



## Valtion koulukotien kehittäminen osana sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamista

# Valtion koulukotien kehittäminen osana sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamista

Anneli Pohjola

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Sosiaali- ja terveysministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-00-8488-2

ISSN pdf: 2242-0037

Kannen kuvat: Tuula Holopainen, Irmeli Huhtala, Kuvatoimisto Rodeo, Shutterstock

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

## Valtion koulukotien kehittäminen osana sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamista

---

### Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2022:4

**Julkaisija** Sosiaali- ja terveysministeriö

---

**Tekijät** Anneli Pohjola

**Kieli** suomi **Sivumäärä** 120

---

**Tiivistelmä** Selvitystyön tehtävänä on osana sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistusta analysoida valtion koulukotien roolia, hallinnollista sijoittumista, tehtävää, keskeisiä kehittämistarpeita sekä toimintaa määrittävä lainsäädäntö muutostarpeineen. Sote-uudistus on merkittävä palvelurakenteen muutos uusine hyvinvointi- ja yhteistyöalueineen ja sisältötavoitteineen. Sen yhteydessä haluttiin selvittää myös lastensuojelun viimesijaiseksi määrittynyt valtion koulukotien (5) toiminta, joka hallinnollisesti THL:n alaisena jäisi muuten palvelujärjestelmän osana huomioimatta.

Pääaineistona on yhteensä 51 asiantuntijan kuuleminen valtion koulukotien, lastensuojelun ja sote-uudistuksen piiristä. Selvitysaika oli 1.10.2021–22.2.2022.

Valtion koulukotien ja niiden koulujen asemoitumisen vaihtoehtoina tarkasteltiin mahdollista sijoittumista tuleville hyvinvointialueille, yhteistyöalueille tai toimintaa edelleen THL:n alaisina. Keskeiseksi kriteeriksi nousi erityisen vaativan tuen tarpeita omaavien lasten palvelujen kokonaisuuden rakentuminen. Moninkertaisten vaikeuksien kanssa kamppailevien lasten etu on saada palvelut saumattomasti yhtenäisen valikon muodostamasta palvelujärjestelmästä, jolloin valtion koulukotien tulisi sijoittua muun lastensuojelun ja erikoispalveluiden yhteyteen. Selvityksessä esitetään valtion koulukotien sijoittumista yhden yhteistyöalueen toiminnaksi valtakunnallisena erikoispalveluna.

Julkaisu on päivitetty 11.4.2022.

**Asiasanat** valtion koulukodit, sote-uudistus, erikoispalvelu, lastensuojelu

---

**ISBN PDF** 978-952-00-8488-2 **ISSN PDF** 2242-0037

---

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8488-2>

---

## Utveckling av statens skolhem i samband med social- och hälsovårdsreformen

---

### Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2022:4

**Utgivare** Social- och hälsovårdsministeriet

---

**Författare** Anneli Pohjola

**Språk** finska **Sidantal** 120

---

**Referat** Syftet med utredningen har varit att i samband med reformen av social- och hälsovårdstjänsterna analysera rollen för statens skolhem, placeringen av skolhemsförvaltningen, skolhemmens uppgifter samt den lagstiftning som gäller verksamheten och de ändringar som behöver göras i lagstiftningen. Social- och hälsovårdsreformen innebär en betydande förändring av servicestrukturen i och med de nya välfärds- och samarbetsområdena och nya innehållsmål. I samband med reformen ville man också göra en utredning om verksamheten vid statens fem skolhem. Administrativt sett lyder statens skolhemmen under Institutet för hälsa och välfärd och blir därför lätt obeaktade som en del av servicesystemet.

För utredningen har man hört 51 experter på frågor som rör statens skolhem, barnskydd eller social- och hälsovårdsreformen. Utredningen gjordes mellan den 1 oktober 2021 och den 22 februari 2022.

I utredningen granskades möjligheterna att placera statens skolhemmens verksamhet i de kommande välfärdsområdena eller samarbetsområdena eller att låta verksamheten fortfarande lyda under Institutet för hälsa och välfärd. Ett centralt kriterium var att bygga upp en servicehelhet för barn som behöver särskilt krävande stöd. Det är till fördel för barn som har många slags svårigheter att få service sömlöst genom ett enda servicesystem, vilket innebär att statens skolhemmen bör placeras i anslutning till övrigt barnskydd och specialservice. I utredningen föreslås det att statens skolhem ska bli riksomfattande specialservice som placeras inom ett samarbetsområde.

Publikation uppdaterades den 11 April 2022.

**Nyckelord** statens skolhem, social- och hälsovårdsreform, barnskydd, specialservice

---

**ISBN PDF** 978-952-00-8488-2

**ISSN PDF** 2242-0037

---

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8488-2>

---

## Development of state reform schools as part of the health and social services reform

---

### Reports and Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2022:4

**Publisher** Ministry of Social Affairs and Health

---

**Author(s)** Anneli Pohjola

**Language** Finnish **Pages** 120

---

**Abstract** The objective of this study was, as part of the health and social services reform, to analyse the role, administrative location, task and key development needs of state reform schools while taking account of the legislation defining the activities of these schools and the need to amend the said legislation. The health and social services reform will bring about a major change in the service structure with its new wellbeing services counties and collaborative areas as well as its content-related objectives. In this connection, it was also considered necessary to examine the activities of state reform schools (5) which are defined as the last-resort substitute care facilities for young people within child welfare services. Because the state reform schools are administratively subordinate to the Finnish Institute for Health and Welfare, their activities would not otherwise be addressed as part of the service system.

The principal material for the study was collected by hearing a total of 51 experts in the fields of state reform schools, child welfare and the health and social services reform. The study was conducted between 1 October 2021 and 22 February 2022.

The study explored where state reform schools and their education units should be located administratively. The options were to locate them in the future wellbeing services counties or collaborative areas for healthcare and social welfare or to leave them as they are, i.e. subordinate to the Finnish Institute for Health and Welfare. One of the key criteria was to create a set of services for children who require intensive special support. It is in the interests of children struggling with multiple difficulties to get the services they need seamlessly from a service system which consist of coherent services. In this respect, state reform schools should be located in connection with other child welfare services and specialised services. The study proposes that state reform schools be located under one collaborative area as a national specialised service.

Publication was updated on 11th April 2022.

**Keywords** state reform schools, health and social services reform, child welfare, specialised services

---

**ISBN PDF** 978-952-00-8488-2

**ISSN PDF** 2242-0037

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8488-2>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto ja selvityksen esitykset.....</b>	<b>8</b>
1.1	Johdanto .....	8
1.2	Selvityksen esitykset.....	10
	Valtion koulukotien vaihtoehtoinen hallinnollinen sijoittuminen .....	10
	Valtion koulukotien kehittäminen.....	12
	Toiminnan sisältöjen lainsäädännöllisiä uudistamistarpeita .....	13
	Sosiaalihuollon vahvistaminen valtion koulukotien toiminnan tukena .....	13
<b>2</b>	<b>Selvityksen tausta, tehtävä ja toteutus.....</b>	<b>15</b>
2.1	Taustana sosiaali- ja terveystalouden uudistus.....	15
2.2	Selvityksen tehtävämäärittely.....	16
2.3	Selvityksen toteutus, aineisto ja analyysi .....	17
<b>3</b>	<b>Valtion koulukotien nykytilanne.....</b>	<b>22</b>
3.1	Valtion koulukotien kokonaiskuva tilastoina .....	22
3.2	Valtion koulukotien yksiköt .....	25
3.3	Valtion koulukotien nykyinen hallinto- ja ohjausmalli.....	28
<b>4</b>	<b>Näkemykset valtion koulukotien hallinnollisesta sijoittumisesta .....</b>	<b>31</b>
4.1	Vaihtoehtona jatkaminen Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuudessa .....	31
4.2	Vaihtoehtona hyvinvointialueet.....	36
4.3	Vaihtoehtona yhteistyöalueet .....	40
<b>5</b>	<b>Valtion koulukotien suhde lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskusten (OT) kehittämiseen .....</b>	<b>48</b>
5.1	OT-keskukset ja niiden valmistelu.....	48
5.2	Valtion koulukodit suhteessa OT-keskuksiin .....	53

<b>6</b>	<b>Valtion koulukotikoulujen toiminta ja koulu eri vaihtoehdoissa .....</b>	<b>56</b>
6.1	Valtion koulukotikoulujen toiminta .....	56
6.2	Opetushallitus valtion koulukotikoulun tulosoajajana .....	61
6.3	Valtion koulukotikoulu eri vaihtoehdoissa.....	62
6.3.1	Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos vaihtoehtona valtion koulukotikoulun kannalta .....	62
6.3.2	Hyvinvointialue vaihtoehtona valtion koulukotikoulun kannalta .....	64
6.3.3	Yhteistyöalue vaihtoehtona valtion koulukotikoulun kannalta.....	66
<b>7</b>	<b>Valtion koulukotien keskeiset kehittämistarpeet.....</b>	<b>69</b>
7.1	Palvelujen uudistaminen ja kehittäminen .....	69
7.2	Kehittämisen painoalueita .....	73
7.3	Tutkimus kehittämisen elinehtona .....	78
<b>8</b>	<b>Lainsäädännön muutostarpeita .....</b>	<b>84</b>
8.1	Lastensuojelun sisältöjä tukevat lainsäädäntömuutokset.....	84
8.2	Rajoitustoimenpiteisiin odotettuja muutoksia .....	87
8.3	Lainsäädäntö hallinnollisissa kysymyksissä.....	90
<b>9</b>	<b>Rahoituskysymyksiä .....</b>	<b>94</b>
9.1	Taloustilanne.....	94
9.2	Talouden tulevaisuuden vaihtoehtoja.....	97
<b>10</b>	<b>Yhteenveto .....</b>	<b>101</b>
10.1	Selvitys ja valtion koulukodit.....	101
10.2	Valtion koulukotien aseoitumisen vaihtoehdot .....	103
10.3	Tiivistys vaihtoehtojen hyödyistä ja heikkouksista.....	107
10.4	Valtion koulukotien kehittämisen ja lainsäädännön muutostarpeita .....	109
	<b>Kirjallisuus .....</b>	<b>114</b>



# 1 Johdanto ja selvityksen esitykset

## 1.1 Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 1.10.2021 alkaen selvityshenkilön selvittämään osana sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistusta valtion koulukotien roolia, hallinnollista sijoittumista, tehtävää ja keskeisiä kehittämistarpeita toiminnan tulokselliseksi ja vaikuttavaksi hoitamiseksi. Näiden ohella tulee huomioida toimintaa määrittelevä lainsäädäntö ja sen muutostarpeet. (Toimeksiantosopimus 2021.) Sosiaali- ja terveyspalvelujen (sote) uudistaminen on merkittävä kansallinen rakenteellinen ja toiminnallinen muutos uusine lakisääteisine hyvinvointi- ja yhteistyöalueineen ja sisältötavoitteineen. Sen yhteydessä nähtiin tarpeellisena ottaa tarkasteluun lastensuojelun viimesijaiseksi määritetty valtion koulukotien toiminta, joka hallinnollisesti Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisena jäisi muuten palvelujärjestelmän kokonaisuudessa huomioimatta (laki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010). Selvityksen toimeksiannon mukaan tehtävänä on selvittää valtion koulukotien asemoitumisen ja toiminnan vaihtoehtoja uudistuksen yhteydessä.

Koulukoteja on niiden pitkän historian aikana selvitetty paljon, ja yksiköiden määrä, hallinnolliset ratkaisut ja toimintatavat ovat moneen kertaan muuttuneet. Esimerkiksi 2000 -luvun taitteessa sosiaali- ja terveysministeriön Verkostoituvat erityispalvelut (VEP) -hankekokonaisuudessa (loppuraportti Heino 2004, 89–94) jäsennettiin sosiaalihuollon valtakunnallisesti tarkasteltavia harvinaisia erikoispalveluja ja niiden asemaa. Valtion koulukoteja palveluntuottajina ja erikoisosajina tarkasteltiin siinä yhteydessä omassa selvityksessä (Pakkanen & Heino 2000). Vuosikymmentä myöhemmin tehtiin selvitys, joka johti koulukotien hallinnolliseen sijoittumiseen Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuuteen (laki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ... 1379/2010).

Seuraava selvitys oli Elina Pekkarisen Koulukoti muutoksessa (2017a), jonka toimeksianto oli tarkastella koulukotien ajankohtaista asemaa ja tehtävää muuttuvassa suomalaisessa lastensuojelu- ja koulutusjärjestelmässä. Sote-uudistus oli jo tuolloin valmisteilla, mutta silloinen malli ei vielä toteutunut. Pekkarisen selvitys on suhteellisen tuore koonta koulukotien tilanteesta, joten en toista tässä raportissa hänen hyvin perusteellisesti kuvaamiaan näkökulmia. Erona hänen tarkasteluunsa on se, että nyt raportoitavan selvityksen toimeksianto koskee ainoastaan valtion koulukoteja.

Vuonna 2021 kansallisesti hyväksytty ja parhaillaan valmistelussa oleva sote-uudistus palvelujärjestelmän muutoksineen on kimmokkeena tässä raportoitavalle selvitykselle. Valtion koulukodit ovat osa sosiaalihuoltoon sisältyvän lastensuojelun sijaishuollon palvelukokonaisuutta, jossa ne ovat erikoistuneet erityisen vaativaa tukea tarvitsevien lasten ja nuorten huolenpitoon. Koulukotien toiminnassa kiinnittyvät kiinnostavasti toisiinsa lasten ja nuorten oikeus sekä sosiaali- ja terveys- että sivistyspalveluihin. Lisäksi heidän tilanteissaan tulevat usein mukaan myös rikosseuraamusasiat. Näistä on Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksella parasta aikaa meneillään palvelutarpeisiin liittyvä selvitys, ja Rikosseuraamusvirastossa on tehty viime vuonna alaikäisiä vankeja koskeva selvitys (Muurinen 2021), joten rikosseuraamusten näkökulma jää tässä raportissa vähäiseksi.

Koulukoteihin sijoitettavat lapset ja nuoret tarvitsevat lastensuojelun huolenpidon lisäksi mahdollisuuden käydä koulua ja saada oppimisvaikeuksissaan erityisopetusta sekä tarpeen mukaan myös päihdepalveluja, neuropsykologisia ja psykiatrisia palveluja, muita terveyspalveluja, käytöshäiriöihin ja kehitysviivästymiin liittyviä palveluja. Monenlaisen avun samanaikainen tarve koulukoteihin sijoitettujen lasten huolenpityössä asettaa palvelujärjestelmän toimivuuden eri sektoreiden kesken ja niiden sisällä testiin. Koulukoteja voi tässä suhteessa tarkastella sote-uudistuksen tavoitteita ja mahdollisuuksia testaavana, kiinnostavana palvelujärjestelmän esimerkkitapauksena (casena). Uudistusta testaavana koulukodit eivät näyttäyty erillisenä kysymyksenä, vaan ne ovat keskeisenä palveluiden osasysteeminä haastamassa palveluiden kokonaisuutta. Haasteellisuus kasvaa, kun mukaan liitetään lastensuojelun keskeisenä lähtökohtana oleva lapsen edun toteutuminen kaikissa tilanteissa.

Koulukotien tarkastelu sote-reformia haastavana esimerkkitapauksena tuo mukaan lastensuojelun sijaishuoltoa laajemmin myös sosiaalihuollon kehittämistarpeet uudistuksessa, jotta sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteensovittaminen ja kehittyminen voivat toteutua. Koulukotien tehtäväalue nostaa näkyviin niin sosiaalihuollon erikoisosamisen sekä erityisen vaativien palveluiden jäsentämisen tarpeet kuin alan tutkimukseen perustuvan toiminnan ja työmenetelmien tarpeet. Yhteistyöhön sisältyvät sosiaali- ja terveyspalveluiden lisäksi sivistystoimen (so-te-si) tarjoamat mahdollisuudet lasten ja nuorten auttamisen tukena. Koulukotien paikka ja asema samanaikaisesti sosiaalisen, terveydellisen sekä sivistyksellisen toiminnan risteyskohdassa tuottaa

selvitykseen osaltaan tapaustutkimuksellisia (case-tutkimus) piirteitä (ks. esim. Laine ym. 2007). Koulukodit ovat suhteessa sote-uudistukseen sekä ainutlaatuinen että uudistuksen tulevaisuutta testaava tapaus (mt., 32–33).

Selvityksen keskeinen asetelma on, miten valtion koulukodit voivat asemoitua ja vastata tehtävistään sosiaali-, terveys- ja sivistyspalveluiden triadissa eri vaihtoehtoihin peilaten niin, että samalla voidaan turvata parhaimmalla mahdollisella tavalla lapsen etu. Nykyisellään koulukodeilla on sekä sosiaali- että terveyspalveluita koskevat toimitukset ja perusopetuksen järjestämislupa. Vaikka selvityksen tehtävänä on tarkastella valtion koulukotien hallinnollista asemoitumista ja roolia sote-uudistuksen luomassa uudessa tilanteessa, tarkastelukulmana pyritään pitämään lapsen ja nuoren etu sekä heidän oikeutensa saada tarvitsemiaan palveluita elämäntilanteessaan.

Selvitysraportti etenee toimeksiannossa esitettyjen tehtävien mukaisina lukuina. Johdannon toisena alalukuna esitetään selvityksen esitykset. Luvussa kaksi kuvataan tarkemmin selvityksen tausta, tehtävä ja toteutus. Luvussa kolme tarkastellaan valtion koulukotien nykyistä tilannetta, ja luvussa neljä analysoidaan selvitystä varten hankittu aineiston sisältämiä näkemyksiä koulukotien hallinnollisista sijoittumisvaihtoehdoista. Luvussa viisi käsitellään sote-uudistuksen yhteydessä lastensuojelun vahvistamiseksi suunniteltuja osaamis- ja tukikeskuksia (OT-keskuksia) ja koulukotien suhdetta niihin. Luvussa kuusi keskitytään koulukotikoulujen toimintaan sekä näkökulmiin kouluista erilaisissa koulukotien asemoitumisen vaihtoehdoissa. Luku seitsemän keskittyy koulukotien kehittämisen haasteisiin, luku kahdeksan lainsäädännön muutostarpeisiin ja luvussa yhdeksän esitetään lyhyesti rahoitukseen liittyviä pääkysymyksiä. Selvityksen tehtäviin vastaavat luvut 4–9 ovat aineistolähtöisiä. Luvussa kymmenen tehdään tiivis yhteenveto raportin tuloksista.

## 1.2 Selvityksen esitykset

### Valtion koulukotien vaihtoehtoinen hallinnollinen sijoittuminen

- Selvityksen pohjalta esityksenä on valtion koulukotien säilyminen hallinnollisesti yhtenäisenä, valtakunnallista tehtävää toteuttavana integratiivisena kokonaisuutena. Samalla koulukotien yhteyttä palvelujärjestelmän kokonaisuuteen sekä lastensuojelussa että muiden sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteensovittamisessa on lapsen edun ja palvelutarpeiden kannalta tarpeen vahvistaa.

- Valtion koulukotien sijoittuminen esitetään jatkossa valtakunnallisena tehtävänä yhden yhteistyöalueen (yta) vastuulle, jolloin koulukodit kiinnittyisivät erityispalveluna osaksi sote-palvelujärjestelmän kokonaisuutta ja toimisivat kiinteässä yhteydessä muiden vaativien erikoisosaamisen palveluiden kanssa.
- Yhden yta-alueen rakenteessa koulukodin ja koulun ohjaus ja johtaminen järjestettäisiin edelleen valtakunnallisesti yhtenäisenä. Koulukotikoulu toimisi myös jatkossa yhden, uudistettavan opetuksen järjestämisluvan alaisena.
- Koulukotien tuottaman harvinaisen ja vaativan erikoispalvelun turvaamiseen tarvitaan sitova lakisääteinen perusta ja selkeät hallinnolliset linjaukset. Sopimus pohjaisuus ei ole riittävä valtakunnallisen keskitetyn tehtävän määrittämisessä.
- Kansallinen neuvottelu tarvitaan siitä, minkä yta-alueen tehtäviin valtion koulukotien valtakunnallinen vastuu siirtyisi. Tehtävä on tarkoituksenmukaista koko maata koskevana palveluna alueellistaa.
- Lainsäädännöllisesti toimivin ratkaisu yhden yta-alueen vastuuseen valtion koulukodeista on sosiaalihuollon keskittämisasetuksen säätäminen. Se palvelisi myös laajemmin yta-alueiden valtakunnallisten ja keskitettävien sosiaalihuollon tehtävien linjaamista, kuten osaamiskeskukset sekä niiden yhteydessä eri palvelualueiden OT-keskusrakenne.
- Koulukotien institutionaalisen asemoitumisen turvaaminen erityisen vaativan lastensuojelun toimijoina on tarpeen kirjata yta-aluevastuisten tehtävien täsmennyksenä myös järjestämislakiin. Koulukotien hallinnollisen sijoittumisen säätely säilyisi lakitasoisena.
- Koulukotien valtakunnallinen sijoittuminen ja erityistehtävä on tarpeen huomioida myös järjestämislain asetuksenantovaltuudessa. Sote-palvelujen järjestämistä koskevassa asetuksessa voidaan tarkentaa yta-alueiden tehtäviä ja palveluiden erikoisosaamisen linjauksia, joita vaativia lastensuojelun palveluita tuottavien koulukotien kehittämiseksi on tärkeä vahvistaa säädöstasoisesti.
- Koulukotien hallinnollinen muutos yhden yta-alueen vastuulle edellyttää perusopetuslain ja muun koulutusta koskevan sääntelyn päivittämistä tunnistamaan uudet sote-hallintoalueet. Koulukotikoulun perusopetuksen järjestämislupaa koskeva yta-aluevastuu on mahdollista kirjata kyseistä yta-aluetta hallinnoivan hyvinvointialueen tehtäviin osana sen lakisääteistä sopimusvelvoitetta.

- Mikäli Terveysten ja hyvinvoinnin laitos jatkaisi edelleen valtion koulukotien hallinnollisena vastuutahona, tulisi koulukotien ja niiden koulujen avautua aikaisempaa enemmän muuhun palvelujärjestelmään ja yhteiskuntaan.

## Valtion koulukotien kehittäminen

- Lastensuojelussa ja sen laitospalveluissa tarvitaan kokonaistarkastelu, jossa kehittämisen kohteena on lastensuojeluprosessien kokonaisuus auttamisen varhaisesta tuesta laitosten toimintaan ja jatkumona nuoren tukemiseen jälkihuollossa. Koulukotien kehittäminen linjattaisiin osana lastensuojelun palvelujen kokonaisuutta.
- Samalla tarvitaan koulukotien tehtävän määrittelyn kirkastamista sen roolista vaativan lastensuojelun erikoisosaajana.
- Intensiivisen huolenpidon ja vakauttavan tuen tarjoaminen erityisen vaativan tuen tarpeessa oleville nuorille edellyttää koulukotien vahvistumista vaativan huolenpidon tehoyksikköinä ja läheistä yhteyttä muuhun vaativien palvelujen valikkoon.
- Lasten ja nuorten monisuuntaisiin vaikeuksiin vastaamiseksi tulisi harkita koulukotien profiloitumista perustamalla erityisongelmiin erikoistuvia osastoja.
- Koulukotikouluihin voidaan ottaa lapsia ja nuoria myös yksikön ulkopuolelta.
- Koulukotien huolenpidon tarpeessa olevien lasten ja nuorten jonot tulee purkaa lisäämällä riittävästi paikkojen tarjontaa sekä rakentamalla kumppanuutta ja yhteistä kehittämistä myös samaa tehtävää hoitavien yksityisten koulukotien (2) kanssa.
- Akuutteihin avuntarpeisiin vastaamiseksi tarvitaan erillisiä kriisipaikkoja tai -osastoja.
- Koulukotien tutkimusperustaisuutta tulee vahvistaa laatimalla toimintaa tukeva kehittämis- ja tutkimusohjelma.
- Tuodaan tutkimus ja vaikuttavuuden todentaminen koulukotien arkeen toteuttamalla tutkimuksella tuettuja huolenpito-, kasvatus- ja arjen työmenetelmien kokeiluja sekä omaksumalla tutkiva työorientaatio koulukotien käytännön työssä.
- Toteutetaan koulukotien toiminnan seuranta-, arviointi- ja vaikuttavuustutkimusta.
- Valtion koulukotien tilastointia ja tilastojen saatavuutta sekä internet-sivuston informatiivisuutta parannetaan.

## Toiminnan sisältöjen lainsäädännöllisiä uudistamistarpeita

- Valtion koulukodit ovat kiinteä osa lastensuojelua, joten jatkossa niiden erityistehtävien ja toiminnan tarkempi sääntely on tarkoituksenmukaista liittää lastensuojelulakiin.
- Lastensuojelulakiin tarvitaan kokonaisuudistus erillismuutosten sijaan. Sääntelyssä tulisi aikaisempaa paremmin huomioida pienten turvattomien lasten ja monien vakavien vaikeuksien kanssa oireilevien nuorten erilaiset tilanteet huolenpitoa tarvitsevina ryhminä. Lastensuojelun käytäntöjen ja rajoitustoimenpiteiden sääntelyä on tarpeen tarkistaa paremmin huolenpitoa ohjaavaksi ja turvallisuutta mahdollistavaksi.
- Perusopetuslain päivittämisen yhteydessä olisi tarpeen säätää opetustoimen yhteistyöstä lastensuojelun kanssa erityistarpeisten lasten ja nuorten tunnistamiseksi ja saumattomien palvelupolkujen toteuttamiseksi.
- Valtion koulukoteihin sijoitetaan usein vaikeasti psyykkisesti oireilevia nuoria, mikä edellyttää mielenterveyspalveluja koskevan lainsäädännön ja lastensuojelulain yhteensovittamista. Lisäksi lasten ja nuorten tarve myös päihdehuollon palveluihin tulee huomioida uudistettavana olevassa mielenterveys- ja päihdelainsäädännössä.
- Alaikäiset vangit sijoittuvat vankeinhoidon ja lastensuojelun rajapinnalle, ja heidän tilanteisiinsa tarvitaan selkeät ratkaisut lainsäädännössä. Mahdollisuus suorittaa vankeustuomio myös koulukodissa huostaanotettuna tulisi ottaa tarkasteluun. Tarkemmin tämä kokonaisuus tulee esille THL:n meneillään olevan selvityksen valmistuttua.

## Sosiaalihuollon vahvistaminen valtion koulukotien toiminnan tukena

- Valtion koulukodit tuottavat vaatimaan erikoisosaamiseen perustuvia lastensuojelun palveluita osana sosiaalihuoltoa, joten sosiaalihuollon kokonaistilanne ja edellytykset vaikuttavat toiminnan mahdollisuuksiin olennaisesti. Koulukotien kehittämistä onkin tarpeen tarkastella yhteydessä muuhun palvelukokonaisuuteen, ei erillisenä muusta sosiaalihuollosta. Selvitys paikantuu osaltaan case-analyysina siitä, miten koulukodit vaativina erikoispalveluina asettavat sote-uudistuksen tavoitteet ja sosiaalihuollon aseman testiin. Koulukotien mahdollisuudet ovat sidoksissa sosiaalihuollon vahvistumiseen.

- Lähtökohtana on sosiaalihuollon palveluiden profiloituminen myös yta-tasoisina, jotta sosiaali- ja terveyspalvelujen rinnakkaisuus ja siihen perustuva yhteensovittaminen voivat toteutua erikoispalveluissa. Kehittämisen perustana tarvitaan sosiaalihuollon ja palveluiden porrastaminen ja vaativien erikoispalvelujen kokonaisuuden määrittäminen. Tämä tukee koulukotien tehtävämäärittelyn kirkastamasta osa erikoispalveluita.
- Jotta sosiaalihuollon erityistä osaamista vaativien palveluiden määrittäminen ja organisoiminen voidaan jäsentää kokonaisuutena, tulisi valmistella sosiaalihuollon järjestämissopimus hyvinvointialueiden välillä yta-tasoisten vastuiden hoitamiseksi.
- Palvelujen uudistumisen tueksi tarvitaan yta-alueilla yliopistollinen sosiaalihuollon tutkimuksen, kehittämisen ja koulutuksen (TKKI) rakenne. Yhteistyöalustana toimivien palvelukäytäntöjä tukevien osaamiskeskusten yhteyteen kiinnittyisivät yliopisto- ja korkeakouluysteistyö tutkimuksessa ja koulutuksessa sekä eri asiakasryhmien mahdollisten OT-keskusten toiminta ja alan erikoisosaamisen kehittäminen. Kokonaisuus loisi rakenteen, jossa käytännön palvelutoiminta, sen kehittäminen ja tutkimus voidaan nivoa yhteen ja viedä tutkimusta myös koulukotien arkeen.
- Valtion koulukodit tarvitsevat työnsä onnistumiseksi tutkittuja työmenetelmiä. Edellytyksenä on sosiaalihuollon tutkittujen työmenetelmien järjestelmän ja toimintakäytäntöjen luominen sekä tutkimukseen perustuvien käypä sosiaalityö -suositusten laatiminen käytännön työn välineiksi. Vaikuttaviksi todetut työmenetelmät tukevat vaativimman lastensuojelun kehittämistä koulukodeissa.
- Sosiaalihuollossa tarvitaan vaativan hoidon huolenpitotakuu, jonka perusteella paikka huolenpitoon esimerkiksi koulukotiin on tarvittaessa järjestettävä.

## 2 Selvityksen tausta, tehtävä ja toteutus

### 2.1 Taustana sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistus

Kansallinen sosiaali- ja terveyspalvelujen (sote) uudistaminen konkretisoitui, kun eduskunta hyväksyi sitä koskevan massiivisen lakipaketin 23.6.2021 (HE 241/2020 vp). Uudistuksen myötä syntyy uusi sosiaali- ja terveys- sekä pelastustoimen palveluita järjestävä aluehallinnollinen rakenne aiemman kunnallisen järjestämisvastuun sijaan, kun 21 hyvinvointialuetta ja Helsingin kaupunki organisoivat 1.1.2023 alkaen näiden palveluiden järjestämisen. Hyvinvointialueiden sote-palveluiden yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten rakentuu myös viisi yhteistyöaluetta (yta), jotka määrittyvät yliopistollisten sairaaloiden sijaintialueiden mukaan. (Laki hyvinvointialueesta 611/2021; laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 35 §.) Kyseessä on valtava rakenneuudistus, jonka yhteydessä on tarpeen tarkastella palveluverkon toiminnallinen kokonaisuus eri osatekijöineen.

Sosiaalihuollon lastensuojelun palvelukokonaisuudessa toimii viisi valtion koulukotia, jotka ovat nykyisin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisia lastensuojeluyksiköitä ja sijoittuvat siellä hallinnollisesti Valtion palvelut -osastolle (laki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010). Koulukodit tuottavat vaativan sijaishuollon ja vaativan erityisen tuen perusopetuksen palveluja integroimalla hoitoa, kasvatusta ja opetusta. Toiminnan tulosohtauksesta vastaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitos sekä koulukodeissa järjestettävän opetuksen osalta Opetushallitus.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on sote-uudistusta koskevassa lausunnossaan (Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta ... 2020) sosiaali- ja terveysministeriölle esittänyt joidenkin palvelukokonaisuuksien selvittämistä erikseen suhteessa uudistukseen. Lausunnossa todetaan näistä: ”esimerkiksi ympäristöterveydenhuollon tehtävien sekä eräiden valtion järjestämisvastuulla olevien sosiaali- ja terveyspalvelujen (vankiterveydenhuolto ja valtion koulukodit) siirtämistä sote-maakuntien vastuulle selvitetään”. Taustalla on laajemmin ajatus kokonaiskuvan muodostamisesta sekä joidenkin soten ulkopuolelle jäävien tai sen piiriin kuuluvien erityispalveluiden tarkastelusta suhteessa palvelukokonaisuuteen. Sosiaali- ja terveysministeriö päätti syksyllä 2021 asettaa selvityshenkilön selvittämään valtion koulukotien tilannetta suhteessa sote-uudistukseen.



## 2.2 Selvityksen tehtävämäärittely

Sosiaali- ja terveysministeriön määrittelemän tehtäväksi annon (Toimeksiantosopimus 2021) mukaan selvityshenkilön tulee selvittää: ”osana sosiaali- ja terveystalouden uudistusta valtion koulukotien rooli, hallinnollinen sijoittuminen, tehtävä ja keskeiset kehittämistarpeet sen tulokselliseksi ja vaikuttavaksi hoitamiseksi sekä toimintaa määrittelevä lainsäädäntö ja sen muutostarpeet”. Tarkemmin yksilöitynä annetut selvitystehtävät ovat:

- a. Valtion koulukotien mahdollinen siirtyminen hyvinvointialueille osana sote-uudistusta
- b. Valtion koulukotien mahdollinen siirtyminen yhteistyöalueille osana soteuudistusta
- c. Valtion koulukotien jatkaminen THL:n tai muun valtionhallinnon alaisen laitoksen alaisuudessa
- d. Opetushallituksen tulosoikeuksissa olevan valtion koulukotikoulujen toiminnan huomioiminen a–c -tilanteissa
- e. Valtion koulukotien ja lasten ja nuorten vaativimpien palvelujen osaamis- ja tukikeskuskehittämisen yhteys
- f. Muut keskeiset valtion koulukotien toiminnan kehittämistarpeet osana sosiaali- ja terveystalouden uudistamista ja monialaisen lastensuojelun kehittämistä
- g. Tarpeet mahdollisille säädöspohjamuutoksille.

Selvitystyö toteutettiin aikavälillä 1.10.2021–28.2.2022.

Tehtävämäärittelyn mukaan selvitys kohdentuu valtion koulukoteihin (5), joita ovat Lagmansgårdenin (Pedersöre), Limingan (Liminka), Sairilan (Mikkeli), Sippolan (Kouvola) ja Vuorelan (Vihti) koulukodit.

Maassamme on lisäksi kaksi yksityistä koulukotia: Perhekuntoutuskeskus Lauste (Turku) ja Nuorten Ystävät ry:n yhdessä sen puoliksi omistaman Hoivatie Oy:n kanssa ylläpitämä Pohjolan koulukoti (Muhos), jotka jäävät tämän selvityksen ulkopuolelle. Mukana ei myöskään ole rikosseuraamuksiin liittyviä toimintoja ja organisaatioita, kuten esimerkiksi Vanajan vankilan perheosasto. Selvityksen tehtäväksi annosta rajautuvat pois myös koulukotien haastavat tilakysymykset. Yksiköt sijaitsevat tyypillisesti maaseudulla asutuskeskusten ulkopuolella vanhoissa ja osin suojelluissa tiloissa, joiden korjaustarpeet ja osin tarkoituksenmukaisuus nykytuotoisiin palveluihin tuottavat merkittäviä ratkaistavia kysymyksiä. Samoin koulukotien rahoituskysymykset eivät

sisälly selvitystyön tehtäviin, vaikka rahoitus ratkaisevana toimintaedellytyksenä nouseekin vahvasti kaikissa aineistokeskusteluissa esiin. Sosiaali- ja terveystalouden uudistus on vielä valmisteluvaiheessa, jolloin rahoitusratkaisujen ennakoiminen erilaisissa hallinnollisissa vaihtoehdoissa olisi hyvin hankalaa. Tavoitteena on tehdä sekä tila- että rahoituskysymysten tarkastelu myöhemmässä vaiheessa. Tässä selvityksessä näitä käsitellään tarpeen mukaan muiden asioiden yhteydessä nostamalla lähinnä syötteitä jatkotarkastelulle.

