

*SOSIAALITYÖN SELVITYSHANKKEEN
SEURANTARYHMÄN MUISTIO*

KUVAILULEHTI

Julkaisija

Sosiaali- ja terveysministeriö

Julkaisun päivämäärä

20.3.2000

Tekijät

Sosiaalityön selvityshankkeen seurantaryhmä

Puheenjohtaja: Reijo Väärälä

Sihteeri: Hellevi Nokelainen

Julkaisun laji

Työryhmämuistio

Toimeksiantaja

Sosiaali- ja terveysministeriö

Toimielimen asettamispv

19.12.1997

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)

Sosiaalityön selvityshankkeen seurantaryhmän muistio

Tiivistelmä

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Stakesin asettama selvityshenkilö Aulikki Kananoja jätti raporttinsa ”Murros on mahdollisuus” maaliskuussa 1997. Raportissa tehtyjen ehdotusten toteutumista edistämään ja seuraamaan sosiaali- ja terveysministeriö asetti joulukuussa 1997 sosiaali- ja terveysministeriön, Stakesin, Suomen Kuntaliiton ja Sosiaalityöntekijäin liiton edustajista koostuvan seurantaryhmän.

Seurantaryhmä on aktiivisesti seurannut ja toiminut aloitteellisesti selvityshenkilön kunkin kymmenen toimenpide-ehdotuksen ja johtopäätöksen eteenpäinviemiseksi. Lisäksi työryhmä on seurannut ja lyhyesti myös raportoinut eräitä selvityshenkilön raporttiin sisällyttämättömiä sosiaalityön kehittämishankkeita. Seurantaryhmä on myös järjestänyt avoimia keskustelutilaisuuksia sen työn aikana valmistuneista sosiaalityöhön keskeisesti liittyvistä selvityksistä (sosiaalityön koulutusta koskeva selvityshenkilöraportti ja sosiaalityöntekijöiden tehtäviä, koulutusta, määrää ja riittävyttä koskeva STM:n selvitys).

Seurantaryhmä teki myös itse seitsemän ehdotusta siitä, miten sosiaalityön kehittämistä tulisi jatkaa. Ehdotuksissa on pyritty nostamaan esiin joitakin ajankohtaisia teemoja, jotka eivät työryhmän käsityksen mukaan ole riittävästi olleet esillä muussa yhteydessä. Sisällöllisesti työryhmän ehdotukset koskettavat mm. sosiaalityön roolia aktiivisuuden ja kannustavuuden kysymyksiin ja sosiaalisessa kuntoutuksessa, täydennyskoulutuksen järjestämistä, sosiaalisten vaikutusten arviointia, sosiaalihuollon koulutus- ja tehtävärankteen kehittämistä sekä sosiaalityön aseman vahvistamista. Sosiaalityön eri toimijoiden väliseksi yhteistyöfoorumiksi ja sosiaalityön kehittämishankkeiden edistämiseksi seurantatyöryhmä esittää, että sosiaali- ja terveysministeriö asettaisi sosiaalityön neuvottelukunnan.

Avainsana: (asiasanat)

sosiaalityö, sosiaalihuolto

Sarjan nimi ja numero

Sosiaali- ja terveysministeriön
työryhmämuistioita 1999:27

ISSN

1237-0606

ISBN

952-00-0786-5

Kokonaissivumäärä

25

Kieli

suomi

Hinta

54,-

Luottamuksellisuus

julkinen

Jakaja

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveystalvosasto

Osastosihteeri Hellevi Nokelainen, puh. 09-160 3782

Kustantaja

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 19.12.1997 työryhmän edistämään ja seuraamaan sosiaali- ja terveysministeriön asettaman sosiaalityön selvityshenkilö Kananojan raportissaan Murros on mahdollisuus tekemien ehdotusten toteutumista. Työryhmän määräaika päättyi 31.12.1999.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimettiin apulaisosastopäällikkö Reijo **Väärälä** sosiaali- ja terveysministeriöstä. Jäseniksi nimettiin neuvotteleva virkamies Martti **Lähteinen**

varajäsenenään ylitarkastaja Kyösti **Suonoja**, molemmat sosiaali- ja terveysministeriöstä, johtaja Aulikki **Kananoja** Stakesista, sittemmin toimitusjohtaja Helsingin sosiaalivirastosta varajäsenenään projektipäällikkö Riitta **Haverinen** Stakesista, sosiaali- ja terveystoimen päällikkö Tuula Taskula varajäsenenään erityisasiantuntija Sirkka **Rousu**, molemmat Suomen Kuntaliitosta ja kehittämispäällikkö Tero **Ristimäki** varajäsenenään ammattiasiainsihteerinä Airi **Salmi**, molemmat Sosiaalityöntekijäin Liitto ry:stä. Työryhmän sihteerinä toimi osastosihteerinä Hellevi **Nokelainen** sosiaali- ja terveysministeriöstä. Varajäsenillä oli mahdollisuus osallistua kaikkiin työryhmän kokouksiin. Työryhmän kokouksiin osallistui asiantuntijana kehittämispäällikkö Maisa **Maaniittu**.

Työryhmä otti nimekseen SOSE-työryhmä.

Työryhmä kokoontui 12 kertaa. Työryhmä järjesti kaksi avointa keskustelutilaisuutta. Ensimmäinen tilaisuus koski Sosiaalityön yliopistollisen koulutuksen kehittäminen -raporttia, jota esitteli sosiaalityön koulutuksen selvityshenkilö, erikoistutkija Anneli Pohjola Lapin yliopistosta. Toinen tilaisuus koski Sosiaalityöntekijät Suomessa 1998 - tehtävät, koulutus, määrä ja riittävyys -raporttia, jota esitteli yksi selvityksen tekijöistä erikoistutkija Pirjo Marjamäki sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa muistionsa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä joulukuun 31 päivänä 1999

Reijo Väärälä

Martti Lähteinen

Aulikki Kananoja

Tuula Taskula

Tero Ristimäki

Hellevi Nokelainen

Sisällys

	Sivu
1. Johdanto	1
2. Sosiaalityön selvityshenkilö Kananojan ehdotusten toteutuminen ja eräitä muita sosiaalityöhön liittyviä hankkeita	2
2.1. Selvityshenkilön pääehdotukset	3
2.2. Selvityshenkilön johtopäätökset	7
2.3. Eräitä muita sosiaalityöhön liittyviä hankkeita	12
3. Seurantaryhmän esitykset	14

1. Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Stakesin asettama sosiaalityön selvityshenkilö jätti raporttinsa Murros on mahdollisuus maaliskuussa 1997. Raportissa esitettiin 10 ehdotusta sosiaalityön kehittämisen konkreettisiksi jatkotoimiksi. Lisäksi tehtiin useita selvitysaineistoon perustuvia johtopäätöksiä sosiaalityön silloisesta tilasta ja sen kehittämistarpeista. Yksi raportin ehdottamista jatkotoimista oli työryhmän asettaminen varmistamaan ja seuraamaan laaditun kehittämisstrategian toteutumista sekä raporttoimaan etenemisestä sosiaali- ja terveysministeriölle, Stakesille ja muille keskeisille sosiaalityön kehittämisen organisaatioille.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti seurantaryhmän 19.12.1997. Koska samaan aikaan sosiaalityön selvityshenkilön työn kanssa ja sen jälkeen on ollut käynnissä useita sosiaalityön kehittämiseen liittyviä hankkeita, oli luontevaa että seurantaryhmä tarkasteli sosiaalityön kehittämisen kokonaisuuden etenemistä laajemmin kuin vain selvityshenkilön ehdotusten pohjalta.

Selvityshenkilön ehdotukset oli tiivistetty sosiaalityön kehittämisstrategiaksi, jonka keskeinen tavoite oli sosiaalityön vahvistaminen sosiaalisena muutostyönä. Strategia jäsenyi kahdeksi osa-alueeksi:

- sosiaalihuollon tehtäväkentän uudelleenlaajentamiseksi ja
- sosiaalityön ammatillisen kehittämisen edellytysten parantamiseksi.

Sosiaalihuollon tehtäväkenttää ehdotettiin jäsennettäväksi uudella tavalla siten, että

- norminmukainen etuuskäsittely irrotetaan sosiaalityöstä
- sosiaalihuollon tehtävärakenteita ja koulutusrakenteita uudistetaan yhdensuuntaisesti ja
- luodaan monisektorisia yhteistyörakenteita yli hallinto- ja ammattirajojen.

Sosiaalityön ammatillisen kehittämisen edellytyksiä raportissa jäsennettiin seitsemäksi tehtäväalueeksi:

- sosiaalityön voimavarojen uudelleen suuntaaminen
- tiedon ja osaamisen vahvistaminen
- yhteistyön vahvistaminen lähisektoreiden, erityisesti työhallinnon kanssa
- yhteiskunnallisen valtuutuksen selventäminen
- tiedonvälitystehtävän vahvistaminen
- kansainvälisen yhteistyön hyödyntäminen
- innovaatioiden rohkaiseminen mm. uusien yhteistyöakseleiden luominen.

