamisen tukeminen ja urapolkumallit ovat keskeisiä. Asiakasmitoitus voi tässä suhteessa kuitenkin olla tärkeä tekijä, sillä kohtuullinen työmäärä voi olennaisesti vaikuttaa myös työntekijöiden työhyvinvointiin ja siten työssä pysymiseen, joka puolestaan tuottaa jatkuvuutta asiakkaan näkökulmasta. Tämä voi keskeisesti parantaa edellytyksiä luottamuksellisiin asiakassuhteisiin ja siten myös vaikuttavaan työskentelyyn.

## Muita huomioita

Yliopistot pitävät ongelmallisena, että lastensuojelua ja laajemmin sosiaalihuoltoa vaivaa tutkimustiedon ohuus ja myös pirstaleisuus. Yliopistojen rooli tiedontuottajina on vahva. Alalta puuttuu kuitenkin kansallista ja alueellista tietoa monista peruskysymyksistä, kuten esimerkiksi lastensuojelun asiakasmääristä tai laillistettujen sosiaalityöntekijöiden työssäolotiedoista. Myöskään luotettavaa tietoa esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden koulutustarpeesta ei ole käytettävissä.

Nämä sosiaalihuollon ja lastensuojelun tietopohjaan liittyvät puutteet tulevat selkeästi esille myös tässä lakiesityksessä. Alan tietoperustaa tulisi vahvistaa pikaisesti. Sote-uudistuksen yhteydessä on varmistettava kansallisesti palvelujärjestelmän ja sen johtamisen tarvitseman tiedon tuottamisen kysymykset.

Sosnet ehdottaa, että lastensuojelun asiakasmitoitusta ja sen vaikutuksia seurataan tutkimusperustaisesti tulevina vuosina.

Valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkoston Sosnetin puolesta

Puheenjohtaja

Merja Anis  
Professori, Turun yliopisto

Suunnittelija

Sanna Lähteinen  
Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto, Sosnet