Sosiaali- ja terveysministeriö toimeksiantajana nimesi selvityksen tueksi taustaryhmän, jossa asiantuntijoina toimivat:

- Anna Cantell-Forsbom, johtaja, STM, puheenjohtaja
- Anne-Marie Brisson, hallitusneuvos, OKM
- Susanna Hoikkala, neuvotteleva virkamies, STM
- Jorma Kauppinen, kouluneuvos, OPH
- Niina Kiviaho, erityisasiantuntija, STM
- Kaisa Lepola, Valtion lastensuojeluyksiköt, THL
- Elina Pekkarinen, lapsiasiavaltuutettu
- Anneli Pouta, johtaja, valtion palvelut, THL
- Julia Rosberg, suunnittelija, STM, sihteeri

Taustaryhmä kokoontui etänä teamsin välityksellä noin kolmen viikon välein loka–helmikuussa, yhteensä seitsemän kertaa selvitystyön aikana. Lähes kaikki taustaryhmän jäsenet toimivat informanteina myös osana aineistonkeruun kuulemisia.

## 2.3 Selvityksen toteutus, aineisto ja analyysi

Tehtävänä on selvittää osana sosiaali- ja terveystalouden uudistamista valtion koulukotien rooli, hallinnollinen sijoittuminen, tehtävä ja keskeiset kehittämistarpeet sekä toimintaa määrittävä lainsäädäntö muutostarpeineen. Sote-uudistus oli selvityksen aineistonhankintavaiheessa loppusyksyllä 2021 valmistelussa maan eri alueilla siten, että sitä koskevan säädösperustan hyväksymisen (kesäkuu 2021) jälkeen väliaikaiset valmistelutoimielimet olivat aloittaneet työnsä tulevilla hyvinvointialueilla. Taustatyötä alueilla oli tehty kuitenkin jo pitempään, sillä jo aikaisempina hallituskausina oli toiminut monia palveluiden valmisteluryhmiä, ja nykyinen hallitus oli kohdentanut alueille hankerahoitusta kesästä 2020 alkaen soten rakenneratkaisujen ja tulevaisuuden sote-keskusten kehittämiseen. Tammikuussa 2022 oli tulossa aluevaalit, joiden tuloksena

rakentuisivat aluevaltuustot linjaamaan ja tekemään päätökset kunkin hyvinvointialueen sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen muotoutumisesta. Vuoden 2023 alussa, eli runsaan vuoden päästä selvityksen aineistonhankinnasta, hyvinvointialueiden ja niiden uudistuvien sote-palveluiden on määrä olla toiminnassa. Tulevien yhteistyöalueiden (5 yta-alueita) valmistelu oli täysin alkuvaiheessa, ja niiden arvioitiin jatkossa tarkemmin määrittyvien tehtävien osalta vakiintuvan vasta myöhemmin (esillä vuosi 2025).

Sote-uudistus oli maan kaikilla alueilla aktiivisessa valmistelussa, mutta kuva sen kokonaisuudesta oli vielä useille toimijoille hyvin epämääräinen ja valmisteluvaiheessa olemisen vuoksi näkymä sen merkityksistä oli myös epävarma. Mielikuvaa valmiista sote-rakenteesta hyvinvointi- ja yhteistyöalueineen sekä niiden palveluista ei ollut, vaan tehtäväksi muodostui pikemminkin visioida tulevaa ja sen tuottamia mahdollisuuksia sekä riskejä. Tilanne tuotti selvityksen aineistonkeruussa haasteita, sillä esimerkiksi kyselyn tekeminen sulkeutui pois, koska siihen vastaaminen olisi edellyttänyt yhteistä tietoa ja ymmärrystä ilmiökentästä.

Päädyn toteuttamaan aineistonkeruuta varten toteutetut kuulemiset selvitystyön tehtävien mukaan teemoitettujen, vuorovaikutteisten ja avoimien haastattelukeskustelujen avulla. Niissä korostui enemmän yhteinen keskustelu kuin perinteinen haastatteluasetelma, koska sekä sote-uudistuksen tulevaisuus että valtion koulukotien mahdollisen asemoitumisen vaihtoehdot olivat avoimia, eikä kovin valmiita näkemyksiä voinut odottaa. Jokainen kuulemistilaisuus oli omalla tavallaan uniikki, ja parhaimmillaan tilanne muodostui yhteiseksi pohdinnaksi valtion koulukotien kehittämisestä osana lastensuojelun sijaishuoltoa. Tämän mahdollisti se, että keskustelukumppanit olivat asiantuntijoita (ks. asiantuntijahaastattelut: Alastalo ym. 2017).

Selvityksen aineisto koostuu 27 haastattelukeskustelusta, ja niissä oli mukana yhteensä 51 henkilöä, sillä useimpiin keskusteluihin osallistui 2–5 henkilöä. Tukimateriaaleja ovat esimerkiksi taustaryhmän kokouskeskustelut (7), THL:sta saadut valtion koulukoteja koskevat tiedot ja tulossopimus vuodelle 2022, koulukotien www-sivut sekä aikaisemmat selvitykset ja koulukoteja koskevat tutkimukset. Tarkoituksena oli saada lisäksi laadullista aineistoa koulukotien tilanteesta myös nuorten kokemusten välityksellä. Vaikka selvitys kohdentuu ensisijaisesti koulukotien hallinnolliseen aseointiin, niin nuorten osallistuminen toimintaympäristönsä arviointiin olisi hyödyksi. Pyysin koulujen toimijoita osana koulutyötä keräämään nuorten näkemyksiä, ja pääosiltaan tällaista koulutehtävää pidettiin kannatettavana. Käytännössä aineistoa ei tullut yhdeltäkään koulukodilta. Nuorten näkemysten osalta tilannetta korvaa kuitenkin Elina Pekkarisen (2017b) tutkimus koulukodeissa kasvaneiden kokemuksista.

Kuulemisaineistossa (haastattelukeskustelut N=27) edustettuina olevat tahot ja henkilöt (N=51) ryhmittäytyvät:

- valtion koulukodit 5 keskustelua, joihin osallistui yhteensä 18 henkilöä (johtaja ja apulaisrehtori sekä vaihtoehtoisella kokoonpanolla joko sosiaalityöntekijä, vastaava ohjaaja, psykologi tai opettaja),
- suurimpien kaupunkien lastensuojelun edustajat koulukotien palvelujen ostajina, 6 kaupunkia viidessä eri keskustelussa, joihin osallistui yhteensä 12 henkilöä (sosiaali- ja lastensuojelun johtajia, palvelupäälliköitä, johtavia tai erinimikkeisiä vastaavia sosiaalityöntekijöitä),
- Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos 6 asiantuntijakeskustelua, yhteensä 5 henkilöä (valtion koulukotien ohjauksessa eri tavoin toimivia asiantuntijoita, yhden kanssa 2 keskustelua),
- sosiaali- ja terveysministeriö 4 asiantuntijakeskustelua, yhteensä 5 henkilöä (sote-uudistus ja lastensuojelun kehittäminen),
- opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Opetushallitus 2 keskustelua, yhteensä 3 henkilöä (valtion koulukotikouluja koskeva ohjaus ja asiantuntemus),
- lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskusten valmistelu 3 keskustelua, yhteensä 6 henkilöä (OT-keskus),
- muut asiantuntijakeskustelut 2 keskustelua, yhteensä 2 henkilöä (lastensuojelun asiantuntemus).

Kävin paikan päällä kaikissa viidessä valtion koulukodissa, joita koskevasta vaihtoehtojen selvittämisestä on kysymys. Olin etukäteen esittänyt toiveen, että kuulemiskeskustelussa voisi olla mukana ainakin yksikön johtaja, apulaisrehtori ja sosiaalityöntekijä tai muu lapsia sijoittavien kuntien kanssa yhteistyössä toimiva henkilö. Kuulemisista muotoutuikin monipuolisia ryhmäkeskusteluja, joihin käytettiin aikaa usein nelisen tuntia, keskusteluaika vaihteli runsaasta kahdesta tunnista yli neljään tuntiin. Koulukotien palveluita käyttävien suurten kaupunkien lastensuojelun edustajista tapasin puolet kasvokkain ja puolet etänä teamsin välityksellä, ja keskustelut kestivät runsaasta tunnista noin kahteen tuntiin. Muiden tahojen kanssa käydyistä keskusteluista suurin osa (14) tapahtui teams-yhteyden kautta varsinkin, kun pandemiatilanne muuttui uudelleen vaikeammaksi (3 keskustelua toteutui kasvokkain). Keskusteluajat vaihtelivat samoin noin tunnista kahteen tuntiin riippuen kuultavan asialle varaamasta aikataulusta. Kaikkiaan 10 (yhteensä 27:stä) kuulemisesta toteutui henkilökohtaisena tapaamisena ja niihin osallistui 27 henkilöä (yhteensä 51:stä). Seitsemän keskustelun osalta sain näkemyksiä myös kirjallisena.

Aineisto rakentuu haastattelukeskustelujen kuluessa tekemistäni mahdollisimman tarakoista muistiinpanoista, kirjallisesti saamistani näkemyksistä sekä tukimateriaaleista (koulukotien toiminnan kuvaukset, niiden www-sivut, tulossopimus ym.). Muistiinpanoja kertyi jokaisesta haastattelukeskustelusta useita sivuja. Keskustelujen tallentamisesta luovuin, koska sen litteroinnin vaatimaan aikaresurssiin ei ollut mahdollisuutta. Analysoin haastattelukeskustelut ja niiden yhteyteen liittämäni taustaryhmän keskusteluja (7) koskevat muistiinpanot temaattisesti väljää sisällönanalyysia hyödyntäen (Tuomi & Sarajärvi 2018). Analyysia varten luin aineiston samalla jäsentäviä tiivistyksiä laatien useaan kertaan siten, että fokusoin eri lukukerroilla tarkasteluni kahteen–kolmeen sisällölliseen aihepiiriin kerrallaan ja ryhmittelin niiden pääsisällöt. Kokoavat aihepiirit rakentuvat pääosin selvityksen tehtävistä ja ne toimivat samalla raportin jäsennyksen runkona. Sisällöllisesti nostan ryhmittelyjen pohjalta aihealueisiin kiinnittyviä erilaisia ja keskenään myös ristiriitaisia näkemyksiä ja pohdintoja. Havainnollistan käytyä keskustelua esittämällä tekstissä otteita haastattelukeskusteluista.

Kokonaisuutena voi todeta, että valtion koulukotien tulevaisuutta jäsennettiin keskusteluissa usein vaihtoehtoisten ääripäiden kautta. Tällaisia näkökulmien vastakkaisuuksia olivat esimerkiksi:

- nykyisen toimintamallin säilyttäminen – perusteellinen uudistaminen,
- hallinnollinen näkökulma – toiminnan sisällöllinen kehittäminen,
- järjestelmälähtöinen tarkastelu – lapsen ja nuoren etu sekä oikeudet,
- palveluiden tarjonta – asiakkaana olevien kuntien ja niiden lastensuojelun tarpeet,
- toiminta erillisenä kokonaisuutena – toiminta osana muuta palvelujärjestelmää,
- valmiit perustelut – pohtiva, uutta hakeva ote.

Esimerkiksi yhtäältä haluttiin säilyttää nykyinen toimintamalli ja toisaalta saatettiin edellyttää koulukotien uudistamista hyvinkin perusteellisesti.

Samassa keskustelussa saattoi erottua moniäänisesti osallistujien erilaisia näkökulmia, mikä tuli näkyviin myös yhden henkilön kanssa keskusteltaessa. Monet keskustelut olivat hyvin pohtivia ja ratkaisuvaihtoehtoja eritteleviä, mutta oli myös keskusteluja, jotka oli ankkuroitu kapeampaan ja yksisuuntaisempaan tarkasteluun. Näkökulmasta riippuen myös hahmotettu todellisuus näyttäytyi erilaisena. Selvitys herätti luonnollisesti myös huolta koulukotitoimijoiden piirissä. Esimerkiksi vuoden 2022 tulossopimuksen riskianalyysiin on kirjattu strategisena riskinä koulukotien valtakunnallinen asema. Keskustelujen moniäänisyys vaikutti siihen, että eri toimijatahojen piirissä ei rakentunut välttämättä yksiselitteisen selkeitä asetelmia suhteessa koulukotien asemoitumiseen eri vaihtoehtoisissa, vaikka joitakin suuntia olikin havaittavissa.

Pohdinnat kulminoituivat suhtautumisessa mahdolliseen muutokseen, jonka käsittelyä vaihtoehtojen tarkasteleminen osaltaan edellytti.

Selvitystyö antoi mahdollisuuden koulukotien tulevaisuuskuvan jäsentämiseen:

**”Tärkeä ajatella, mitä on tulevaisuus, asemoidaan, profiloidaan tähän hetkeen.”**

**”Selvityksen tekeminen itsestään selvää, olisin pettynyt, jos ei tehtäisi.”**

Haastattelut toimivat myös kiinnostavasti interventiona (ks. Mattus 2001) tilanteessa, jossa sote-uudistusta vasta valmisteltiin ja vaihtoehtoina ei ollut valmiita rakenteita ja toimintamalleja.

**”Nyt (oman alueen AP) koulukotikin tuntuu olevan paljon lähempänä ja koulukodit muutenkin. Tärkeää, että muistetaan kutsua mukaan (valmistelukokouksiin AP).”**

**”Herättää ajattelemaan.”**

Kysymykset ja eri näkökulmien pohtiminen mahdollistivat pysähtymisen selvityksen teemoihin sekä oman ajattelun reflektoinnin, jolloin useampikin keskustelija totesi, miten alussa oli ajatellut toisella tavalla, mutta oman pohdinnan edetessä oli päätynyt uusiin ajatuksiin.

Selvitysraportin seuraavassa luvussa kolme kuvaan lyhyesti valtion koulukotien nykytilannetta. Tarkennan kuvaa aihealueittain myös myöhempien lukujen yhteydessä. Pääosa luvuista (4–9) rakentuu hyvin pitkälti haastattelukeskustelujen tuottaman monipuolisen aineiston varassa.

## 3 Valtion koulukotien nykytilanne

### 3.1 Valtion koulukotien kokonaiskuva tilastoina

Koulukodit ovat paikkamäärältään pieniä, lastensuojelun viimesijaisia sijaishuolto- paikkoja nuorille 12–17-vuotiaille<sup>1</sup>. Keskeisiä koulukoteihin sijoittamisen syitä ovat erilais- ten päihteiden ja huumeiden käyttö, karkailu, väkivaltainen käyttäytyminen, vakava psyykkinen oireilu, koulunkäyntiin liittyvät syyt, identiteetin rakentamisen kysymykset, rikoksilla oireilu ja perheeseen liittyvät vaikeudet (Lepola 2022a; Wennberg ym. 2020). Usein eri syytekijät kietoutuvat toisiinsa ja vaikeudet kasautuvat. Esimerkiksi 60 %:lla koulukotiin sijoitetuista on todettu psykiatrinen diagnoosi (Heino ym. 2018). Paljon puhutaan siitä, että ongelmat ovat moninaisuudessaan yhä vaikeammin hallit- tavia.

Kaikkiaan lastensuojelun piirissä olevien lasten ja nuorten määrä on kasvanut voimak- kaasti. Esimerkiksi vuonna 2010 sijoitettuja lapsia oli yhteensä noin 17 200, ja vuonna 2019 heitä oli yli 18 900, eli kasvua aikavälillä oli runsaat 1700, lähes 10 %, kun ikä- luokat samaan aikaan pienenevät. Huostaanotetuista lapsista 40 % oli laitoshoidossa ja heistä pieni vaikeimmin oireileva osa koulukodeissa. (Forssell ym. 2020.) Vuoden 2019 aikana valtion koulukodeissa oli yhteensä 230 nuorta ([www.valtionkoulukodit.fi](http://www.valtionkoulukodit.fi)). Näiden lukujen pohjalta valtion koulukoteihin sijoittuu vuoden aikana noin kaksi pro- senttia huostaanotetuista ja runsas prosentti kaikista sijoitetuista lapsista ja nuorista.

Valtion koulukotien määrä on historian kulussa vähentynyt. Nykyisin yksiköitä on viisi, kun vielä 1980-luvulle tultaessa valtion laitoksia oli 10. Viimeisimpänä on lakkautettu Harvialan koulukoti Janakkalassa, jonka toiminta loppui vuonna 2014. Valtion nykyis- ten viiden yksikön lisäksi toiminnassa on kaksi yksityistä koulukotia, jotka eivät kuulu tämän selvityksen piiriin. Koulukotien historiasta ja niitä koskevista tutkimuksista on esitetty hyvä peruskatsaus Elina Pekkarisen (2017a) Koulukoti muutoksessa -selvityk- sessä, joten en toista niitä tässä raportissa.

<sup>1</sup> Käytän selvityksessä koulukotiin sijoitetuista sekä lapsen että nuoren käsitteitä. Ilmai- sulla nuori viittaa siihen, että koulukotiin sijoitetut ovat kehitysiältään nuoria (12–17v), vaikka lastensuojelulain (417/2007) mukaan kaikki alle 18-vuotiaat ovat lapsia.

Valtion koulukodit ovat valtakunnallisia toimijoita ja ne sijaitsevat eri puolilla maata. Yksiköissä oli vuonna 2020 yhteensä 122 paikkaa, joista jälkihuollossa 10. Tulossopimuksen mukaan paikkoja tulee vuonna 2022 olemaan 121. Elina Pekkarisen (2017a) selvityksen aikaan paikkaluku oli 142. Paikkoihin on jonoa. Vuoden 2019 aikana niissä oli sijoitettuna yhteensä 230 nuorta, jälkihuollossa oli 17 nuorta, ja perusopetusta suoritti 176 nuorta. Nuoret ovat sijoitusvaiheessa keskimäärin vähän yli 14 vuoden ikäisiä (pojat 14,4 v. ja tytöt 14,2 v.), joten oppivelvollisuuden pidentäminen vaikuttaa merkittävästi koulukotien koulujen toimintaan. Koulukotiin tullaan entistä vanhempina nuorina, ja keskimääräinen sijoitusaika oli vuonna 2018 noin 9,2 kk. Yhteensä hoitovuorokausia oli runsaat 43 000 ja koulupäiviä lähes 19 000 vuonna 2020. (Lepola 2021 powerpoint-esitys; Lepola 2022a; Kujala 2021 powerpoint-esitys; Tulossopimus 2022; [www.valtionkoulukodit.fi](http://www.valtionkoulukodit.fi).)

Valtion koulukodeissa on

- erityistason hoidon osastoja (4 kpl, 5–6 lasta/osasto/henkilöstömitoitus vähintään 1,3, hoitopäiviä 20 913),
- vaativan tason hoidon osastoja (13 kpl, 4 lasta/osasto/henkilöstömitoitus vähintään 1,8, hoitopäiviä 12 026 ja
- erityisen huolenpidon (eho) osastoja (9 kpl, 4 lasta/osasto/henkilöstömitoitus vähintään 2,0, hoitopäiviä 8 507),
- lisäksi jälkihuoltopäiviä 1710
- koulukotikoulu (5 toimipistettä eli jokaisessa koulukodissa oma, yhteensä 18 803 koulupäivää)

(Osastojen lukumäärä on vuoden 2021 tilanne ja hoitopäivät vuoden 2020 toteutuma, yhteensä 43 156 hoitopäivää).

Kaikkein vaativimmilla eli erityisen huolenpidon eho-osastolla nuorta voi nykyisen lastensuojelulain (417/2007) mukaan pitää maksimissaan 30 vuorokautta ja tarvittaessa jatkaa 60 vuorokautta, joten näissä keskimääräinen hoitoaika oli 2,7 kk vuonna 2020. Muilla osastoilla sijoitukset ovat pitempiä (keskimäärin 14,9 kk), eikä niillä ole määritelty enimmäisaikaa. Jonoa on erityisesti eho-osastoille, ja niiden määrää on lisätty kolmella eli 12 paikalla vuonna 2021 (v. 2019 eho-osastojen määrä oli 6). Painopistettä on tarkoitus siirtää vaativan tason ja erityisen huolenpidon hoitoon. (Lepola 2021 powerpoint-esitys; Lepola 2022a; [www.valtionkoulukodit.fi](http://www.valtionkoulukodit.fi); Tulossopimus 2022.)



Viisi suurinta kaupunkia sijoittavat selvästi eniten nuoria valtion koulukoteihin. Tammikuussa 2022 Helsingistä, Espoosta, Vantaalta, Turusta ja Tampereelta oli yhteensä 49 sijoitusta, kun paikkoja tulossopimuksen mukaan on vuoden 2022 aikana käytettävissä 121. Tosin paikat vapautuvat vuorollaan kiertoon nuorten siirtyessä pois, jolloin vuositasolla niihin sijoitettujen nuorten määrä on suurempi. Esimerkiksi Helsingin lastensuojelun edustajat totesivat heiltä olevan jatkuvasti noin 30 nuorta sijoitettuna koulukotiin, ja Tampereen seutukunnan ja Pirkanmaan alueen luku oli 28 nuorta sijoitettua vuonna 2020. Muista kunnista kuin viidestä suurimmasta on selvästi vähemmän sijoituksia. Tammikuussa 2022 valtion koulukodeissa oli nuoria yhteensä 46 kunnasta.

Valtion koulukotien toiminta rahoitetaan pääosiltaan kunnilta perittäviltä palvelumaksuilla sekä perusopetuksen oppilaskohtaisella rahoituksella. Koulukotikoulun toimintaan rahoitus tulee Opetushallitukselta koulupäivämaksuina ja kehittämisrahoituksena sekä valtiovarainministeriön kautta kotikuntakorvauksena. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla valtion budjetissa on määräraha THL:n alaisten lastensuojeluyksiköiden toimintamenoihin, jolla katetaan esimerkiksi kiinteistöinvestointeja ja korottuneita vuokria. Valtion koulukodeilla on yhteinen budjetti, jonka kokonaissumma vuodessa on noin 26 miljoonaa euroa (toteutuma 24 745 000 euroa vuonna 2020 ja arvio 26 527 000 euroa vuodelle 2021).

Suurin menoerä ovat palkkakulut. Henkilötyövuosia oli yhteensä 336,6 ja henkilöstökustannukset 17,8 miljoonaa euroa vuonna 2020. Vuonna 2019 henkilöstöstä 238 on kohdentunut hoitotehtäviin ja 46 opetukseen, muita tehtäviä on tehnyt 25 henkilöä (yhteensä 309 henkilöä). Henkilöstön määrä on kasvanut ja paikkamäärä hieman vähentynyt. Työntekijöistä 89 % on täyttänyt kelpoisuusehdot, ja koulujen opettajista 63 % on ollut kelpoisia vuonna 2020. (Tulossopimus 2022.) Pätevää henkilöstöä ja sijaisia on vaikea saada, joskin tilanne vaihtelee alueittain. Käytännössä joudutaan hyödyntämään runsaasti tuntityöntekijöitä. Pohdinnassa oli ammattinimikkeiden muuttaminen työn erityisyyttä paremmin kuvaaviksi (esimerkiksi erikoisohjaaja), ja myös palkkaustasoa tulisi nostaa.

Perusopetuksessa oli oppilaita 103, koulupäiviä 18 803 ja kustannukset noin 4,6 miljoonaa euroa vuonna 2020, josta palkkoihin kului noin 2,8 miljoonaa euroa. Vuoden 2021 arvio opetukseen on 98 oppilasta ja kulut hieman yli 5 miljoonaa euroa (palkat runsaat 3 miljoonaa euroa). Kustannukset oppilasta kohti olivat noin 44 400 euroa vuonna 2020 ja arvio vuodelle 2021 oli noin 52 600 euroa. Oppilaskustannusten kasvu johtuu henkilöstö- ja vuokratulujen noususta, nuorten sisäisistä siirroista koulukotien kesken sekä oppilasmäärän vähenemisestä. Koulujen vuokraosuus on ollut noin puoli miljoonaa ja vuoden 2021 arviossa noin 790 000 euroa. (Tulossopimus 2022.)



Turusta, Ahvenanmaalta ja Turun saaristosta, mutta myös esimerkiksi Lahdesta, Tampereelta ja Kajaanista. Koulukodissa on 28 työntekijää. (Koulukotien tiedot perustuvat [www.valtionkoulukodit.fi](http://www.valtionkoulukodit.fi) -sivuston informaatioon ja selvityksen keskusteluaineistoon.)

**Limingan koulutuskeskus** sijaitsee Limingassa noin 25 kilometriä Oulusta etelään. Se on perustettu alun perin poikia varten jo vuonna 1828 Kylliälän kasvatustaloksena Viipurin lähellä, mistä se on siirretty sodan seurauksena 1945 Liminkaan. Nykyinen nimi on otettu käyttöön vuonna 1993. Tyttöjä sinne alettiin sijoittaa poikien lisäksi vuonna 1994. Päärakennus valmistui 1957, se on suojeltu mutta pois käytöstä ja koulukoti toimii väistötiloissa, suunnitteilla on uusi rakennus. Koulukodissa on yhteensä 24 sijaishuoltopaikkaa, joista puolet on vaativan hoidon kolmella osastolla (12) ja puolet erityisen huolenpidon kolmella osastolla (12). Opetusryhmiä on kuusi. Elina Pekkarisen selvityksen (2017a) aikaan paikkoja oli 30. Suunnitelmissa on profiloitua erityiseen huolenpitoon muuttamalla yksi vaativan hoidon osasto eho-osastoksi sekä kasvattamalla volyymin yhdellä uudella eho-osastolla. Nuoria tulee valtakunnallisesti vaihtelevasti monilta eri paikkakunnilta, joista Uudenmaan seutu sijoittaa eniten. Kuumemisajankohtana joulukuussa 2021 yhteensä 9 nuorta oli Helsingistä. Muita paikkakuntia mainittiin luettelona: Tampere ja Pirkanmaan alue, Turku, Kainuu, Oulu, Savon alue, Kemi-Tornio ja muu Lappi. Valtakunnallisuuden ohella koulukodissa korostetaan alueellista ja paikallista vastuuta pohjoisen pienten kuntien palvelemisessa. Henkilökunta koostuu 70 sosiaali-, terveys- ja opetusalan ammattilaisesta.

**Sairilan koulukoti** sijaitsee Mikkelissä noin 7 kilometrin päässä kaupungista. Koulukoti on perustettu vuonna 1962, mutta sen juuret ovat jo 1875 aloittaneessa Koivikon koulukodissa, joka liitettiin Sairilaan vuonna 2000. Alkuvaiheessa ne toimivat Kasvun yhteisöt -nimisenä, mutta vuonna 2014 uudistettuihin tiloihin muuttamisen yhteydessä nimeksi otettiin Sairilan koulukoti. Sairilassa on 25 sijaishuoltopaikkaa, joista yksi on erityisen tason osasto (5 paikkaa, muuttumassa vaativan tason osastoksi), neljä vaativan tason osastoa (4x4 paikkaa) ja yksi eho-osasto (4 paikkaa). Vielä Elina Pekkarisen (2017a) selvityksen aikaan paikkoja oli 35 ja viime vuosikymmenen alkupuolella 49 paikkaa. Nykyisin koulussa on 5 opetusryhmää, ja kouluun on suunnitteilla remontti. Päärakennus on remontoitu. Tavoitteena on kehittyä kohti vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon palveluita. Nuoria sijoitetaan valtakunnallisesti monilta paikkakunnilta, eniten Uudenmaan alueelta Helsingistä, Vantaalta, Espoosta, mutta myös esimerkiksi Tampereelta, Kuopiosta ja Siilinjärveltä. Henkilökuntaa koulukodissa on 70 työntekijää.

**Sippolan koulukoti** sijaitsee Kouvolassa vajaan 30 kilometrin etäisyydellä kaupungista. Koulukoti on aloittanut toimintansa vuonna 1909 ja toimii Suomen suurimmassa vanhassa puukartanossa. Päärakennus on parhaillaan remontoitavana. Sippolassa on 28 sijaishuoltopaikkaa, jotka jakautuvat 1 erityistason osastoon (6 paikkaa), 2 vaativan hoidon osastoon (2x5 paikkaa) ja 3 eho-osastoon (3x4 paikkaa). Koulussa toimii 5 opetusryhmää. Elina Pekkarisen (2017a) selvityksen aikaan paikkoja oli 33. Koulukoti on pyrkinyt profiloitumaan erityiseen huolenpitoon, jossa liikunta ja urheilu nähdään tärkeinä painopisteinä. Nuoret tulevat valtakunnallisesti eri puolelta maata, merkittäviä nuorten sijoittajia ovat Tampere ja sen ympäristökunnat ja Helsinki sekä Vantaa ja Lahti ympäristökuntineen. Helsingillä on vielä voimassa olevan puitesopimuksen mukaan kaksi kiintiöpaikkaa. Sippola tekee aktiivisesti yhteistyötä Tampereen yliopistollisen keskussairaalan suuntaan, jonka alueella ei ole koulukotia. Henkilökuntaa Sippolassa on 80 sosiaali-, terveys- ja opetusalan ammattilaista.

**Vuorelan koulukoti** sijaitsee Vihdissä noin 50 kilometrin päässä Helsingistä. Se on perustettu vuonna 1893 ensimmäisenä tyttöjen kasvatuslaitoksena. Vuonna 1946 laitoksen nimi vaihtui koulukodiksi, ja poikia sijaishuoltoon on otettu 1980-luvulta lähtien. Suojeltu pihapiiri on valmistunut 1902, koulurakennus on remontoitu ja pari vuotta sitten on rakennettu uusi rakennus eho-osastolle. Koulukodin hallintorakennus on remontoitavana. Vuorelassa on 25 paikkaa, jotka jakautuvat neljään vaativan tason osastoon (3x4 ja 1x5 paikkaa) ja kahteen eho-osastoon (2x4 paikkaa). Paikkamäärä on säilynyt ennallaan verrattuna edelliseen selvitykseen (Pekkarinen 2017a). Koulussa toimii 5 opetusryhmää. Tavoite olisi lisätä eho-paikkoja, mutta vanhat puutalot eivät tiloina ole tarkoituksenmukaisia. Pitempiaikaisia vaativan hoidon sijoituksia koulukotiin tehdään lähinnä pääkaupunkiseudulta, mutta eho-hoidon myötä toiminta-alue on laajentunut ja nuoria tulee Päijät-Hämeestä, Varsinais-Suomesta, Kuopion seudulta ja Kymenlaaksosta. Henkilökuntaa koulukodissa on 80 työntekijää.

### 3.3 Valtion koulukotien nykyinen hallinto- ja ohjausmalli

Alun pitäen kasvatuslaitoksina toimineet yksiköt olivat vankeinhoidon alaisia laitoksia maamme itsenäistymiseen saakka (1918), siirtyivät sitten kouluhallinnon alaisuuteen ja muutamaa vuotta myöhemmin 1920-luvulla sosiaaliministeriön hallinnoimiksi (Hoikkala 2020, 23). Koulukoti -nimike otettiin käyttöön 1940-luvulla. Valtion koulukotien hallintomallit ovat vaihdelleet vuosikymmenten aikana itsenäisistä ja erillisistä, johtaja-johtoisista yksiköistä erilaisiin valtio-ohjauksen malleihin sosiaali- ja terveysministeriön lastensuojeluviranomaisten ja myöhemmin THL:n edeltäjien sosiaalihuollon ja Stakesin johdolla. Valtio-ohjauksen vahvuus on myöskin eri vaiheissa toteutunut eri tavoin löyhemmin tai kiinteämmin. 1980-luvulla silloiseen sosiaalihuoltoon perustettiin koulukodeista vastaavan ylitarkastajan virka. Seuraavan vuosikymmenen laman yli koulukodit joutuivat selviytymään pitkälti omillaan.

**”1980-luvulla valtion budjetissa, sitten yksityisyrityksiä. Se oli karikkoinen tie, sillä lama oli vaikeaa aikaa.”**

Toisinaan on haluttu valtakunnallisuuden sijasta korostaa koulukotien alueellista vastuuta, työnjakoa sekä kehittäjän roolia toimintaympäristössään.

Viimeksi hallinnollinen linjaus tapahtui 2010-luvun taitteessa, jolloin tehdyssä selvityksessä koulukotien todettiin olevan itsenäisiä, johtajavaltaisia ja toiminnallisesti varsin erilaisia. Hallituksen esityksessä (156/2010) valtion koulukotien ohjausvastuu määriteltiin Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäväksi. Samalla niitä koskeva sääntely nostettiin asetuksesta lain tasolle. Laki Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä (1379/2010) tuli voimaan vuonna 2011, ja koordinaatiota varten organisaatioon palkattiin loppuvuonna vastaava johtaja. Hallinnollinen ohjaus käynnistyi 2012 alusta alkaen. Lain 2 §:n mukaan:

**”Valtion koulukotien ja vankilan perheosaston lastensuojelulain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, johto ja valvonta kuuluvat Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselle. Valtion koulukodeissa annettavaa perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta ohjaa Opetushallitus.”**

Hallituksen esityksen (156/2010) tavoitteeksi oli kirjattu, miten

”Perustuslain perusoikeuksia koskevat veloitteet lähtevät siitä, että julkisen vallan vastuulla on turvata erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien asema ja oikeudet. Tätä päämäärää pyritään edistämään turvaamalla haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten erityinen lastensuojelullinen tuki ja tutkimukseen perustuva toiminnan kehittäminen.”

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä annetun lain (1379/2010) soveltamisalaa koskeva 1 § määrittelee valtion koulukotien tehtävän:

”Valtion koulukodeissa annetaan kasvatusta, hoitoa ja perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta sellaisille lastensuojelulain (417/2007) perusteella sijais- tai jälkihuoltoon sijoitetuille lapsille ja nuorille, joita ei voida tarkoituksenmukaisesti kasvattaa ja hoitaa muussa lastensuojeluyksikössä ja jotka eivät sairautensa vuoksi tarvitse muualla annettavaa hoitoa. Valtion koulukodeissa voidaan antaa myös mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitettuja mielenterveyspalveluja lukuun ottamatta tahdosta riippumatonta hoitoa.” (Laki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010, 1 §.)

Koulukotien tehtävässä korostuu lastensuojelun viimesijainen vastuu lapsista ja nuorista silloin, kun muiden tahojen kasvatusta ja hoitoa ei enää toimi.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella valtion koulukotien ohjauksesta vastaa valtion palvelut -osasto. Toimintaa tukee tiivis yhteistyö koulukotikoulujen perusopetuksen ohjauksesta vastaavan Opetushallituksen kanssa. Valtakunnallisesti toiminnasta vastaavat THL:n nimittämä johtokunta sekä vastuuhenkilöinä valtion lastensuojeluyksiköiden vastaava johtaja, johtava rehtori ja kehittämisspäällikkö. Vastuutyöntekijät ovat valtion koulukotien rahoituksella palkattuja, joten he eivät ole työ- tai virkasuhteessa THL:ään. Hallinnollis-juridisesti järjestely on pulmallinen, kun THL ohjaa ja hallinnoi toimintaa ja vastaa esimerkiksi johtajan valintaan liittyvästä esittelystä, mutta on kuitenkin eri organisaatio. Johtokunta edustaa valtion koulukoteja, mutta sen oikeudet päätösten tekemiseen ovat rajattuja. (Lepola 2022b.)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjauksessa valtion koulukotien yhteistyö on tiivistynyt. Niillä on edellä mainittujen yhteisen johtokunnan sekä johtavien vastuuhenkilöiden lisäksi muun muassa yhteinen johtoryhmä, strategia, vuosittainen tulossopimus, talousbudjetointi, nettisivut ja kaikille suunnattua täydennyskoulutusta. Vuoden 2019 kesäkuusta alkaen koulukotikouluilla on yhteinen opetuksen järjestämislupa ja niitä tarkastellaan yhtenä kouluna, jolla on viisi toimipistettä ja yhteinen rehtori. Yhteisen hallinnon alaisuudessa toimivat valtion koulukodit eivät myöskään osallistu enää markkinoiden hintakilpailuun. Niiden eho-paikat ovat yhteisessä valtakunnallisessa jonnossa, ja kukin koulukoti vastaa muiden osastojen paikkojen tarjonnasta. Voimassa olevat puitesopimukset (Kanta-Häme, Pirkanmaa, Uusimaa), jotka kattavat noin 44 % palveluista, päättyvät vuoden 2022 lopussa, minkä jälkeen listahinta koskee kaikkia alueita (Tulossopimus 2022).