Seurantatyössä on pyritty seuraamaan tätä kehittämisstrategian jäsenystä.

Kahdessa vuodessa sekä yhteiskunnallinen tilanne että sosiaalihuollon tulevaisuuden suunnitelmat ovat muuttuneet. Suomi elää vahvan taloudellisen kasvun aikaa. Työttömyys on laskenut tuntuvasti, mutta jättänyt jälkeensä suuren työelämän ulkopuolel-

le pitkäaikaisesti jääneiden ihmisten joukon. Selvitysajankohdan sosiaalisista ongelmista ja sosiaalityön paineista eräät ovat lieventyneet, mutta osa vaatii edelleen ratkaisuja. Toimeentulotuen rahoitusta ja organisatorista asemaa koskevat poliittiset ratkaisut on lähivuosiksi tehty: toimeentulotuki säilyy näillä näkymin kuntien tehtävänä. Toimeentulotuen asiakasmäärät ja kustannukset ovat kääntyneet laskuun, mutta laman jättämiä jälkiä paikataan lastensuojelussa, päihdehuollossa ja mielenterveyden alueella. Etuuskäsittelyn irrottaminen sosiaalityöstä jatkuu kuntien sosiaalihuollon sisäisenä uudistuksena ja sosiaalityötä ollaan suuntaamassa monissa kunnissa uudelleen.

Kunnissa on virinnyt lukuisia määriä erilaisia sosiaalityön kehittämishankkeita, uusia työkäytäntöjä ja uusia tehtävärakenteita luodaan. Monisektorinen ja moniammatillinen yhteistyö alkaa olla arkipäivää, vaikka eri sektoreiden toimintojen yhteensovittamisessa on vielä paljon työsarkaa. Tehtävärakenteiden ja koulutusrakenteiden uudistukset eivät edelleenkään riittävästi kohtaa toisiaan. Koulutuksen ja työelämän yhteistyön kehittämiseen tarvitaan pitkäjänteistä työtä.

Sosiaalityön tutkintoasetus on annettu. Ammatillinen jatkokoulutus on käynnistymässä. Opetussosiaalikeskuksia suunnittelee oma työryhmänsä. Tiedon ja osaamisen koulutuksellinen pohja ovat olennaisella tavalla vahvistumassa. Silti sosiaalinen raportointi, yksi myönteisimmin vastaanotetuista ehdotuksista, odottaa vielä toimivien toteutusmuotojen rakentajia.

Sosiaali- ja terveysministeriö on kehittänyt uuden ohjausinstrumentin, koko hallituskautta koskevan tavoite- ja toimintasuunnitelman, jossa myös sosiaalityöllä on oma paikkansa. Tämä antaa kehittämisstrategialle tukevan kehyksen.

Seurantaryhmä edustaa sosiaalihuollon prosessimaista uudistustapaa, jossa seurannalla ja arvioinnilla on keskeinen sija. Koska selvitysraportin ehdotukset olivat syntyneet laaja-alaisessa dialogissa sosiaalityön kentän, tutkimuksen ja opetuksen sekä hallinnon kanssa, voitiin muodollisten lausuntokierrosten sijasta yhtäällä lähteellä välittömästi tukemaan tehtyjen ehdotusten toteutumista ja toisaalta seuraamaan ja arvioimaan toteutuvaa kehitystä. Tämä on osoittautunut nopeasti muuttuvassa yhteiskunnassa mielekkääksi uudistamisen tavaksi. Työryhmä katsookin, että sosiaalityön kehittämisstrategian seurannan ja arvioinnin ja sillä pohjalla strategian tarpeellisen tarkistamisen ei tulisi päättyä seurantaryhmän raporttiin ja tekee ehdotuksen eri toimijoiden yhteistyön järjestämisestä jatkossa.

2. Sosiaalityön selvityshenkilö Kananojan ehdotusten toteutumien ja eräitä muita sosiaalityöhön liittyviä hankkeita

Seuraavassa käydään läpi selvityshenkilön ehdotukset sekä ”pääehdotukset” että ”johtopäätökset”. Ehdotukset on esitetty tiiviinä numeroituina kannanottoina toistamatta niiden yksityiskohtaisia perusteluja. Kunkin ehdotuksen jälkeen on suppeasti kuvattu hankkeet ja toimenpiteet, joita ehdotusten pohjalta on käynnistetty. Lopuksi on kuvattu eräiden sellaisten selvityshenkilön ehdotuksiin sisällyttämättömien sosiaalityön kehittämishankkeiden tilannetta, joiden etenemistä työryhmä on työnsä kuluessa seurannut.

2.1. Selvityshenkilön pääehdotukset

Ehdotus 1: Kaavamaiset toimeentulokitehtävät pois sosiaalityöstä

Kunnat ryhtyvät valmistelemaan sellaista sosiaalihuollon tehtävärakennetta, jossa toimeentulotuen ns. norminmukaisen osan käsittely siirtyy pois sosiaalityöntekijöiltä. Tämä tehtävä liittyy ratkaisuun, joka koskee edellä mainitun käsittelyn siirtämistä Kansaneläkelaitokselle.

Stakesin SOSIAALITYÖ 2001-projekti 1998-1999 muodosti erään jatkon Aulikki Kananojan sosiaalityön selvitykselle. Projektin tehtävänä oli tukea toimeentulotuen uudelleenjärjestämistä kuntien sosiaalitoimessa.

Projekti kysyi

- miten toimeentulotukityö sosiaalitoimessa voidaan organisoida uudelleen sekä
- mitä ovat sosiaalityön keskeisimmät tehtävät kunnassa tänä päivänä

Useissa kunnissa on käynnistetty omia kehittämishankkeita, joissa ns. norminmukainen toimeentulotuen käsittely on siirretty tehtävään perehdytylle toimistotyöntekijälle. Esim. Helsingissä sosiaalityöntekijät käsittelevät harkinnanvaraisen sekä ennalta ehkäisevän toimeentulotuen sekä hoitavat toimeentulotukiasiat sellaisten asiakkaitten kohdalla jotka tarvitsevat sosiaalityötä. Pitkäaikaista tukea saavien kohdalla tehostetaan suunnitelmallista työskentelyä mm. palvelusuunnitelmien avulla. Sosiaalityötä kehitetään yleisesti ns. aluesosiaalityön suuntaan. Joissakin kunnissa on toimeentulokitehtävät siirretty perustetulle toimeentulotukiryhmälle, joissakin kunnissa sosiaalityön uudelleen suuntaamista on tuettu lisäämällä toimistoapua sosiaalityön tiimeissä.

Projekti etsi ja arvioi hyviä toimeentulotukikäytäntöjä ja kehittää kriteereitä hyvälle käytännölle toimeentulotuessa. Arvioinnissa on erityisesti paneuduttu ns. Kajaanin malliin, josta on kokemusta jo useiden vuosien ajalta.

Ehdotus 2: Sosiaalitoimen työllistymistä edistävät hankkeet

Sosiaali- ja terveysministeriö ja työministeriö käynnistävät yhteisen 2-vuotisen projektin, jonka puitteissa kartoitetaan työttömiin kohdistuvat uudet toimintamallit sosiaalitoimen piirissä sekä sosiaalitoimen ja työhallinnon yhteiset hankkeet. Projektin kuluessa luodaan vakiintuneet yhteistoimintamallit sosiaalitoimen ja työhallinnon yhteisten asiakkaiden palveluun sekä alue- että paikallistasolla.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja työministeriö ovat asettaneet työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida ja kehittää työ- ja sosiaaliviranomaisten aktiivisia paikallistason menetelmiä ja toimintamalleja yhteisten asiakkaiden palvelemiseksi ja työllistämiseksi. Rinnan tämän työryhmän kanssa työskenteli sosiaali- ja terveysministeriön asettama ”Aktiivisen sosiaalipolitiikan”- työryhmä. Jälkimmäinen työryhmä selvitteli niitä rakenteellisia ja lainsäädännöllisiä kysymyksiä, joilla kehitetään aktiivisia menetelmiä erityisesti sosiaali- ja terveystoimen, sosiaalivakuutuksen ja työhallinnon yhteisten asiakkaiden osalta. Työryhmät ovat julkistaneet ehdotuksensa vuoden 2000 alussa. Niiden ehdotukset on huomioitu nyt käsillä olevan sosiaalityön seurantarvityhmän toimenpide-esityksissä (kohta 3).

Stakes on koonnut omat aktivointiin liittyvät hankkeet yhden sateenvarjon alle Aktiiviohjelmaksi, joka sisältyy STM:n ja Stakesin tulossopimukseen vuosille 1999-2001.