Käytännön operatiivisessa toiminnassa koulukodit ovat itsenäisiä yksiköitä ja niissä on oma johtaja ja henkilökunta. Henkilöstön osaamisalueet ovat monialaisia: johtajan ohella niissä toimii apulaisrehtori ja hieman vaihtelevasti sosiaalityöntekijä, psykologi, vastaavia ohjaajia, luokan- ja erityisopettajia, lasten- ja nuorten psykiatri (lähinnä osa-aikaisena), sairaanhoitajia tai kyseisen pätevyyden omaavia muulla nimikkeellä sekä muuta hoito- ja opetushenkilökuntaa. Lisäosaamista kaivattiin erityisesti päihdetyöntekijän ja toimintaterapeutin tehtäviin.

## 4 Näkemykset valtion koulukotien hallinnollisesta sijoittumisesta

Luvussa tarkastelen aineistossa ilmeneviä näkemyksiä suhteessa selvitykselle asetettuun tehtävään valtion koulukotien vaihtoehtoisista hallinnollisista sijoittumismahdollisuuksista. Lähdän liikkeelle nykyisestä hallinnollisesta ohjausmallista. Teksti rakentuu aineistolähtöisesti purkaen ja pelkistäen haastattelukeskusteluiden keskeisintä sisältöä johtopäätösten pohjaksi. Havainnollistan analyysia aineistositaateilla, joihin en laita näkyviin tunnisteita informanttien tutkimuseettisen suojaamisen vuoksi.

### 4.1 Vaihtoehtona jatkaminen Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuudessa

Valtion koulukodit ovat nykyisen sääntelyn puitteissa toimineet Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulosohjauksen alaisina kymmenen vuotta, vuodesta 2012 alkaen. Saadun kokemuksen pohjalta THL:ssä tunnetaan ja ymmärretään hyvin koulukotien tilanne, tarpeet ja kehittämishaasteet. Laitoksella on vahva kotikenttäetu punnittaessa toiminnan tulevia hallinnollisia vaihtoehtoja. Tekemisen historia luo samalla mahdollisuuden tarkastella ohjauksen toteutumista ja toimivuutta. Tämä antaa tilaisuuden käydä hieman tarkemmin läpi aineistossa varsin runsaasti ilmenevää THL:n toiminnan arviointia. On huomattava, että muiden vaihtoehtojen kohdalla tätä mahdollisuutta ei ole, koska ne pohjautuvat visioihin mahdollisesta tulevasta, jolloin niiden kohdalla arviointi voi olla ainoastaan ennakoivaa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulosohjauksen ajanjaksona on tehty merkittävä hallinnollinen yhtenäistämistyö, jossa koulukotien hallinto ja tukipalvelut on keskitetty yhteisen johdon (yhteinen johtokunta, vastaava johtaja ja vastaava rehtori) ja budjetoinnin alle. Muutos toteutettiin ensin koulukodin huolenpitotehtävän ja runsaat kaksi vuotta sitten (vuonna 2019) myös koulukotikoulun osalta. Yhtenäisyys rakentuu arvokkaana pidetylle THL:n ja Opetushallituksen tiiviille yhteistyölle, jossa on luotu brändiä yhdestä valtion koulukodista ja yhdestä koulukotikoulusta, jotka muodostuvat viidestä eri toimintayksiköstä.

**”THL:n kansallinen ohjaus, ollut hyvä rakenne, yhteistyö Opetushallituksen kanssa.”**



Käytännön työssä koulukodit ovat varsin itsenäisiä toimijoita, mitä koulukodit myös korostivat:

**”THL:llä on vain hallinnollinen rooli, ei suunnittele töitä.”**

**”THL on antanut koulukotien pitää asiantuntijaroolin, antanut vapaat kädet.”**

Hallinnollisen yhtenäisyyden nähdään auttavan koulukoteja keskittymään itse toimintaan. Se mahdollistaa yhdenmukaiset rakenteet, eri ammattiryhmien aikaisempaa paremman keskusteluyhteyden, yhteisen henkilöstökoulutuksen sekä toiminnan profiilin. Muutos on koettu myönteisenä.

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen roolia valtion koulukotien hallinnoijana perusteltiin keskusteluissa erityisesti valtion vastuun, organisaation antaman tulosohjauksen ja tuen sekä tutkimuksellisen tiedon tuottamisen ja kehittämistehtävän pohjalta. Kaikki nämä perustelut saivat kuitenkin myös vahvoja vasta-argumentteja, ja kuva THL:n roolista rakentui vastaajista riippuen ristiriitaisena. Laitosta lähellä olevat toimijat näkivät toiminnan pääasiassa positiivisena.

**”Yksi parhaista ratkaisuista, että siirtyi THL:n alaisuuteen.”**

Kauempana olevat toimijat saattoivat etäämpää katsovina esittää vahvaakin kritiikkiä.

**”Outoa, että tutkimuslaitos istuu palveluiden päällä.”**

Silti positioiden rakentuminen ei ollut näin yksioikoista, vaan keskustelut sisälsivät paljon moniäänisyyttä, myös saman kuulemiskeskustelun sisäisenä ja sen eri osanottajien välillä. Esimerkiksi varsin suuri yksimielisyys vallitsi valtion koulukotien yhtenäistymisen myönteisyydestä. Tähän saatettiin kuitenkin todeta, miten yhtenäisyys on toteutunut koulukotien näkökulmasta, mutta kunnan suunnasta tilanne voi näyttäytyä toisin. Lisäksi positiivinen palaute sisälsi usein samalla kehittämistarpeita, sillä työ ei ole valmista koskaan.

THL:n hallinnollisen tulosohjauksen merkitys korostui ja asiantuntija-apua koettiin saatavan esimerkiksi koulukotien laatuun ja vaikuttavuuteen. Laitoksen rooli lastensuojelun osaamiskeskittymänä mahdollistaisi kehittämistyötä haastavien tilanteiden hallinnassa. Valtion toimijana sen katsottiin tuovan lisäarvoa koko maan kattavien erityispalvelujen toteuttamiseen, joissa on kysymys julkisen vallan vastuusta perusoikeuksia turvaavien palveluiden yhtenäisyydestä ja yhdenvertaisuudesta. Erityisesti kaikkein vaativimpien palvelujen katsottiin olevan valtion vastuulla. THL:n kohdalla arvioinneissa korostuivat valtiollisuus ja se, että laitoksen alaisuuteen kuuluu koulukotien

ohella muitakin erityisen vaativia palveluita. Lisäksi laitosta kuvattiin tutkimusta ja kehittämistä integroivana osaamiskeskittymänä, jonka tehtäviin sisältyy tutkimukseen perustuvan lastensuojelun tuottaminen. Sillä katsottiin olevan hyvät edellytykset tiedontuottamiseen ja tutkimukseen.

**”Valtion pitää vastata kaikkein heikommassa asemassa olevista.”**

**”THL:ssä tutkimus- ja kehittämistyö on integroitu, se on ehdoton vahvuus.”**

Näihin positiivisiin näkyymiin esitettiin myös vasta-argumentteja. Koettiin, että erityisen vaativiin tilanteisiin ja nuorten vakavaan oireiluun liittyen työn sisällöllistä tukea oli jäänyt odotuksista huolimatta puuttumaan. Lisäksi kaivattiin vahvempaa tukea lastensuojelun kehittämiseen kansallisesti laajemmin, mikä antaisi samalla tukea koulukotien vaativalle lastensuojelutyölle. Koulukotien kannalta pidettiin ongelmallisena, että sama toimija on hallinnoijan, ohjaajan, tutkijan ja valvojan rooleissa. Kysyttiin myös, miksi valtio ja tässä tapauksessa valtion tutkimuslaitos on markkinatoimija ja pitää yllä maksullista palvelutuotantoa.

Palveluiden järjestämisen sijaan katsottiin, että THL:n rooli tulisi palauttaa sen perustehtäviin: tutkimukseen, kehittämiseen ja arviointiin. Tutkimukselta odotettiin vahvempaa antia arkea tukevaan sisällölliseen työhön, osaamisperustan laajentamiseen ja tutkittujen työmenetelmien tuottamiseen. Varsinaisesti koulukoteja koskevan tutkimuksen kuvattiin olevan pienimuotoista, ja siltä uupui systemaattisuutta tukeva pitkäjänteinen tutkimus- ja kehittämisohjelma. Tutkijajanos koettiin pieneksi ja tutkimusaiheiden intressi liiaksi tutkijalähtöisenä koulukotien tarvitsemien ja viitoittamien aiheiden sijasta.

**”Valtiolla ei pitäisi olla palvelutuotantoa.”**

**”Tarvitaan julkinen palveluntuottaja, mutta tuleeko sen olla valtion vastuulla.”**

**”THL:llä olisi oikeasti tutkijan ja kehittäjän rooli vaikeiden nuorten kohdalla, se vaatisi kuitenkin vielä enemmän.”**

THL:lle annettuja palvelutehtäviä ymmärrettiin historian kautta. Aikaisemmin on ollut pakko kehittää palveluita keskittämällä niitä myös valtiolle, koska sosiaalihuollossa ei ole ollut kattavaa erikoispalveluiden järjestelmää. Palveluiden porrastusta todettiin käytännössä haetun laitoksia rakentamalla, kun alalta on puuttunut kuntaa ylempi organisaatio, joka olisi huolehtinut erikoispalveluista, esimerkiksi kehitysvammahuollossa ja lastensuojelussa. Tämän kehityksen nähtiin olevan pitkälti menneen ajan tuotetta, ja tulevaisuudessa koulukodit sijoittuisivat luontevasti osaksi palvelujärjestelmää

ja siellä toteutettua lasten- ja nuorten palveluiden porrastettua erityisen vaativaa huolenpitoa. Perusvastuu lastensuojelun palvelujen kokonaisuudesta on järjestelmäsämme kunnilla ja jatkossa hyvinvointialueilla, mihin keskustelu valtion vastuusta asettuu hieman heikosti. Hallinnollisesti erillisinä valtion organisaation alaisena toimivien koulukotien riskinä nähtiin niiden muodostuminen ”valtioiksi valtiossa” ja jääminen omien lainalaisuuksien kierteeseen. Vaarana tunnistettiin ”omaan kuplaan” sulkeutuminen ja työn tekeminen perinteisillä kaavoilla tarvittavan ulospäin avautumisen sijasta.

Koulukotien hallinnollinen ohjaus Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on valtion palvelut -osastolla. Valtakunnallisesti toiminnasta vastaa THL:n nimittämä johtokunta, jossa ovat edustettuina aluehallintovirasto, Kuntaliitto, Opetushallitus, Vanajan vanhila, Nuorisotutkimusverkosto, Lastensuojelun Keskusliitto sekä Helsingin yliopiston oikeuspsykiatria. Ongelmallisena pidettiin THL:n ja johtokunnan suhdetta, josta puuttui dynaaminen jännite, kun organisaatio nimitti itse hallintonsa alaisen johtokunnan. Myös sen kokoonpano herätti keskustelua. Katsottiin, että toiminnan valvojana aluehallintovirastolla ei pitäisi olla johtokunnan jäsenyyttä, lisäksi järjestöjen vahva edustus nosti kysymyksiä, kun taas sosiaali- ja terveysministeriöllä olisi odottanut olevan oma paikka. Johtokunnan kokoonpanoa olennaisempaa oli kuitenkin sen roolin ja päätösvallan sekä mahdollisen virkavastuun epäselvyys. Johtokunnan työtä pidettiin toimivana ja sen katsottiin tehneen merkittävän työn koulukotien yhtenäistämässä. Nykyisellään sen todettiin keskittyvän voittopuolisesti talouskysymyksiin. Siltä odotettiin enemmän sisällöllistä ohjaavuutta, esimerkiksi osaamisen vahvistamisessa, mielenterveystyön tukemisessa ja uusien toimintamallien kehittämisessä.

**”Vastuut ja päätösvallat tulisi olla selkeitä.”**

**”Johtokunnalla ei vahvaa roolia sisällöllisessä kehittämisessä. Pitäisi olla edustajia sellaisilta tahoilta, jotka voisivat panostaa substanssin kehittämiseen.”**

Toimivaa suhdetta kentän arkeen ja tarpeisiin kaivattiin. Keskustelua käytiin myös johtokunnan tarpeesta nykyisenkaltaisena orgaanina. Taustalla oli osaltaan Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän (2020, 34) esitys valtion lastensuojeluyksiköiden johtokunnan muuttamisesta neuvottelukunnaksi.

Ulkopuolelle THL näyttäytyi monien keskustelujen mukaan etäisenä, arjesta ja lastensuojelua toteuttavien tahojen todellisuudesta kaukaisena toimijana. **”Oltava kytkös arkeen, asiakkaat (sijoittavat kunnat AP) valittavat.”** Kun koulukodit toimivat käytännössä itsenäisesti, THL:n rooli ei erottunut tai näkyi käytännössä vain ohuesti:

**”Kukaan ei valtakunnassa tiedä THL:n (koulukoti- AP) roolia.”**

**”En tunne THL-vaihtoehtoa.”**

Organisaatio on profiililtaan tutkimuslaitos, eikä sillä ole omia asiakkaita, jolloin sen institutionaalista intressiä kehittää ja kantaa vastuuta palveluista oli keskusteluiden mukaan vaikea tunnistaa. Vahvempaa vastuuta odotettiin esimerkiksi erityisen huolenpidon paikkapulaan vastaamisessa ja lasten usein pitkästä jonotuksesta koulukoti-paikan saamisessa. Varsinkin kunnat koulukotipalvelujen käyttäjinä kokivat, etteivät ne voi vaikuttaa palveluihin tai valvoa toimintaa. Vaihtoehtona nostettiin esiin muiden sijoitusmahdollisuuksien sekä omien kuntakohtaisten ratkaisujen hakeminen koulukotien tilalle, vaikka niiden työtä sinänsä arvostettiin. Toiminnallinen ja sisällöllinen etäisyys vaikuttaakin olevan merkittävä tekijä eri keskustelijoiden näkemyksissä, jolloin koulukotitoiminnan asemoituminen jäsentyy erilaisena sen sisäpiirissä toimiville kuin kauempana omaa työtään tekeville yhteistyötahoille.

Koulukotien asemoitumista lähemmäksi palvelujärjestelmää pidettiin edellytyksenä käytännön koulukotityön kehittämiseksi. Ongelmana nähtiin koulukotien erillisyyttä, ”toimiminen pussinperänä”, jolloin niiden kiinnittyminen muuhun palvelujärjestelmän toimintaan on ohutta tai olematonta. Keskusteluissa muistutettiin, että koulukotien laissa mainittu rooli lastensuojelun viimesijaisena yksikkönä ei tarkoita niiden asemoitumista muiden palveluiden ulkopuolelle. Lasten ja nuorten palvelupoluista tulee pitkiä ja monimutkaisia, mikäli yhteys heidän tarvitsemiinsa muihin palveluihin jää etäiseksi. Erityisesti huolta kannettiin mielenterveys- ja psykiatristen palveluiden, päihdepalveluiden sekä yhteiskuntaan liittävän sosiaalisen kuntoutuksen yhteen sovittamisesta koulukotiin sijoitettujen nuorten palvelukokonaisuudessa. Sama koskee myös lastensuojelun prosessien kokonaisuudesta ja yhteiskehittämisestä huolehtimista, jotta palveluista saataisiin lapsille ja nuorille mahdollisimman oikea-aikaisia ja parasta apua tuottavia.

**”Koulukodit eivät ole lastensuojelun valikossa. Terveempi asetelma, jos olisivat lähempänä niitä toimijoita, jotka tekevät lastensuojelua. Prosessin jatkumo huolella suunnittelusta jälkihuoltoon lapsikeskeisesti ja yhteiskehittäminen on olennaista.”**

Nykytilanteesta nostettiin kahdenlaisia kysymyksiä. Yhtäältä kysyttiin, miten THL koulukotien tulosohtajana kytkeytyy palvelujärjestelmään ja sen kokonaisuuden edistämiseen. Toisaalta THL:lle esitettiin odotuksia ottaa yhdenvertaisemmin lastensuojelun koko kentällä ohjaava ja tukeva rooli sekä tuottaa tutkimukseen perustuvaa välineistöä lastensuojelutyön laajempaan kehittämiseen. Yksi lastensuojelun osa-alue erillisenä valtakunnallisen laitoksen kehittämisen kohteena kaipasi perusteluja. Taustalla on iso yhteiskunnallinen kysymys lastensuojelun uudistamisesta.

## 4.2 Vaihtoehtona hyvinvointialueet

Yhtenä vaihtoehtona selvitystehtävässä on asetettu valtion koulukotien asemoituminen suhteessa tuleviin hyvinvointialueisiin. Vuoden 2023 alusta toimintansa aloittaa 21 uutta, lähinnä maakuntien alueita noudattavaa sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen järjestämisestä vastaavaa hyvinvointialuetta. Tässä Uusimaa muodostaa alueellisesti erilaisen rakenteen, sillä maakunta on jaettu neljään hyvinvointialueeseen, joiden lisäksi Helsingin kaupunki järjestää edelleen omat palvelunsa. (Laki hyvinvointialueesta 611/2021.) Uudistusprosessin pitkässä kuluksa sote-alueiden määrä on koko ajan kasvanut ja niiden väestöpohja vastaavasti pienentynyt. Käytännössä tulevien hyvinvointialueiden väestöllinen koko vaihtelee paljon: niistä kolme on alle 100 000 asukkaan alueita ja nämä mukaan lukien yli puolet kaikista eli yhteensä 12 on alle 200 000 asukkaan alueita sekä viisi tämän asukasluvun hieman ylittävää, ja lisäksi on viisi isoa yli 400 000 asukkaan aluetta.

Uudistuksessa nykyisin kuntien vastuulla olevien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja kuntien sote-henkilöstö siirtyvät hyvinvointialueille. Tammikuussa 2022 järjestetyillä vaaleilla valitut ensimmäiset aluevaltuustot tulevat tekemään ratkaisut palvelujen organisoimisesta sekä ostopalvelusopimuksista alueellaan. Kouluista vastaava sivistystoimi jää edelleen kunnan vastuulle, mutta oppilashuolto siirtyy hyvinvointialueen vastattavaksi. Rahoitus tulee pääosin valtiolta määräytyen laskennallisten aluekohtaisten palvelutarvekertoimien ja olosuhdetekijöiden mukaan. Alueiden verotusoikeutta selvitetään erikseen. Palvelutoimintaa säätelevät sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki (612/2021) sekä voimassa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö tukenaan muu hallinnollinen sääntely (ks. sote-uudistuksen kokonaisuus: HE 241/2021vp; laki hyvinvointialueesta 611/2021).

Sote-palvelujen alueellista valmistelua on selvitysajankohtaan mennessä tehty edellisen hallituskauden 2015–2019 uudistusesityksen mukaisena alueellisena valmisteluna monissa eri työryhmissä. Uudistustyötä on jatkettu nykyisen Sanna Marinin hallituksen lainsäädäntövalmistelun rinnalla alueellisissa työryhmissä ja kesästä 2020 alkaen alueille myönnettyillä valtion hankerahoituksilla. Rahoituksia on kohdennettu tulevien sosiaali- ja terveyskeskusten (tulevaisuuden sote-keskus -ohjelma) sekä uudistuksen palvelujärjestelmää koskevaan rakenteelliseen (rakenne-uudistus) valmisteluun. Uudistusta koskevan lakipaketin (HE 241/2021 vp) hyväksymisen jälkeen alueilla on kesällä 2021 nimetty valmistelusta vastaavat väliaikaiset toimielimet (ns. vatet), joiden toimikausi päättyy vaaleilla valittujen aluevaltuustojen ottaessa vastuun 1.3.2022. Uudistusta on alueellisesti valmisteltu siten jo pitkään lukuisten työryhmien osallistamana, ja työ on edelleen meneillään.

Monille kuva muutoksesta on silti varsin hahmottomaton. Erityisen hahmoton se on sosiaalihuollon palvelujen ja siten myös lastensuojelun osalta, kun julkinen keskustelu käsittelee lähes yksinomaan terveydenhuollon kysymyksiä, kuten lääkäriin pääsyä, ”terveyskeskuksiksi” kutsuttujen sote-keskusten sijoittumista alueilla tai sairaaloiden asemaa. Keskenäinen valmistelutilanne ja epäselvä kuva sote-palveluiden alueellisesta rakentumisesta heijastui monin tavoin pohdintaan valtion koulukotien yhtenä vaihtoehtona esitetystä mahdollisuudesta kiinnittyä hyvinvointialueiden vastuulle. Vaikka monessa kohtaa todettiin, että kysymystä on vaikea hahmottaa, niin näkökulmaa oltiin valmiita pohtimaan.

Valtion koulukodit sijaitsevat eri puolilla maata, joten ne sijoittuvat kaikki eri hyvinvointialueille:

- Lagmansgården Pohjanmaan hyvinvointialueella,
- Limingan koulutuskeskus Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella,
- Sairilan koulukoti Etelä-Savon hyvinvointialueella,
- Sippolan koulukoti Kymenlaakson hyvinvointialueella ja
- Vuorelan koulukoti Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella.

Keskusteluissa emme kuitenkaan menneet aluekohtaisen valmistelun tasolle, vaan puhuimme rakenteellisella tasolla hyvinvointialueista yhtenä vaihtoehtona valtion koulukotien organisoitumisessa sotessa.

Hyvinvointialueen hahmottaminen konkreettisenä koulukotien taustaorganisaationa oli vaikeaa, kun koulukodit sijaitsevat eri puolella Suomea ja palvelevat valtakunnallisesti. Osassa keskusteluita hyvinvointialue vaihtoehtona suljettiin välittömästi pois, ja käydyissä pohdinnoissa nousi enemmän kysymyksiä kuin vastauksia. Mikä hyvinvointialue olisi tällaisen toiminnan ylläpitäjä? Olisiko se kunkin koulukodin sijaintialue? Miten ne alueet pääsevät mukaan kehittämään, joissa ei ole koulukotia?

**”Miten koulukodit ripoteltaisiin?”**

**”Entä ne hyvinvointialueet, joissa ei ole koulukotia, miten ne pääsevät mukaan kehittämään?”**

Vai olisiko vaihtoehto isäntähyvinvointialue, jossa yksi tai pari aluetta ottaisi koordinaatiovastuun ja tekisi sopimukset muiden alueiden kanssa?

Alueellisuudessa sinänsä nähtiin olevan potentiaalia. Silti arviointia vaikeutti se, että hyvinvointialueet ovat valmistelussaan vielä kovin eri vaiheissa. Toisaalta alueet ovat keskenään hyvin erilaisia ja monet niistä ovat kantokyvyltään pieniä vastuun ottamiseen palveluvalikon vaativista erikoispalveluista. Keskeistä on silti saada paikalliset tarpeet näkyviin ja kehittää palveluita alueilla ilmeneviin tarpeisiin. Vastuu lastensuojelun palveluprosessien tarpeenmukaisesta järjestämisestä on jatkossa hyvinvointialueen tehtäviin kuuluvaa. Ajateltiin, että alueet mahdollisesti kilpailisivat keskenään, mikä voisi osaltaan vauhdittaa kehittämistä. Koulukodeille on palvelutarpeita tarjontaa enemmän, joten yhtenä vaihtoehtona käytännön toteutuksessa esitettiin, että alueellisesti voisi toimia pienempiä erikoistuneita yksiköitä, joille voisi määrittää omat vastuut. Yleisemmin monille alueille hajauttamista kuitenkin vastustettiin.

Riskinä pidettiin sitä, että vahvemmat alueet haluaisivat mahdollisesti keskittää palvelutarjonnan ja sen kehittämisen lähinnä omalle toiminta-alueelleen priorisoimalla esimerkiksi omille asukkaille koulukotipaikkoja. Myös rahoitus nähtiin riskinä varsinkin, kun sen käytännön ohjaamisesta ei vielä tiedetä. Hyvinvointialueiden ajateltiin mahdollisesti arvottavan rahoitettavia palvelukohteita eri lähtökohdista, jolloin vaarana pidettiin niiden koulukotitoimintaan allokoiman rahoituksen alibudjetointia. Koulukodit ovat pienestä koostaan huolimatta 24/7 toimivina vaativina erikoispalveluina kalliita yksiköitä, jolloin niiden ylläpitäminen voisi vaatia hyvinvointialueen kantokykyyn nähden liian paljon resursseja, vaikka kustannuksia jaettaisiinkin eri alueiden käytön mukaan.

Vastuuorganisaationa hyvinvointialueen arvioitiin olevan useimmiten liian pieni ja kapea, jotta sillä olisi kykyä ja osaamista vastata koulukotitoiminnasta. Vaarana nähtiin nykyisin yhtenäisen koulukotitoiminnan hajautuminen ja pirstaloituminen, jolloin palvelujen yhdenvertaisuus ja kehittämisen tasalaatuisuus eivät toteutuisi aluekohtaisessa päätöksenteossa enää samalla tavalla.

**”Maailma pienentynyt, vaikka hyvinvointialueet ovat (kuntia AP) suurempia sote-toimijoita, silti hyvinvointialueet on pieniä. Tarvitaan isompi kokonaisuus, keskittyminen, jossa syntyisi osaamista syvällisesti.”**

**”Hajauttaminen ei ole kompleksisten ongelmien ratkaisu, yhdenvertaisuus ei toteudu.”**

Uhkana nähtiin myös koulukotien jääminen marginaalisiksi ja näkymättömäksi sosiaali- ja terveyspalveluiden laajassa kokonaisuudessa. Hyvinvointialueiden valmistelua pidettiin sairaala- ja lääkärivetoisena, mikä ei näkemysten mukaan takaisi välttämättä ymmärrystä koulukodeille pieninä sosiaalihuollon toimijoina, eikä niiden erityiskysymyksille.

**”Olemme sairaalaorganisaatiossa pieni pisara, ei ole ymmärrystä koulukodeille.”**

**”Emme halua hukkaa soten syövereihin.”**

Ratkaisevaa on, keiden toimijoiden ehdoilla hyvinvointialueet rakentuvat, ketkä niitä johtavat, ja maltetaanko kokonaisuutta kaikkine osatekijöineen punnita riittävästi. Palveluiden uudistuksessa järjestämisvastuun rakentaminen vaatii kokonaisnäkemystä ja paljon viisautta.

Koulukotien toiminnassa kysymys on sosiaalihuollon erikoispalvelusta, jossa perustason organisoitumisen katsottiin olevan liian kevyt ratkaisu, ja erikoisosaaminen edellyttäisi yhteistyöalueen tasoa erikoissairaanhoidon rinnalla.

**”Normaali integraatio (perustason palveluina AP) on liian kevyt koulukotien näkökulmasta.”**

Tähän liittyy saumattomasti myös tutkimus- ja kehittämistyön turvaaminen toiminnan tueksi, mihin hyvinvointialueiden kantokyvyn nähtiin olevan pääsääntöisesti liian pieni. Palvelukokonaisuuksien rakentuminen alueilla herätti kysymyksiä, koska koulukotien kannalta yhteydet esimerkiksi erikoistuneisiin mielenterveys- ja päihdepalveluihin sekä kehitysvammapalveluihin ovat tärkeitä. Koulukotien paikan nähtiin olevan ensisijaisesti muiden erikoispalvelujen rinnalla.

**”Tulee olla vaativia palveluita, pitää rinnastaa erikoissairaanhoidon.”**

Koulukotien tehtävään kiinnittyvät muut lastensuojelun palvelut ovat kuitenkin hyvinvointialueilla, joten alueet mahdollistaisivat yhteyden tähän palvelukokonaisuuteen.

Kysymyksiä herätti myös perusopetuksen järjestäminen koulukodeissa ja koulujen ohjaus, kun sote-alueilla ei ole kouluosaamista, eikä toistaiseksi opetuksen järjestämislupia. Suurimman uhan koettiin liittyvän siihen, että koulu siirtyisi hallinnollisesti kunnan sivistystoimen alaiseksi, jolloin koulun yhtenäisyys pirstaloituisi. Myöskään kunnan osaaminen koulukotinuorten erityisopetukseen ei riittäisi, sillä koulukotiin lähetetään nuoria, joille tavallisten koulujen tuki ei riitä.

Keskeisintä hyvinvointialuetta koskevan vaihtoehdon arvioinnissa oli koulukotipalveluiden yhtenäisyyden säilyminen. Alueille hajautuminen veisi kehitystä taaksepäin.

**”Uhkana on yhtenäisen koulukotijärjestelmän hajauttaminen.”**



Sen sijaan tarvitaan kansallisesti kokonaisuutena ohjattu järjestäminen. Kyseessä on kauaskantoinen ratkaisu, jonka ytimessä ovat toiminnan kehittymisen mahdollisuudet, mihin hyvinvointialueiden kantokyvyyn ei arvioitu riittävän. Niiden arvioitiin kipuilevan omassa rakentumisessaan pitkään, ja vaarana nähtiin volyymiltaan pienen koulukoti-toiminnan eriytyminen.

Mikäli hyvinvointialueeseen pohjautuvaa mallia pohdittiin pitemmälle, päädyttiin lopulta yhteen alueeseen, joka vastaisi toiminnasta ja ottaisi sopimuksin muut alueet mukaan. Lopulta käsillä oli tavallaan yhteistyöaluetta muistuttava ratkaisu, jossa yksi hyvinvointialue ottaisi vastatakseen palvelut kokonaisuudessaan valtakunnallisena toimintana, tai yksi alue vastaisi toiminnasta oman yhteistyöalueensa palveluna. Osaksi käsitteet hyvinvointialue ja yhteistyöalue vaikuttivat menevän puheessa myös päällekkäin. Kaikkiaan hyvinvointialue koulukotien taustaorganisaationa sai vain hajanaisesti kannatusta.

### 4.3 Vaihtoehtona yhteistyöalueet

Hyvinvointialueiden järjestämien sosiaali- ja terveyspalveluiden alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten on määritelty viisi yhteistyöaluetta (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 35 §). Ne rakentuvat nykyisten yliopistollisten sairaanhoitopiirien aluepohjalta siten, että yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden on tehtävä yhteistyösopimus keskinäistä työnjakoa, yhteistyötä ja yhteensovittamista koskien (36 §). Sopimusvelvoite koskee muun muassa sellaisten sote-palvelujen järjestämistä ja tuottamista, jotka ”harvoin tarvittavina tai erityisen vaativina edellyttävät toistettavuutta tai laaja-alaista erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi” (36 § 3 mom. 6 kohta). Yhteistyösopimuksessa voidaan sopia myös muustakin työnjaosta, yhteistyöstä tai yhteensovittamisesta kuin laissa luetelluissa tehtävissä (36 § 4 mom.).

Kutakin yliopistosairaalaa ylläpitävä hyvinvointialue ja HUS hoitavat alueellaan sopimusten edellyttämät hallintotehtävät. Varsinais-Suomen hyvinvointialue vastaa kaksikielisten hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksen laatimisen koordinoimisesta (39 §). Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteistyösopimuksessa sovittavista laissa esitetyistä asioista (36 § 5 mom.). Sopimuksessa sovitaan myös hyvinvointialueiden välisestä kustannusten jaosta (36 § 4 mom.).

Yhteistyöalueet ovat lainsäädännön mukaan siis sopimus pohjaisia, joten ne voivat tosiasiassa rakentua vasta, kun hyvinvointialueet ovat toiminnassa. Ne ovat lakisääteisiä mutta alueensa hyvinvointialueiden keskinäisissä neuvotteluissa lopulta muotoutuvia. Nykytilanteessa kuva niistä on vielä varsin yleisluonteinen, vaikka sote-järjestämislaissa (36 § 3 mom.) yta-alueille onkin listattu merkittäviä ja laajoja tehtäväalueita, kuten palvelutarpeiden ennakointi, päivystykset, harvinaiset tai erityisen vaativat tai laaja-alaista erityisosaamista edellyttävät palvelut, koulutus-, tutkimus- ja kehittämistoiminnan toteuttaminen, menetelmien käyttöönoton periaatteiden määrittely, tiedonhallinnan ja sähköisten palvelujen kehittäminen, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen sekä laajakantoiset investoinnit ja niitä koskevat sopimukset. Koulukotien näkökulmasta näistä tärkeitä ovat ”harvinaiset tai erityisen vaativat tai laaja-alaista erityisosaamista koskevat palvelut” sekä tutkimus- ja kehittämistoiminta työn tietoperustan vahvistamiseksi ja työmenetelmien uudistaminen.

#### Valtion koulukodeista

- Lagmansgården sijoittuu maantieteellisesti Länsi-Suomen yhteistyöalueelle,
- Limingan koulutuskeskus Pohjois-Suomen yhteistyöalueelle,
- Sairilan koulukoti Itä-Suomen yhteistyöalueelle,
- Sippolan ja Vuorelan koulukodit Etelä-Suomen yhteistyöalueelle.

Sisä-Suomen yta-alueella koulukotia ei ole, mutta nykyisellään Sippola tekee yhteistyötä tähän suuntaan tarjoamalla muun muassa konsultaatiota Tampereen yliopistolliselle keskussairaalalle. (Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista 91/2022.)

Yhteistyöalueet valtion koulukotien mahdollisina ylläpitäjinä koettiin keskusteluissa hallinnollisesti haasteellisina, koska ne eivät lainsäädännön mukaan olisi juridisia toimijoita, vaan ne rakentuvat alueensa hyvinvointialueiden tekemien sopimusten kautta. Samalla todettiin, että lainsäädännön mukaan kaikki viisi yta-aluetta kuitenkin tulevat toimimaan, ja niille on lakisääteisesti määritelty paljon tehtäviä sekä koordinaatio- ja tukivastuuta suhteessa hyvinvointialueisiin. Esimerkiksi toiminnallisesti valtavat yliopistolliset keskussairaalat ja niiden erikoissairaanhoido sekä tutkimus- ja kehittämistoiminta olisivat yta-aluetasoisesti toimivia, vaikka hallinnollisen vastuun sopimuksellisesti kantaakin niiden sijainnin mukainen hyvinvointialue. (Yliopistosairaala sote-uudistuksessa 2021.)

**”Erva-alueet eivät tule katoamaan mihinkään”.**

**”Joku hallinto on oltava.”**

”Erva-alue” oli ennestään tuttu ajattelun viitteenä pohdittaessa yta-alueita. Jatkossa sote-uudistuksen myötä myös sosiaalihuollon vaativia erikoispalveluja on välttämättömyyttä kehittää rinnakkain terveydenhuollon erikoissairaanhoidon kanssa, jotta niiden yhteen sovittaminen olisi ylipäätään mahdollista.

**”(Erikois- AP)sosiaalipalvelut samaan tasoon erikoissairaanhoidon kanssa.”**

Olellaisena nähtiin se, mitä sopimuksiin tullaan kirjaamaan sekä miten ja millaiset vastuut niissä määritetään. Mahdolliseksi katsottiin myös valtakunnallisen tehtävän sopiminen jonkin yta-alueen hoidettavaksi.

Yta-alueeseen valtion koulukotien mahdollisena taustaorganisaationa suhtauduttiin keskusteluissa suurimmaksi osaksi myönteisesti ja vaihtoehtoa punnittiin monipuolisesti. Se mahdollistaisi koulukotien kiinnittymisen palvelujärjestelmän kokonaisuuteen osana sosiaali- ja terveydenhuollon erikoispalvelujen kokonaisuutta.

**”Yta-alue on hyvä nosto.”**

**”Yta-alue järkevämpi, kaikkein vaativimpien lasten hoito on julkisen toimintaa, ovat toimijoita, jotka pystyvät vastaamaan.”**

**”Koulukodit sopivat suuruusluokaltaan ja osaamisvaatimuksiltaan paremmin yta-alueelle.”**

Tarkennettuna vaihtoehtona keskusteluissa nostettiin yhden yta-alueen valtakunnallinen vastuu valtion koulukodeista. Yhden yta-alueen vastuulla toteutuisi tärkeänä pidetty koulukotien keskinäinen yhtenäisyys myös jatkossa.

**”Vaatii yta-tason koordinaation joka tapauksessa.”**

**”Tehdään sopimus, että joku yta-alue vastaa.”**

Argumentointi valtion koulukotien asemoitumisesta tulevaisuudessa osaksi yta-alueen toimintaa perustui ensinnäkin tarpeeseen saada palvelujärjestelmä toimimaan kokonaisuutena sekä palveluiden toteuttamisen että asiakkaan kannalta. Sosiaalihuollon erikoispalvelujen ja niihin keskeisenä sisältyvän lastensuojelun haluttiin rakentuvan yhteensovittavaksi kokonaisuudeksi. Lasten ja nuorten avuntarpeet ovat osa palvelujärjestelmän velvoitteita, ja koulukodit omassa erityistehtävässään ovat osa lastensuojelupalveluita sekä myös laajempaa kokonaisjärjestelmää. Lapsen edun nähtiin toteutuvan palvelujärjestelmän yhdyspintojen yhteensovittamisen kautta.

**”Integratiivisille vaativan tason palveluille yhtenäinen ohjaus ja määrittely, kokonaisuus vaativien palveluiden yhteyteen.”**

Koulukotien käyttöön voitaisiin saman yta-alueen vastuulla yhdistää vaativaa erityisosaamista edellyttävien muiden sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuus. Koulukotiin sijoitettavien nuorten auttamisessa korostuu erityisesti psykiatrian ja päihdepalvelujen merkitys. Toiveena esitettiin myös tarve hybridi- tai yhdistelmäosastoille, joissa voisivat yhdistyä sekä erikoistason lastensuojelun sekä lasten ja nuorten psykiatrisen erikoissairaanhoidon palvelut.

Yta-alue huolehtisi sopimus pohjaisesti julkisesta vastuusta vaativimpien sote-palveluiden tuottamisessa. Valtion koulukodeista vastuun ottava yta-alue tarjoaisi tälle harvinaisesti tarvittavalle mutta erityisen vaativalle palvelulle keskitetyn asiantuntijuuden rakentumisen.

**”Julkinen vastuu, jossa yta-alue vastaa vaativimmasta hoidosta.”**

**”Harvinaiseen palveluun keskitetty asiantuntemus. Riittävän leveät hartiat mahdollistavat asiantuntemuksen kehittämisen.”**

Ratkaisu nähtiin mahdollisuutena tuoda koulukodit lähemmäs nuorten tarvitsemia muita erikois palveluita, jolloin koulukodit sekä hyötyisivät palvelujärjestelmän tarjonasta että voisivat joustavasti antaa erikoisosaamistaan muiden palveluiden käyttöön. Koulukoteja haastettiin avautumaan toisten palvelutoimijoiden suuntaan, mikä tukisi lasten ja nuorten etua avun saamisessa ja heidän suhdettaan yhteiskuntaan.

Toisena yta- aluetta perustelevana tekijänä keskusteluissa nähtiin valmistelussa olevien OT-keskusten tuottamat mahdollisuudet valtion koulukodeille. Yta-tasolle suunnitelluilla lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskuksilla (OT) olisi merkittävä rooli erityisen vaativien palveluiden kehittämisessä sekä alueellisesti että valtakunnallisena yhteistyönä (Halila ym. 2021). Keskusten tehtävinä painotettiin sekä harvinaisten erityis palveluiden tuottamista, niitä tukevaa tutkimusta ja kehittämistä, että tuen ja konsultaation tarjoamista hyvinvointialueiden palveluille. Keskukset voisivat tukea myös vaativan laitoshoidon kokonaisuuden kehittämistä lastensuojelun ja psykiatrian yhteistyönä. Valtion koulukotien edustajia on ollut mukana valmistelemassa OT-keskustystä, ja yksiköt ovat sitoutuneet olemaan tiiviisti toiminnassa jatkossa.

Koulukotikoulut ovat tehneet yhteistyötä opetus- ja kulttuuriministeriön aloitteesta (Vaativa erityinen tuki esi- ja perusopetuksessa 2017) yta-alueita vastaaville viidelle alueelle jo rakentuneen koulujen VIP-verkoston (Vaativan erityisen tuen verkosto) ja sen osana toimivan Vaatu-yhteistyön (vaativan erityisen tuen opetusyksiköiden yhteistyö) puitteissa. Vaatu-toiminta kattaa kehitysvammaisten Elmeri-koulut, Oppimis- ja ohjauskeskus Valterin, sairaalakoulut ja valtion koulukotikoulut (ks. esim. Äärelä & Huusko 2021). Tarkoituksena on OT-keskuksen sekä VIP- ja Vaatu-toiminnan vieminen jatkossa eteenpäin yhteisenä kokonaisuutena. Vaikka koulut ja sivistystoimi eivät sisälly sote-uudistukseen, niin vaativan erityisopetuksen osalta ne ovat jo vahvasti kehittäneet OT-keskusten rakentumista vahvistavaa yhteistyötä, jossa koulukodeilla on merkittävä asiantuntijarooli. Selvityksen keskusteluissa OT-keskusten ajateltiin tukevan myös koulukotien mahdollista erikoistumista jatkossa. Yta-alueelle suunniteltuna toimijana OT-keskusta esitettiin myös koulukotien vaihtoehtoiseksi hallinnolliseksi vastuutahoksi, joka ottaisi koordinaatiovastuun valtakunnallisesta toiminnasta.

Kolmantena keskeisenä perusteluna yta-alueen vastuulle valtion koulukotien tulevassa asemoitumisessa nostettiin sen mahdollistama tutkimus ja kehittäminen. Vaikka nykyinen vastuutaho THL on tutkimuslaitos, joka tuottaa korkeatasoista lastensuojelun tutkimusta, sen tutkimuksellista tukea pidettiin koulukotien käytännön työn kannalta toistaiseksi vähäisenä ja yksittäisten tutkijoiden intressistä lähtevänä. Yliopistosairaaloiden tutkimus- ja kehittämistyöstä oli myönteinen kuva, jonka pohjalta keskusteluissa asetettiin odotuksia sille, että yta-alue on samalla sosiaali- ja terveystalouden TKKI -toiminnan (tutkimus, kehittäminen, koulutus ja innovaatio) vastuutaho (laki sosiaali- ja terveystalouden järjestämisestä 2021, 36 §, 3 mom. 7 kohta). Erityisesti odotettiin yta-alueiden tutkimus- ja kehittämistyön yhteydessä toteutuvaa yliopistotutkimusta erikoissairaanhoidon tavoin.

#### **”Yhteistyöalue, yliopistoyhteys ja OT-keskustoiminta yhdessä.”**

Tavoitteeksi esitettiin kiinteä käytännön palvelutoiminnan, sen kehittämisen ja tutkimuksen nivominen yhteen sekä tähän liittyen tutkimuksen tekeminen koulukotien arjessa. Käytännön työssä on suuri puute tutkittujen työmenetelmien saamisesta käyttöön, ja koulukodeilla nähtiin olevan ”lippulaivan” rooli tutkimusperustaisten menetelmien pilotoijana. Tarvitaan vaativan erityistason lastensuojelun vaikuttavien hoito- ja kasvatusmenetelmien tutkimuksella tuettuja kokeiluja, seurantaa ja vaikuttavuusarviointia. Näissä THL:n tutkimusyhteistyöllä olisi edelleen keskeinen merkitys. OT-keskukset tarjoaisivat osaltaan alustan yliopistoyhteistyössä tehtävälle tutkimukselle.

Neljäntenä yta-alueen perusteluissa nostettiin esiin sosiaalihuollon vaativien palveluiden rinnastaminen terveydenhuollon erikoissairaanhoidon. Tarvitaan vahva yta-tasoinen sosiaalihuolto, jotta sosiaali- ja terveystalouden yhdenvertaisuus ja siihen perustuva yhteensovittaminen voivat toteutua erikoispalveluissa.

**”Sisältäisi sosiaalihuollon palveluiden erityispalvelut.”**

Vaativa erityistason lastensuojelu on osaamisvaatimuksiltaan erikoissairaanhoidon verrattavaa työtä. Esimerkkinä mainittiin koulukotien kaikkein vaativimpien lasten ja nuorten huolenpito- ja kasvatustyö (eho-osastot) ja psykiatriassa Niuvanniemen ja Tampereen sairaaloiden erityisen vaikeahoitoisten alaikäisten tutkimus- ja hoito (Neva- ja eva-osastot). Useassa yhteydessä kysyttiin, miksi sosiaalihuollossa ei ole yliopistosairaaloiden kaltaista erikoispalveluiden järjestelmää, jolloin sosiaalipalvelut joutuvat lähtemään sote-yhteistyöhön pitkältä takamatkalta.

**”Heviluokka menee yliopistosairaalaan.”**

**”Koulukodeissa pelkistyy sosiaalihuollon erityistason rakenteen tarve.”**

Yta-alueellinen vaativien erikoispalvelujen tuottaminen rinnakkain sekä sosiaali- että terveyspalveluissa mahdollistaa palvelujärjestelmän kokonaisuuden yhteensovittamisen, mitä koulukodit tarvitsevat useiden palvelutarpeiden rajapinnoilla toimivina. Kysymys on vaativan lastensuojelun, mielenterveyshuollon, päihdepalveluiden, psykiatrisen hoidon sekä väkivaltatyön kokonaisuudesta ja yhteiskehittämisestä, mihin hyvinvointialueilla ei pystytä vastaamaan. Silti myös niiden antamat palvelut hyötyisivät kertyvästä erityisosaamisesta.

Hyötynä koulukotien sijoittumisesta yhden yta-alueen koordinaatiovastuulle katsottiin edellisten pääperusteluiden lisäksi se, että erityistasolla voisi syntyä paremmin uudenlaista toimintaa ja osaamista, joita voitaisiin hyödyntää koko palvelujärjestelmässä ja myös ennaltaehkäisevässä lastensuojelussa. Se tukisi erikoisosaamisen kehittymistä, palveluiden tarkoituksenmukaista porrastamista ja koulukotien profiloitumista, kun yhteistyökumppaneina ovat parhaat mahdolliset asiantuntijat. Myös osaamiskeskukset olisivat samassa rakenteessa kehittämisen tukena.

**”Erityistasolla syntyy uutta, ja sitä voidaan toteuttaa hyvinvointialueella.”**

**”Tukisi porrastuksen logiikkaa ja helpottaisi profiloitumista.”**

Tunnettuus alueen muiden palvelutoimijoiden keskuudessa vahvistuisi, ja valtakunnallinen vastuu tukisi koulukodeille välttämätöntä alueiden välistä yhteistyötä. Koulukotien vaativaa osaamista edellyttävä työ ja yhtenäisyys säilyisivät ja rahoitus taattaisiin samalla tavalla kuin erikoissairaanhoidon puolella.

**”Jättäisikö syöpähoitoa jatkamatta. Sosiaalihuolto on toissijainen (lapsen jatkohoidon päätöksen saaminen, AP).”**

Vastaavasti yta-alueisiin liittyen kysyttiin monia kysymyksiä ja esitettiin myös kritiikkiä. Kysymykset olivatkin usein luettavissa kritiikin muotoon puettuina huomioina. Päällimmäisenä pohdittiin, miten yta-alueelliset palvelut tulevat rakentumaan. Yta-alue voisi olla mahdollisuus, mutta toistaiseksi sen toteutumista on vaikea arvioida. **”Ehkä kymmenen vuoden päästä voisi olla näky.”** Suuri kysymys on, miten hyvinvointialueet ymmärtävät, millaisen merkittävän momentumin yta-alueopimuksen sisällöt tarjoavat palvelujärjestelmän tulevalle kokonaiskehittämiseksi. Onko sopimuksen tekijöillä tahtotilaa ja kykyä nähdä uusia mahdollisuuksia? Huolena on sosiaalihuollon jääminen edelleen terveydenhuoltoon ja erikoissairaanhoidon verrattuna toissijaiseksi ja entisellä tavalla pirstaleiseksi, jolloin lastensuojelu ja koulukodit eivät saisi tarvitsemiaan mahdollisuuksia.

**”Sosiaalihuolto jäisi jalkoihin.”**

**”Jos valta erikoissairaanhoidolla, niin lastensuojelu ja koulukodit jäävät.”**

Mikä on yta-alueiden kiinnostus valtakunnallisen tehtävän ylläpitämiseen ja sen yhtenäisyyden säilyttämiseen? Mikä alue haluaisi ottaa kansallisen kokonaisvastuun koulukotien koordinoijana? Menisivätkö oman alueen intressit ja rahoituspaineet valtakunnallisen näkökulman edelle? Miten koulukotikoulujen opetusvastuu rakennettaisiin osaksi palvelua yta-alueella? Yta-alueen toiminta edellyttää myös selkeän rakenteen, johtamisen ja ohjauksen, joita on vielä vaikea hahmottaa. Kyse olisi suuresta muutoksesta, jossa epävarmuus yta-alueiden tulevasta kehityksestä synnytti osaltaan huolia alueellisesta eriarvoisuudesta, toimintojen hajautumisesta ja kehittämisen mahdollisuuksista. Vastaavasti samaan aikaan useimmat perustelivat yta-alueen vahvuuksia päinvastaisilla argumenteilla, kuten valtakunnallisella kokonaisvastuulla, koulukotien yhtenäisyyden säilymisellä sekä kehittämisen ja tutkimuksen tuella.

Yksi yta-alue valtakunnallisena vastuunottajana valtion koulukotien asemoitumisessa sotessa nousi selvästi kannatetuimmaksi vaihtoehdoksi. Koulukotien mahdollinen siirtyminen yhden yta-alueen vastuulle edellyttäisi hallinnollisia linjauksia ja uutta lainsäädäntöä. Jotta sosiaalihuollon erityistä osaamista vaativien palveluiden määrittäminen ja organisoiminen voidaan jäsentää kokonaisuutena, tulisi valmistella sosiaalihuollon järjestämissopimus hyvinvointialueiden välillä yta-tasoisien vastuiden hoitamiseksi.

**”Sosiaalihuollon järjestämissopimus, auttaisi paremmin vastaamaan kokonaisprosesseihin.”**

Sote-järjestämisen lainsäädäntöä tulisi tarkentaa järjestämislain 36 §:n täsmentämisellä tai vähintään sen tueksi annettavan asetuksen säädöksillä. Samoin perusopetuslakiin sekä muihin mahdollisiin koulutusta koskeviin säädöksiin tarvitaan päivittämistä sote-rakenteen tunnistamisessa. Keskusteluissa nousi vahvasti esille tarve säätää sosiaalihuollon keskittämisasetus, jossa voitaisiin linjata yta-alueiden valtakunnalliset tehtävät ja muut yta-alueille keskitettävät sosiaalihuollon tehtävät (osaamiskeskukset, eri palvelualueiden OT-keskusrakenne). Palaan lainsäädännön muutosesitykseen raportissa tarkemmin myöhemmin.



## 5 Valtion koulukotien suhde lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskusten (OT) kehittämiseen

### 5.1 OT-keskukset ja niiden valmistelu

Lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskuksia (OT) on suunniteltu jo pitempään osana eri hallitusten sote-uudistuksen valmistelua. Niiden juuret ovat Lape-hankkeessa (lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma, ks. Lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskukset 2019). Valmistelu alkoi hallituskaudella 2015–19 ja jatkuu edelleen kuluvan vuoden alusta viimeksi myönnettyjen kaksivuotisten alueellisten määrärahojen myötä. OT-keskukset ovat viidelle yhteistyöalueelle valmistelussa oleva palvelurakenne, jonka tavoitteena on turvata vaativinta erikoisosaamista, monitieteisyttä ja yhteensovittamista edellyttävät erikoispalvelut (Osaamis- ja tukikeskukset, <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/lapsi-ja-perhepalveluiden-muutosohjelma-lape-/osaamis-ja-tukikeskukset>). Niiden on tarkoitus olla monialaisia, hallinnonalojen rajat ylittäviä koordinaatio- ja tukirakenteita ammattilaisille ja ne antaisivat rajatusti kaikkein vaativimpia palveluita.

OT-keskusten tehtäviä tulisivat olemaan erityisesti yhteensovitettuihin palveluihin kohdentuva tutkimus ja kehittäminen, tutkimukseen perustuvien työmenetelmien tukeminen ja käyttöönotto sekä ammattilaisten konsultatiivinen tuki erityisen vaativissa asiakastilanteissa. Keskukset voisivat tuottaa myös vaativinta erikoisosaamista edellyttävää palvelua ja hoitoa rajatuille harvinaisille ja marginaalisille erityisryhmille.

**”Yhtä prosenttia väestöstä koskevat asiat. Marginaaliryhmille.”**

Näitä asiakasryhmiä on valmistelutyöryhmässä todettu olevan esimerkiksi koulua käymättömät lapset ja nuoret, erityishuollon piirissä olevat vammaiset, harvinaisen sairauden omaavat lapset, vakavasti käytöshäiriöiset, päihdeongelmaiset tai väkivaltaiset lapset ja nuoret tai vaativaa eroauttamista tarvitsevat perheet. Toiminnan lähtökohdiana on eri alojen asiantuntijoiden yhdessä tekemä verkostomainen työ ja sen valtakunnallinen koordinaatio. Tarkoituksena on vahvistaa palvelujärjestelmässä tarvittavaa erikoisosaamisen kehittymistä ja sen välittymistä alueiden toimintaan. (Halila ym. 2021.)

Selvityksen aineiston mukaan OT-keskuksille latautui paljon odotuksia. Niille asetettiin toive vastata pitkälti siihen, mitä nykyisin puuttuvissa sosiaalihuollon erikoispalveluissa tarvittaisiin. Alalla kaivataan huippuyksiköitä ja -kehittäjiä, jotka vastaisivat erikoispalvelujen ja -osaamisen sekä niitä tukevan tutkimuksen ja kehittämisen edistämisestä ja jotka voisivat toimia alan koko palvelukentän tukena ohjauksellisena ja konsultatiivisena resurssina. Palvelutarpeita leimaavat usein kompleksisuus ja ongelmien kietoutuminen monimutkaisiksi vyyhdeiksi, mihin tarvitaan myös ammatillisen asiantuntijuuden ja osaamisen porrastusta. Erikoistasolla kehitettäisiin uusia toimintatapoja ja menetelmiä, joita voitaisiin hyödyntää ja jalkauttaa perustyöhön. Tarkoituksena on osaltaan tukea keskeisten peruspalvelujen, kuten perhekeskusten, lasten ja nuorten matalan kynnyksen mielenterveys- ja päihdepalveluiden sekä lastensuojelun kehittämistä. Sosiaalihuollon on kehityttävä, jotta sillä on annettavaa erityisesti vaativissa palveluissa tarvittavassa monialaisessa eri toimialoja yhdistävässä yhteistyössä. Erikoissairaanhoidon rinnalle tarvitaan sosiaalihuollon erikoispalveluita palveluiden yhteensovittamisen mahdollistamiseksi.

Lastensuojelun itsessään todettiin olevan vaativaa ja kompleksista, jolloin sen sisällöllinen vahvistaminen edellyttää tiiviimpää kehittämistä ja erikoisosaamisen syventämistä sekä tutkimukseen perustuvia työmenetelmiä. Erityisesti tulisi huomioida ne lapset ja nuoret, jotka eivät hyödy nykyisistä palveluista. Painopisteen katsottiin olevan vaativan sijaishuollon kehittämisessä. Vaativissa lastensuojelun palveluissa tulisi saada paremmin haltuun esimerkiksi päihteiden ja huumeiden monikäyttäjät sekä karrikailevat ja itsetuhoiset nuoret.

Lastensuojeluun kaivattiin erikoissairaanhoidon kaltaista tehohoidon logiikkaa, mikä vaatisi uutta ajattelua ja uuden rakentamista tehososiaalityön tuottamisena. Keskusteluissa uusina konsepteina nostettiin esiin ”tehoavojen” kehittäminen avohuoltoon, tehoyksiköiden toiminta vaativassa huolenpidossa sekä tuen jatkuminen jälkitehona silloin, kun kysymyksessä on erityisen vaativat lastensuojelun tilanteet.

**”Lastensuojelun sijaishuolto, esimerkiksi hatkailevat ja itsetuhoiset nuoret, heistä tulisi ottaa koppi, tarjota intensiivinen hoito ja tuki. Sosiaalityöhön tarvitaan tehohoidon tematiikkaa, jotta nuorten elämästä saadaan inhimillisempää. ... Unelma, että saadaan erikseen uusi lastensuojelun tehoyksikkö.”**

OT-keskukset rakentuisivat parhaimmillaan sekä tukemaan että vastaamaan tähän tavoitteeseen. Oman vaativan erikoispalveluiden tuottamisen ohella ne tukisivat erikoisosaamisen konsultaatiolla ennalta ehkäisyä nuorten elämäntilanteissa tai varhaisena tukena avohuollon palveluissa. Keskukset koordinoisivat vaativien tilanteiden konsultaation ohella koulutautumismahdollisuuksia, yhteisiä tutkimusnäyttöön perustuvia työmenetelmiä sekä palvelujen laadun ja erityisosaamisen kehittämistä siten, että hyöty ohjautuu yksittäisen lapsen ja nuoren palveluprosessiin saakka.

Oma palvelutuotanto vaativinta apua tarvitseville nähtiin olennaisena osana OT-keskusten tehtävää. Se tuottaisi perustan erikoisasiantuntemuksen karttumiseen ja kertyneen osaamisen jalkauttamiseen muiden erikois- ja peruspalveluiden tueksi sekä kokemusperustan konsultaation antamiselle. Tavoitteeksi asetettiin myös hybridiyksiköiden saaminen erityisesti vaativan lastensuojelun ja psykiatrian erikoisosaamisen yhteensovittamiseksi samanaikaisesti molempien tukea tarvitseville nuorille. Käytännössä ne olisivat asiakastyötä tekeviä yhdistelmäyksiköitä, joissa toteutuisi sosiaalihuollon osalta lastensuojelun, terveydenhuollosta lasten ja nuorten psykiatrian sekä sivistystoimesta opetuksen yhdistäminen palvelukokonaisuudeksi. Paikallisesti tämän tyyppisiä yhdistelmäyksiköitä tai muuten useampien palvelujen kokoamista samoihin tiloihin yhteistyön toteutumiseksi on suunnitteilla varsinkin uusien rakennushankkeiden myötä.

**”Nyt rakennetaan keskussairaaloiden yhteyteen, lähelle muita palveluita, osaksi olemassa olevaa palveluverkostoa. Miten koulukodit?”**

Esimerkiksi Kuopiossa on rakentumassa psykiatrian talo ja sen yhteyteen vaativan tuen ja arvioinnin yksikkö, jossa yhdistettäisiin lastensuojelun, psykiatrian ja opetuksen yhteistyö.

OT-keskukset hahmottuvat erityisesti toisiaan tukevia palveluita yhteensovittavina ja yhteistä työtä kokoavina toimijoina. Tavoitteena on kerätä eri tahot yhteen erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden palvelukokonaisuuksien yhtenäistämiseksi ja toimia alustana monialaisille asiantuntijatiimeille.

**”Eri sektorit toimisivat horisontaalisesti yhteen.”**

Keskusten tehtävässä korostetaan verkostomaisuutta, mikä merkitsee asiantuntijaverkostojen rakentamisesta ja yhteisen työn koordinaatiosta huolehtimista. Verkostoissa tarvitaan sosiaalihuollon erikoispalveluiden, erikoissairaanhoidon ja erityisopetuksen yhteistyötä eli sote-uudistuksen yhteydessä puhuttua ”si–so–te” -ulottuvuutta. Vaikka eniten korostettiin lastensuojelun, psykiatrian ja opetuksen yhteistarkastelua, niin kokonaisuudessa on tärkeä huomioida myös esimerkiksi mielenterveystyö ja päihdepalvelut sekä monet järjestöjen erikoispalvelut (mm. väkivaltatyö). Yhteistyön ohella tarvitaan yhteiskehittämistä, jossa keskiössä on päällekkäisten yhteisasiakkuuksien jäsentäminen (esim. Kiuru & Metteri 2014; 2020; Heino ym. 2018; Wennberg ym. 2020; Kraav ym. 2021).

OT-keskusten tavoitteena on rakentua tutkimusperustaisesti. Ongelmana on se, että sosiaalihuollon palvelujärjestelmästä puuttuvat tutkimuksen rakenteet. Myös sote-uudistuksessa tutkimuksella tuettu palveluiden kehittäminen on jäänyt sivuun. Esimerkiksi sosiaalihuollon kehittämistyötä jo pitkään tehneiden sosiaalialan osaamiskeskusten asemaa ei ole uudistuksessa toistaiseksi varmistettu, vaikka alan kehittymisen edellytys on sen harvojen osaamiskeskittymien kokoaminen ja vahvistaminen.

**”OT liittyy osaamiskeskittymiin, jossa osaamiskeskusten rooli on keskeinen, tarvitaan tiedon, kehittämisen ja innovaatioiden alueellinen keskittymä.”**

Odotuksia asetetaan lisäksi yta-alueelle suunniteltujen OT-keskusten tutkimusyhteistyöhön alueen yliopistojen ja yliopistosairaaloiden kanssa. Lisäksi keskuksiin tarvitaan tutkimus- ja kehittämistoimintaa oman palvelutuotannon yhteyteen, mikä edellyttää omia tutkijoita, tutkimusryhmiä sekä resursseja hankkia tutkimusta. Tarvitaan sosiaalihuollosta toistaiseksi puuttuvaa tutkimusnäyttöön perustuvien työmenetelmien, ”käypä sosiaalityö” -käytäntöjen tutkimusta, vaikuttavuustutkimusta sekä tutkimustiedon jalkauttamista palvelukäytäntöihin.

**”Kompleksisten ilmiöiden osalta OT olisi tienraivaaja uusien ilmiöiden tutkimiseen.”**

OT-keskuksiin asetetaan paljon toiveita, mutta ne ovat vasta valmistettavina, ja niiden kehittäminen on hanketyön varassa. Niiden organisoituminen viidelle yta-alueelle on vielä kokonaan avoimena. Yhtäältä näiden keskusten korostetaan olevan asiantuntijuuden ja konsultaation verkostoja. Uusia rakenteita ei välttämättä haluttaisi luoda, tai korkeintaan vain kevyen koordinoivan kotipesän ajateltaisiin riittävän. Toisaalta vaativan erikoisosaamisen kokoaminen yhteen yta-tasolla, tehtäväkokonaisuuden laaja-alaisuus ja vaativuus sekä erityisasiantuntemuksen kartuttaminen tuottamalla vaativimpia palveluja vaativat selkeää rakennetta ja mandaattia toimia.

Samassa yhteydessä tulisi jäsentää koko sosiaalihuollon erityisen vaativien palveluiden kehittymistä tukeva rakenne, sillä OT-keskuksia tarvitaan alalla lasten, nuorten ja perheiden palvelutarpeiden lisäksi kipeästi myös muiden ikä- ja asiakasryhmien vaativien palvelujen tukemiseen. Näiden OT-kokonaisuuksien tulee olla riittävän kokoisia lakisääteisiä organisoituneita keskuksia, joilla on toimijat, rakenne, johto ja resurssit.

**”Jo nyt on tarve vaativille palveluille, on jo asiakkaat. Yhteisasiakkaat maksavat paljon, mikä on taloudellinen taakka yhteiskunnalle ja kärsimys ihmisille... Muillekin ikäluokille ja ryhmille pitäisi sanoittaa vaativien palvelujen tarve, kuten harvinaisia sairauksia sairastavat, väkivaltaisesti käyttäytyvät kehitysvammaiset tai rikoksilla oireilevat. Asiakasryhmät, joiden kohdalla pitäisi herkästi pysähtyä pohtimaan palvelujärjestelmää.”**

Sosiaalihuollon vaativien erikoispalvelujen kehittäminen on iso ja merkittävä kysymys. Kehittämisen tarve nähtiin hyvin yksimielisesti OT-keskuksista keskusteltaessa. Rakenteita ei kuitenkaan vielä ole, ja niiden työstäminen vaatii aikaa. Keskusten rakentaminen yta-alueille tulisi ratkaista lakisääteisinä mahdollisimman nopeasti. Tueksi esitettiin sosiaalihuollon keskittämisasetuksen säätämistä, josta on käyty keskustelua OT-keskusten valmistelussa ja nähty, miten terveydenhuollossa jo säädetty asetus tukee sen piirissä olevien palveluiden asemoitumista näihin keskuksiin. Molemmilla toimialoilla oleva keskittämisasetus helpottaisi sote-uudistuksen tavoitteena olevaa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon yhteistyötä. Samalla korostettiin sosiaalihuollon vaativien erikoispalvelujen kehittämistä kokonaisuutena ilman, että ne upottuisivat yliopistosairaalan valtavaan erikoissairaanhoidon organisaatioon, mikä oli OT-keskusteluissa terveydenhuollon suunnasta noussut esiin.

**”Onko järkeä puhua yliopistosairaaloihin sijoitettavista (OT-yksiköistä AP), integraatiossa on mukana sivistys ja so.”**

Yhteistyöalueiden jäsentyminen tulee olemaan merkittävä kysymys, mitä ei ole toistaiseksi pohdittu. Sosiaalihuollon rakentumisesta erityisen vaativien palveluiden osalta tarvitaan kokonaisnäkemys. Samoin sen palvelujen kehittymistä tukevat tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet tarvitaan.

## 5.2 Valtion koulukodit suhteessa OT-keskuksiin

OT-keskusten arvioitiin tuovan merkittäviä mahdollisuuksia valtion koulukodeille. **”Iso mahdollisuus, välttämätön, koska tarvitaan erityisosaamista. Odotukset ovat latautuneet.”** Vaativan erikoisosaamisen rakenne tarjoaisi isomman kokonaisuuden tuen ja monialaisen reflektiopinnan oman toiminnan kehittämiseksi. Keskukset toimisivat erikoisosaamiselle riittävän kantokyvyn omaavilla yhteistyöalueilla, ja usean osaamisalueen huippuammattilaiset tekisivät niissä yhteistyötä. Suhde olisi myös vastavuoroinen, sillä koulukodit voisivat jakaa osaamistaan palvelukokonaisuudessa. Koulukodit ovat jo mukana OT-valmistelussa ja yksiköt toimivat opetusta kehittävässä erityisen tuen Vaatu- ja VIP-verkostoissa, joiden ajatellaan kiinnittyvän suunniteltuihin keskuksiin. OT-keskukset voisivat alueellisesti tukea myös koulukotien mahdollista erikoistumista erikoisosaamisessaan. Esimerkiksi vaikuttavien huolenpito- ja kasvatusmenetelmien tutkimus ja kehittäminen tulisi rakentua osaksi toimintaa OT-tyyppisesti, jolloin osa koulukodeista voisi profiloitua vahvemmin uuden kehittämiseen ja kokeiluihin. Koulukotien asiantuntijuuden hyödyntäminen parantaisi niiden palvelujen tunnettuutta ja nykyisen varsin erillisen toiminnan avautumista muuhun palvelujärjestelmään.

Koulukotien korostettiin olevan yhtenä painopisteenä OT-valmistelussa (Halila ym. 2021). Myös Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän (2020) raportissa todettiin koulukodeille nimetyin osittain samoja tehtäviä kuin OT-keskuksille. Koulukodit voisivat näyttäytyä parhaimmillaan pienoismuodossa OT:n idean mukaisina vaativaa lastensuojelua ja opetusta yhdistävinä toimijoina, asiantuntijoina ja resurssikeskuksina alueellaan. Koulukodit voisivat toimia sivistys-, sosiaali- ja terveystieteiden asiantuntijatukena. Niiden katsottiin sopivan hyvin OT-toiminnan yhteyteen, jossa rakentuisi asiantuntijaverkosto ja sen kautta osaamisen vieminen ruohonjuuritasolle hyödynnettäväksi myös ehkäisevänä ja varhaisena tukena sekä jälkihuoltoon tukevana. Erityisesti keskusteluissa painottui konsultaation tuottaminen vaikeahoitoisten lasten ja nuorten peruspalveluihin. Koulukodit toimisivat lastensuojelun osaajina palvelutieteissä tehden tiivistä yhteistyötä psykiatrian ja päihdepalvelujen kanssa, minkä nykyisin katsotaan toteutuvan liian vähäisenä. Koulukotien paikkaa asemoitiin OT-keskusten ytimeen, kaikkein vaativimman lastensuojelun erikoisosaamiseen. Visiot olivat kunnianhimoisia:

**”OT-keskuksen kautta osaamisen jakaminen ja erityisratkaisujen tukeminen. Vaativan lastensuojelun veturiksi.”**

**”Koulukodeilla pitäisi olla valtakunnallisen kehittäjän rooli.”**

OT-keskusten tavoitteena on koota yhteen monialaista erikoisosaamista, jossa myös koulun ja opetuksen rooli on keskeinen. Koulukotien jäsentymistä osana OT-keskuksia helpottaa se, että Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ohjauksessa olevia vaativan erityisen tuen VIP-verkostoa sekä vaativan erityisen tuen opetusyksiköiden Vaatu-verkostoa on valmisteltu osana alueellista osaamisen tukea ja konsultaatiotehtävää. Koulukotikoulujen OT -toiminta on näiden osalta jo käynnissä. Vaatu-verkostosta on päätetty vuonna 2017 ja VIP-verkoston perustaminen tätä seuraavana vuonna. Valtion koulukotien konsultaatiomalli on valmisteltu pari vuotta myöhemmin (2020). Nämä verkostot ovat edenneet koulu- ja opetuspainotteisesti. Konsultaatiota toteutetaan valtion koulukotikoulujen, Elmeri-koulujen, oppimis- ja ohjauskeskus Valterin sekä sairaalakoulujen kesken. Tarkoituksena on kokonaisuuden integroituminen sivistyksen, sosiaalihuollon ja terveydenhuollon yhteisenä OT-keskustoimintana, mutta käytännössä sote-palvelujen valmistelu on vielä käynnissä ja niiden osuutta kokonaisuudessa on jouduttu odottamaan.

**”VIP meni lujaa, OT on ilmassa, missä on sosiaalihuolto?”**

**”Ei ykkösasia (OT-valmistelu, AP) uudistuksessa, jouduttu jarruttelemaan.”**

OT-keskuksia siis odotetaan mahdollisuuksien tarjoajana valtion koulukodeille. Parhaimmillaan ne voisivat toimia vaativan lastensuojelun osaamiskeskuksina alueellaan. Koulukotien erityistehtävässä nähtiin pelkistetyksi peilautuvan tarve rakentaa sosiaalihuollon erikoispalvelujen kokonaisuus.

**”Koko sosiaalihuollon rakenne olisi mietittävä.”**

Tämä korosti OT-keskuksiin kiinnittyviä odotuksia. Koulukotien nähtiin saavan hyötyä sijoittumisesta lähemmäs muuta palvelujärjestelmää osana yta-alueiden toimintaa. Kun näille viidelle alueelle oli sosiaalihuoltoon liittyen valmisteltu erityisesti lasten, nuorten ja perheiden OT-keskuksia, niin näiden tehtävä vaativien palvelujen koordinaatiossa nousi visioissa merkittäväksi. Pohdittiin, olisivatko valtion koulukodit jatkossa OT-keskuksen hallinnoimia ja puhuttiin ”OT-keskuksen koulukodista” tai niiden ”asemoitumisesta kokonaisuutena OT-keskuksiin”. Näissä pohdinnoissa OT-keskus näyttäytyi mahdollisena kotipesänä valtion koulukodeille yta-alueella.