Tähän ohjelmaan kuuluu mm. toimeentuloturvan ja aktivoinnin yhteyksiin liittyvien kansainvälisten projektien ja kokemusten kartoitus, erilaisten aktivointiohjelmien evaluointi sekä työllistymistä edistävien uusien työmenetelmien siirrettävyyden tutkimus ja edistäminen. Aktiiviohjelman johtoryhmä huolehtii yhteyksistä STM:n, TM:n, Stakesin, kuntien aktivointihankkeisiin sekä teemaan liittyviin EU-projekteihin. Aktiiviohjelma päättyy 31.12.2000.

Ehdotus 3: Tehtävärakenne/koulutusrakenne

Sosiaali- ja terveysministeriö ja opetusministeriö käynnistävät suunnittelutyön sosiaalihuollon tehtävärakenteiden uudistamisen ja sosiaalialan koulutusrakenteiden uudistamisen yhteensovittamiseksi, jolloin erityistä huomiota on kiinnitettävä ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen koulutusten tuottamiin ammatillisiin valmiuksiin. Suunnittelussa tarvitaan mukana Suomen Kuntaliitto, alan järjestöjen sekä ammattijärjestöjen edustus.

Yliopistojen sosiaalityön ammatillisen lisensiaattitutkinnon suunnitteluryhmä on saanut työnsä päätökseen ja sen perusteella sosiaalityöhön on tulevaisuudessa mahdollista saada erikoistavaa täydennyskoulutusta, joka voi olla joko lyhyt- tai pitkäkestoista koulutusta. STM:n talous- ja toimintasuunnitelmassa on täydennyskoulutukseen osoitettuja resursseja. OPM:n kanssa tulee neuvotella täydennyskoulutuksen rahoituksesta ja toteuttamisesta.

Toisen asteen koulutuksessa opetushallituksen ehdotuksen perusteella opetusministeriö päätti 26.7.1999 ottaa näyttötutkintorakenteeseen siinä jo olevan koulunkäyntiavustajan ammattitutkinnon lisäksi perhepäivähoitajan ja päihdetyön ammattitutkinnot sekä puhevammaisten tulkkipalvelun erikoisammattitutkinnon.

Selvityshenkilön raportissaan ehdottama kokonaisvaltaisempi suunnittelutyö odottaa vielä käynnistymistään.

Ehdotus 4: Opetussosiaalikeskukset

Opetusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä yliopistot ryhtyvät toimenpiteisiin opetussosiaalikeskusten kehittämiseksi yliopistollisiksi sosiaalikeskuksiksi. Tämän rinnalla vahvistetaan sosiaalityön tutkimuksen voimavaroja ja edistetään oppikirjatuotantoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut syksyllä 1999 Opetussosiaalikeskustyöryhmän. Työryhmä tulee tekemään ehdotukset nykyisen opetussosiaalikeskustoiminnan toiminnallisesta kehittämisestä sekä toiminnan alueellisesta laajentamisesta niin, että periaatteessa kaikilla kunnilla on mahdollisuus olla toiminnan piirissä. Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmä tulee tekemään ehdotuksen opetussosiaalikeskustoiminnan laajentamisesta kattamaan koko sosiaalihuolto mukaan lukien esim. varhaiskasvatus. Yliopistojen ja kuntien lisäksi toimintaan on tarkoitus kiinteästi kytkeä myös muut alan opetus- ja tutkimuslaitokset (mm. ammattikorkeakoulut) sekä alan järjestöt ja muut keskeiset toimijat. Keskeinen työryhmän tehtävä on tehdä ehdotus siitä, miten toiminnan rahoitus saatetaan pysyväälle pohjalle. Työryhmän määräaika on 15.12.2000.

Ehdotus 5: Käytäntöön kytketyt kehittämiskeskukset

Sosiaali- ja terveysministeriö, Stakes ja kunnat käynnistävät sosiaalityön käytäntöön kytkettyjen kehittämiskeskusten ja niihin liittyvän tiedonvälitystoiminnan suunnittelun sekä keskusten rahoituksen valmistelun. Myös yhteistyömuodot Stakesiin, yliopistollisiin sosiaalikeskuksiin ja ammattikorkeakouluihin on selvitettävä.

Käytäntöön liittyvien kehittämiskeskusten tavoitteena on luoda selvityshenkilön raportin mukaan yksittäisiä projekteja kiinteämpi kehittämistyön rakenne ja samalla varmistaa se, että sosiaalityön kehittäminen on ankkuroitu käytäntöön. Ehdotus liittyy läheisesti yhtäällä Verkostoituvat erityispalvelut-hankkeeseen ja toisaalla opetussosiaalikeskusten kehittämiseen. Näin ollen tässä tarkoitettuja kehittämiskeskuksia ei ole perusteltua työstää erillisenä hankkeena.

Mainittakoon kuitenkin, että Stakes on 30.9.1998 solminut Seinäjoen Ammattikorkeakoulun kanssa yhteistyösopimuksen, joka koskee erityisesti aluetason yhteistyötä ammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehittämissyksikön ja Stakesin välillä. Lähivuosien kohdealueena ovat mm. koulutuksen ja työelämän yhteistyöhön sekä moniammatillisen työn opetukseen liittyvät hankkeet.

Ehdotus 6: Sosiaalinen raportointi

Sosiaalisten ongelmien ennakoimiseksi sekä sosiaalisten elinolojen ja väestön elämäntilanteiden seuraamiseksi kehitetään mm. päätöksentekijäin käyttöön määrävuosin annettava paikallinen ja valtakunnallinen ”sosiaaliraportti”. Raportin muodon yksityiskohtainen suunnittelu annetaan Stakesin ja kuntien tehtäväksi.

Sosiaalisten ongelmien ennakointi ja sosiaalinen raportointi ovat aikaperspektiiviltään erilaiset: ennakointi tarkastelee tulevaa kehitystä ja raportointi taas kuvaa olemassa olevaa tilannetta, joskin se samalla antaa aineksia myös ennakointiin.

Sosiaalisen kehityksen ennakoinnissa voidaan käyttää sosiaalisten vaikutusten arviointimenetelmää, jota mm. on Stakesissa ja Suomen ympäristökeskuksessa kehitetty osana ympäristövaikutusten arviointia. Tällöin on käytetty myös nimikettä ihmisiin kohdistuvien vaikutusten arviointi. Teemasta on järjestetty läänikohtaisia koulutustilaisuuksia.

Lisäksi STM kehittää yhdessä Stakesin kanssa monitahoisia malleja sosiaalisten ja terveydellisten vaikutusten arvioimiseksi

- TATO:ssa ja läänien tulossopimuksissa on sovittu SVA:n kehittämisestä
- Stakes ja Kuntaliitto on projekteissaan kehittänyt kuntien kanssa malleja hyvinvointiselonteosta, lapsipoliittisista selonteoista jne.
- STM toivoo kuntien ohjauksessa, että kunnat tekisivät hyvinvointipoliittisia ohjelmia. Toivomus mm. TATO:ssa ja läänien tulossopimuksissa.

Kuntaliiton sosiaalinen raportointi- kehittämisprojektissa on jäsennetty sosiaalisen tiedon muodostusta, tiedonkeruuta ja tiedon jalostamista erityisesti asiakas/kuntalaisnäkökulmasta. Tietoa pyritään jalostamaan ja jäsentämään päätöksentekijäin ja työntekijäin työvälineiksi. Raportointihanke päättyi 31.12.1999. Työn tulokset kootaan

julkaisuksi, joka ilmestyy vuoden 2000 keväällä. Julkaisuun sisältyy luonnos laadullisesta sosiaalityön raportoinnin työvälineestä ns. HUOMIS-barometri.

Ehdotus 7: Laaturpalkinto

Sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi kunnallisissa strategioissa ja innovaatioiden rohkaisemiseksi luodaan valtakunnallinen paikallisen sosiaalipolitiikan laaturpalkinto, jonka perusteiden, toteuttamisen ja muodon valmistelu tulee antaa Stakesin ja Suomen Kuntaliiton tehtäväksi.

Ehdotus perustui siihen, että nykyiset sosiaalihuollon valtakunnalliset palkinnot - esim. Stakesin Terve-Sos:n yhteydessä jakama kehittämispalkinto - kohdistuu yleensä johonkin yksittäiseen toimintoon tai hankkeeseen. Käytävissä ei ole sellaista palkitsemisen ja kannustamisen keinoa, jolla voitaisiin antaa tunnustusta innovatiivisille kuntatason sosiaalipoliittisille strategioille taikka hyvälle tavoille integroida sosiaalinen ulottuvuus kunnan yleisiin strategioihin. Käytyjen keskustelujen perusteella näyttää tarkoituksenmukaiselta kytkeä tämä kehittäminen kuntien yleisimpään laaturpalkinto-kehittelyyn. Tässä vaiheessa erillistä hanketta tai ehdotusta ei ole asiasta valmisteltu.