Koulukotien suhdetta OT-keskuksiin jäsennettiin myös toisesta suunnasta, jolloin koulukodit hahmotettiin itsessään monialaisesti toimivina vaativan palvelun osaamis- ja tukikeskuksina.

**”Koulukodit ovat pieniä OT-keskuksia, joissa on koulu ja terveydenhuolto (lastensuojelun lisäksi AP).”**

**”OT-keskus voisi olla koulukodissa, joka palvelee ympäristöään, koulukodissa on paljon tietoa ja taitoa.”**

Koulukotien avautumista palvelemaan alueellisesti toimintaympäristöään korostettiin kritiikkinä esitetyn erillisyyden sijasta. Jossakin yksikössä kerrottiin, miten konsultatiopyyntöjä tulee jo nykyisin viikoittain. Tämä haastaa oman roolin jäsentämistä osamiskeskittymänä, joka kehittää ja jakaa vaativan lastensuojelun erikoisosaamista. Yhteistyöalueet ovat lisäksi etäisyyksiltään suuria, jolloin vaikutti luontevalta ajatella, että yta-alueelle hallinnollisesti asemoituva koulukoti voisi toimia osaltaan myös OT-keskuksen alueyksikkönä. Puhuttiin myös satelliittiyksiköistä.

**”OT ei voi olla vain yksi keskus (keskuskaupungissa, AP).”**

Koulukotien kehityksessä monien tavoitteiden kohdalla nähtiin tärkeänä eteneminen OT-keskusten suuntaan.



## 6 Valtion koulukotikoulujen toiminta ja koulu eri vaihtoehdoissa

### 6.1 Valtion koulukotikoulujen toiminta

Koulukodeissa yhdistyvät lasten ja nuorten sijoituskoti ja perusopetusta antava koulu vaativan erityisen tuen toteuttamisessa. Vahvuutena on se, että koulun sijainti samassa yhteydessä turvaa sijoitettujen nuorten mahdollisuuden sekä käydä koulua että tarjota heille huolenpidon, kasvatuksen ja koulun yhdistävän tuen. Lähtökohtana on Suomen perustuslain (731/1999, 16 §) edellyttämä jokaisen ihmisen oikeus sivistykseen. Lastensuojelulain muutoksessa (laki lastensuojelulain muuttamisesta 542/2019) on täsmennetty sijaishuollossa olevien lasten sivistyksellisiä oikeuksia. Säädöksen (52 a §) mukaan lapsella on oikeus opetukseen sijaishuollon aikana perusopetus- ja oppivelvollisuuslakien mukaisesti. Lapsen asiakassuunnitelmaan on kirjattava, miten hänen perusopetuksensa, oppivelvollisuuslaissa tarkoitettu koulutus tai muu opetus järjestetään sijaishuollon aikana.

Valtion koulukotikoulun hallinnollisena taustasäädöksenä on perusopetuslaki (628/1998), jonka 8 §:n mukaan myös valtio voi järjestää perusopetusta. Tarkempia opetuksen hallinnolliseen järjestämiseen (mm. johtokunta ja rehtori) liittyviä säännöksiä sisältyy lakiin valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta (634/1998). Valtion koulukotikoulujen perusopetuksen järjestämislupa on uudistettu kesäkuussa 2019, josta lähtien yksiköillä on yksi yhteinen valtakunnallinen lupa perus- ja lisäopetuksen antamiseen. Hallinnollisesti muutos merkitsee, että kansallisesti on **”yksi valtion koulukotikoulu, jolla on viisi eri toimipistettä.”** Lupa kattaa opetuksen järjestämisen koulukotien toimintapaikkakunnilla ja ainoastaan koulukotiin sijoitetuille nuorille. (OKM/12/530/2018, päätös 13.6.2019.) Aikaisemmissa koulukotikohtaisissa luvissa oli vaihtelevasti kirjattu mahdollisuus tarjota koulupaikkoja myös koulukodin ulkopuolelta tuleville nuorille. Koulukotikoululla on uudistuksen jälkeen yhteinen johtava rehtori ja jokaisessa yksikössä on apulaisrehtori. Koulujen ohjauksesta vastaa Opetushallitus.

Tanja Äärelä ja Jyrki Huusko ovat tuoreessa julkaisussaan (2021, 39–45) kuvanneet tarkemmin valtion koulukotikoulujen toimintaa osana vaativan erityisen tuen opetusta, joten esitän tässä vain viimeisimpään tulossopimukseen (2022) perustuvan tiivistetyn kuvan. Valtakunnallisesti valtion koulukotikoulun viiden yksikön oppilasmäärä on vuonna 2020 ollut 103 oppilasta ja koulupäiviä on kertynyt 18 803. Opetusta on annettu sekä peruskoulun mukaisena perusopetuksena että lisäopetuksena 16 vuotta täyttäneille (10 oppilasta).

Perusopetuksen oppilasryhmät ovat pieniä, keskimäärin 4,5 oppilasta ryhmässä oppimista haittaavien monien eri tekijöiden vuoksi. Opetussuunnitelma on uudistettu, ja opetusta annetaan yksilöllisesti vuosiluokkiin sitomatta. Opetushenkilökuntaa on ollut yhteensä 29,5 henkilövuotta, joista erityisluokanopettajia lukumääräisesti 22 ja koulunkäynnin ohjaajia tai avustajia 20,5. Määräaikaisen opetushenkilökunnan osuus on lähes kolmannes (31 %). Muodollisesti kelpoisia opettajista on noin kaksi kolmesta (63 %), lukua alentavat hoitovapaiden sijaisuudet. (Tulossopimus 2022.) Uuden tutkintoon valmentavan (tuva) opetuksen lupahakemus on valmisteluvaiheessa ja tarkoituksena on aloittaa sen mukainen ammatilliseen koulutukseen valmentava opetus koulun vuoden syksyllä.

Koulu on merkittävä osa koulukodin huolenpidon, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuutta. Sen osuus koulukotien kokonaiskustannuksista on lähes viidennes eli 18,5 prosenttia (kustannukset yhteensä 24,7 miljoonaa euroa ja koulujen kustannukset hieman alle 4,6 miljoonaa euroa vuonna 2020). Koulukotien kannalta keskeisessä roolissa oleva kuultava realisoi tätä suhdetta:

**”Budjetissa (koulu AP) on noin 10–15 %. Välillä näyttää isommalta kuin onkaan, ei saa yliarvioida, koulu ei ole kaikki kaikessa”.**

Oppilaskohtaiset kustannukset ovat noin 44 400 euroa vuodessa, ja niiden arvioitiin nousevan lähes 52 600 euroon vuonna 2021.

Koulu saa tuloja Opetushallitukselta (12 577 euroa/oppilas vuonna 2021) ja kotikuntakorvauksena (10 826 euroa/oppilas). Kustannusten korvauksen perustana oleva oppilasmäärä tarkistetaan laskentapäivinä kahdesti vuodessa (20.1. ja 20.9.). Koulupäivän keskimääräinen hinta vuonna 2021 on 125 euroa. Lisäksi koulu on saanut Opetushallitukselta lisämäärärahaa 600 000 euroa kehittämiseen vuosille 2021–22. (Tulossopimus 2022.)

Koulujen näkökulma on hyvin edustettuna selvityksessä tehdyissä kuulemisissa, sillä yhteensä 9 henkilöä (51:stä) oli tehtävätaustaltaan kouluihin kiinnittyviä. Koulun integrointiivinen merkitys koulukodin kokonaistoiminnassa nousi hyvin näkyviin myös laajemmin keskusteluissa.

**”Plussaa, että koulu on välittömässä läheisyydessä, se mahdollistaa integraatiota ja tuottaa monialaisuutta.”**

Opetushallituksen ohjausta arvostettiin, ja koulun kehityksen katsottiin olleen positiivista ja nopeaa. Valtakunnallisesti yhtenäinen koulukotikoulu ja yhteinen johto johtavan rehtorin tehtävänä koettiin onnistuneena ratkaisuna, minkä pohjalta on saatu rakennettua uutta yhteistyötä. Työkaluna on johtavasta rehtorista ja koulukotien apulaisrehtoreista (5) koostuva johtotiimi. Koulut ovat Opetushallituksen ohjauksessa päässeet myös näkyvästi VIP- ja Vaatu-verkoston valmisteluun mukaan.

Kouluilla on toiminnassaan saman aikaisesti suuria muutoshasteita. Oppilasmäärä on alenemassa, kun koulukoteihin tullaan yhä vanhempina ja osastoja on muutettu aikaisempaa vaativamman hoidon pienemmiksi yksiköiksi. Lisäksi pidennetty oppivelvollisuus ja tutkintoon valmentava (tuva) opetus vaativat uudenlaisia ratkaisuja. Samoin vaativa nivelvaihe koulukodista ammatilliseen koulutukseen on keskusteluissa voimakkaasti esillä.

Tavoitteena on turvata koulukotiin sijoitetuille nuorille mahdollisuus suorittaa peruskoulu ja sen pohjalta eteneminen jatko-opintoihin. Oppilailla todettiin kuitenkin olevan entistä haastavampia ja usein päällekkäisiä kokonaisvaltaisia erityisen tuen tarpeita. Taustalla saattaa olla koulun laiminlyönnin ja monien sijoitusten taustalta hyvin rikkonaisia koulupolkuja. Monilla on päihteiden ja huumeiden käyttöä, rikoksilla oireilua, väkivaltaisuutta tai itsetuhoisuutta. Mukana on oppimisvaikeuksia erilaisten psyykkisten oireiden, käytöshäiriöiden ja heikkolahjaisuuden, kehitysvammaisuuden tai autismin kirjon vuoksi. Opiskeluvalmiudet ja -kyvykkyys ovat usein heikkoja, sillä oppilailla ei ole välttämättä käsitystä oppimisesta, siihen liittyviä perustaitoja tai harjaantumista opiskelussa. Lisäksi heillä voi olla sosiaalisten tilanteiden pelkoa. Kaikki eivät pysty aina käymään koulua lainkaan. He tarvitsevat paljon psyykkistä kannattelua ja valmentavaa yksilöllisesti kohdennettua ohjausta ja erityisopetusta. Kaikkiaan tilanteet ja opetuspolut ovat hyvin monenlaisia yksilöllisten tilanteiden mukaan.

**”Tuki kokonaisvaltaisesti haastaville, joilla on oppimisvaikeuksia, heikkolahjaisuutta, usealla kehitysvammatausta, lisäksi sosiaalisten tilanteiden pelkoa ja psyykkisen kannattelun tarvetta.”**

Koulupäivät jäävät helposti vajaiksi oppilaiden oireilukirjon vuoksi, jolloin keskeistä on pohtia, miten koulu ja opetus voidaan aikaisempaa vahvemmin liittää erilaisilla yhteistyömalleilla koulukodin huolenpitotyön kokonaisuuteen. Keskusteluissa nähtiin tärkeänä, että nuori saisi rauhassa käydä koulua ilman sijoituskuntien paineita siirtää häntä eteenpäin. Uusia vaateita opetukseen tuovat erilaiset koulutuksen uudistamisen tavoitteet, kuten opetussuunnitelman kehittäminen sekä oppivelvollisuuden pidentäminen. Oppivelvollisuuden laajentaminen koettiin vielä varsin epäselvänä, joskin sen katsottiin antavan mahdollisuuksia nykyisin hankalasti väliin jääville 17 vuotta täyttäneille, joiden opiskelu on koulukodeissa järjestetty aikuisten perusopetuksena.

**”Oleet peruskoulun päättämisen jälkeen liian nuoria, menneet alaspäin (kun siirtyneet peruskoulun jälkeen pois koulukodista AP). Nyt mahdollisuus kypsyä. Tapa suojella nuoria 18 vuoteen saakka.”**

Valmistelussa olevalle tutkintoon valmentavalle (tuva) opetukselle asetettiin paljon toiveita. Se antaisi mahdollisuuden perusopetuksen ja ammatillisen opetuksen osien yhdistämiseen ja samalla suojelisi nuorta ja antaisi hänen kypsyä räätälöidyn jatkon piirissä täysi-ikäisyyteen saakka.

**”Räätälöity jatko koulussa mahdollista, jos ei valmiuksia ammatilliseen opetukseen.”**

Keskusteluissa pohdittiinkin sitä, pitäisikö koulukodeissa olla tarjolla myös ammatillista opetusta esimerkiksi yhdessä ammatillisten erityisoppilaitosten kanssa. Koulukodin ulkopuolisiin ammatillisiin opintoihin saattaa olla vaikea hakea yhteisvalinnassa, kun ei vielä tiedetä, miten nuoren sijoituksen jatko koulun alkaessa tulee järjestymään. Tämä niin sanottu nivelvaihe nähtiin turvattomana, sillä nuori tarvitsisi koulukodista siirtyessään turvallisen saattajan, jotta elämänmuutosta ei joutuisi kohtaamaan liian yksin ja keskeneräisenä yhteiskuntaan kiinnittymisessä. Suurin osa koulukotien nuorista lopettaa ammatillisen opiskelun kesken.

**”Lähetetään nuori epäonnistumaan. Kädestä pitäen saattaminen olisi tarpeen.”**

**”75 % koulukodista 16-vuotiaina lähteneistä on keskeyttänyt toisen asteen koulutuksen.”**

Nivelvaiheessa tarvittaisiin nykyistä enemmän yhteistyötä, saattaen vaihtamista ja toimivaa jälkiohjausta. Kunnat ottavat kuitenkin useimmiten jälkihuollon omaksi tehtäväkseen ja yhteys koulukodin kannatteleviin mahdollisuuksiin katkeaa. Käytännössä koulukodit kokivat, että he jäävät ulkopuolisiksi suhteessa nuorten jälkihuoltoon, vaikka tukea useimmiten tarvittaisiin.

Koulukodin kouluun suhtauduttiin kokonaisuudessaan hyvin myönteisesti, mutta myös kriittisiä näkemyksiä esitettiin. Kouluille kaivattiin lisää avoimuutta useammassa mielessä. Nuorten kannalta ongelmallisena pidettiin koulujen sulkeutuneisuutta, kun koulukotikoulujen ulkopuolisia nuoria ei enää vuonna 2019 annetun uuden perusopetuksen järjestämisluvan sisältämän kielteisen päätöksen pohjalta saatu enää ottaa oppilaisiksi. ”Opetus järjestetään osana koulukotien toimintaa ja se on tarkoitettu koulukotiin sijoitetulle lapselle” (Perusopetuslupa 2019). Päätös oli päinvastainen kuin Elina Pekkarisen vähän aikaisemmin (2017a, 90) selvityksessään tekemä esitys: ”Koulupaikkalaisten ottaminen kaikkien koulukotien kouluihin mahdollistetaan.” Myös Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmä (2020, 32) on esittänyt integroituja koulunkäyntimalleja: ”valtion lastensuojeluyksiköissä ja yksityisissä koulukodeissa voitaisiin järjestää perusopetuksen intervallijaksoja koulukäynnin tukena lastensuojelun asiakkaana oleville lapsille”. Sen katsottiin tuovan normaalisuuseriaa koulukotikouluihin ja antaisi mahdollisuuden myös niiden uudelleenlaiseen profiloitumiseen. Tarvetta nähtiin olevan esimerkiksi ryhmäkohtaiseen kriisi-interventioon, koulupudokkuuteen tai vakavaan väkivaltaisuuksiin erikoistumiseen kouluissa.

Kriittisin esitys oli koulukotien omien koulujen purkaminen ja lasten siirtyminen tavallisiin kouluihin. Suljettujen omien kouluyksiköiden katsottiin edistävän lasten laitostumista ja irtaantumista liiaksi muusta yhteiskunnasta. Useimmissa keskusteluissa korostettiin kuitenkin, miten koulukoteihin sijoitetut nuoret ovat monin tavoin vaikeassa tilanteessaan niin haavoittuvia, että mitkään tavanomaiset järjestelyt eivät ole heidän kohdallaan toimivia, ja oma koulu on välttämätön. Kysymys ei kuitenkaan ole mustavalkoinen, vaan erilaisen ulospäin avautumisen ja integraation mahdollisuuksia on tärkeä pohtia. Näkemysten mukaan linjauksia tulisi tehdä hallintopäätösten sijasta huolellisen lapsivaikutusten arvioinnin pohjalta.

Koulukodin muun toiminnan tavoin myös koulu tarvitsee yhteistyötä muun sivistystoimen ja sote-palveluiden suuntaan, kuten perus- ja ammatillisen koulutuksen, lastensuojelun, mielenterveystyön ja päihdepalveluiden sekä psykiatrian kanssa. Olennaista on saada koulukotikoulujen erityisopetuksen osaamista hyödynnettyä kuntien koulutoimessa ja lastensuojelussa. Se voisi tukea myös koulunkäynnin ongelmiin perustuvien sijoitusten ehkäisemistä (Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmä 2020). Nykyisellään avautumista ja osaamisen välittymistä toteutetaan jo erityiskoulujen vaativan erityisen tuen opetusyksiköiden keskinäisessä Vaatu-verkostossa, mutta keskusteluissa korostettiin yhteistyön rakentamista myös kuntien perusopetukseen ja ammatilliseen koulutukseen. Koulut olivat valmiita konsultatiivisen roolin vahvistamiseen ja odottivat VIP (vaativan erityisen tuen) -verkoston ja valmistelussa olevien lasten, nuorten ja perheiden OT-keskusten toiminnan realisoitumista.

## 6.2 Opetushallitus valtion koulukotikoulun tulosohjaajana

Koulukotien ja niiden koulujen ohjaus jakautuu käytännössä kahdelle päätoimijalle: THL:lle ja Opetushallitukselle. Lakisääteisesti (laki Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010) hallinnollinen vastuu valtion koulukotista on THL:lla, mutta koulun ohjaus on Opetushallituksen tehtävä. Siksi on tarpeen tarkastella erikseen, millaisena Opetushallituksen rooli suhteessa koulukotikouluihin näyttäytyy.

Opetushallitus sai toiminnastaan hyvää palautetta, se on ottanut ohjauksessaan vahvan koordinaattoriroolin, jonka puitteissa on toteutunut merkittävä kehitys koulukotikoulujen työn edistämiseksi. Näkyvin muutos on ollut koulujen yhtenäistäminen yhden opetuksen järjestämisluvan alaisuuteen ja johtavan rehtorin rekrytoiminen niiden yhteiseen valtakunnalliseen johtamiseen. Myös käytännön koulutoiminta on kehittynyt. Koulukotikoulujen arjen pedagogiikkaa ja koulun käynnin tehostettua tukea on vahvistettu sekä tuettu osaamista oppilaiden neuropsykologisen oireilun hallintaan liittyen. Koululle on myönnetty myös erillisrahoitusta toiminnan kehittämiseen.

Opetushallituksen alaisuudessa ja ohjauksessa on myös oppimis- ja ohjauskeskus Valteri, jonka yhteydessä toimii Valteri-koulu, jolla on kuusi toimipistettä eri puolilla maata. Opetushallitus on koonnut keskeiset erityiskoulut Vaatu-verkostoksi (vaativan erityisen tuen opetusyksiköt). Verkostoon kuuluvat koulukotikoulujen ohella Valteri-osaamiskeskus, Elmeri-koulut ja sairaalakoulut, joiden keskinäinen yhteistyö mahdollistaa koulukotikouluille hyödyllisen vuorovaikutuksen erityisen vaativissa opetuksen kysymyksissä. Vastavuoroisesti koulukotikoulut voivat jakaa osaamistaan ja kehittämishyötyä toisille erityisopetuksen toimijoille. Osaamisen jakamista tukee myös Opetushallituksen tukema vaativan tuen verkosto (VIP), jonka kautta koulukotikoulujen konsultaatiota opetuksen erityiskysymyksissä voidaan hyödyntää koulujärjestelmässä myös laajemmin.

**”Koulukotikoulujen osaamista kuntien kouluille, sillä peruskunnissa ei pärjätä haastavien lasten kanssa.”**

Kaikkiaan Opetushallituksen rooli valtion koulukotien ohjaajana nähtiin merkittävänä. Sen pohjalta koulukotikoulujen erityistä valtakunnallista tehtävää tukevan koordinaation ja ohjauksen odotettiin jatkossakin tulevan suoraan Opetushallitukselta. Kysymys on erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten oikeudesta parhaaseen mahdolliseen oppimiseen ja yksilölliset tarpeet huomioivaan opetukseen. Tulevaisuuskuva rakentui visiolle, missä koulujen yhtenäisyys yhtenä kokonaisuutena

koettiin tärkeänä säilyttää. Koulukotien mahdollisten erilaisten hallintomallien peilaaminen ei tuottanut ohjaustehtävän keskeiseen merkitykseen muutosta, eikä Opetushallituksen valtakunnallisen roolin jatkumiselle nähty esteitä. Kysymyksiä esitettiin lähinnä huolena tilanteesta, jossa koulut hajaantuisivat erilleen ja siirtyisivät erillistoimijoina mahdollisesti kunnan koulutoimen vastuulle. Tämä haluttiin torjua.

## 6.3 Valtion koulukotikoulu eri vaihtoehdoissa

Valtion koulukodit ovat nykyisellään Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen hallinnon alaisia ja koulukotikoulujen tulosohjaus on Opetushallituksen tehtävänä. Tämä yhdistelmä sai paljon myönteistä palautetta. Tosin näkökulmat suhteessa koulukotien mahdollisiin tulevaisuuden vaihtoehtoihin polarisoituivat vahvasti, jolloin pienempi osa keskustelijoista ja useimmiten toiminnasta vastaavat tahot näkivät nykyisen toimintamallin parhaimpana. Palvelujärjestelmää kokonaisuutena ja sen yhteensovittamista tarkastelevat toimijat etsivät pohdinnoissaan erilaisia vaihtoehtoja. Monet katsoivat useiden vaihtoehtojen olevan painotuksesta riippuen avoimesti mahdollisia.

**”Voitaisiin olla minkä tahansa alaisuudessa”.**

Koulukotikouluja pidettiin pääsääntöisesti välttämättömänä osana toiminnan kokonaisuutta korostaen huolenpidon, kasvatuksen ja opetuksen keskinäisen yhteistyön tärkeyttä. Koulujen ohjauksessa Opetushallituksen merkitys nousi keskeiseksi ja sen haluttiin jatkuvan. Siksi käsittelen selvityksen toimeksiannossa esitetyn kolmen mahdollisen hallinnollisen vaihtoehdon (THL, hyvinvointialue, yhteistyöalue) lisäksi erikseen myös Opetushallituksen roolia kokonaisuudessa, sillä sen merkitys ei jäännöksellisty ainoastaan nykymalliin. Myös selvitystyön tehtävän muotoilu koulukotikoulun osalta tukee Opetushallituksen keskeisen roolin huomioimista: ”Opetushallituksen tulosohjauksessa olevan valtion koulukotikoulujen toiminnan huomioiminen a–c -tilanteissa”.

### 6.3.1 Terveiden- ja hyvinvoinnin laitos vaihtoehtona valtion koulukotikoulun kannalta

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on selvityksen vaihtoehdoissa etumatka, koska ainoastaan sen ohjauksesta koulukotien toiminnassa on kokemusta. Arvioinneissa asetetaan varsin tyypillisesti tukemaan ennestään tuttua ja samalla turvalliseksi koetua toimintamallia. Vaihtoehtoinen tulevaisuus on aina omalla tavallaan tuntematon ja vaatii valmiutta muutokseen ja luovaan uuden visioimiseen. Valtion koulukodit ovat ol-

leet THL:n ohjauksessa kymmenen vuotta, jonka aikana toiminta on yhtenäistetty hallinnollisesti yhdeksi kokonaisuudeksi, vaikka yksiköt toimivatkin edelleen varsin itsenäisesti.

Keskitettyä, yhteisen johdon piirissä olevaa mallia pidettiin pääosin hyvin toimivana.

**”Nykytilanne toimii hyvin.”**

**”Opetushallituksen ja THL:n yhteistyötä ei ole syytä purkaa.”**

Koulukotikoulujen yhdistyminen saman perusopetusluvan alaisuuteen yhdeksi valtakunnalliseksi Opetushallituksen tulosohjauksessa olevaksi erityiskouluksi vuonna 2019 on tuonut synergiaetua ja tiivistänyt edelleen yksiköiden keskinäistä yhteistyötä. Oman koulukotikoulun vahvuutena on lastensuojelun ja perusopetuksen integroitu kokonaisuus, joka mahdollistaa monialaisen osaamisen ja yhteistoiminnallisuuden nuorten tukemisessa. Status valtion erityiskouluna koettiin myös jatkossa tärkeänä. Valtakunnallisen koulun asemaa pyrittiin vahvistamaan edelleen sertifiointiin tähtäävällä laatuarvioinnilla.

Hallinnon osalta THL:n ja Opetushallituksen keskinäisen yhteistyö koulukotien ja niiden koulujen tulosohjauksessa on toiminnan onnistumisen avain, sillä keskusteluissa painotettu valtion koulukotien yksi yhteinen hallinto muodostuu käytännössä kahden eri hallinnonalan valtiollisen toimijan työnjaollisesti jaetusta ohjauksesta. Koulu on selkeästi opetushallinnon vastuulla. Lastensuojelun ja perusopetuksen integroitu toimintamalli perustuu hallinnonalojen omiin lainsäädäntöihin. Myös johtaminen on jaettu kahteen tehtävään: vastaavan johtajan ja johtavan rehtorin vastuualueisiin. Jossakin keskustelussa kaivattiin lisäksi myös yhteistä kasvatustoiminnan johtajan vakanssia. Toimintamallia ei ole arvioitu, ja keskusteluissa nousi esiin tarve arvioida sekä THL:n että Opetushallituksen ohjaus ja niiden alaiset toiminnot. Koulun osalta esitettiin perusopetuksen ja sen kehittämistarpeiden arviointia, koska toiminta-alue on parhaillaan monien muutosten kentässä. Tämä selvitys tuottaa osaltaan aineistonsa pohjalta yleisen tason arviointia.



Mallissa, jossa Terveiden ja hyvinvoinnin laitos toimisi edelleen valtion koulukotien hallinnollisena vastuutahona, koulukotikoulu voisi jatkaa pitkälti nykyiseltä pohjalta. Mikäli toimintamalli säilyisi entisenä, tulisi koulukotien ja niiden koulujen kuitenkin avautua paljon enemmän muuhun palvelujärjestelmään ja yhteiskuntaan. Nykyinen THL:n johdolla toteutuva malli koettiin liian sulkeutuneena ja muista palveluista erillisenä. Myös THL:n ja Opetushallituksen sinänsä hyväksi arvioitua yhteistyötä olisi vahvistettava kokonaisuuden kannalta vielä paljon sekä luoda yhdessä koulun kannalta toimivat yhteydet oppilashuoltoon.

**”Vahvistettava paljon yhteistyötä Opetushallituksen kanssa ja myös opiskelija- ja oppilashuollon lakisääteisen toteuttamisen kanssa.”**

Mahdollisen muutoksen osalta kysymyksiä esitettiin opetuksen järjestämisluvan järjestämisestä, mikäli vastuutoimijaksi tulisi THL:n sijasta uusi taho. Kunnilla on perusopetuslain (628/1998) mukaan vastuu peruskoulutuksen antamisesta, ja pelkona nähtiin koulukotikoulujen hajautuminen erilleen ja siirtyminen koulukotien sijaintikuntien ylläpitämäksi. Keskeinen ehto koulun kannalta olisi sen säilyminen yhtenäisenä. Kuntien osaamista ei myöskään pidetty riittävänä. Nuorten koulunkäynti oli usein jo ennen sijoitusta koulukotiin epäonnistunut omassa kunnassa. Osa koulun toimijoista koki uhkana sen, että kuntapohjaisessa vaihtoehdossa kunta voisi sijoittaa muita lapsia ja nuoria koulukodin kouluun. Tästä tosin esitettiin useampia täysin päinvastaisia näkemyksiä, joissa koulun vaadittiin avautuvan niin sanotuille koulupaikkalaisille (ks. myös Pekkarinen 2017a; Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmä 2020).

### 6.3.2 Hyvinvointialue vaihtoehtona valtion koulukotikoulun kannalta

Hyvinvointialueiden (21 aluetta ja Helsingin kaupunki) tehtävä tulee olemaan sosiaali- ja terveystalveluiden sekä pelastustoimen järjestäminen alueellaan. Sote-uudistuksessa sivistystoimi ja sen myötä perusopetusta antavat koulut jäävät kuntien järjestämisvastuulle. Koulujen opiskelija- ja oppilashuollosta vastaavat kuitenkin hyvinvointialueet siten, että sen työntekijät (koululääkäriäryötä tekevä lääkäri, kouluterveydenhoitaja, koulupsykologi, koulukuraattori/koulun sosiaalityöntekijä) toimivat edelleen tehtävässään kunnan oppilaitoksissa. Kunnan koulutoimi järjestää perusopetusta normaalin koulun toimintana muille sijaishuollon lapsille ja nuorille kuin koulukotiin sijoituille. Erityisopetuksen tarve ja tarjonta ovat kasvaneet myös tavanomaisen opetuksen piirissä. Koulukoteihin sijoittuvat kuitenkin nuoret, joilla tavallinen peruskoulun käyminen mahdollisella erityisellä tuellakaan ei ole onnistunut.

Kaikkiaan hyvinvointialueita koulukotikoulujen näkökulmasta tarkasteltiin keskusteluissa suhteellisen ohuesti, koska nämä alueet eivät saaneet juurikaan kannatusta koulukotien taustaorganisaationa.

**”Hyvinvointialue ei ratkaisu.”**

Keskusteluissa esitettiin enemmän kysymyksiä kuin vastauksia koulukotiin sijoitettujen nuorten perusopetuksen järjestämisestä, mikäli valtion koulukodit sijoittuisivat hyvinvointialueille. Olisiko ratkaisuna koulun siirtyminen kunkin koulukodin sijaintipaikkakunnan kunnan vastuulle keskitetyn valtakunnallisen koulun sijasta? Vai olisiko vaihtoehtona hyvinvointialueen itsensä ylläpitämä koulu? Tämä oli kuitenkin vaikea nähdä sosiaali- ja terveystieteisiin keskittyvän organisaation tehtävänä. Sillä ei katsottu sote-toimijana olevan osaamista, eikä kantokykyä vaativan erityisopetuksen vastuuseen. Myös kuntien osaaminen koettiin riittämättömäksi, eikä koulukotikoulujen ylläpitoa haluttu niiden tehtäväksi.

**”Sote-asioihin keskittyvällä hyvinvointialueella ei ole osaamista (kouluihin, AP).”**

**”Koulusta vastaisi alueella olevat kunnat tai yksi kunta, mikä ei olisi hyvä ratkaisu.”**

Ratkaisu, jossa hyvinvointialue vastaisi koulukotikoulun toiminnasta, vaatisi säädös- ja rahoitusjärjestelyjen muutoksia. Perusopetuslaki (628/1998) vanhana säädöksenä ei luonnollisestikaan voi tuntea hyvinvointialueita vasta säädettynä, rakenteilla olevina uusina organisaatioina. Perusopetuslain säädösten mukaan perusopetuksen järjestäminen on määritelty hyvin laajasti mahdolliseksi nykyisin olemassa oleville organisaatiomuodoille: kunnille ja kuntayhtymille (4 §) sisältäen kunnan vastuulla olevan sairaalakoulun (4 a §) sekä erityisen koulutus- ja sivistystarpeen pohjalta kunnan kanssa sopien rekisteröidylle yhteisölle ja säätiölle (7 §) ja lisäksi myös valtiolle (8 §). Perusopetuksen järjestämisluvan osalta perusopetuslakiin tarvittaisiin kansallisen muuttuneen tilanteen mukainen päivitys, jossa huomioitaisiin myös sote-uudistuksessa säädetyt (laki hyvinvointialueesta 611/2021) uudet hyvinvointialueet mahdollisena perusopetuksesta järjestämisvastuussa olevana hallinnollisena rakenteena. Vastaavasti myös rahoitusrakenteet tulisi päivittää.

### 6.3.3 Yhteistyöalue vaihtoehtona valtion koulukotikoulun kannalta

Yhteistyöalueita (yta) on sote-uudistuksen myötä tulossa viisi nykyisten yliopistosairaanhoidopiirien aluejaon pohjalta. Yta-alueet ovat lainsäädännön (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 35–36 §) mukaan sopimuspohjaisia. Yliopistollista sairaalaa ylläpitävä hyvinvointialue huolehtii samaan yta-alueeseen kuuluvien muiden hyvinvointialueiden keskinäisestä sopimisesta sote-järjestämislain 36 §:n 3 momentissa määriteltyjen yhteistyöalueen tehtävien hoitamiseksi. Näiden alueiden konkreettista valmistelua on siirretty myöhemmäksi, jotta hyvinvointialueiden rakentaminen saataisiin etenemään ensin aikataulussa. Tästä johtuen yta-alueiden toiminnan rakentuminen on vielä pitkälti avoimena. Ainoastaan yliopistollisten sairaaloiden tilanetta on selvitetty hieman pitemmälle (Yliopistosairaala sote-uudistuksessa 2021) sen lisäksi, että niillä on vakiintunut pitkä historia ja toimintamallit. Sosiaalihuollon palveluiden porrastumisesta yta-alueille sijoittuvina tehtävinä ja vaativien erikoispalveluiden organisointina ei ole juurikaan keskusteltu. Tosin lasten, nuorten ja perheiden OT-keskusten eri toimintoineen ajatellaan sijoittuvan näille viidelle yta-alueelle (Halila ym. 2021). Samoin sosiaalialan osaamiskeskusten toiminta on nähty olennaisena osana yta-alueiden koordinoivaa kehittämisen ja tutkimuksen tehtävää (Muuri 2019).

Käytännössä yhteistyöalueen tuottamien mahdollisuuksien tarkastelu sosiaalihuollon ja lastensuojelun tehtävissä rakentuu tulevaisuuden visioinnille valmistellun mallin sijasta. Koulukotikoulu erityisen vaativan lastensuojelun tehtäväalueena herätti tämän pohjalta keskustelua sekä yta-alueen tarjoamista mahdollisuuksista että myös paljon kysymyksiä. Osa ei ottanut tarkemmin kantaa, vaan he pitivät tärkeimpänä tavoitteena koulun yhtenäistä kehittämistä hallinnollisesta vastuutahosta riippumatta.

**”Yhtenäisenä kouluna, jos saadaan toimia, niin (hallintomalli, AP) ei hetkauta koulua.”**

Koulu ei sisälly sosiaali- ja terveystieteisiin, jolloin sen edellytysten tarkastelua osana koulukotien sosiaalinen-terveydellinen-sivistyksellinen (so-te-si) -palvelukokonaisuutta tarvitaan. Koulukodeissa koulut ovat toimintaan integroituja erityiskouluja, jotka ovat organisoituneet yhtenä kouluna yhteisen perusopetusluvan puitteissa ja toimivat suoraan Opetushallituksen ohjauksessa. Yhden integroidun kokonaisuuden katsotaan edistävän yhteistyötä ja osaamisen kehittämistä monialaisessa toimintaympäristössä. Tähän liittyen kannettiin huolta koulun valtakunnallisen yhtenäisyyden säilymisestä sekä sen koordinoitua johtamisesta mahdollisessa yta-alueenratkaisussa.

**”Riski koulun yhtenäisyyden säilymiselle ja koordinoimiselle ja yhtenäiselle johtamiselle.”**

Kysyttiin perusopetusluvan järjestymistä, jos koulukodit olisivat yta-alueen toimijoita. Yta-alue sopimusperusteisuuden perustavana ei olisi juridinen toimija, ja siksi ilmeni pelkoa koulun siirtymisestä kunnan vastuulle muun sivistystoimen osaksi. Tämän katsottiin vaarantavan koulun integraation koulukodin kokonaisuudessa.