Ehdotus 8: Osallisuusprojekti

Sisäasiainministeriön osallistumisprojektiin liitetään mukaan hankkeita, joiden avulla voidaan edistää erityisesti syrjäytymisvaarassa olevien ja vähävoimaisten väestöryhmien toimintaedellytyksiä ja osallisuutta yhteiskunnan toimintoihin.

Hankekokonaisuuteen sisältyy useita syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä hankkeita.

Ehdotus 9: Kansainvälisistä yhteyksistä

Sosiaalityön kansainvälisten yhteyksien vahvistamiseksi käynnistetään Stakesin ja yliopistojen yhteistyö ulkomaisen sosiaalityön asiantuntemuksen määrätietoiseksi hyödyntämiseksi sekä ammattikäytännön kehittämisessä että koulutuksessa.

Sosiaalityön koulutusta antavat yliopistojen laitokset ovat solmineet kansainvälisiä yhteistyösopimuksia. Kansainväliset yhteydet opetuksen, tutkimuksen ja kehittämistyön samoin kuin paikallisen yhteistyön osalta laajenevat. Kyse on monimuotoisesta kokonaisuudesta, jota ei voi keskitetysti ohjailta.

Varttuneiden työelämässä olevien ammattilaisten yhteydet eivät ole yhtä vilkkaita kuin opiskelevien ja äskettäin valmistuneiden. Selvityshenkilön arvion mukaan tulisi ulkomaisten käytännön opettajien hyödyntäminen suomalaisessa sosiaalityön perus- ja täydennyskoulutuksessa voida lisätä edelleen. Kansainvälisiä yhteyksiä osaltaan vahvisti kesäkuussa 1999 Helsingissä ja Pietarissa järjestetty Sosiaalityön Kansainvälisen Liiton (IFSW) Euroopan seminaari, joka kokosi Suomeen suuren määrän sosiaalityön kansainvälisiä asiantuntijoita. Sosiaalityön kehittämisen strategioista pidettiin englantilaisten asiantuntijoiden kanssa yhteinen sessio, jossa esiteltiin selvitysraportin keskeinen sisältö. Raportista laadittiin myös englanninkielinen yhteenveto. Seminaarin

valmistelun yhteydessä todettiin, että suomalaista sosiaalityön kehittämisstrategiaa vastaavaa sosiaalityön kehittämisohjelmaa ei ole muissa Euroopan maissa.

Stakesin sosiaalihuollon evaluointiprojekti (Finsoc) on käynnistänyt kansainvälistä ja pohjoismaista yhteistyötä sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen evaluaatioyksiköiden kanssa. Tämä verkostotyypinen yhteistyö tuottaa jatkossa pienimuotoisia seminaareja.

Kansainvälinen sosiaalityöntekijäjärjestöjen liitto (IFSW) on 60-luvulta lähtien työskennellyt sosiaalityön ammattieettisen perustan vahvistamiseksi. Järjestön jäsenistö sitoutuu sen hyväksymiin ammattieettisiin periaatteisiin. Niiden pohjalta annettua eettistä ohjeistoa tarkistetaan jatkuvasti paitsi maailmanjärjestön tasolla, myös jäsenmaissa omat erityiset olosuhteet huomioon ottaen.

Ehdotus 10: Seurantatyöryhmä

Varmistetaan ja seurataan tässä esitetyn kehittämisstrategian toteutumista asettamalla seurantaan varten esimerkiksi kolmen vuoden ajaksi suppea ryhmä, joka toimii Stakesin yhteydessä ja raportoi sosiaali- ja terveysministeriölle, Stakesille sekä muille keskeisille sosiaalityön kehittämisen organisaatioille.

Seurantatyöryhmä asetettiin ehdotuksen mukaisella tehtäväksiannolla. Työryhmä on koostunut nyt käsillä olevan seurantaraportin ja tekee myös ehdotuksia jatkotyöstä.

2.2. Selvityshenkilön johtopäätökset

Johtopäätös 1: Kuntouttavan sosiaalityön kehittäminen ja verkosto (s. 38)

Kuntouttavan sosiaalityön edelleen kehittämiseksi tulisi koota sen toteuttajista verkosto, jossa tähänastiset kokemukset saataisiin yhteiseen käyttöön. Kokemusten ja tiedon siirtämiseksi tulee luoda keinot kuntien väliseen tiedonvälitykseen, mikä sisältää myös kehittämisen vastuutahon nimeämisen ja tiedonvälityksen valtakunnallisen resursoinnin.

Kuntouttavan sosiaalityön menetelmät tulee ottaa huomioon myös sosiaalityön koulutuksessa ja siihen liittyvässä menetelmien kehittämisessä. Kokemuksia ja vaikutuksia on seurattava ja arvioitava myös valtakunnallisesti. Tämä arviointitehtävä soveltuu sekä Stakesille että yliopistoille.

Kuntouttavan sosiaalityön kehittämistä koskeva johtopäätös toteutuu osittain työhallinnon yhteistyön ja mahdollisesti Stakesin sosiaalityöhankkeen yhteydessä, mutta ”horisontaalisen” tiedonvälityksen muodot kaivannevat yleisemminkin kehittämistä.

Tampereen yliopiston Täydennyskoulutuskeskus on yhdessä yliopiston sosiaalipolitiikan laitoksen kanssa toteuttanut kaksi kuntouttavan sosiaalityön ammatillista jatkokoulutusohjelmaa laajuudeltaan 20 opintoviikkoa. Koulutus on saanut myönteisen palautteen ja hakijoita on ollut runsaasti enemmän kuin on voitu ottaa.

Aktiivisen sosiaalipolitiikan työryhmässä on käsitelty myös sosiaalitoimen roolia kuntouttavassa työllistämisessä ja sitä kautta kuntouttavaan sosiaalityöhön liittyviä kysymyksiä. (Vrt. myös ehdotus 2: Sosiaalitoimen työllistymistä edistävät hankkeet.)

Johtopäätös 2: Lastensuojelun uusien työmuotojen ”levittäminen”, seuranta ja arviointi (s. 41)

Lastensuojelun uusia työmuotoja toteuttavat käytännön yksiköt ja sosiaalityöntekijät on tarpeen koota esimerkiksi yhteiseen seminaariin, jotta saadaan kokonaiskuva käynnissä olevasta menetelmäkehityksestä. Kehitteillä olevia työmuotoja on saatettava systemaattisen seurannan ja arvioinnin kohteiksi, jotta erillisistä kehittämishankkeista muodostuu pohja suunnitelmalliselle ja testatulle menetelmien kehittämiseksi. Tämä soveltuu Stakesin ja yliopistojen tehtäväksi.

Lastensuojeluun on tarpeen luoda erikoistumiskoulutus ja asettaa se edellytykseksi lastensuojelun sosiaalityöhön. Erikoistumiskoulutuksessa on suotava käyttää myös ulkomaista sosiaalityön asiantuntemusta.

Kuntaliitto on käynnistänyt laajan lapsipoliittisen ohjelman laatimistyön, jonka yhteydessä myös laajempien yhteiskuntapoliittisten toimien ohella lastensuojelun kysymykset ovat esillä. Vastaavia lapsipoliittisia ohjelmatöitä on vireillä myös yksittäisissä kunnissa.

Lastensuojelun uusia työmuotoja kehitetään mm. Stakesin huostaanottoprojektissa. Projektin seminaarien ja muiden yhteyksien - mm. kymmenen suurimman kaupungin lastensuojeluvastaavien tapaamiset, tieto ja kokemukset uusista työmuodoista siirtyvät projektin ulkopuolelle. Alueella on myös yhteispohjoismaista laadun kehittämistyötä, mm. Nopus-ohjelman puitteissa. Lastensuojelutyön arviointia toteutetaan myös Fin-Soc:n tukemissa hankkeissa. Systemaattista ja vakiintunutta lastensuojelutyön arviointikäytäntöä ei kuitenkaan vielä ole saatu aikaan. Kuntaliiton lastensuojelun laadun kehittämisen projekti LASSO kehitti lastensuojelun sosiaalityöhön menetelmiä ja välineitä. Tulokset on julkaistu Kuntaliiton julkaisuina. Kuntaliitto, Stakes, Lastensuojelun Keskusliitto ja lääninhallitukset järjestävät v. 2000 aikana yhteiset Lastensuojelun laatupäivät eri puolilla Suomea, joissa esitellään kehittyneitä menetelmiä.