Yta-aluepohjaista vaihtoehtoa kuitenkin kannatettiin laajasti, jolloin näitä huolia ei useimmissa keskusteluissa jaettu. Yta-alueen vahvuutena nähtiin koulukotien ja niiden osana koulukotikoulujen kiinnittyminen palvelujärjestelmässä erityisen vaativien palvelujen kokonaisuuteen. Tätä tukisi kiinteän yhteistyön jatkaminen myös muiden erityiskoulujen, kuten Valteri- ja Elmerikoulujen sekä yhteisen vaativan erityisen tuen opetusyksiköiden Vaatu-verkoston kanssa. Paljon odotuksia liittyi vaativan erityisen tuen VIP-verkoston toimintaan osana valmistelussa olevia lasten ja nuorten osaamis- ja tukikeskuksia (OT), jotka olisivat osa yta-alueen monialaista yhteistyötä. Koulukotien toiminnan yta-alueen kokoisilla alueilla nähtiin luovan myös mahdollisuuksia nuorten koulunkäynnin tukemiseen koulukotikoulun yhteistyöpohjan laajentuessa. **”Erva-malli voisi tukea oppivelvollisuuden suorittamista.”**

Yhden yta-alueen vastuulla olevan vaihtoehtomallin katsottiin antavan myös jatkossa mahdollisuuden valtion koulukotien integratiiviselle rakentumiselle. Yta-alueen yhteisen koulukotirakenteen suojissa toimiva koulukotikoulu voisi säilyä entisen kaltaisesti yhden opetusluvan alaisena, ja samoin ohjaavat puitteet ja johtamisen organisointi voisivat olla edelleen yhtenäisiä. Opetushallitukselta tuleva hyvää palautetta saanut ohjaus voisi myös toimia yta-alueella entisen mallin pohjalta. Estettä ei nähty hyviksi käytännöiksi todettujen toimintamallien ja sisältöjen jatkamiselle, vaikka koulukotien hallinnollisen järjestämisen vastuutaho vaihtuisi.

**”Jos olisi yhden yta-alueen varassa, koulu säilyisi yhden opetusluvan alaisena, samoin ohjaavat puitteet olisivat yhtenäisiä.”**

**”Suoraan OPH:lta tuleva ohjaus toimisi edelleen yta-alueella.”**

Periaatteellisesti koulun katsottiin voivan jatkaa edelleen toteutuneen kaltaisten perusratkaisujen varassa. Valmiutta ja joustoa lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja rahoituksen ohjauksen päivityksiin kuitenkin tarvitaan, koska voimassa olevat vanhat säädökset eivät vielä tunnista sotien vasta säädettyjä uusia hallintorakenteita. Opetuksen järjestämisluvan osalta perusopetuslaki (628/1998) tulisi päivittää tunnistamaan uusi alueellinen sote-rakenne. Yhdelle yta-alueelle annettu vastuu valtion koulukodeista yhteisenä hallinnollisena yksikkönä voisi olla mahdollista vakauttaa säädöstasoisesti useammalla tavalla, esimerkiksi joko säätämällä uusi laki valtion koulukotien hallinnosta tai koulukodit huomioiva keskittämisasiasetus. Nykyisten säädösten pohjalta val-

tion koulukotikoulujen perusopetuslupaa koskeva yta-aluevastuu on mahdollista kirjata riittävän tarkasti kyseistä yta-aluetta hallinnoivan hyvinvointialueen tehtäviin osana sen lakisääteistä sopimusvelvoitetta.

## 7 Valtion koulukotien keskeiset kehittämistarpeet

### 7.1 Palvelujen uudistaminen ja kehittäminen

Valtion koulukodit itse sekä myös muut toimijat suhtautuivat koulukotityöhön hyvin kehittämissuuntautuneesti ja siihen kohdistettiin keskusteluissa todella runsaasti uudistamisen odotuksia. Kokoan keskusteluissa nousseita keskeisimpiä kehittämistarpeita tähän lukuun, mikä tuo jonkin verran toistoa jo aiemmin esitettyyn. Kaikkiaan tavoitteet asettuivat korkealle palvelujen parantamisessa entistä laadukkaimmiksi. Kouluko-deissa puhuttiin kehittäjän ja edelläkävijän roolista sekä vaativan lastensuojelun lippulaivana ja palveluiden tuottamisen huippuyksikköinä toimimisesta.

**”Pitäisi olla valtakunnallisen kehittäjän rooli, joka edellyttää tutkimusta ja kehittämistä.”**

**”Haluamme myös tulevaisuudessa olla edelläkävijä vaativan lastensuojelun saralla.”**

**”Valtion koulukotien tavoitteena on olla yhteiskunnassa vaativan lastensuojelun lippulaiva.”**

**”Ehjen kehittämisessä huippuyksikkö palvelujen tuottajana.”**

Yhteiskunnan nopea muutos vaatii yhä vahvempaa kykyä suuntautua uuteen ja kehittyä. Koulukotiin tulevien lasten ja nuorten tilanteiden todettiin viime vuosina muuttuneen dramaattisesti, ja ilman dynaamista muutoskykyä lastensuojeluyksiköiden vaarana on jäädä jälkeen avun tarpeisiin vastaamisen hallinnassa. Tämä haastaa myös koulukotien hallintomallia, sillä vaativan lastensuojelun palvelukokonaisuuden ja asiakasprosessien hallinta muutoksessa sekä näiden yhteensovittaminen muiden sosiaali- ja terveydenhuollon, sivistys- ja kulttuuripalveluiden kanssa edellyttävät uusia toiminnallisia avauksia. Kysymys on laajemmin myös sosiaalihuollon ja erityisesti lastensuojelun uudistamisen tarpeista, mihin koulukodit keskeisinä erikoisosaamisen toimijoina kiinnittyvät. **”Tarkastelu koko palvelujärjestelmän kokonaisuuden, palvelupolun ja palveluverkon kannalta.”** Tähän meneillään oleva koko sote-palveluiden uudistaminen antaa momentumin, mikäli se osataan viisaasti käyttää.

Nykyisellään palvelujärjestelmän kipupisteenä nähtiin se, että asiakkaiden palvelupolut ja prosessit ovat liian paloitetuja. Systemi on rakennettu palveluiden tarjonnan näkökulmasta asiakkaan palvelutarpeiden kokonaisuuden sijasta, jolloin se hajauttaa auttamista ja vaatii asiakkaita kiertämään palveluista toiseen. Koulukodissa kerrottiin olevan hoidossa jo 18. sijoituspaikassa oleva nuori. Tämän pyöröovikäytännön pysäyttämistä vaadittiin, ja keinoksi esitettiin yhteistyövelvollisuudesta säättämistä vielä nykyistä kattavammin, jotta toteutuvasta poislähtämisen kulttuurista päästäisiin irti. Lapsen ja nuoren auttamisen tulisi toimia yli sektorirajojen avoimena, suunnitelmallisena ja yhteiskehittämiseen perustuvana palvelukokonaisuutena.

**”Tarvitaan ajattelun muutos, on katkaistava kierteet.”**

Lastensuojelussa ja erityisesti sen laitospalveluissa kaivattiinkin kokonaisuudistusta, jota lastensuojelulain lukemattomat erillismuutokset eivät ole onnistuneet rakentamaan. Muutoksia tarvittaisiin laitospalveluiden kehittämisen ohella jo alkuprosesseihin, auttamisen varhentamiseen, sillä koulukotien näkökulmasta nuoria seurataan liian pitkään ja vaikeudet ehtivät kasautua pitkälle ennen tehokkaita palveluinterventioita. Prosessin tulisi kantaa myös nuoren saattamiseen jälkihuollossa, jossa tukevat suhteet nykyisin katkeavat ja ”nuori lähetetään epäonnistumaan” yhteiskunnan vaatimusten keskelle.

**”Palvelujärjestelmään tarvitaan räjäytystä.”**

Palvelut kantavat mukanaan myös historiaansa, ja instituutiot ovat helposti hitaampia muuttumaan kuin toimintaympäristön nopeasti muuttuvat vaateet. Koulukodeilla on pitkä historia, joka antaa vahvan kokemustaustan, mutta tuottaa myös vakiintuneiden toimintatapojen painolastia. Sen lisäksi, että koulukoteihin kohdistui myös laajempia lastensuojelun kokonaiskehittämiseen liittyviä paineita, niiden omaa sisäistä kehittämistä haastettiin keskusteluissa.

**”Vanhoja toimintamalleja on seinissä ja tapeteissa.”**

**”Ollaan vanhoissa rakenteissa uusien haasteiden äärellä.”**

**”Tarvitaan kehittämisorientoitumista ja muutosta, ikaikainen rakenne elää muuten omassa todellisuudessa.”**

Uudessa yhteiskunnallisessa tilanteessa odotuksena on koulukotien tehtävämäärittelyn kirkastaminen. Nykyisellään tehtävä määrittyy viimesijaisena lastensuojelun toimijana erityisen haastavien nuorten tilanteissa, joita ei muualla kyetä auttamaan (laki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010).

Työn erityisyyden sisällöllistä avaamista kuitenkin kaivattiin. Koulukodeilta odotettiin selkeämpää erottumista vaativan lastensuojelun osajana, jolloin tulisi kirkastaa ymmärrystä toiminnan ytimessä olevien nuorten, kuten päihde- ja huume-kierteessä olevien, vakavasti käytöshäiriöisten ja väkivaltaisten, itsetuhoisten, rikoksilla oireilevien tai koulua käymättömien tilanteisiin vastaamisessa. Tämä edellyttää asiakassegmentointia ja -profilointia, jota nyt on tehty painottamalla erityisen huolenpidon (eho) osastojen osuutta toiminnan kokonaisuudessa. Tarkempaan kuvaan tarvittaisiin kuitenkin tutkimusta sekä nykytilan kartoituksena asiakkaiden taustoista, palvelutarpeista, niihin vastaamisesta ja palveluiden vaikuttavuudesta, että myös tulevien tarpeiden ennakointia.

**”Valtion koulukotien kokonaisuus tulisi piirtää – selkeät suhteet.”**

Selkeä kuva sekä lastensuojelun kokonaisuudesta että koulukotien asemoitumisesta siinä mahdollistaisi paremmin kopin ottamista nuorten auttamisessa. Vaikeimmissa tilanteissa olevat nuoret tarvitsevat erityisen tehokkaan huolenpidon ja tuen, sillä heidän kohdallaan ollaan keskusteluissa esitetyn sanoituksen mukaisesti ”tekemisissä elämisen ja kuoleman kanssa”. Esimerkiksi nuorten itsetuhoisuus, huume-kierteet sekä väkivalta- ja rikosoireilu eivät kannattele elämää. Intensiivisen huolenpidon ja vakauttavan tuen tarjoaminen vaativahoitoisille nuorille edellyttää koulukodilta tehoyksikön ominaisuuksia. Jotta se ei eriytyisi palvelujärjestelmässä, sen toiminnan tulisi sijoittua muiden vaativien palvelujen yhteyteen.

**”Kokonaisuus vaativien palvelujen yhteyteen.”**

Tehohuolenpidon yksiköksi vaativien palveluiden kokonaisuudessa kehittyminen edellyttää koulukodeilta sekä sisällöllistä uudistumista, näyttöjen löytämistä hyvän laadun ja vaikuttavuuden osoittamiselle, että avointa toimintaa asiantuntijaverkostoissa.

Koulukotien toiminta sai paljon hyvää ja arvostavaa palautetta. Silti nuorten tilanteiden vaikeutuessa saatettiin kokea, etteivät koulukodit onnistu vastaamaan odotetusti nuorten tarpeisiin. Tässä korostuivat laadullisten huolenpito- ja vaikuttavuusodotusten lisäksi myös puhtaasti määrälliset tarpeet.

**”Koulukodit eivät pysty vastaamaan lasten tarpeisiin.”**

**”Pystyttävä paremmin vastaamaan tarpeeseen.”**



Koulukotien kapasiteetti ei nykyisellään riitä turvaamaan vaativia palveluja niitä tarvitseville nuorille. Varsinkin erityisen huolenpidon (eho) osastoille on pitkä valtakunnallinen jono, jonka arvioitiin vaihtelevan vuoden eri aikoina 40–80 paikan vajeena. Selvitysraportin kirjoitusaikana tammikuussa 2022 eho-jono oli 50 nuorta ja toukokuussa 2021 jonossa oli ollut 80 nuorta. Syksyisin jonot ovat pienempiä, kun kunnat pyrkivät pitämään syyskuun laskentapäivänä nuoret oman peruskoulun kirjoilla opetuksen rahoituksen määräytyessä ko. päivän oppilasmäärän mukaan. Vaikka jonot elävät koko ajan, niin käytännössä jonotusaika voi THL:stä saadun tiedon mukaan olla 3–9 kulkua, mikä on kohtuuton vaikeassa tilanteessa olevalle nuorelle.

**”Yhteinen jono, tilanne ollut epätoivoinen, jopa 80 nimeä, vähintään puoli vuotta aikaa kriisissä olevan nuoren auttamiseen. Paikkoja on liian vähän.”**

Jatkossa jonot tulevat liikkumaan aikaisempaa hitaammin, mikäli huolenpidon kannalta erittäin perusteltu mahdollisuus eho-jakson pidentämiseen etenee lastensuojelulain muutoksena (Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 2020, 23). Vaativan hoidon osastoille ei ole valtakunnallista yhteistä jonoa, vaan koulukodit hoitavat itsenäisesti nuorten sijoittamisen. Näistäkin paikkoja on tarpeeseen nähden vähän.

Lisäpaikkojen tarve on merkittävä, kun valtion koulukotien kokonaispaikkamäärä on 121 paikkaa, joista 9 eho-osastolla (á 4 nuorta) on 36 paikkaa. Tarve olisi myös kriisipaikoille, koska akuutissa tilanteessa jono estää nopean pääsyn avun piiriin. Tilanne nosti keskusteluun sosiaalihuollosta puuttuvan vaativan hoidon huolenpitotakuun (vrt. terveydenhuollon hoitotakuu), joka edellyttäisi, että paikka huolenpitoon on kiireellisessä sijaishuollon tarpeessa järjestettävä.

**”Ei ole kriisipaikkoja, vaikka pitäisi olla.”**

**”Terveystakuun puolella lähdetään heti hoitamaan ja täällä seurataan, se ei ole tasapuolista. Toteutuuko huolenpitotakuu?”**

Parhaimmillaan olisi ”yksi numero”, jonka kautta nuorelle saisi huolenpitoa antavan sijaishuoltoalan akuutissa tilanteessa, sillä useimmiten huolenpidon tarve välitön.

## 7.2 Kehittämisen painoalueita

Valtion koulukodit ovat keskenään nykyisin varsin yhteneväisiä, mikä nosti pohdintaa mahdollisen profiloitumisen ja erikoistumisen tarpeista nuorten monimuotoiseen oirehtimiseen vastaamisessa. Toiminnan painopistettä on kehitetty kohti erityisen huolenpidon (eho) osastojen lisäämistä, jotta kaikkein vaikeimmin oireilevien nuorten tarpeisiin voitaisiin vastata paremmin. Koulukotien yhteensä 26 osastosta kolmannes (9) on ehoja. Vaikka eho-osastoille on jonoa, vaihtoehtona esitettiin, että osa yksiköistä voisi painottua vaativan hoidon paikkoihin. Nämä ovat usein huolenpidollisesti osaamista koettelevia osastoja, koska rajoitustoimien käyttäminen niissä on ehoja rajatumpaa ja nuoret ovat vastaavasti rauhattomampia. Nuorten motivoimisen kannalta nostettiin toiminnan sisällöllisinä teemoina kehittämiskohteiksi toimintaterapeuttinen, liikunnallinen tai urheiluun suuntautuva painotus.

Eniten pohdittiin kuitenkin tarvetta nuorten erityisen vaativien tuen tarpeiden pohjalta erikoistuville osastoille. Koulukotien työn todettiin kohdentuvan käytöshäiriöisiin nuoriin, mihin liittyen profiiliin vahvistamista kaivattiin aikaisempaa syvemmin neuropsykiatriisiin ja ADHD-ongelmiin sekä vakaviin mielenterveysvaikeuksiin tai hallitsemattomaan väkivaltaisuuteen. Myös vaikeisiin päihde- ja huumeongelmiin erikoistumista tarvittaisiin. (Ks. myös Lehto-Salo 2011.) Kysyttiin, tulisiko esimerkiksi aktiivisesti huumeita käyttäville olla tarjolla oma erityisosasto. Vastaavasti pohdittiin vammaisten nuorten tilannetta, sillä koulukotien nuorilla on usein taustalla jotain kehitysvammaa, mihin voi liittyä esimerkiksi arvaamatonta väkivaltaisuutta. Ongelmakimppuihin liittyy usein myös nopean kriisi-intervention tarve, mihin jokin koulukoti voisi erikoistua. Kehittämisen viitekehystenä mainittiin erikoissairaanhoito, jossa on erikoistuneita tutkimus- ja hoitoyksiköitä erilaisiin vaateisiin. Vaikeat monitasoisista erikoisosaamista edellyttävät kysymykset toivat näkyviin tueksi kaivatun tutkitun tiedon tarpeen, johon jokin koulukoti voisi erityisesti vastata integroimalla tiedontuotannon kiinteästi palvelutoimintaan ja rakentamalla tutkimusperustaista kokeilukulttuuria.

**”Eri yksiköt voisivat profiloitua – esimerkiksi yksi koulukoti voisi erikoistua kriisi-interventioihin tai äärettömään väkivaltaan tai erityisesti päihdekysymyksiin tai vakaviin mielenterveysongelmiin.”**

Profiloitumisen ohella toinen keskeinen kysymys koulukotien kehittämisessä on osaamisen syventäminen. Lastensuojelun sijaishuollon vaativaa erikoisosaamista tarvitaan niin viimesijaisiksi palvelupaikoiksi määritellyissä koulukodeissa kuin kuntien lastensuojelusta ja nuorten sijoituksista vastaavien sosiaalityöntekijöiden keskuudessa. Vahvaa erikoisosaamista tarvitaan, mutta kunnissa koetaan ongelmalliseksi, kun ne eivät pysty aikaisemmalla tavalla asettamaan kriteereitä osaamisvaatimuksille kilpailu-

tuksesta pois jättäytyneille koulukodeille. Yksiköissä hoidetaan vaikeasti ja monin tavoin oireilevia nuoria, jolloin tarvitaan esimerkiksi neuropsykologista, psykiatrista ja traumatyön sekä perhe-, päihde- ja väkivaltatyön erikoisosaamista. Erityisesti näihin tarpeisiin kaivataan työmenetelmien vahvistamista ja työn tutkimusperustaisuutta.

**”Tällä alalla ei koskaan tulla valmiiksi.”**

**”Ollaan aina jälkijunassa kehitykseen nähden, monimenetelmällinen osaaminen vahvemmakeksi.”**

Myös erillisten lisäosaajien tarpeita mainittiin, kuten esimerkiksi päihdetyöntekijän, toimintaterapeutin, perheterapeutin ja tiukentuneen lainsäädännön keskellä myös lakimiehen saamista. Tosin keskustelujen toinen juonne painotti koulukotien avautumista enemmän muuhun palvelujärjestelmään, jolloin niiden sisälle ei tarvitse palkata kaikkea osaamista. Valtakunnallisena uutena yhteisenä toimijana nostettiin esiin myös kasvatusjohtajan tarve.

Koulukotien yhteinen organisoituminen on tehostanut mahdollisuuksia eri yksiköille yhdessä järjestettyyn erikoisosaamista tukevaan koulutukseen ja hankkeisiin. Kuluvana vuonna tarjonnassa on dialogista perhetyön koulutusta, traumakoulutusta, ART-ohjaajakoulutusta (Aggression Replacement Training), neuropsykiatrisen osaamisen vahvistamista sekä asiakaspalautemallin kehittämistä (Tulossopimus 2022). Myös kokonaisvaltaista erikoistumiskoulutusta kaivattiin: **”Koulutusohjelma erikoisosaamiseen.”** Oman erikoisosaamisen kasvun ohella yhteistä omaisuutta nähtiin tärkeäksi myös jakaa, jolloin koulukodeille asettui odotuksia välittää työssä kehittyneitä osaamista muuhun lastensuojeluun ja kouluihin. Tavoitteena on koulukotien erikoisasiantuntijan roolin vahvistuminen koko toimintaympäristössä niin, että osaamisesta saataisiin hyötyä laajasti aina yksittäisille lapsille ja nuorille saakka.

Osaamisen vahvistuminen on kiinteästi yhteydessä työmenetelmien kehittämiseen, joka nousi kolmantena keskeisenä uudistamistyön sisällöllisenä teemana koulukodeissa. Menetelmäosaamisen edistämiseen kaivattiin yhtenäisiä rakenteita ja tutkimuksellista tukea. Erityisesti tutkimusnäyttöön perustuvien työmenetelmien puuttuminen koettiin hankalana.

**”Tutkittujen työmenetelmien kehittäminen on suunta, johon on mentävä.”**

**”Kaivataan tutkimusfaktaa ja menetelmiä, jotka auttavat traumatisoituneiden nuorten kanssa työskentelyssä.”**

Tutkittuja työmenetelmiä, ”käypä hoito” -suosituksia, tai sosiaalihuollon piirissä enemmänkin ”käypä sosiaalityö” -suosituksia (Pohjola ym. 2019, 33), tarvitaan auttamisprosessin kaikilla osa-alueilla. Esimerkkinä mainittiin nuorten käyttäytymishäiriöihin liittyvä tilanteiden vakauttaminen arjessa. Käyttäytymishäiriöistä on kuitenkin jo olemassa terveydenhuollon piirissä tehty käypä hoito -suositus (<https://www.kaypa-hoito.fi/kht00135>), mutta se ei ilmeisesti anna riittävästi välineitä koulukotien vaativan lastensuojelun arkeen. Samoin päihdehuollosta todettiin puuttuvan valtakunnallinen malli, eikä nuorten päihdehoidosta ota vastuuta oikein mikään toimijataho. Keinovalikoimaa tarvittaisiin myös sosiaalisessa kuntoutuksessa, sen tukiprosesseissa sekä toiminnallisissa ja yhteisöllisissä menetelmissä. Lisäksi perheitä alueilla tukevan työn ja kehitymässä olevan perhekeskustuksen tueksi kaivattiin tutkittuja menetelmällisiä keinoja.

Neljäntenä merkittävänä koulukotien kehittämishaasteena on yhteistyö muun palvelujärjestelmän, kuten mielenterveystyön ja päihdepalveluiden, lasten ja nuorten psykiatrian, vammaispalveluiden sekä rikosseuraamusalan kanssa. Nuorten avun tarpeet ovat monialaisia, joten yhteisiä toimintapintoja syntyy monilla palvelualueilla. Silti yhteistyö näyttäytyi keskustelujen mukaan toistaiseksi liian vähäisenä. Yhtäältä koulukodit pyrittiin näkemään täyden palvelun paikkana, jossa esimerkiksi mielenterveys- ja psykiatriset palvelut olisivat itsellä. Nykyisin psykiatri on ainakin osa-aikaisena käytettävissä kaikissa valtion koulukodeissa.

**”Terveystenhoitoon on rajapintoja, ei ole yhdyspintoja, vaikea tehdä yhteistyötä.”**

**”Itse pystytään hoitamaan päihde- ja psykiatriset palvelut, koko talon palveluina. Vahvuus, että saadaan palvelut tänne.”**

Lainsäädännön koulukodeille mahdollistamaa mielenterveyspalvelujen antamista ei ole kuitenkaan toteutettu, eikä myöskään kehitetty (laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010, 1 § 2 mom.). Lain mukaan ”valtion koulukodeissa voidaan antaa myös mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitettuja mielenterveyspalveluja lukuun ottamatta tahdosta riippumatonta hoitoa”. Tätä mahdollisuutta jäätiin pohtimaan: **”Mielenterveyspalvelujen tarjoaminen on koulukotien omassa laissa. Onko ajateltu, mitä kaikkea laki mahdollistaa, mitä itse voisi tehdä.”**

Toisaalta täyden palvelun tarjontaa tehokkaampana ratkaisuna pidettiin palvelujen jalkautumisesta muilta palveluntuottajilta koulukodin sisään hyvässä yhteistyössä alueen osaajien kanssa. Vaihtoehtona on myös palveluiden hakeminen normaalikäytäntönä koulukodin ulkopuolelta muusta palvelujärjestelmästä. Yksiköiden arvioitiin kehittyvän liian sulkeutuneiksi tai olevan sellaisia jo nyt, mikäli niiden palvelunkäyttöä ei soviteta tarpeiden mukaan vuorovaikutuksellisesti yhteen ympäröivän palvelutarjonnan ja osaamisen kanssa.

Erityisesti tiiviimpää yhteistyötä tarvitaan lasten ja nuorten psykiatrian kanssa, sillä miltei kahdella kolmesta (60 %) koulukotiin sijoitetulla nuorella on psykiatrinen diagnoosi (Lastensuojelun vaativan sijaishuollon ... 2020, 16). Nuorten psykiatrisen hoidon tarve on ylipäänsä kasvanut voimakkaasti: esimerkiksi 13–17 -vuotiaiden avohoitokäynnit ovat lisääntyneet lähes eksponentiaalisesti (vuonna 2000 noin 300 käyntiä ja vuonna 2020 noin 1200 avohoitokäyntiä). Samana ajanjaksona myös heidän psykiatrisen osastohoidon jaksojensa määrä on kasvanut lähes kaksinkertaiseksi. Osastohoidossa ollaan useammin kuin aikaisemmin, mutta lyhyempiä aikoja, sillä hoitopäivien määrä on vähentynyt noin kolmanneksen. (Pekkarinen 2022, 76–77.)

Koulukotien yhteistyö lasten ja nuorten psykiatrian kanssa toimii nykyisellään kuitenkin heikosti, ja sen rakentamisen sijasta on päädytty tuottamaan palveluja itse. Ongelmana on nuorten sairaalahoidon tarve, jossa ilmenee pyöröovikäytäntö siten, että sairaalaoastot kotiuttavat hoitoon motivoitumattomat vaikeahoitoiset nuoret miltei välittömästi takaisin, eikä heille järjesty välttämättä tilanteen vaatimaa hoitoa muualla kuin Niuvanniemen ja Tampereen erikoisosastoilla.

**”Lapsi palaa viimeistään kolmen päivän jälkeen takaisin sijaishuoltopaikkaan, ja taas ollaan parin päivän päästä samassa tilanteessa. Tuo pyöröovikokemus on meilläkin.”**

**”Psykiatriasta palaa heti seuraavana päivänä takaisin, ’ei kuulu meille’. Pystyvät valitsemaan nuoret, jotka pystyvät työskentelemään hoidon eteen, vaaditaan vapaaehtoisuutta.”**

**”Oma sairaanhoitopiiri sanoo, hoitakaa siellä. Pompotellaan.”**

**”Toimitaan varasairaalana.”**

Palvelujen yhteensovittamista vaadittiin keskusteluissa kautta linjan. Viime kädessä terveydenhuollolta edellytettiin lakisääteistä velvollisuutta hoitaa lastensuojelun palveluissa olevia.

**”Vahvistettava yhteyttä erikoissairaanhoidon ja psykiatrisiin palveluihin.”**

**”Tarvitaan muutakin kuin lastensuojelua, mutta ei saada, kun muut sanovat, että ei kuulu heille.”**

Yhtenä ratkaisuna esitettiin hybridipalveluja tai yhdistelmäpalveluja, joissa lastensuojelu ja psykiatria integroitaisiin samaan yksikköön ja tiloihin, kuten esimerkiksi Kuopiossa valmistellaan. Koulukotien yhteistyötarvetta nämä eivät kuitenkaan hoitaisi.

Vastaavaa yhteensovittamista kaivattiin myös lastensuojelun ja päihdepalveluiden välille. Palvelujärjestelmässä tunnistetaan ylipäänsä heikosti erilaiset alaikäisten päihteiden käyttöön, mielenterveyteen ja väkivaltaisuuteen liittyvät ongelmat, joissa tarvittaisiin eri tahojen yhteistä työtä ja integratiivisia vaativan tason palveluita.

**”Miten päihteiden käyttäjien hoito järjestetään. Huumeekysymys räjähtää käsiin ja kukaan ei hoida.”**

Palveluiden kokoinen aukko on rikoksilla oireilevien vankilatuomiota odottavien nuorten ja alaikäisenä vankilaan sijoitettujen nuorten kohdalla. Koulukoteihin on jo nykyään sijoitettu vankilan ulkopuolella rangaistustaan valvonnassa suorittavia niin sanottuja pantanuoria ja kokemusten kerrottiin olevan positiivisia. Pohdittiin myös, miten valtion koulukodit voisivat tarjota räätälöityä palvelupakettia alaikäisille rikoksista tuomituille. Vaihtoehtoja haettiin Rikosseuraamusviraston kanssa yhdessä toteutettavasta yksiköstä, erillisestä koulukotiyksiköstä tai useaan koulukotiin sijoittuvista osastoista. Joka tapauksessa alaikäisten rikoksilla oireilevien tilanteisiin tarvitaan toimiva ratkaisu.

Viides koulukotien tärkeimmistä kehittämisteemoista kiinnittyy opetuksen kysymyksiin. Nuorten oppimiskyky on usein eri syistä heikentynyt esimerkiksi psyykkisen voinnin, kehitysvamman tai päihteiden ja huumeiden käytön vuoksi, jolloin tarvitaan erikoisosaamista toiminta- ja opetusmallien räätälöityyn kehittämiseen. Koulunkäynnin tehostettua tukea onkin jo viety eteenpäin ja opetus on yksilöllistä. Toiminnassa tarvitaan tiiviitä integroitua koulunkäyntimalleja yhteistyössä koulun ja osastojen kesken. Laajemmin korostettiin myös sivistystyön, sosiaali- ja terveystalveluiden, erityisesti psykiatrisen tuen sekä oppilashuollon vahvempaa yhteistyötä oppimisen turvaamiseksi.

Peruskoulun oppimäärän suorittaminen on keskeinen tavoite. Kehittämishaasteita tuottavat sekä oppivelvollisuuden pidentäminen 18 ikävuoteen saakka, että samaan aikaan tulossa oleva ammatillisiin opintoihin ohjaava tuva (tutkintoon valmentava) opetus ja siinä tarvittava yhteistyö. Erityisen kriittinen vaihe nuorten opiskelussa onkin nivelvaihe siirryttäessä koulukodin jälkeen ammatilliseen koulutukseen. Tähän tulisi saada tarpeellinen tuki saattaen vaihtamiseen, sillä kokemus osoittaa koulutuksen jäävän enemmistöllä kesken. Nivelvaiheen yhteistyötä tarvitaan sekä ammatillisten opintojen onnistumiseen että yhteiskuntaan kiinnittymiseen. (Talaslampi ym. 2019.) Yhtenä vaihtoehtona kysyttiin, tulisiko koulukodeilla olla oikeus myös toisen asteen opetukseen. Joka tapauksessa tiivistä yhteistyötä erityisammattioppilaitoksiin tarvitaan.

Koulukotikoulun asema synnytti keskustelua monesta suunnasta. Esitettiin sen avautumista koulukodin ulkopuolelta tuleville nuorille. Sulkeutunutta laitostouluu pidettiin riskinä nuorten laitostumiselle ja etäännytmiselle liiaksi normaalista elämänpiristä, jolloin paluu takaisin yhteiskuntaan on vaikeampaa. Kysyttiin myös, tulisiko koulujen olla kokonaan julkisia, jotta koulukodit voisivat olla kiinteämmin osa toiminnallista ympäristöään ja hyödyntää samalla laajemminkin sen nuorille tarjoamia mahdollisuuksia. Toisin nuorten tilanteet ja valmiudet on otettava huomioon ja tunnistettava yksilölliset tarpeet. Ne eivät kuitenkaan sulje koulun avautumisen kysymystä pois.

### 7.3 Tutkimus kehittämisen ehtona

Tutkimustiedon ja siihen perustuvan kehittämisen tarve erityisosaamista edellyttävien vaativien palveluiden tukena nousi keskusteluissa niin voimakkaasti esiin, että sen merkitystä on aihetta analysoida omana kokonaisuutenaan.

**”Kehittyminen edellyttää tietoa, koulukodit ovat sekä tutkimuksen tuottajia että käyttäjiä.”** Nykyisellään THL vastaa valtion koulukoteja hyödyttävästä tutkimuksesta, mikä mahdollistuu koulukotien budjetin kautta rahoituksen käyttönä tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Tähän on allokoitu keskeisesti kahden tutkijan työpanosta (ks. esim. Känkänen 2013; 2021; Manninen 2013; 2020; meneillään Koulukodin jälkeen -hanke). Lisäksi THL:n lastensuojelun keskittymän sekä laitoksen muut tutkimukset tuottavat koulukotien toiminnassa hyödynnettävää tietoa.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen rooli tutkimustiedon tuottajana sai arvostusta aiheiston keskusteluissa, kun laitoksen hallintovastuuta koulukoteihin perusteltiin. Tutkimukselle asetettiin kuitenkin odotuksia paljon toteutunutta enemmän. Koulukodit halusivat omista lähtökohdistaan valittuja teemoja, tutkimuksen kohdentumista koulukodin arkeen sekä yhdessä tekemistä koetun tutkijalähtöisyyden sijasta. Tutkimukselta odotetaan tukea työmenetelmien kehittämiseen ja koulukotien ajankohtaisiin tarpeisiin pureutumiseen. Toiveina ovat pitkäjänteisen tutkimus- ja kehittämisohjelman laatiminen sekä suunnitelmallisuutta ja jatkuvuutta tukevan tutkimusresurssin saaminen. Kaivattiin vastaavanlaista vahvaa tutkimusresurssia koulukotien toiminnan kehittämiseen, kuin naapurimaassamme Ruotsissa todettiin olevan.

Tutkimuksen tarvetta perusteltiin monin tavoin. Tutkimustietoon pohjautuvaa osaamisen vahvuutta edellytetään niin vaikeasti traumatisoituneiden ja monin tavoin oireilevien nuorten auttamiseen kuin koulukotien mahdollisuuteen hallita kompleksisia ja monimutkaisia uusia ilmiöitä. Tarvitaan tutkittuja työkaluja, joilla voidaan vastata odotukseen vastata kaikkein vaikeimpiin lastensuojelun vaatimuksiin.

**”Odotetaan, että vastataan kaikkein vaikeimmista lapsista ja nuorista, tarvitaan tutkittuja työkaluja.”**

Yksiköiden erityisosaamiseen perustuva tehtävä voidaan perustella vain vankalla tutkimustiedolla. Sisäinen oman työn ja osaamisen kehittäminen edellyttää nuorten tilanne- ja palvelutarvetietoa sekä toiminnan seuranta-, arviointi- ja vaikuttavuustietoa. Tutkitun tiedon avulla pystytään vastaamaan myös eri tahoilta tuleviin toiminnan vaa-teisiin sekä valvontaviranomaisten pyyntöihin. Tutkimukseen pohjautuvaa erityisosaamista on tärkeä viedä koulukodista myös muuhun lastensuojelun ja koulujen perustoi-mintaan. Kuten keskusteluissa todettiin: **”Tutkittu tieto antaa ryhtiä toimintaan”**.

Koulukotien toiminnan tutkimusperustaisuuden jäsentämiseen soveltuu hyvin Elina Aaltion ja Nanne Ylikuortin (2021) pohdinta lastensuojelun tutkimuksellisesta vahvistamisesta. He esittävät kolme strategiaa tutkimusperustaiseen kehittämiseen. Ensimmäisenä strategiana on työskentely- ja organisointitapoja uudistavien toimintamallien käyttöönotto, joka luo perustan uuden tuottamiselle. Toinen strategia on tutkimusnäyt-töön perustuvien menetelmien omaksuminen työn tueksi. Kolmantena strategiana on työntekijöiden osaamisen tutkimusperustainen vahvistaminen. Kaikki nämä ovat tun-nistettavissa selvityksen tutkimustiedon merkitystä painottavissa keskusteluissa.