Lastensuojelun erikoistumiskoulutusta ovat järjestäneet mm. yliopistojen täydennyskoulutuskeskukset (esim. Lappi) sekä Educa-Instituutti STM:n ja Stakesin tukemana. Lisäksi yksittäisillä kunnilla on ollut lastensuojelun täydennyskoulutusta omalle henkilöstölleen (mm. Helsinki). Sosiaalityön ammatillinen jatkokoulutus käynnistyy ensimmäisenä lastensuojelun alueella.

Lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän käynnistyminen tulee vaati- maan lastensuojelun erikoisosaamisen vahvistamista ja koulutuksellisia toimenpiteitä. Verkostoituvien erityispalveluiden kehittämisessä lastensuojelu on keskeinen alue.

Johtopäätös 3: Alueellisen polarisaatiokehityksen ehkäiseminen (s. 46)

Alueellisen polarisaatiokehityksen ehkäiseminen mm. asiakkaiden ja asukkaiden yhteistä toimintaa käynnistämällä ja tukemalla on myös sosiaalityöntekijäin tehtävä.

Asiakkaat ja asukkaat on tarpeen ottaa mukaan sosiaalisen muutostyön kumppaneiksi. Sosiaalityöntekijäin työ tulee organisoida siten, että mahdollisuudet alueelliseen yhteistyöhön eri asukasryhmien kanssa sekä erilaisten toimintaryhmien muodostamiseen laajenevat.

Sisäasiainministeriön osallistumishankkeeseen on suotava saada mukaan jokin/joitakin sellaisia projekteja, jotka tukevat erityisesti syrjäytymisvaarassa olevien ihmisten ja muidenkin sosiaalityön asiakkaiden osallistumista oman yhteisönsä toimintaan.

Tätä tavoitetta on tarpeen lähestyä eri tasoilla: sekä valtakunnallisen että kunnallisen asunto-, elinkeino-, koulutus-, työvoima- ja yhteiskuntasuunnittelun toimenpitein että sosiaalipalveluiden alueellisia strategioita hyväksi käyttäen ja sosiaalityön kohdennettuja interventioita kehittäen.

Alueellisesta polarisoitumiskehityksestä on saatu uutta tutkimustietoa sekä Mari Vaattovaaran väitöskirjassa että Vaattovaaran, Matti Kortteisen ja Markku Lankisen yhteisissä tutkimuksissa. Mm. pääkaupunkiseudulla todetaan sosiaalisten ongelmien toistaiseksi kasautuvan pirstoituneesti pienille alueille, mutta viime vuosina on voitu todeta näiden kasautuvien ongelmien alueiden laajentumista. Sosiaalityön käytännössä tämä ilmiö on ollut nähtävissä jo pidempään.

Alueelliseen polarisaatioon on pyritty vaikuttamaan mm. EU:n Urban-hankkeilla ja valtakunnallisella 3-vuotisella lähiöhankkeella, jossa kasautuvien ongelmien alueita lähestytään monisektorisella strategialla. Tavoitteena on aikaan saada positiivisesti kumulatiivisia kierteitä negatiivisten kierteiden sijaan. Työtä kehitetään lukuisin kuntakohtaisin hankkein ja verkottamalla eurooppalaisten hankkeiden kanssa.

STM:n tavoite- ja toimintasuunnitelma sisältää lähiöiden kehittämistä koskevia kehittämis ehdotuksia.

Matti Kortteisen tutkimus *Suomalainen slummi?* kohdistuu huono-osaisuuden kasautumiseen pääkaupunkiseudulla. Tutkimuksessa kysytään, onko Suomeen syntymässä uusi, urbaani köyhälistö ja jos on, millainen se on. Tutkimus sisältää tilastollisen selvityksen ja sosiaaliseen elämään joillain vuokrataloalueilla liittyvää kenttätyötä sekä alueellisesti edustavan haastattelututkimuksen, jossa tutkitaan 1996-2000 muutosta.

Johtopäätös 4: Monikulttuurisen työn kehittämishanke (s. 46)

Käynnistetään monikulttuurisen työn kehittämishanke nimeämällä jokin kunta/joitakin kuntia tämän tehtäväalueen vastuullisiksi kehittäjiksi. Tuetaan kehittämistyötä sekä siihen liittyvää tiedon ja työmenetelmien levittämistä valtakunnallisin resurssein.

Monikulttuurisen työn tueksi on sosiaalityön kehittämisajatuksen liittyvänä ehdotettu monikulttuurisen työn kehittämishanketta ja työmenetelmien kehittämistä.

Kotouttamislaki tuli voimaan 1.5.1999 lukien. Lailla pyritään tehostamaan maahanmuuttajien kotouttamista suomalaiseen yhteiskuntaan ja siinä korostetaan maahanmuuttajan omaa aktiivista vastuuta uudesta elämäntilanteestaan.

Vuonna 1995 tuli voimaan päivähoitoasetuksen muutos, joka antoi juridisen perustan kielellisten vähemmistöjen ja eri etnisten ryhmien lasten päivähoitolle. Asetus edellyttää, että suomen-, ruotsin-, saamen-, romanin-, viittomakieli ja maahanmuuttajien kieli ja kulttuuri otetaan huomioon ja sitä tuetaan päivähoitossa yhteistyössä tämän kulttuurin edustajien kanssa.

Konkreettista uutta johtopäätöksessä tarkoitettua kehittämishanketta ei ole käynnistetty.

Johtopäätös 5: Terveysthuollon sosiaalityön projekti (s. 49)

Selvitetään esimerkiksi alueellisen tai paikallisen projektin muodossa palvelurakenteen muutoksen heijastusvaikutukset terveydenhuollon sosiaalityöhön, mukaan lukien mielenterveystyö, ja luodaan sen perusteella käytännön työn kehittämissuunnitelma.

Tutkimus- ja hoitokäytäntöjä kehitetään siten, että potilaan kuntoutuspolkua voidaan seurata ja tukea niin, että sosiaaliturvan ja muiden palveluiden väliinputoamisongelmat voidaan välttää.

Selvitetään mahdollisuudet ottaa sosiaalinen tilanne- ja toimintakykyarviointi nykyistä systemaattisemmin huomioon työkyvyttömyyden arvioinnissa.

Ei ole käynnistetty konkreettista uutta kehittämishanketta.

Johtopäätös 6: Päivystys- ja kriisityön kehittäminen (s. 50)

Kriisityötä tulee kehittää alueellisesti kattavaksi ja erilaatuisiin elämisen kriiseihin soveltuvaksi moniammatilliseksi toiminnaksi.

STM ja Kuntaliitto ovat sopimuksensa mukaisesti kehittäneet päivystys- ja kriisityön valmiuksia ns. hätäkeskushankkeessa ko. väestöalueilla (kohdentuu 605 000 asukkaan väestöalueille, mukana yli 60 kuntaa). Tavoitteena sellainen palvelujärjestelmä, jossa kriisipalvelut ovat osa palveluvalikoimaa.

Työhön on läheisesti liittynyt kahden työryhmän raportin työstäminen, jotka molemmat ovat ilmestyneet STM työryhmien raporteina: Traumaattisten tilanteiden psykososiaalinen tuki ja palvelut-suositus moniammatillisesta kriisityöstä STM 1998:1, ns. kriisiryhmäraportti" ja Sosiaalitoimen valmiusohje 1998:22.

Molemmissa raporteissa luodaan pohja ja perusteet ja annetaan suositukset työn kehittämiseksi. Kehittämistyö jatkuu ja hätäkeskuskokeilun seurantaraportti valmistuu keväällä 2000. Erityisen tärkeitä on ympärivuorokautisten päivystysjärjestelmien eri mallien luominen esimerkiksi ylikunnallisina ja moniammatillisina toimintamalleina. TATO:ssa suositellaan sosiaalitoimen päivystyspalvelujen kehittämistä (kannanotto 31.). "Kriisiryhmäraportin" ehdotuksista osa vaatii edelleen jatkotoimenpiteitä. Erityisesti kriisityön osaamisen kehittäminen ja kattavan toimijaverkoston luominen; koulutuksen kehittäminen, kouluttajien koulutuksen ja -aineiston kehittäminen sekä kriisityön vaikuttavuuden seuranta eli tutkimustoiminta. Kriisityön kehittäminen niveltyy TATO:ssa osaksi ehkäisevää mielenterveystyötä. Lääninhallitukset ovat käynnistäneet kuntien sosiaalitoimen valmiussuunnittelun tilannearvion. Suunnittelun tueksi toteu-

tettiin yhteistyössä STM:n, Kuntaliiton ja Pelastusopiston kanssa vuoden 1999 aikana 14 alueellista kahden päivän seminaaria ja parhaillaan ovat käynnistyneet väliarviointi ja palauteseminaarit. Ajantasaiset valmiussuunnitelmat tulee laatia kunnissa pääsääntöisesti v. 2000 loppuun mennessä.