Eniten keskustelujen mukaan kaivattiin tutkimusnäyttöön perustuvien työmenetelmien saamista toiminnan tueksi. Tarvitaan menetelmiä, joista tiedetään, että niillä on vaikut-tavuutta (ks. Heino 2020). Tavoitteeksi asetettiin ”käypä hoito” -suosituksia tuottava tutkimus työn vahvistamiseksi.

**”Menetelmiä, mistä tiedetään vaikuttavuutta, tarvitaan käypä hoito -tyyppisiä suosituksia.”**

Käytännön esimerkkinä mainittiin tutkitun suosituksen tarve vakavasti käyttäytymis-häiriöisten nuorten vakauttamiseksi arkeen ja huolenpitoon.



Merkittävä ongelma tässä kehittämisessä on, että sosiaalihuollosta puuttuvat kokonaisuudessaan terveydenhuoltoon verrattuna vastaavan kaltaiset tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet sekä samalla tutkimukseen perustuvien työmenetelmien tuottamisen rakenteet ja käytännöt. Myöskään sosiaalihuollon omaa käypä hoitoa vastaavaa käsitettä ei ole alalta puuttuvien tutkimuskäytäntöjen vuoksi vakiintunut, tosin ”käypä sosiaalityö” -käsitettä on esitetty sosiaalialan työhön (ks. esim. Pohjola ym. 2019, 33). Esimerkiksi Aaltio ja Isokuortti (2021, 26) tyytyvät käyttämään terveydenhuollon lainakäsitettä: ”... sosiaalityöhön voitaisiin laatia Käypä hoito -suositusten kaltaisia ohjeistuksia”. Kun sosiaalihuollossa ei ole tutkittujen työmenetelmien tuottamisen käytäntöjä, sen tehtäväpiiriin kuuluvia suosituksia voi löytyä terveydenhuollon puolelta, kuten sosiaalihuollon keskiössä olevaan lapsiperheiden perhetyöhön todettiin olevan lastenpsykiatrian puolella kehitetty suositus. Samoin käyttäytymishäiriöihin löytyy käypä hoito -suositus.

**”Olen niin kateellinen terveydenhuollolle käypä hoidosta.”**

**”Käypä hoito -suositus rinnalle myös sosiaalihuoltoon.”**

**”Isoa vajetta näyttöön perustuvien menetelmien käyttöön otossa.”**

Tutkittujen työmenetelmien tarpeen ohella kaivattiin vaikuttavuustutkimusta. Muussa tapauksessa työtä ohjaavat pikemminkin yrittämiseen ja erehtymiseen sekä työn ulkoihin puitteisiin perustuvat toimintakäytännöt.

**”Tarvitaan vaikuttavuustutkimusta, nyt kokeillaan käytännöissä, kun ole tietoa.”**

**”Kun tieto toiminnan vaikutuksista puuttuu, uudistukset keskittyvät helposti vain säännöksiin ja rahaan.”**

Vaikuttavuutta perätään palvelujärjestelmältä nykyisin joka puolelta. Se on muiden palveluiden tavoin myös koulukotien kipukohta: miten saada tietoa ja osoittaa oman toiminnan vaikuttavuutta, kun ilmiöt kietoutuvat monimutkaisesti toisiinsa, ja tutkimustietoa ja -resursseja on ylipäänsä liian vähän. Myös Heikki Hiilamo (2022, 23) analysoidessaan suomalaista lapsipolitiikkaa vahvistaa sosiaalipalveluilla olevan keho tietopohja, jonka seurauksena ”emme tiedä riittävällä tarkkuudella millaiset palvelut ovat vaikuttavia”. Tarvitaan sekä pitkäjänteistä vaikuttavuustutkimusta että indikaattoreita työn tuloksellisuuden kuvaamiseen. Nopeaan vaikuttavuuden osoittamiseen koulukotityössä kaivattiin myös valtakunnallisesti käytettäviä vaikuttavuusmittareita. Tutkimusta tulisi saada esimerkiksi sijoittamispäätösten vaikuttavuudesta sekä sijaishuollon toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Isoina ja tarkemmin rajaamattomina teemoina nostettiin esiin myös asiakasvaikuttavuuden ja yhteisövaikuttavuuden tutkiminen.

Tutkimusperustaisuutta tarvitaan myös laajemmin toiminnan kehittämisen tueksi. Tutkimusta kaivattiin lähemmäs arjen käytäntöjä, ja koulukodit voisivat olla paikkoja, jossa vaativien palvelujen tutkimusta ja kehittämistä tehtäisiin. Parhaimmillaan käytännön työn olisi hyvä itsessään olla tutkimuksellista, jolloin tutkimuksen ja palvelutoiminnan nivominen toisiinsa toteutuisi kehittämisen keskeisenä edellytyksenä. Yhteisellä tutkivalla työotteella olisi samalla yhteisön kehittämiskulttuuria tukeva merkitys. Kaivattiin terveydenhuollon yliopistosairaaloiden kaltaista toimenkuviin liitettyä tutkimukseen osallistumisen käytäntöä, mikä motivoisi myös työntekijöitä jaksamaan vaativassa työssään. Tällöin koulukodeissa voisi toteutua kokeilu- ja kehittämysyksikötyyppinen vaativan sijaishuollon tiedontuottajana toimiminen yhdessä yliopistojen kanssa, jolloin tutkijayhteistyö toteutuisi yksiköiden sisällä. Vaihtoehtona voisi olla yhden koulukodin erikoistuminen tutkimus- ja kehittämistyöhön. Samalla se voisi mahdollistaa myös ammatillisen erikoistumiskoulutuksen ja opinnäytteiden tukipaikkana toimimisen.

**”Terveydenhuollon mukainen kytkös sosiaalihooltoon: yliopistoyhteistyö, tutkimus, kehittäminen, koulutustehtävä ja erikoistumiskoulutuksen tukeminen.”**

Hyvin organisoidun tutkimuksen katsottiin olevan toiminnan avainkysymys. Sen toteutumisessa tulevien yta-alueiden merkitys nähtiin keskeisenä. Yta-alueiden tehtävänä on lainsäädännön mukaan tutkimuksen, kehittämisen, koulutuksen ja innovaatioiden (TKKI) koordinoiminen ja ohjaus alueellaan (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021, 36 § 3 mom. 7. kohta). Sosiaalihoollossa tämän tehtävän vahvistamista edellyttää lisäksi Eduskunnan Sosiaali- ja terveysvaliokunnan sote-järjestämislain käsittelyssä kirjaama lausuma. ”Eduskunta edellyttää, että sosiaalihoollon tutkimusrahoituksen taso turvataan ja sosiaalihooltoon luodaan yliopistosairaaloita vastaavan kaltaiset, palvelujen kehittämistä, tutkimusta ja koulutusta tukevat toimintarakenteet” (StVM 2021, lausuma 9). Tämän toteutuminen nähtiin merkityksellisenä myös koulukotien tutkimusperustaiselle kehitymiselle lastensuojelun vaativan erikoisosaamisen toimijana, koska erikoisosaamista ei voi olla ilman tutkimustietoa.

**”Sosiaalihoollon TKI puuttuu, ja sen resurssit ja rakenteet.”**

**”Miten näytetään (ilman tutkimusperustaa, AP) menetelmällisesti erikoisosaaminen.”**

Terveydenhuollossa aikaisempien erityisvastuualueiden (erva-alueet) toiminnassa tutkimuksen ja kehittämisen yhteys on toteutunut yliopistosairaaloiden johdolla jo vuosikymmeniä, mihin valiokunnan lausunnossa viitataan ja mihin tämän selvityksen keskusteluissakin usein vedottiin.

**”Vertaa yliopistosairaalat, miksi sosiaalihuollon tutkimus ei ole samalla tasolla.”**

Yta-alueella tutkimusmahdollisuuksien arvioitiin olevan eräitä laajempia, mutta samalla niiden muotoutuminen on vielä pitkälti avoin. Tiivis yliopistoyhteistyö sekä kumppanuus Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen lastensuojelun keskittymän kanssa nähtiin mahdollisuutena vaativan erikoistason lastensuojelun tutkimusperustaiseen kehittämiseen. Yta-alueille on suunnitteilla myös lasten, nuorten ja perheiden osaa- mis- ja tukikeskukset (OT), joiden tehtävänä olisi tutkimuksen ja kehittämisen tuki ja tutkimustiedon jalkauttaminen käytännön palvelutyöhön. Tässä valmistelussa koulukotit ovat jo mukana. Alueellisesti samoille alueille sijoittuvat myös yliopistot, joita haas- tettiin mukaan tutkimusyhteistyöhön ja tutkittujen työmenetelmien kehittämiseen. Esi- merkkinä hyvästä yliopistoyhteistyöstä OT-keskusvalmistelussa nostettiin Itä-Suomen ja Turun yliopistojen meneillään oleva Lanups -tutkimushanke, jossa tutkitaan lasten- suojelun ja nuorisopsykiatrian yhteisasiakkuutta (Kraav ym. 2021).

Toteutumattomia tutkimustarpeita konkretisoi se, että toimintaa tukevia tutkimusai- heita esitettiin todella paljon. Osasta yleisellä tasolla esitetyistä teemoista on tehty jo paljon tutkimusta eri tieteenaloilla, mutta näistä toivottiin erityisesti koulukotien näkö- kulmaan kiinnittyvää analyysia. Luettelen tutkimusteemoista keskeisiä esimerkkejä haastamaan tutkimuksen toteutusta jatkossa:

- koulukotien nykytilan kartoitus, tieto nuorten taustoista, palvelujen ja toiminnan tarpeet
- erityisen vaativien tilanteiden palvelujen tarpeet
- osaamisen tarpeet työssä
- uuden ajan ilmiöt koulukotien haasteena
- lapsen selviytymiseen yhteydessä olevat tekijät
- erilaisten räätälöityjen tukirakenteiden merkitys ja vaikuttavuus lapselle
- perheitä voimaannuttavat tekijät
- koulukotiin sijoitetun lapsen koulupolku arjen näkökulmasta – mitkä tekijät vahvistavat lasta koulun ohella
- tutkimusnäyttöön perustuvat työmenetelmät
- vaikuttavat huolenpito- ja kasvatustieteelliset menetelmät
- ”käypä sosiaalityö” -suositus nuorten käyttäytymishäiriöiden vakauttamiseen arkeen ja hoitoon
- ”käypä sosiaalityö” -suositus nuorten rikollisen käyttäytymisen kanssa työskentelyyn
- lapsuuden kokemusten merkitys nuoren elämänsä aikana
- psyykkisen oireilun juurisyyt ja diagnostiikka

- trauman tai kaltoinkohtelun merkitys
- päihteiden käyttöön liittyvää tutkimusta
- aggressiivisten nuorten käytökseen liittyvää tutkimusta
- asiakasturvallisuuden tutkimusta
- perheisiin yhteydenpidon rajoittamisen toimivuus
- monenlainen vaikuttavuustutkimus

Jotta kipeästi tarvittavaa tutkimustietoa voitaisiin systemaattisesti tuottaa myös lastensuojelun ja koulukotitoiminnan tueksi, sosiaalihuollon tutkimusmahdollisuudet olisi saatava rakennettua sote-uudistuksen myötä. Sosiaalihuollosta puuttuvat tutkimusnäyttöön perustuvien työmenetelmien tuottamisen käytäntöjen ja rakenteiden ohella myös laajempi tutkimuksen, kehittämisen, koulutuksen ja innovaatioiden (TKKI) perusrakenne. Alan tietoperustassa on merkittäviä puutteita, jotka vaikeuttavat käytäntöjen uudistamista.

**”Sosiaalipuolen tutkimus ja kehittäminen on suuri murhe.”**

**”On rakennettava koko sosiaalihuollon tietoarkkitehtuuri uudella tavalla.”**

Sote-uudistuksen yhteydessä yta-alueille tarvitaan selkeät sosiaalihuollon kehittämistä kokonaisuutena tukevat TKKI-rakenteet, joissa tutkimus (tietoperusta, tiedolla johtamisen työkalut, vaikuttavuustieto), kehittäminen (uudet toimintatavat, työmenetelmät), koulutus (osaaminen ja erikoistuminen) ja innovaatiot (kokeilukulttuuri, palvelujen uudistaminen) voivat rakentua toisiaan tukien. Sosiaalialan osaamiskeskusten sijoittuminen yta-alueille mahdollistaa kehittämiselle alustan, johon muut toimijat (yliopistot ja korkeakoulut, OT-keskukset) voivat kiinnittyä yhteistyöhön.

Olennaista on käytäntöjen, tutkimuksen ja kehittämisen kiinteä vuorovaikutus, jossa osaamisen ja asiantuntijuuden on mahdollista karttua. Koulukodit voivat omassa roolissaan rakentua alueellisina lastensuojelun kehittämisyksikköinä osana kokonaiskehittämistä.

**”Voisimme ottaa heti käyttöön kaikki tutkimukselliset kokeilut, meille heti.”**

Tutkimusperustaisen työn vahvistamisen tarve oli koulukodeissa selvästi tunnistettu ja valmiutta sen toteuttamiseen korostettiin.

## 8 Lainsäädännön muutostarpeita

### 8.1 Lastensuojelun sisältöjä tukevat lainsäädäntömuutokset

Aulikki Kananoja (2021) on todennut, miten sosiaalihuolto on kehittynyt suurelta osin lainsäädäntöä uudistamalla. Se on tarpeen ihmisten oikeusturvan toteutumiseksi, mutta samalla vaarana on toiminnan kapeutuminen lähinnä lakisääteisiksi toimenpiteiksi muutostyön sijasta. Huomio on tärkeä, kun tarkastellaan lastensuojelulain (417/2007) ja varsinkin sen rajoitustoimenpiteitä koskevan sääntelyn ympärillä käytävää keskustelua. Lakia on muutettu sen noin 15 vuoden voimassaoloaikana kymmeniä kertoja, viimeksi kuluvan vuoden alusta lukien, ja sen uudistamisen kohtia valmistellaan edelleen. Samaan aikaan yhteiskunta, perheet, lasten ja nuorten kulttuurit sekä sosiaalisen median vaikutteet muuttuvat nopeasti, mikä asettaa vaikeuskertomia lainsäädännölle.

**”Onko lastensuojelulaki vanha, kun tulee (valmisteilla olevat muutokset, AP).”**

**”Lainsäädäntöä pitää aika tiukassa tahdissa tarkistaa ja korjata.”**

Lastensuojelulaki on koulukotitoiminnan sisältöä säätelevä peruslaki, joten selvityksen keskusteluissa siihen kohdistui paljon odotuksia. Ennen kaikkea siltä odotettiin tukea ja monipuolisia keinoja vaativaan työhön. Nykyisellään tämän ei katsottu toteutuvan riittävästi, ja tuen saamisen sijasta kokemus saattoi olla, että on ”viety työkalut tehdä työtä lasten kanssa”. Keskustelua käytiin eniten rajoitustoimenpiteistä ja niiden käytön tulkinnoista. Kritiikkiä esitettiin siitä, että jokaiseen asiaan on oltava erilliset ohjeet, jotta työn arjesta voi selviytyä.

**”Amerikkalainen yhteiskunta, jossa on oltava ohjekirja kaikkeen.”**

Tehdyistä lain uudistuksista tärkeänä pidettiin uutta 52a pykälää lapsen sivistyksellisten oikeuksien täsmentämisestä, mikä antaa hyvän perustan yhteistyöhön sivistystoimen ja koulujen kanssa. Onnistuneena nähtiin myös esitys nuorten erityisen huolenpidon (eho) sijoitusaikojen pidennyksestä nykyisestä 30 + 60 vuorokaudesta 90 + 90 vuorokaudteen mahdollisine jatkoaikoineen (Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 2020, 23).

**”Kenenkään vakavaa päihdeongelmaa ei paranneta kolmessa kuukaudessa.”**

Tärkeä olisi lisäksi saada eho-hoidolle jatkumo, jatkopaikan tarjoaminen, jotta nuori ei jäisi tyhjän päälle ja palautuisi kohta uudelleen aloittamaan eho-jaksoa. Säädösten turvaamia jatkumoa tarvitaan myös nivelvaiheessa koulukodista pois lähtemisessä, sillä liian nopeat siirtymät voivat murentaa saavutetun hauraan tasapainon. Kaivattiin porrastettua siltaa paluussa yhteiskuntaan, jotta nuoren elämä saataisiin vakautumaan.

**”Porrastettu silta vapauteen. Suljetun aikana (eho-jaksolla, AP) kaikki toimii. Vapaudessa ei pystytä vastustamaan, kun yhtäkkiä pääsee vapaasti toimimaan. Liian iso askel.”**

Koulukotien näkökulmasta hankalinta on lastensuojelulain tulkintojen ja niiden myötä soveltamisen kohdentuminen eroa tekemättä kaikenikäisiin lapsiin vauvasta täysi-ikäisyyteen saakka.

**”Sama laki koskee pikkupiiperöitä kuin erittäin vaativaa hoitoa tarvitsevia.”**

**”Pitäisikö erottaa perinteisen suojelun tarpeiset lapset ja nuorisoiikäiset, jotka kipuilevat. Ovat erilaisia asiakasryhmiä.”**

**”Nelivuotias ja lähes 18-vuotias rikostaustainen samassa tarkastelussa, ovat molemmat (samalla tavalla ymmärrettyjä, AP) lapsia.”**

**”Keveämmän ja hevilastensuojelun ero, ei 4–5 -vuotiasta samalle viivalle kuin lähes 18 vuotias koulukotiin sijoitettu.”**

Selvitysaineiston mukaan pienten turvattomien lasten suojelusta ja nuoruusiän murroksen tuomien vaikeuksien kanssa kamppailevien nuorten suojelusta tarvittaisiin omaa sääntelyä. Vaihtoehtoja keskusteluissa esitettiin kaksi: joko lastensuojelulakiin täsmennettäisiin koulukotia koskeva sääntely tai laadittaisiin erikseen vaativan sijaishuollon lastensuojelulaki. Nykyisellään lastensuojelulaki ei tältä peruslähtökohdaltaan toimi käytännön työssä, ja keskusteluissa esitettiin myös koko lain uudistamista erillisyyksien sijaan. Lastensuojelulain kokonaisuudistusta esittää myös lapsiasiavaltuutettu kertomuksessaan eduskunnalle (Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022).

Iso periaatteellinen asia on myös lapsen ja nuoren oikeus päästä tarvittavien palveluiden piiriin heti, kun avuntarve on havaittu. Esimerkiksi koulukotien eho-osastojen jonnott ovat usein pitkiä, ja paikkaa ei saa tilanteen ollessa akuutti. Pahimmassa tapauksessa nuorta ehditään siirrellä paikasta toiseen odottamisen aikana.

Terveydenhuollon hoitotakuu-uudistuksen tavoin myös sosiaalihuoltoon laajemmin ja koulukotien näkökulmasta ainakin lastensuojelulakiin todettiin tarvittavan huolenpitotakuu. Sen myötä nuorelle olisi järjestettävä paikka välittömästi, kun ”nyt vain seurataan”. Koulukodeissa tulisi tätä varten olla kriisipaikkoja tai osastoja, joihin nuori voitaisiin ohjata.

**”Terveydenhuollossa hoitotakuu. Mistä takuusta puhutaan esimerkiksi ehoilla, joihin jonotetaan? Toteutuuko huolenpitotakuu?”**

Koulukodeissa hoidetaan usein vaikeasti psyykkisesti oireilevia nuoria, jolloin pohdittavaksi tulee myös kysymykset mielenterveyslain (1116/1990) ja lastensuojelulain toimivasta yhteensovittamisesta. Koulukodeilla on niitä koskevan lain (laki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010, 1 §) mukaan mahdollisuus antaa itse mielenterveyspalveluja, mutta tätä säädöstä ei ole aineiston mukaan varsinaisesti sovellettu. Kunnan järjestämät mielenterveyspalvelut (mielenterveyslaki 3 §) on säädetty sekä terveydenhuollon lainsäädäntöön että sosiaalihuoltolaikiin pohjautuvana, mutta erikoissairaanhoidon tämä yhteys ei ulotu. Yhteistyön tulisi kuitenkin olla saumatonta asiakkaana olevan lapsen edun toteutumiseksi. Nykyisellään koulukodeilla on paljon ongelmia psykiatrisen sairaanhoidon kanssa nuoren hoidon järjestämisessä. Tilanne johti pohdintaan yhteistyövelvollisuuden säätämisestä lakitasoisesti.

**”Onko laissa vielä tarkemmin säädettävä pakkointegraatio psykiatrian kanssa?”**

Vastaavasti punnittiin myös päihdehuoltolain (41/1986) suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Nykyisellään päihdehuolto ei tunnista alaikäisiä päihdehuollon apua tarvitsevia, ja lastensuojelulain todettiin pikemminkin mahdollistavan nuoren päihteidenkäytön, kun työntekijöillä ei ole riittäviä keinoja puuttua nuoren tilanteisiin. Mielenterveys- ja päihdehuollon lainsäädännön uusiminen on valmisteltavana, ja eri lakien mukaisen auttamisen suhteet ja yhteensovittaminen on olennaista huomioida aikaisempaa toimivammin.

## 8.2 Rajoitustoimenpiteisiin odotettuja muutoksia

Odotetusti kuitenkin lastensuojelulain mukaiset rajoitustoimenpiteet herättivät keskustelua eniten. Niihin on kiinnitetty muutenkin yhteiskunnallisesti viime aikoina paljon huomiota (ks. esim. Hoikkala 2020: lastensuojelulaitosten rajoittamis- ja kurinpitokäytäntöjen historia; Helavirta ym. 2021: rajoitustoimet ammatillisina käytäntöinä ja kokemuksina; THL:ssä Siiri Utraisen 2021 käynnistynyt tutkimus koulukotien rajoitustoimista). Rajoitustoimenpiteet ovat myös koulukotien käytännön arjessa merkittävä tilanteiden vakauttamisen toimintaväline, sillä esimerkiksi vuonna 2020 valtion koulukohteissa tilastoitiin 442 kriittistä tilannetta ja 3780 rajoitustoimenpidettä (Tulossopimus 2022). Luvut ovat suuria ja kertovat osaltaan työstä erittäin vaativien tilanteiden keskellä.

Rajoitustoimenpiteiden tarpeet ja käyttö nousevat kysymyksiksi koulukotien lainsäädännöllisessä erityistehtävässä antaa kasvatusta, hoitoa ja perusopetusta lapsille ja nuorille, joita ei voida hoitaa muualla (laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010, 1 §). Koulukodit ovat lain mukaan viimesijainen perälauta nuorille, joilla on vakavia päihdeongelmia, käytöshäiriöitä, väkivaltaisuutta, itsetuhoisuutta ja rikoksilla oireilua ja joilla on repaleinen elämänhistoria ja usein monipolvinen lastensuojelun sijoitushistoria takanaan. Nuoret ovat samanaikaisesti sekä haavoittuvia että vaikeahoitaisia.

### ”Tehtävänä syvästi vaurioituneiden lasten hoitaminen.”

Arjen toiminnassa yhdistyvät lapsen edun ensisijaisuus ja hänen perusoikeuksiansa toteutuminen sekä julkisen vallan käyttö tilanteiden hallinnassa. Keskusteluissa pohdittiinkin, millainen olisi ohjaava lainsäädäntö, joka mahdollistaisi huolenpidon ja auttaisi poistamaan turvattomuutta tuottavat tekijät. Koulukoti on sinne sijoitetun nuoren koti ja kodin ominaispiirre on antaa turvallinen kasvuympäristö.

Keskusteluissa korostettiin, miten **”lapsen erityinen turvaaminen ei saa kääntyä lasta ja turvallisuutta vastaan”**. Tässä nähtiin nykyisellään paljon ristiriitaisuutta, ja rajoitustoimenpiteisiin liittyvään sääntelyyn ja sen tulkintoihin kohdistui runsaasti kritiikkiä. Vaikka rajoitustoimille ymmärrettiin tarvittavan aina riittävät ja harkitut perusteet, niin koulukodit kokivat olevansa vaikeissa tilanteissa vailla välineitä turvallisuuden takaamiseen sekä nuorille että myös henkilöstölle. Esimerkkejä kerrottiin lukuisia siitä, miten koulukodista ei voi poistaa huumeita tekemällä huonetarkastuksia, kun yksiköstä löytyy käyttövälineitä, mutta niitä tuonutta henkilöä ei voida yksilöidä, tai itsetuhoiselta nuorelta ei voi henkilötarkastuksen avulla saada pois partakoneen teriä.



Puuttuminen näyttäytyi mahdollisena vasta, kun vaaratilanteet olivat jo tapahtuneet, mutta niitä ennalta ehkäisevästi ei voinut toimia.

**”Lapsi on otettu huostaan ja silti voi toimia vapaasti. Lasta ei voi suojella.”**

**”Tiukkaa rajaa tarvitseville nuorille ei ole tarjolla oikeaa palvelua.”**

**”Rajoitusajatus lähtee ihmisoikeuksien ym. rikkomisesta, ei voida tehdä ennalta ehkäisevästi.”**

**”Alaikäisten rikokset nousevat, kun ei voida rajoittaa.”**

Kasvatuksen ja ohjauksen todettiin sisältävän tarvittaessa myös epätoivottuun käyttäytymiseen puuttumista ja rajoittamista osana normaalia toimintaa. Näiden välineiden liian tiukkana pidetty rajaaminen koetaan vääränlaisena lapsen edun ymmärtämisenä. Lapselle asetetaan liian suuria vaatimuksia hänen kehitysvaiheeseensa ja rankkaan tilanteeseensa suhteutettuna.

**”Laki vaatii lapselta liikaa, miten voivat valita, tai miten voivat saada päihteet pois, kun ei aikuisetkaan saa.”**

**”Vaaditaan kykyä itse rajoittaa omaa toimintaa, kuka lapsi pystyy tähän, vaikka olisi terve.”**

Aikuisten tulisi ottaa vastuu huolenpidosta ja kasvatuksesta, ja heillä pitäisi olla mahdollisuus toimia, auttaa ja tukea. Kuitenkin koettiin, että **”yhteiskunta karkaa aikuisvas-  
tuusta, ja jätetään nuori yksin tekemään päätökset”**.

Normittamisen kerrotaan muuttuneen hyvin yksityiskohtaiseksi, mikä nosti pintaan uusia kysymyksiä. Pohdittiin esimerkiksi, mistä erilaiset rajoitusten sitovat määräajat tulevat. Pikemminkin tarvetta nähtiin yksilöllisten tilanteiden mukaiselle harkinnalle kuin tarkoille rajoituksia määrittäville tuntirajoille, esimerkiksi vakavasti päihtyneen kohdalla. Jotta nuorelle voitaisiin asettaa selkeitä rajoja, tarvittaisiin mahdollisuus pitempään rajoituspäätökseen, joka olisi voimassa tarvittavan ajan ilman, että jokainen tilanne vaatisi aina oman erillisen päätöksen. Sääntelyn viidakossa kysyttiin, mitkä todellisuudessa ovat säädöksiä ja mitkä tulkintoja, sillä nykyisellään eri valvojat tulkitsevat lainsäädäntöä eri tavalla. Käytännön tilanteiden näkökulmasta tulisi tunnistaa sekä säännöt että kasvatuksellisten rajojen hyödyntäminen toiminnassa.

**”Koulukodit ovat lainsäädännöllisesti kädetömiä, ja seurauksena syntyy toisenlaista kulttuuria.”** Toisenlaisella kulttuurilla viitattiin siihen, miten nuoret valtaistuvat hyödyn-  
tämään työntekijöille syntyneitä epävarmuutta toimia ja jatkavat koulukotisijoitukseen  
johtanutta kuntoutumista vastustavaa käyttäytymistään.

Samaan aikaan työntekijöiden pysyvyys ja saatavuus on koulukotien mukaan vaikeu-  
tunut selvästi. Työntekijät vaihtavat muualle liian kuormittavien paineiden alta. Vuonna  
2020 valtion koulukotien työntekijöiden lähtövaihtuvuus oli lähes 15 %, eli noin joka  
seitsemäs työntekijä lähti pois tehtävistään vuoden aikana (Tulossopimus 2022). Vas-  
tuut heijastuvat myös kuntien sijoittamispäätöksistä vastaavien sosiaalityöntekijöiden  
paineisiin. Useassa keskustelussa korostettiin sosiaalityöntekijöiden valvontavastui-  
den olevan kohtuuttomia.

**”Kun (työntekijä, AP) avaa koulukodin oven, menettää kaikki ihmisoikeudet.”**

**”Sijaishuollon sosiaalityöntekijän vastuu järjetön. Ei pysty tekemään lakisääteistä  
työtä tarkan valvonnan osalta. Ei tulisi olla yksittäisen sosiaalityöntekijän harteilla,  
tarvitaan tukevia rakenteita.”**

**”Yksittäisen sosiaalityöntekijän vastuulla asiakkaan palvelun laatu. Valvonta  
tarkempaan syyniin, selvitettävä tarkemmin.”**

Muutoksen taustalla koulukodit ymmärtävät yksilöityneen yhteiskuntakehityksen ja  
sen myötä vahvistuneen yksilönsuojan. Myös lastensuojelulain henki on yksilönva-  
pautta korostava verrattuna aikaisempaan rakenteellisempaan otteeseen, jossa pai-  
nottui myös lasten huomioiminen yhteiskunnallisissa ratkaisuisa ja elinympäristössä.  
Nykyinen yksittäisen ihmisen etua koskeva ajattelu koetaan sinänsä tarpeellisena,  
mutta koulukodin käytännössä yksilön suojelun katsotaan menneen liian pitkälle, kun  
lasta ei kyetä enää suojaamaan, eikä myöskään turvaamaan toisia lähellä olevia.

**”Suojeleminen ei ole pelkkien vapauksien antamista, vaan myös rajojen  
asettamista.”**

Vaikka keskusteluissa yhtäältä pyrittiin sanomaan, että ”tervettä järkeä” saa ja pitää  
käyttää, silti toisaalta keinoja koettiin olevan kovin vähän. Yksilönsuoja on tuonut mu-  
kanaan myös yksilön tietosuojan, mikä pahimmillaan toimii esteenä ihmisen palvelu-  
jen joustavuudelle. Esimerkiksi koulukotien on hankala tehdä vaikuttavuusseuranta  
huolenpidossaan olleiden nuorten elämisen jatkopoluista, tai jälkihuollossa kouluko-  
tien on vaikea tukea nuoria koulukodin jälkeen, kun ne eivät voi saada enää tietoa  
nuoren tilanteesta. Tietosuoja voi osaltaan myös estää nuoren edun toteutumisen.

Vaikea ryhmä palvelukokonaisuudessa ovat myös alaikäiset vangit, jotka jäävät sääntelyn väliin. Tälle vankeinhoidon ja lastensuojelun rajapinnalle sijoittuvalle ryhmälle toivottiin omaa lainsäädäntöä tai huomioimista erikseen lastensuojelulaissa. Esimerkiksi voisiko vankeustuomion suorittaa huostaanotettuna koulukodin suojissa. Nykyisin pantavankeja on jo sijoitettuna koulukoteihin. Alaikäisten vankien tilanteeseen liittyvää selvitystyötä on tehty ja tekeillä erikseen. Rikosseuraamuslaitoksen selvityksessä viime vuonna (Muurinen 2021) on tarkasteltu heidän sijoittumisensa järjestämistä. Lisäksi THL:ssä on meneillään alaikäisten vankien palveluihin liittyvä selvitys (Päivi Korhonen).

### 8.3 Lainsäädäntö hallinnollisissa kysymyksissä

Valtion koulukotien hallinnollinen asemoituminen on nykyisin säädetty laissa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä (1379/2010). Laki on pelkistetty hallinnon näkökulmaan, ja siihen kaivattiin koulukotien tarkempaa erityistehtävien sääntelyä, jotta niiden asemoituminen lastensuojelun kokonaisuudessa tarkentuisi myös säädöspohjaisesti. Yhteys muuhun lastensuojeluun nähtiin ensisijaisen tärkeänä, jolloin koulukoteja koskevaa sääntelyä esitettiin sijoitettavaksi myös lastensuojelulakiin.

Hallinnolliselta kannalta lainsäädäntömuutoksia tarvitaan, mikäli valtion koulukotien sijoittumiseen palvelurakenteessa päädytään tekemään muutoksia sote-uudistuksen yhteydessä. Selvityksen yksiselitteinen johtopäätös on koulukotien säilyminen edelleen hallinnollisesti yhtenäisenä, valtakunnallisena kokonaisuutena. Niiden yhteyttä palvelujärjestelmän kokonaisuuteen sekä lastensuojelun toiminnassa että tarvittavien muiden sosiaali- ja terveystalveluiden yhteensovittamisessa on lapsen edun ja palvelutarpeiden kannalta tärkeä vahvistaa. Tämän toteutumiseksi selvityksessä esitetään valtion koulukotien sijoittumista jatkossa valtakunnallisena tehtävänä yhden yhteistyöalueen (yta) vastuulle. Koulukodit kiinnittyisivät erityispalveluna osaksi sote-palvelujärjestelmän kokonaisuutta ja toimisivat kiinteässä yhteydessä muiden vaativaa erikoisosaamista edellyttävien palveluiden kanssa. Samassa yhteydessä huomioitaisiin myös ruotsinkielisten palveluiden tarpeet.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lain (612/2021) mukaan yhteistyöalueiden toiminta täsmentyy niihin kuuluvien hyvinvointialueiden keskinäisiin sopimuksiin perustuen. Valtakunnallisesti yhdelle yta-alueelle keskitetyn tehtävän kohdalla sopimuspohjaisuus ei ole relevantti, vaan tarvitaan uutta lainsäädäntöä. Tosin kansallisesti neuvoteltu sopimus tarvitaan siitä, minkä yta-alueen tehtäviin valtion koulukotien valtakunnallinen vastuu siirtyisi. Tehtävä lienee tarkoituksenmukaista koko maata koskevana palveluna alueellistaa, jotta sen toteutumista eivät määrittäisi ainoastaan suuret palvelua tarvitsevat pääkaupunkiseudun alueet.

Lainsäädännöllisesti toimivin ratkaisu yhden yta-alueen vastuuseen valtion koulukoteista on sosiaalihuollon keskittämisesetuksen säätäminen. Keskusteluissa viitattiin usein terveydenhuollon keskittämisesetukseen, jolla nimettyjä vaativaa erikoisosamista edellyttäviä palveluita on keskitetty tiettyjen alueiden vastuulle (Valtioneuvoston asetus erikoissairaanhoidon työnjaosta ... 582/2017, täsmennetty 14.1.2021). Vastavaan kaltainen sosiaalihuollon tarpeiden mukainen keskittämisesetus helpottaisi sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä ja tunnistaisi sosiaalihuollon erikoisosamisen sääntelyn samalla tasolla terveydenhuollon kanssa sote-uudistuksen hengessä. Keskittämisesetuksen tarve on noussut esiin jo OT-keskusten valmistelussa, jonka kohdalla terveydenhuollon yhteistyökumppanit perustelevat keskusten rakentumista viidelle yta-alueelle oman asetuksensa antamalla mahdollisuuksilla.