Johtopäätös 7: Sosiaalityön dokumentaation kehittäminen (s. 53)

Asiakastyön dokumentaatiota on kehitettävä ja tehtävä nykyistä systemaattisemmaksi. Sosiaalityön dokumentoinnin kehittämisessä on luotava linjaukset, jotka ovat sopusuhteissa sekä työn kehittämistarpeiden että tietosuojatarpeiden kanssa.

Dokumentoinnin ja palvelusuunnitelman kehittäminen tulisi toteuttaa yhdessä jonkin kunnan/joidenkin kuntien kanssa niin, että kehittämislinjauksia voidaan testata käytännön tilanteissa.

Eduskunnan käsittelyssä olevassa sosiaalihuollon asiakkaan asemaa koskevassa lakiesityksessä on palvelu- ja hoitosuunnitelman merkitystä korostava erillinen säännös, sosiaalihuollon salassapitoa ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset koottuna sekä säännös asiakirjojen käsittelemisestä ja säilyttämisestä.

Uudesta laista on tarkoitus järjestää laaja koulutuskierto, jossa nämä kysymykset ovat esillä. Lisäksi palvelu- ja hoitosuunnitelmien sisällön ja käytön kehittämistä koskeva hanke on STM:ssä vireillä, jonka puitteissa ehdotuksen mukainen kehittämissuunnitelma joidenkin kuntien kanssa voitaisiin toteuttaa. Myös TATO:ssa on useita palvelu- ja toimintasuunnitelmia koskevia toimenpiteitä.

Stakesissa on valmistunut Päivi Ahon laatima esiselvitys Sosiaalityön luokittelusta tietojärjestelmiä varten, joka liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon saumattomien palveluketjujen kehittämiseen ja niiden edellyttämään tietojärjestelmien kehittämiseen. Saumattomien palveluketjujen kehittämisen yhteydessä tapahtuva tietojen systematisointi ja yhtenäinen luokittelu tulee eittämättä osittain vastaamaan dokumentaation kehittämisen ongelmiin, muttei kokonaisuudessaan.

Kuopiossa v. 1999 käynnistynyt sosiaalityön laadun parantamishanke pyrkii parantamaan sosiaalityön suunnitelmallisuutta ja tavoitteellisuutta atk:n avulla. Stakesin FinSoc-projekti tukee taloudellisesti hankkeen arviointiosiota. Makropilotin tietojärjestelmien kehittämistyö antaa entistä jäsentyneempiä kehyksiä myös sosiaalityön dokumentoinnille.

Sosiaalityössä on kuitenkin runsaasti sellaista tietoa - esim. prosesseja ja suhteita koskeva tieto, alustavia työhypoteeseja -, joka ei ole helposti luokiteltavissa. Myös erilaiset tiedon tarpeet - hallinnolliset, juridiset, ammatilliset, asiakasta itseään tukevat - edellyttävät hieman erilaista dokumentointitapaa, johon vaikuttavat lisäksi tietosuojaym. säännökset.

Johtopäätös 8: Ruotsinkielisen sosiaalityön erityispiirteet (s. 63)

Selvityshenkilön ehdotusten mukainen Suomen ruotsinkielisten ja kaksikielisten kuntien sosiaalityön erityiskysymyksiin keskittyvä hanke on toteutunut sosiaali- ja terve-

ysministeriön tuke-rahoituksella. Hanketta koskeva raportti ”Samma på svenska” on julkaistu sosiaali- ja terveysministeriön ja Svenska Social- och Kommunalhögskolanin yhteisjulkaisuna (SSKH, Meddelanden 53, 1999).

Johtopäätös 9: Maakuntien ja seutukuntien rooli sosiaalityön kehittämisessä (s. 63)

Suomen Kuntaliitto ja Lastensuojelun Keskusliitto ry. jäsenjärjestöineen ovat RAY:n tuella käynnistämässä v. 2000 keväällä laajaa maakunnallista HARAVA-kumppanuushanketta kahdessa maakunnassa. Kehittämistyössä ja sen rahoituksessa ovat mukana kuntien ja järjestöjen lisäksi maakuntien liitot, sairaanhoitopiirit ja erityishuollon kuntayhtymät. Tavoitteena on kehittää maakunnallinen malli lasten psykososiaalisten palvelujen tuottamiseen. Mallissa sosiaalityön rooli on keskeinen.

Johtopäätös 10: Priorisoinnit keskeisillä toiminta-areenoilla (ss. 71-72)

Ei ole käynnistetty konkreettista uutta kehittämishanketta.

2.3. Eräitä muita sosiaalityöhön liittyviä hankkeita

Työryhmä on työnsä aikana seurannut myös muita sellaisia sosiaalityön kehittämiseen liittyviä hankkeita, jotka eivät sisällyneet selvityshenkilön raportin ”ehdotuksiin” tai ”johtopäätöksiin”. Seuraavassa esitetään lyhyt kuvaus työryhmän keskeisimmäksi katsomien hankkeiden sisällöstä ja tilanteesta.

Työryhmän työn aikana (elokuussa 1998) valmistui ”Sosiaalityöntekijät Suomessa 1998 - tehtävät, koulutus, määrä ja riittävyys” -selvitys (Marjamäki, Mäntysaari & Ristimäki, STM, Selvityksiä 1998:9). Selvityksen tekemistä olivat pitäneet tarpeellisenä useat työryhmät ja mm. sosiaalityön selvityshenkilö omassa raportissaan, koska tiedot sosiaalityöntekijätilanteesta ovat pitkään olleet puutteelliset. Työryhmä järjesti selvityksen julkistamisen jälkeen keskustelutilaisuuden, johon kutsuttiin selvityksen tekijöiden lisäksi myös muita asiasta kiinnostuneita. Selvityksen todettiin tarjoavan hyvän tietopohjan jatkotyölle. Eräänä keskeisenä tuloksena selvityksestä oli, ettei pätevien sosiaalityöntekijöiden määrässä ole tapahtunut oleellista paranemista 1990-luvun aikana. Koulutus on tuottanut runsaasti uutta henkilöstöä alalle, mutta suuri osa koulutuksen saaneista ei ole tullut/jäänyt pidemmäksi aikaa kuntien sosiaalityöntekijöiden virkoihin. Heikoin on tilanne edelleen pienissä kunnissa. Mm. lääninhallitukset ovat selvityksen tuloksia käyttäen ja myös tehden lisäkartoituksia aktiivisesti pyrkineet vaikuttamaan sosiaalityöntekijätilanteen parantamiseksi alueellaan.

”Perussosiaalityön” palvelujen turvaamista kaikissa, myös pienimmissä kunnissa, pyritään edistämään sosiaalihuoltolain muutoksella, joka sisältyy Eduskunnan käsiteltävänä olevaan ”Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa” koskevaan hallituksen esitykseen. Lokakuussa 1999 annettuun hallituksen esitykseen sisältyy säännösehdotus, jonka mukaan ”jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus”. Toteutuessaan säännös merkitsisi, että pienen kunnan, jolla ei ole omaa palkattua kelpoi-

suusehdot täyttävää sosiaalityöntekijää, tulisi esimerkiksi sopimuksella toisen kunnan kanssa varmistaa, että pätevän sosiaalityöntekijän työpanos on saatavissa kunnan käyttöön esimerkiksi vaikeassa lastensuojelun asiakastilanteessa.

Sosiaalityöntekijätilanteen parantamiseen on myös pyritty aiemmin valtakunnallisiin suunnitelmiin ja nyt ”Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmaan” sisältyvin sosiaalityöntekijöiden vähimmäismäärää koskevin suosituksin. Vaikka ”pätevä sosiaalityöntekijä alkavaa 2000 asukasta kohden” -normi ei kaavamaisena sovellu mielekkääksi mittapuuksi kaikkien kuntien tilanteeseen, on valtioneuvoston tasoisella suosituksella ollut myönteistä vaikutusta mm. keskustelun herättäjänä yksittäisten kuntien tilannetta tarkasteltaessa.

Tarve vahvistaa perussosiaalityön palveluja erityisesti pienissä kunnissa on tullut selkeästi esiin myös ”verkostoituvat erityispalvelut” -hankkeen I-vaiheessa (1998 - 1999). Sosiaalihuollon asiakkaiden tarvitsemia erityispalveluja ei ole mahdollista turvata, ellei perussosiaalityön toimintaedellytyksiä ole turvattu kaikissa, myös pienimmissä kunnissa. VEP-hankkeen käynnistymässä olevassa II-vaiheessa 2000 - 2001 on tarkoitus arvioida ja vahvistaa perussosiaalityötä samassa yhteydessä, kun sosiaalihuollon erityispalvelujen tilanne, kuntien välinen yhteistyö ja järjestöjen rooli käydään läpi koko maan osalta seutukunnittain.

Sosiaalihuoltoon on valmisteilla ammatinharjoittamislainsäädäntöä, jolla toteutusaan olisi vaikutusta sosiaalityön asemaan. Lainsäädännöllä on tarkoitus selkeyttää sosiaalityön ja sitä tekevän henkilöstön asemaa. Se edistäisi myös koulutuksen saaneen henkilöstön palkkaamista sosiaalityön tehtäviin ja lisäisi sosiaalityön arvostusta. Lainsäädäntöä valmisteleva työryhmä jättää ehdotuksensa vuoden 2000 helmikuussa.

Sosiaalityön toimintaedellytyksiä ja erityisesti lastensuojelun palvelujen käyttöä on pyritty turvaamaan vuoden 1999 maaliskuun alusta voimaan tulleella lastensuojelun tasausrahastoa koskevalla lainsäädännöllä. Uudistuksen toteutumista tullaan seuraamaan työryhmässä, jonka sosiaali- ja terveysministeriö asettanee keväällä 2000. Samaisen työryhmän on tarkoitus selvittää myös muiden erityisryhmien erityisen tuen tarvetta, jolloin tarkasteluun tulee mm. kysymys tasausrahastojen käyttöönottamisesta myös muiden erityisryhmien kohdalla.

Sosiaalityön ja koko sosiaalihuollon kunnallisen tutkimus- ja kehittämistoiminnan taloudellinen tukeminen ei ole valtakunnallisesti järjestelmällisesti toteutettu, vaan toiminta on ollut paljolti yksittäisten kuntien aktiivisuuden ja rahoituksen varassa. Mm. ”Sosiaalihuollon erityisosaamisen turvaamista selvittänyt työryhmä” esitti tukijärjestelmän luomista kohdentamalla kuntien käyttökustannusten valtionosuutta kuntien tutkimus- ja kehittämishankkeisiin. Yritykset tällaisen järjestelmän aikaansaamiseksi eivät kuitenkaan ole toistaiseksi toteutuneet. Erään mahdollisuuden erityisen tuen suuntaamiseen kunnalliseen tuke-toimintaan tulee tarjoamaan ns. perustamishankejärjestelmän uudistaminen, jossa tarkoituksena on valtion tuen painopisteen siirtäminen rakentamisen tukemisesta toiminnalliseen kehittämiseen.

3. Seurantaryhmän esitykset

Seuraavassa jaksossa olevat arviot ja esitykset eivät kata kaikkea sitä keskustelua mitä sosiaalityön kehittämiseksi tällä hetkellä käydään. Pyrkimys on ollut ennen muuta nostaa esille joitakin tällä hetkellä ajankohtaisia teemoja, jotka eivät ehkä ole riittävässä määrin nousseet esille esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmassa (TATO) tai työryhmäraporteissa.

Erityisesti 80- ja 90-luvun taitteen sosiaalityötä koskevassa keskustelussa pohdittiin lähinnä anglosaksisen kokemuksen nojalla asiakkaiden omatoimisuuden lisäämisen uusia menetelmällisiä mahdollisuuksia. Tuolloin levisivät suomalaiseenkin keskusteluun vahvemmin mm. empowermentin ja case managementin käsitteet. Yhteisenä nimittäjänä tälle keskustelulle oli se, että niissä pohdittiin ihmisten tukemisen positiivisia keinoja vaihtoehtona perinteiselle byrokraattiselle palvelulle ja kontrollisävytteiselle hallintokäytännölle. Tietenkään nämä perussuuntaukset eivät ole olleet koskaan täysin vieraita sosiaalihuollon käytännöissä. Koko julkisen sosiaalihuollon toiminnan ajan ja vielä pidempään sosiaalipolitiikan historiassa on pohdittu vapaaehtoisuuden ja pakon dilemmaa ja ennen kaikkea kysymystä siitä millä tavalla ihmistä autetaan parhaiten selviytymään yli sosiaalisten kriisien ja ”auttamaan itse itseään”. Tässä mielessä tämä asetelma on aina sosiaalipolitiikan ydinkysymyksiä.

Omavoimaisuuden korostaminen on saanut uusia painotuksia ja piirteitä yhtäältä EU:n työpolitiikkapainotteisen ajattelun levittyä Suomeen ja toisaalta Suomen omien lama-kokemusten ja työttömyyden pitkäaikaistumisen myötä. Pitkään jatkuva korkea työttömyys on kasvattanut huolta syrjäytymisen laajentumisesta ja sosiaaliturvariippuvuuden lisääntymisestä. Näillä paineilla on myös suora yhteys huoleen huoltosuhteen epäedullisesta kehityksestä ja tulevaisuudessa myös hoivasuhteen heikkenemisestä. Katseet kääntyvät sekä sosiaaliturvan rakenteellisiin tekijöihin ja kannustavuusongelmiin että palvelujärjestelmän toimivuuteen ja laatuun. Tällä kehityskululla ja ennen kaikkea edellä esitetyillä huolilla voi olla monenlaisia vaikutuksia sosiaalityön toiminta- tahtoihin:

1. Aktiivisuuden ja kannustavuuden kysymykset nousevat entistä tärkeämmäksi sosiaalipoliittiseksi kysymykseksi sekä kansallisella tasolla että EU:n politiikassa. Kyse on siitä millä tavalla aktivoidaan sekä ihmistä itseään vastaamaan omasta ja läheistensä hoivasta että millä tavalla aktivoidaan sosiaaliturvaa ja palvelujärjestelmää tukemaan ja kannustamaan ihmistä näissä pyrkimyksissä. Aiheemme kannalta tässä on tärkeä yleinen haaste sosiaalityölle. Pääkysymys kuuluu, millä tavalla sosiaalityö ottaa vastaan edellä kerrotun haasteen ja millä tavalla se muuntaa sen asiakastilanteessa asiakkaan luottamusta herättäväksi palveluprosessiksi? Aktivointi ja kannustus merkitsee EU-ympäristössä lähinnä työelämäperspektiiviä. Sekä työllisyyspolitiikan että sosiaalipolitiikan tulee tällöin tähdätä kaikkien työkykyisten integrointiin työmarkkinoille ja työhön paluun ja työhön kuntoutumisen edistämiseen kaikilla politiikan lohkoilla. Pelkkä välitön asiakastyö ei kuitenkaan riitä, vaan sosiaalityössä tarvitaan yhtäältä rakenteellisen työn ja toisaalta ennaltaehkäisevän työn korostamista. Suomalaisessa sosiaalityössä on viime vuosina keskusteltu vilkkaasti yhteistyöstä työviranomaisten kanssa. Käytännön tasolla on syntynyt lukuisa määrä erilaisia yhteistoimintakäytäntöjä. Sosiaalityöntekijät ovat monilla paikkakunnilla kokeilleet erilaisia aktiivikeinoja työllistämisen edistämiseksi. Tulevat haasteet liittyvät näiden keinojen edelleenkehittämiseen ja vakiinnuttamiseen. Käynnissä on myös kehittämisprosesseja, joissa luodaan uusia kuntouttavan työllistämisen malleja. Näiden toimenpiteiden käytännön toteutus

tulisi keskeisiltä osilta sosiaalityöntekijöiden tehtäväksi. Voidaan arvioida, että näillä hankkeilla tulee olemaan sosiaalityön sisällön kehittämisen kannalta erittäin suuri merkitys. Toteutuessaan ne muuttavat sosiaalityön toimeentulotukisidonnaisia palveluja radikaalilla tavalla kuntouttavan sosiaalityön suuntaan. Tässä yhteydessä hankkeet kytkevät sosiaalityön entistä lähemmäs työvoimapalveluja.

Samaan aikaan kun mietitään sosiaalipolitiikan aktivoinnin keinoja tulee tehdä perusteellinen selvitys sosiaalityön roolista ja kehittämistävoista asiakkaiden tukemisessa ja aktivoinnissa. Tässä selvitystyössä tulee hyödyntää niitä näkökohtia, joita selvityshenkilö Kananoja esitti kuntouttavan sosiaalityön kehittämisen osalta. Sosiaali- ja terveystieteiden tulee käynnistää TATO:ssa mainitulta pohjalta Stakesin ja Kuntaliiton kanssa erityinen sosiaalityön laadullisen kehittämisen prosessi, jolla varmistetaan, että uudenlaiset kuntouttavat painotukset sekä ennaltaehkäisevä työ tulevat osaksi sosiaalityön ammatillista kehittämistä.

2. Sosiaalisen kuntoutuksen haasteet eivät ole periaatetasolla mitenkään uusia sosiaalityössä, mutta käytännössä akuutit toimeentulo-ongelmat ja sosiaalityön resurssien niukkuus ovat sitoneet työntekijöiden voimavaroja rutiinipalveluihin. Sosiaalityön kehittämisen suureksi haasteeksi muodostuu tässä kehityksessä se millä tavalla kyetään kehittämään kuntoutuksellista työtettä käytännössä ja millä tavalla kehitetään sosiaalityön sellaista työtettä, joka kykenee inhimillisellä tavalla yhdistämään yhtäältä yhteiskunnalliset aktivointi- ja kannustusvaatimukset ja ihmisten itsensä esittämät sosiaalisen tuen ja kuntoutuksen tarpeet.

Yhteisöllisten siteiden rapautuminen, yksilöityminen ja arjen selviytymisen ongelmien kasaantuminen tuottavat uusia elämänhallinnan ongelmia, joita ei voida ratkaista vain sosiaaliturvan tai perinteisen palvelun keinoin. Tällaisia ovat mm. lisääntyneet ylivelkaantumisen ongelmat ja laajemminkin talouden hallinnan vaikeus. Monia vakavampia kysymyksiä liittyy myös nuorten elämäntavan muotoutumiseen. Esimerkiksi päihde- ja huumeongelmat, työmarkkinoille integroitumisen vaikeutuminen ja kasvatuksen pulmat liittyvät kilpailevien kasvattajainstituutioiden esittämiin erilaisiin viesteihin. Sosiaalityön haasteena näyttää olevan vaikeus määritellä paikkaansa näissä ”uusissa ongelmissa”.

Sosiaalityön kehittämistyössä tulee huomioida laajasti ihmisten elämänhallinnan ongelmien uudet piirteet ja monien ilmiöiden vaikeutuminen. Tällöin tarvitaan mm. talousneuvonnan ja sosiaalityön yhteysien parantamista, uutta otetta päihde- ja huumeongelmien hoitamiseen sekä uusia taitoja auttaa ihmisiä arjen ongelmien yli.

3. Sosiaalityön kestävä ydin muodostuu sellaisessa työssä, jossa voidaan a) auttaa ihmistä akuuttien ongelmien yli, b) rakentaa ihmisten kanssa uusia kvalifikaatioita selviytyä elämän riskeistä ja c) avartaa ihmisen toimintamahdollisuuksia ja itsenäistä selviytymisen kykyä. Tulevaisuuden haasteena sosiaalityössä on se, miten luodaan siltoja ja välineitä yhdistää tämä kestävä ytimen rakentaminen edellä kerrottuihin yhteiskunnallisiin haasteisiin.

Sosiaalityön menetelmien kehittämisen haasteet eivät ole irrallisia edellä kuvatuista yleisemmistä haasteista. Tässä suhteessa Stakesin merkitys ja rooli tulee korostumaan.

Luonnollisesti yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja kehittyvien opetussosiaalikeskusten merkitys tulee olemaan myös suuri. Kehittämistoiminnan tärkeänä areenana tulee olemaan myös itse työpaikka ja työprosessi. Suomalaisessa ammatillisessa toiminnassa on totuttu siihen perinteeseen, että ehkä liikaakin luotetaan muodollisen koulutus- ja kehittämisjärjestelmän auktoriteetteihin ja kykyyn kehittää työtä. Sosiaalityön - kuten muunkin ammatillisen toiminnan - suuri haaste tulee olemaan se millä tavalla kyetään kehittämään ja kouluttautumaan itse työprosessin yhteydessä. Tämä vaatii sekä työpaikan kehittämisilmapiirin muutosta että rakenteiden ja välineiden kehittämistä työpaikkatasoiseen kouluttautumiseen ja kehittämiseen.

Sosiaalityön kehittämisen olennaiset tekijät liittyvät rakenteellisiin muutoksiin, resurssien lisäämiseen ja työn laadulliseen kehittämiseen. Tätä työn ehtojen, työn sisällön ja työkuultuurin muutosta tukemaan tarvitaan lisää täydennyskoulutusta. Sosiaalityöntekijöiden koulutuksessa tulee ottaa huomioon myös työpaikalla tapahtuvan koulutuksen kehittäminen ja työnantajan vastuun lisääminen täydennyskoulutuksen organisoijana.

4. Menetelmällisen kehittämisen eräänä ydinalueena tulee olemaan jo aikaisemmin seurantaosassa mainittujen sosiaalisen raportoinnin ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kehittäminen. Ne ovat yhtäältä sosiaalityön välittömiä työvälineitä ja toisaalta työkaluja, joilla sosiaalityö välittää osaamisensa ja prosessissa kehittyvän tiedon päätöksentekijöiden käyttöön. Ne ovat siten eräänlaisia rakenteellisen sosiaalityön välineitä.

Stakes käynnistää yhdessä kuntien ja kuntaliiton kanssa sosiaalisen raportoinnin kokeiluja ja kehittää sosiaalisten vaikutusten arviointimalleja TATO:n esittämällä tavalla.

5. Sosiaalityön koulutuksessa on tapahtunut useita myönteisiä uudistuksia. Kehittämissankkeita ja selvittelytyötä on edelleen myös käynnissä. Sosiaalityön ammatillista lissensiaattitutkintoa koskeva uudistus on toteuttamisvaiheessa ja sosiaalityön korkeakouluopetusta on yhdenmukaistettu ja asemaa säädösmuutoksin selkeytetty sekä resursseja vahvistettu. Sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädäntöä valmistelevan työryhmän työ on loppusuoralla ja opetussosiaalikeskustyöryhmän työ on käynnistynyt ja se tulee tekemään ehdotuksensa vuoden 2000 loppuun mennessä. Koko sosiaalihuollon tehtävä- ja koulutusrakenteen uudistaminen vaatii kuitenkin edelleen erityisesti tähän näkökulmaan pureutuvaa valmistelutyötä, jossa myös sosiaalityön asema koko sosiaalihuollon kentässä tulee tarkasteluun.

Sosiaalihuollon koulutus- ja tehtävarakenteen yhteensovittamiseksi käynnistetään paikallisia hankkeita, joissa sosiaalihuollon toteuttajat ja koulutusorganisaatiot yhdessä uudistavat tehtäväkuvia sekä väestön tarpeista että sosiaalihuollon kehittämistavoitteita vastaaviksi. Uudistuvat tehtäväkuvat ja tehtävarakenteet otetaan huomioon koulutuksen kehittämisessä. Käytännön työn ja koulutuksen yhteyksiä vahvistetaan myös sosiaalialan osaamiskeskuksissa.

6. Huolestuttava on edelleen sosiaalityön asema ja tilanne kunnissa. Huolimatta riittävästä koulutustarjonnasta kelpoisuusehdot täyttävien sosiaalityöntekijöiden määrä ei ole kuluneen 1990-luvun aikana juurikaan kasvanut. Sosiaalityön arvotus ei ole parantunut, joka on yhteydessä alan palkkatasoon. Myöskin määrällisesti on sosiaalityöntekijätilanne edelleen heikko erityisesti monen pienen kunnan kohdalla.

Sosiaalityön aseman ja arvostuksen parantamiseksi tarvitaan erityinen eri osapuolten yhdessä laatima konkreettinen toimenpideohjelma. Ohjelman laatimisesta voisi vastata jäljempänä perustettavaksi esitetävä sosiaalityön neuvottelukunta.

7. Sosiaalityön kehittämishaasteisiin vastaaminen edellyttää kaikilla tasoilla myös rakenteiden ja toimintatapojen tarkistamista. Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on luonnollisesti valtakunnallisen tason johtaminen ja kehittäminen. Sosiaalityön muutonhaasteet ovat juuri tällä hetkellä niin suuria, että myös valtakunnallisella tasolla tarvitaan laajaa yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Tässä suhteessa on välttämätöntä löytää uusia keinoja luoda toimiva verkosto joka yhdistää ministeriön ja sen alaisten laitosten voimavaroja ja asiantuntemusta, lääninhallitusten ja kuntien, työntekijäjärjestöjen sekä koulutus- ja tutkimusorganisaatioiden voimavaroja ja osaamista. Parhaiten tämä yhteinen ponnistus voisi toteutua luomalla lähivuosien työskentelyareenaksi sosiaalityön kehittämisen neuvottelukunta. Neuvottelukunnan tehtäväksi voitaisiin antaa ennen kaikkea suunnitella ja koordinoida lähivuosina tarvittava sosiaalityön kehittämisen ”seuraava askel” edellä kerrottujen haasteiden mukaisesti. Neuvottelukunnan konkreettiseksi tehtäväksi voitaisiin muotoilla uuden kehittämisvaiheen läpivieminen. Työhön tulisi saada kaikki asiaan vaikuttavat tahot ja työllä tulisi olla konkreettiset tavoitteet. Pelkkä keskusteluareena ei tässä suhteessa ole riittävä.

Sosiaali- ja terveysministeriö perustaa sosiaalityön neuvottelukunnan kehittämään ja koordinoimaan sosiaalityön kehittämisen uutta vaihetta. Neuvottelukunnan tehtävänä on mm. valmistella ja koordinoida edellä kerrottuja hankkeita.