**”Terveydenhuollossa on, samalla tavalla tarvittaisiin sosiaalihuollon keskittämisesetus, jos integraatiota tavoitellaan. Tarvitaan ’neppariparit’, tarvitaan vastaava sosiaalihuoltoon – ’neppari’ tarvitsee myös toisen puolen, johon kiinnittää.”**

**”Yksi yta-alue ottaisi keskitetyksi. Sosiaalihuollolla on hauraampi asema ja sitä pitäisi vahvistaa, pitäisi kirjata asema ja osaaminen vahvemmaksi. Keskittämisesetus selkiyttäisi. Toimintoja voidaan jakaa ja se suuntaisi myös valtionapuja.”**

Koulukotien hallinnollisen aseman varmistamiseen keskittämisesetus antaisi lainsäädännöllisen tuen.

Erikseen on syytä tarkastella, mitä koulukotien sijoittuminen yhden yta-alueen vastuulle edellyttäisi sote-järjestämislakiin tarvittavina täsmennyksinä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain (612/2021) 36 § 3. momentin 6 kohdassa säädetään harvoin tarvittavien tai erityisen vaativien, laaja-alaista erityisosamista edellyttävien palvelujen järjestämistä yta-alueen tehtävinä:

”6) sellaisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa, jotka harvoin tarvittavina tai erityisen vaativina edellyttävät toistettavuutta tai laaja-alaista erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi tai merkittäviä investointeja laitteistoihin, välineisiin tai toimitiloihin.”

Koulukotien toiminta täyttää lainkohdan tarkoituksen. Erityisen vaativan lastensuojelun institutionaalisen asemoitumisen turvaaminen vaatisi kuitenkin kirjaamisen järjestämislakiin. Samalla koulukotien hallinnollisen sijoittumisen säätely säilyisi lakitasoisena.

Koulukotien valtakunnallinen sijoittuminen ja erityistehtävä tulisi huomioida myös järjestämislain asetuksenantovaltuudessa (37 § 5 mom.). Sote-palvelujen järjestämistä koskevassa asetuksessa on mahdollista tarkentaa yta-alueiden yhteistyösopimuksen sisältöjä:

”Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin, miten 1–4 momenteissa (36 §, AP) tarkoitetut asiat otetaan huomioon yhteistyösopimuksen valmistelussa ja sopimuksen toteutumisen seurannassa.”

Asetuksessa on tarpeen säätää myös palveluiden erityisosaamisen linjauksista, joita varsinkin sosiaalihuollon ja tässä tapauksessa lastensuojelun palveluita tuottavien koulukotien kehittämisessä on tärkeä vahvistaa säädöstason kirjauksina.

**”Erityisosaamiskirjauksia voisi sijoittaa (37 § asetuksenantovaltuus AP).”**

Sosiaalihuollon erityisosaamisen vahvistaminen nosti esiin myös sosiaalialan osaamiskeskustoiminnan turvaamisen sote-uudistuksessa yta-tasoisena ohjaavana ja koordinoivana toimintana. Niiden säätämisen sote-järjestämislain 36 §:ssä katsottiin tukevan myös alan vaativan erikoisosaamisen toimijoiden vahvistumista, kuten koulukoteja.

**”Osaamiskeskusten aseman selkiyttäminen yta-kokonaisuuksissa. Silloin koulukotien asema ei olisi kovin vieras, että voisivat olla ytassa.”**

Ylipäänsä on tarpeen jäsentää sosiaalihuollon erikoisosaamisen ja vaativien erikoispalvelujen sekä niiden tutkimuksen, kehittämisen ja koulutuksen tukirakenteet, OT-keskukset mukaan lukien, mahdollisimman yhtenäisen kokonaisuuden muodostavana.

Koulukotien toiminnassa on huomioitava lisäksi koulukotikoulujen mahdollisuudet. Valtakunnallinen yhtenäisyys on tärkeä turvata koulukotien perustoimintaa vastaavalla tavalla myös niissä annettavan perusopetuksen ja muun koulutuksen osalta. Hallinnollinen muutos yhden yta-alueen vastuulle merkitsee perusopetuslain (628/1998) ja muiden mahdollisten koulutusta säätelevien lakien päivittämistä tunnistamaan vuonna 2021 säädetyt uudet sote-hallintoalueet, koska koulukotien perusopetuksen järjestämislupa ei nykyisellään luonnollisestikaan voi tuntea uusia aluerakenteita. Lisäksi koulukotien tutkintoon valmentava (tuva) -opetus, eli peruskoulun jälkeen annettava lisäopetus on luvanvaraista, joten myös sitä koskevan sääntelyn päivittäminen tarvitaan vastaavalla tavalla. Koulukotikoulun ohjaus- ja rahoitusvastuun toivottiin säilyvän edelleen Opetushallituksella opetuksen vaativan erityisluonteen perusteella. Koulut kiinnittyvät vahvaan yhteistyöhön muiden erityiskoulujen kanssa (Elmeri, Valteri, sairaalakoulut).

Vaativan lastensuojelun ja koulukotien näkökulmasta perusopetuslain päivittämisen yhteydessä olisi tarve säätää yhteistyöstä lastensuojelun kanssa lasten ja nuorten erityistarpeisiin liittyen. Vastinsäädöksenä lastensuojelulain muutoksessa (laki lastensuojelulain muuttamisesta 542/2019 52 a §) on jo säädetty sijaishuollossa olevan lapsen oikeudesta sivistykseen ja opetukseen ja sen järjestämisen kirjaaminen asiakassuunnitelmaan. Vaikka sivistys ei hallinnollisesti sisälly sote-uudistukseen, niin tarpeet tiiviin yhteistyön rakentumiseen ovat selkeät ja sektorirajoja on tärkeä murtaa käytännöissä, koska kaikkien tavoitteena on lapsen edun toteutuminen. Esimerkkinä todettiin, miten perusopetussäädösten olisi hyvä tunnistaa päihdeongelmaisten ja lapsinarkomaanien tai muuten vaikeasti oireilevien erityistilanteet opetuksessa. Perusopetuslain ja lastensuojelulain tiiviimpää yhteistä tarkastelua tarvitaan myös, ettei lasten ja nuorten tukemisessa olisi tietokatkoja yhteisissä auttamisprosesseissa.

## 9 Rahoituskysymyksiä

### 9.1 Taloustilanne

Valtion koulukotien rahoituksesta ja siihen kiinteästi liittyvästä kiinteistökysymyksestä on tarkoitus tehdä sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta erillinen tarkastelu. Nämä eivät siten sisälly tämän selvityksen toimeksiantoon. Rahoitus on kuitenkin kaiken toiminnan edellytys, ja keskusteluissa nostettiin esiin runsaasti huolta toiminnan rahoittamisesta, joten kokoon keskeiset esitetyt näkemykset. Keskusteluissa korostuivat lähinnä talouden ongelmat, koska ne haluttiin saada selvityshenkilön tietoon.

Koulukotien toiminta rahoitetaan kunnilta perittäviltä liiketaloudellisesti määräytyvillä palvelumaksuilla (sosiaali- ja terveysministeriön asetus 833/2014), perusopetuksen valtakunnallisella rahoituksella sekä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla valtion budjetissa olevalla määrärahalta. Tuotot ovat vuonna 2020 olleet yhteensä 25 miljoonaa euroa, joista maksullisen toiminnan tuotot ovat 22,8 miljoonaa euroa sekä koulun toimintaan Opetushallituksen osuus 1,2 miljoonaa euroa ja valtiovarainministeriön maksama kotikuntakorvaus 981 000 euroa. Valtion erillisen budjettimomentin kautta rahoitusta on myönnetty 1,8 miljoonaa euroa vuonna 2021 ja 2,1 miljoonaa euroa vuodelle 2022. Summasta jyvitetään vajaa kolmannes (600 000 euroa) Vanajan vankilan perheosaston toimintamenoihin, ja muu osa jää valtion koulukotien toimintaan. Määrärahaa voidaan käyttää esimerkiksi kiinteistökustannuksiin sekä enintään 980 000 euroa palvelutoiminnan hintatukena. Tätä rahoitusosuutta ei ole kuitenkaan eritelty näkyviin tulossopimuksen toiminnan rahoitusta koskevassa yhteenvedossa (Tulossopimus 2022, 4, 32; Talousarvioesitys HE 146/2021 vp).

Kokonaiskustannukset olivat yhteensä 24,7 miljoonaa euroa (vuoden 2021 arvio on 26,5 miljoonaa euroa). Suurin kustannuserä kertyy henkilöstömenoista (17,8 miljoonaa euroa). Toiminnan on tarkoitus olla voittoa tuottamatonta, mutta kustannusvastaavaa. Vuosittainen tasapaino on vaihdellut, ja vuonna 2019 tulos on ollut 569 000 euroa alijäämäinen ja vuonna 2020 puolestaan 303 000 euroa ylijäämäinen. (Tulossopimus 2022, 20.)

Positiivisena pidettiin yksiköiden yhteistä taloudenhoitoa ja talouskäytänteitä. Rahoitus koettiin kuitenkin monimutkaisena useasta lähteestä koostuvana, ja tavoitteeksi esitettiin sen vakauttaminen ja yksinkertaistaminen.

**”Ollaan voittoa tavoittelematon ja silti rahoitus ei ole selkeää ja kiinteää.”**

**”Rahoituksen järkevöittäminen, pyöritetään rahaa toimijalta toiselle, opetuksen ja lastensuojelun, sivistyksen ja sosiaalitoimen kesken.”**

Talousasiat teettävät paljon työtä ja sen koettiin olevan pois varsinaisesta lasten ja nuorten palvelusta. Palvelutoiminnan tuotoilla koulukotien toiminta on silti pystytty pitämään kustannusvastaavana.

Suuri kysymys on vanhojen ja paljon korjausvelkaa omaavien kiinteistöjen voimakkaasti kasvavat kulut. Kiinteistöjä hallinnoiva Senaattikiinteistöt on ilmoittanut 3,1 prosentin indeksikorotuksesta vuokriin vuoden 2022 alusta lukien (Mt.). Ilman kiinteistöjen tuottamaa talousrasitetta toiminta olisi kannattavaa. Jatkossa taloudelliseen tilanteeseen tulevat vaikuttamaan toimitilakustannusten nousun lisäksi henkilöstökulujen kasvu mitoitusten tiukentuessa. Samaan aikaan nuorten ikäluokat pienenevät. Jo nykyisellään koulukotien paikkamäärä on vähentynyt, kun osastoja on muutettu pienemmiksi erityisen huolenpidon (eho) -osastoiksi. Talouden tasapainon säilyttämiseksi koulukodit ovat korottaneet palveluhintoja sijoittaville kunnille 5 prosentilla vuoden 2022 alusta alkaen.

Kiinteistöjen tilanne herätti rahoituksen osalta eniten keskustelua. Tilakonseptia on pyritty kehittämään viimeisen kymmenen vuoden aikana siten, että huomioidaan remonttitarpeet, uuden rakentaminen sekä vanhan säilyttäminen. Monet koulukotien rakennuksista ovat suojeltuja, ja niihin on kertynyt merkittävä korjausvelka. Selvityksen aineistonkeruun aikaan kaksi koulukotia toimi väistötiloissa ja kolmannen hallintotilat olivat korjattavana. Valtion budjettimomentin rahoitusta on tarkoitus suunnata yhteensä 980 000 euroa kiinteistöinvestointien kehittämiseen ja korottuneisiin vuokriin (2022). Vuokrien korotuspaineen on todettu olevan 1,9 miljoonaa euroa vuonna 2022. (Tulossopimus 2022, 4, 10.) Vanhojen kiinteistöjen kustannukset ja toiminnan kattaminen lastensuojelun palvelujen tuotoilla koettiin ristiriitaisena.

**”Koulukodeilla tuplarooli, museokohteiden ylläpitäminen ja lastensuojelu.”**

**”Onko oikein, että lastensuojelu maksaa kartanon kustannukset.”**

**”Toimitilat päässeet huonoon kuntoon. Korjausvelkaa on kohtuutonta vyöryttää hoitomaksuun. Valtion otettava vastuu.”**

Tilojen korjaustarpeet näkyvät palveluhinnoissa. Myös uutta on rakennettava, koska vanhat tilat eivät välttämättä aina taivu korjaamallaan nykyisiin hoidollisiin vaatimuksiin.



Ensisijaisena ratkaisuna katsottiin olevan toimitilojen erillisrahoitus valtion budjetista. Nykyisin rahoituksen todettiin siirtyvän taskusta toiseen taskuun, kun valtion koulukotien tilakustannukset maksetaan valtion omistamalle Senaattikiinteistölle. Tilanne koettiin ongelmallisena myös siinä mielessä, että Senaattikiinteistöt toimii voittoperiaatteella, monopoliasemassa, ja kokemuksen mukaan sen kanssa ei ole keskusteluyhteyttä. Vuokrien korotukset tulevat ilmoituksina, jotka pitää vain hyväksyä.

**”Senaatti bisnestä, monopoli, johon ei voi vaikuttaa.”**

**”Senaatin tuottovaatimus ei ihan ok, nostanut vuokria yli 3 %. Ei keskustelua, paperi tulee sähköpostiin, pitää allekirjoittaa.”**

Palveluhinnoittelun kohdalla jouduttiin pohtimaan, miten korkeaksi hinnat voivat nousta. Etenkin pienten kuntien kohdalla hinnoittelulla on iso merkitys, sillä koulukotisijoitus voi viedä koko lastensuojelun talouskehyksen. Kiinteistöjen vaikutus hintoihin on tosiasia, joka yhtäältä hyväksyttiin, mutta toisaalta myös arvosteltiin: **”Kiinteistöt ovat huonossa kunnossa, maksattavat palvelumaksuissa”**. Palveluja paljon käyttävät kaupungit esittivät kritiikkiä myös koulukotien päätöksestä luopua tiettyjä alueita koskevista puitesopimuksista vuoden 2022 lopussa. Sen pelättiin johtavan arvaamattomiin hinnankorotuksiin. Puitesopimuksia solmineet suuret kunnat olivat hyötäneet niiden tuomasta hintojen vakaudesta, vaikka samalla eri kunnat olivat joutuneet hinnoittelussa keskenään eriarvoiseen asemaan.

Kaupungit kritisoivat myös valtion koulukotien päätöstä irtautua kilpailutuksesta vuodesta 2020 alkaen, jonka jälkeen ne ovat ilmoittaneet hintojen korotuksesta. Kaupungeille muutos merkitsi hintapolitiikan muuttumisen lisäksi sitä, että ne eivät voineet kilpailutuksen kautta asettaa entisellä tavalla laatukriteerejä palveluille. Samalla toiminnan ohjaaminen ja valvominen näiden kriteerien pohjalta ei ollut enää mahdollista. Kunnan näkökulmasta hintapolitiikka ja valvonta olivat muuttuneet ongelmallisemmiksi. Normaalisti hoitomaksut peilaavat suhdetta markkinoihin, mutta kuntien mukaan valtion koulukodit näyttävät muutoksen myötä toimivan ikään kuin markkinoilla palveluhinnoitteluineen, mutta muodostavat käytännössä monopolin, joka määrittelee toimintaehdot ilman neuvotteluja.

**”Hoitopäivämaksun korotus 5 %. Mihin se perustuu, emme ole saaneet vastausta.”**

**”Koulukodit jättäytyneet kilpailutuksen ulkopuolelle. Ei voida ohjata, eivätkä ole laatuvaatimusten puristuksessa.”**

**”Muu kuin neuvostoliittolainen suunnitelmatalous.”**

**”Sosiaalihuolto pakotettu kilpailemaan markkinoilla, koulukodit silti ikään kuin monopoli tai julkisen palvelun pohjalta erikoisoikeus.”**

Kunnat pitivät tilannetta hankalana ymmärtää, kun valtion hallinnassa oleva koulukoti-toiminta katetaan kuitenkin lähestulkoon ostopalveluilla.

Toiveena oli, että koulukodit eivät olisi markkinoiden varassa, mutta nykyinen näennäinen, ikään kuin markkinatoimijuus koettiin ristiriitaisena. Kysymys markkinoista on muutenkin mielenkiintoinen esimerkiksi tulevan sote-uudistuksen kohdalla. Tulevatko yhteensovitettaviksi suunnitellut sosiaali- ja terveyspalvelut toimimaan kilpailutusten osalta edelleen eri logiikalla asiakkaiden palvelujen tarjoamisessa. Koulukotien tarve on joka tapauksessa ilmeinen ja kaupungit ovat valmiita maksamaan tarvittavista erityisen huolenpidon lisäpaikoista. Ymmärrettiin myös henkilöstökulujen kasvaminen mitoitusvaatimusten myötä.

Koulujen rahoitus on valtion budjetissa valtion oppilaitoksille kohdennettuna, ja Opetushallitus jyvittää siitä koulukotien osuuden. Koulukotikoulujen oppilaskohtainen rahoitus määräytyy kahden vuotuisen laskentapäivän oppilasmäärän mukaan (tammi-kuu ja syyskuu). Tämä koettiin hankalana, koska oppilasmäärät vaihtelevat. Erityisesti kunnat saivat kritiikkiä siitä, että ne laskelmoivat lasten sijoitusaikatauluissa mahdollisuuksien mukaan niin, että lapsi on kunnan koulussa laskentapäivänä.

**”Koulun rahoitus tulee laskentapäivien mukaan, ja kunnat pelaavat, minä päivänä lapsi tulee. Rahoitus pitäisi tulla todellisen oppilasmäärän mukaan.”**

Seurauksena on, että koulukotien koulun rahoitus jää toteutunutta tarvetta pienemmäksi. Rahoituksen tulisikin määräytyä todellisen oppilasmäärän mukaan.

## 9.2 Talouden tulevaisuuden vaihtoehtoja

Valtion koulukotien palvelutoiminta on valtakunnallista suhteellisen harvinaiseen tarpeeseen perustuvaa mutta vaativuudessaan kallista palvelua, jota erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten tulee saada hinnasta riippumatta. Riittävän rahoituksen turvaaminen on toiminnan avain, ja huolta kannettiin siitä, miten pienellä ja marginaalisella palvelulla on riski jäädä palveluiden viidakossa ”pahnan pohjimaiseksi”. Kysymys on yksiköistä, jossa lapset voivat saada vaativinta apua. Muistutettiin myös siitä, miten inhimillisen vastuun hoitamatta jättäminen vain siirtää kustannukset muualle, jolloin ne moninkertaistuvat. Tämä sosiaalisten kustannusten häviämättömyyden laki (Urponen 2014, 62) sisältää sen, että ratkaisemattomat ongelmat eivät häviä mihinkään, vaan ne muuttavat muotoaan ja siirtyvät toisaalle vastattaviksi,

usein entistä kalliimmilla kustannuksilla. Vaikeissa ongelmien kierteissä olevien lasten ja nuorten kohdalla se voi merkitä esimerkiksi vakavan rikosoireilun syvenemistä, pysyvää huumeriippuvuutta ja elämänikäistä syrjäytymistä, joilla on ajoissa auttamista paljon suurempi hinta inhimillisen kärsimyksen lisäksi.

Koulukotien rahoitusta koskevissa keskusteluissa korostettiin vahvasti palvelun tarveperustaisuutta ja täysimääräisen rahoituksen turvaamista hallintomallista riippumatta, sillä lasten hoitoon pääsyä ei saa vaarantaa. Sitä varten laitospaikkojen tarve tulisi huolellisesti arvioida ja kanavoida tarpeen mukainen rahoitus kunkin aikakauden tilanteiden mukaan. Nuorisoikäluokkien pienentyessä myös erityisen vaativien sijaishuoltopalveluiden tarpeen ennakoisi vähenevän. Toisessa vaakakupissa on kuitenkin yhteiskunnallisen muutoksen tuottama monenlaisen oireilun lisääntyminen, jonka katkaisuun on löydetty hyvin niukasti keinoja.

Koulukotien tulevaisuutta koskevat keskustelut olivat avoimia erilaisille hallintomalleille ilman erityistä kiinnittymistä johonkin tiettyyn ratkaisuun, joten pohdinnat olivat enemmän visiointeja kuin jäsenyöneitä malleja. Näkemykset vaihtelivat suoraan valtion vastuulla olevasta erityispalvelun rahoitusratkaisusta pohdintaan sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksen alueellisen rahoitusmallin soveltuvuudesta koulukotien toiminnan kattamiseen. Uuden sote-palvelujärjestelmän rahoitusmallit koettiin vielä epäselvinä ja valtakunnallisena palveluna tuotetun koulukotitoiminnan kannalta haasteellisina, joten niiden osalta nostettiin pikemminkin kysymyksiä selkeiden ratkaisuehdotuksien sijasta.

**”Kuka omistaa ja rahoittaa tulevaisuudessa?”**

**”Rahoitus mietittävä sote-asemoinnissa.”**

**”Tuleeko valtiolta rahoitus?”**

**”Kuka maksaa? Olisiko rahoitus kansallinen, muuten vaarana nuorten kestämatön pompottelu.”**

Vastaavasti kuten sote-uudistuksen rahoitusmallien arviointi koettiin kysymyksiä herättävänä, myös koulukotikoulujen rahoitus tulisi ottaa tarkasteluun. Keskusteluissa korostettiin sen säädöspohjan ja budjettirakenteiden päivittämistä yhdensuuntaisesti tukemaan koulukotitoiminnan kokonaisuutta. Kaikissa rahoitusratkaisuisissa toimintamallista riippumatta ensisijainen lähtökohta on koulukodeissa hoidettavien lasten edun toteutuminen.

Koulukotien mahdollisessa sijoittumisessa sosiaali- ja terveystalveluiden kokonaisuuteen vaihtoehtoina nostettiin esiin normaali yleiskatteellinen rahoitus tai erityisrahoitus omaan korvamerkittynä kokonaisuutena. Yleiskatteellisuutta kritisoitiin siitä, miten valtakunnallisen palvelun kohdalla rahoitusta siirretään taskusta toiseen, eli valtio maksaa kansallisesti toteutetun palvelun hyvinvointialueille, jotka maksavat ostoina edelleen koulukodeille tai sopimukseen perustuen yta-alueelle, joka sitten rahoittaa toiminnan. Valtion maksama yleiskatteellinen rahoitus kiertäisi eri toimijoiden kautta, kun se voitaisiin kanavoida korvamerkittynä suoraan koulukotien toimintaan. Koulukotien yhtenäinen valtakunnallinen hallinto yhden yta-alueen vastuulla voisi vastata korvamerkitystä rahoituksesta.

Mikäli vaihtoehtona olisi yleiskatteellinen rahoitus palveluita järjestäville alueille, niin koulukotien valtakunnallinen palvelu nostaa uusia kysymyksiä. Huomioitaisiinko rahoitus kaikille hyvinvointialueille kohdentuvana asiakastarpeiden pohjalta? Vai tulisiko se osoittaa yhdelle koulukotien hallinnollista kokonaisuutta eli vastuutahona toimivaa yta-alueella ylläpitävälle hyvinvointialueille? Kaikki alueet käyttäisivät palveluja, mutta käytön tiedetään jakautuvan erittäin epätasaisesti. Oikeudenmukaisinta yleiskatteellisessä mallissa olisi ilmeisimmin käyttöön perustuva rahoitus, mikä vaatii paljon enemmän valmistelutyötä verrattuna asukasluukuun tai nuorten määrään suhteutettuun tarvearvioon. Rahoitus perustuisi palvelujen ostamiseen käyttötarpeen mukaisesti ja raha kiertäisi järjestelmän sisällä. Perusteluna esitettiin tulosvastuun toteutumista kannustimena kehittää palveluita.

**”Reilu rahoituspohja, mutta ei vailla tulosvastuuta.”**

**”Rahoitus tulisi olla kannustin hyvinvointialueille, insentiivi palvelujen kehittämiseksi.”**

Yhtenä näkökulmana esitettiin erikoissairaanhoidon kaltaista rahoitusmallia, joka edellyttäisi myös sosiaalihuollossa erikoispalveluiden porrastusta ja siihen pohjautuvaa rahoituksen logiikkaa. **”Kukaan ei kyseenalaista, montako henkilöä tarvitaan leikkaussalissa, meillä kyseenalaistetaan koko ajan.”** Vakavat sairaudet hoidetaan kysymättä kustannuksia, mutta vakavia sosiaalisia ongelmia käsitellään toisin. Rahoitukseen kaivattiin selkeämpää varmuutta.

Toisaalta esitettiin myös vahvasti, että vastuuta ”ei voida laittaa hyvinvointialueiden rahoitukseen, vaan valtion tulee turvata, kun kysymyksessä ovat yksiköt, joissa lapset saavat vaativimpia palveluita.” Valtion rahoitus nähtiin keskeisenä vaihtoehtona hallintomallista riippumatta, sillä erityinen vastuu kaikkein haavoittuvammassa asemasta olevista lapsista ja heidän hoitoon pääsystään tulisi olla valtion turvamaa. Pienen palvelutehtävän pelättiin jäävän syrjään soten valtavassa palveluvalikossa, jonka valtio nyt hyväksytyssä mallissa myös käytännössä rahoittaa. Valtion suoraan rahoitukseenkin esitettiin kritiikkiä siitä, että riskinä voisi olla koulukotien eriytyminen omalla rahoituksella muusta palvelujärjestelmästä erilliseksi. Tällaisessa kehityskulussa ei kuitenkaan ole kysymys vain rahoitusjärjestelyistä vaan ennen kaikkea hallinnollisesta ohjauksesta osana muuta sotea.

**”Valtion rahoitus keskeistä hallintomallista riippumatta, ei saa olla riippuvainen alueellisesta rakenteesta.”**

**”Onko niin erityistä, että valtio ottaa vastuulleen? Erillismomentti?”**

**”Koulukodit valtion budjettiin?”**

Mahdollisessa muutosvaiheessa vastuu kansallisesta kaikkia hyvinvointialueita palvelevasta suhteellisen harvinaisesta palvelusta on tarkoituksenmukaista hoitaa korva-merkityllä erillisrahoituksella, joka kanavoitaisiin päävastuun ottavan yhden yta-alueen kautta sen hallinnoimalle yhtenäiselle koulukotitoiminnalle. Vastaavasti suora valtion rahoitus tulisi edelleen turvata koulukotien keskeisenä tunnusmerkkinä toimivalle yhtenäisen hallinnon omaavalle koulukotikoululle.

## 10 Yhteenveto

### 10.1 Selvitys ja valtion koulukodit

Sosiaali- ja terveysministeriön syksyllä 2021 asettaman selvitystyön tehtävänä on ollut osana sote-palvelujen uudistusta tarkastella valtion koulukotien roolia, hallinnollista sijoittumista, tehtävää ja keskeisiä kehittämistarpeita. Sijoittumisen vaihtoehtoina tuli selvittää koulukotien jatkaminen Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisena tai niiden mahdollinen siirtyminen sote-uudistuksen myötä rakentuville hyvinvointialueille tai näiden yhteistyöalueille. Samassa yhteydessä tuli huomioida myös valtion koulukotikoulujen toiminta sekä koulukotien yhteys suunnitteilla oleviin lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskuksiin (OT-keskukset). Lisäksi tehtävänä oli selvittää koulukotien toiminnan kehittämistarpeet sekä toimintaa määrittelevä lainsäädäntö ja sen muutostarpeet.

Selvitys osoittautui tehtäviään suuremmaksi, kun sote-uudistus on edelleen valmistelussa, eikä koulukotien mahdollisina hallinnollisina vaihtoehtoina esitettyjä hyvinvointialueita ja yhteistyöalueita ole vielä olemassa. Lisäksi sosiaalihuollon palvelut ovat uudistuksessa olleet heikosti esillä, joten kuva niiden rakentumisesta on erityisen keskeneräinen. Koulukotien mahdollisuuksien ankkuroimiseksi oli siten punnittava myös niiden perustana olevaa sosiaalihuollon ja lastensuojelun kokonaisuutta ja kehittämistä. Valtion koulukodit lastensuojelun sijaishuollon vaativien erikoispalveluiden tuottajina ovat käytännössä tapausesimerkki erityisestä palvelualueesta, joka haastaa tulevan sote-palvelujärjestelmän tavoitteet ja periaatteet. Koulukotiin sijoitetut nuoret tarvitsevat useiden vaikeuksiensa keskellä monenlaista erikoistunutta apua samanaikaisesti, jolloin palveluiden kokonaisuuden toimivuus ja yhteensovittuminen tulevat näissä tilanteissa testatuiksi. Uudistusta testaavana koulukodit eivät näyttäyty erillisenä kysymyksenä, vaan ne haastavat palvelujärjestelmää lapsen etua tukevana osasysteeminä.

Toimeksiannossa selvitys on rajattu valtion koulukoteihin, joita on viisi eri puolella maata: Lagmansgårdenin koulukoti (Pedersöre), Limingan koulutuskeskus (Liminka) sekä Sairilan (Mikkeli), Sippolan (Kouvola) ja Vuorelan (Vihti) koulukodit. Yksityisiä koulukoteja (Perhekuntoutuskeskus Lauste [Turku] sekä Pohjolan koulukoti [Muhos]) selvitys ei koskenut. Tarkastelun ulkopuolelle rajautuivat myös rikosseuraamuksiin liittyvät toiminnot sekä valtion koulukotien rahoitus- ja tilakysymykset.

Selvityksen aineisto koostuu haastattelukeskusteluista, joita kävin valtion koulukotien edustajien, suurimpien kaupunkien lastensuojelun vastuhenkilöiden sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen, Sosiaali- ja terveysministeriön, Opetusministeriön ja Opetushallituksen edustajien ja suunnitteilla olevien OT-keskusten valmistelijoiden ja muiden asiantuntijoiden kanssa. Kuultavia henkilöitä oli yhteensä 51 ja keskusteluita heidän kanssaan 27 kpl. Keskustelut olivat moniäänisiä sisältäen merkittäviä eroja näkemysten tuottamisessa. Tuloksena oli moniulotteinen aineisto, jossa valtion koulukotien tulevaisuus jäsenyi usein vaihtoehtoisten ääripäiden kautta, kuten nykyisen toimintamallin säilyttäminen versus perusteellinen uudistaminen, tai koulukotien toiminta erillisenä kokonaisuutena versus toiminta osana muuta palvelujärjestelmää. Myös se vaihteli, esitettiinkö lähinnä valmiita perusteluita vai haluttiinko pohtia uusia näkökulmia.

Valtion koulukotien tilanteet ovat vaihdelleet paljon niiden pitkän historian aikana. Viimeiset kymmenen vuotta ne ovat olleet Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisina. Tänä aikana koulukodit ovat hallinnollisesti yhtenäistyneet. Niillä on yhteinen johtokunta, yhteinen valtion lastensuojeluyksiköiden johtaja tukenaan talous- ja kehittämisspäälliköt sekä yhteiset tukipalvelut ja budjetti. Koulukotien yhteydessä toimivat Opetushallituksen tulosohjauksessa olevat koulukotikoulut ovat samoin yhdentyneet hallinnollisesti yhdeksi valtakunnalliseksi kouluksi, jota johtaa johtava rehtori. Puhutaan yhdestä yhtenäisestä valtion koulukodista, joka koostuu viidestä yksiköstä. Todellisuudessa koulukotien ohjaus jakautuu kahden laitoksen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Opetushallituksen alaisuuteen ja johtaminen lastensuojelusta vastaavan johtajan ja johtavan rehtorin työnjakoon. Koulukodista ja koulusta puhuttiin paljon erikseen, vaikka ne muodostavat elimellisesti yhteisen kokonaisuuden. Operatiivisessa toiminnassa koulukodit ovat itsenäisiä yksiköitä ja niissä on oma johtaja ja henkilökunta.

Koulukodit ovat niiden hallintoa koskevan lain mukaan lastensuojelun vaativan sijaishuollon viimesijaisia erityisyksiköitä, kun lapsi tai nuori ei voi saada tarvitsemaansa apua muualta. Se merkitsee pientä mutta samanaikaisesti monin tavoin vaikeasti kipuilevaa nuorten joukkoa asiakkaina. Heidän koulukotiin sijoittumisensa tärkeimmät syyt liittyvät päihteisiin ja huumeisiin, karkailuun, väkivaltaan, vakaviin käytöshäiriöihin ja psyykkisiin ongelmiin, kouluvaikeuksiin tai rikoksilla oireiluun. Valtion koulukodeissa on 121 asiakaspaikkaa, joita käyttää vuosittain noin 230 nuorta. Toiminnan painopistettä ollaan siirtämässä vaativimpiin ja samalla säädösten mukaan lyhytaikaisempaa tukea antaviin erityisen huolenpidon osastoihin, joita on nyt kolmannes kaikista osastoista. Tarve koulukotien palveluille on suuri, sillä lisäyksistä huolimatta näille osastoille on kymmenien nuorten jatkuva valtakunnallinen jono.

## 10.2 Valtion koulukotien asemoitumisen vaihtoehdot

Pohdittaessa valtion koulukotien mahdollisia tulevaisuuden sijoittumismalleja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella on kokemuksellinen kotikenttäetu, koska se vastaa toiminnan hallinnosta nykyisin. Muita mahdollisia valtion organisaatioita vaihtoehtoisina taustatahoina ei keskusteluissa noussut juurikaan esiin. THL sai toiminnassaan arvostusta, ja varsinkin koulukotien valtakunnallista yhtenäistämistä pidettiin tärkeänä. Myös valtion organisaation vastuuta kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevista lapsista ja nuorista korostettiin. Tutkimuslaitoksena THL:n etuna nähtiin lisäksi toimintaa tukevan tutkimuksen tuottaminen. Tutkimukselta kuitenkin odotettiin toteutunutta enemmän. Sen tulisi kiinnittyä enemmän koulukotien arjessaan tarvitsemiin tutkimusaiheisiin, työmenetelmien kehittämiseen ja yhteisiin tutkimusprosesseihin yksiköiden kanssa. Ongelmallisinta THL:n hallintovastuussa nähtiin olevan sen etäisyys palvelujärjestelmästä ja asiakasvastuusta. Samalla koulukotien arvioitiin irtautuneen lastensuojelun palveluvalikosta omaksi kokonaisuudekseen ja olevan etäisiä suhteessa muihin nuorten tarvitsemiin palveluihin.

Hallinnollinen vastuu valtion koulukodeista on silti mahdollista myös jatkossa säilyttää edelleen Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella. Lasten ja nuorten kokonaisten ja eheiden palvelupolkujen toteutuminen puoltaa kuitenkin toiminnallisempaa läheisyyttä lastensuojelun sekä muun sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden järjestelmän kanssa. Tiiviimpi yhteys palveluvalikkoon palvelisi lisäksi koulukotien asiantuntijaroolin joustavampaa hyödyntämistä lastensuojelun ja perusopetuksen erikoisosaamisen kehittämisessä palvelujärjestelmässä.

Selvityksen toimeksiannossa esitettiin vaihtoehtona myös valtion koulukotien mahdollinen siirtyminen vuonna 2023 aloittaville sote-palveluiden hyvinvointialueille, joita on rakentamassa 21 sekä Helsingin kaupunki vastaamaan palveluiden järjestämisestä. Alueet ovat vasta muotoutumassa, joten niiden arvioiminen koulukotien hallinnollisena vastuuorganisaationa oli hankala hahmottaa. Jäsentämistä vaikeutti myös julkisen keskustelun painottuminen lähes kokonaan terveydenhuoltoon, ja sosiaalihuollon asemoituminen on jäänyt epäselväksi. Alueellisuus sinänsä koettiin hyvänä palvelutarpeiden tuntemisen pohjalta.

Hyvinvointialueita pidettiin kantokyvyllään ja osaamiseltaan pääosin liian pieninä otta-  
maan vastuun vaativan erikoisosaamisen palveluista. Vaativien erikoispalveluiden hallinnan lisäksi tutkimuksen ja kehittämisen arvioitiin jäävän alueilla vähäiseen rooliin. Kysymyksiä nostettiin siitä, mikä tai mitkä hyvinvointialueet monista ottaisivat vastuun koulukodeista ja miten koulukotikoulun hallinnollinen asema rakentuisi, palautuisiko vastuu koulusta yksikön sijaintikunnan koulutoimeen.



Hyvinvointialueisiin pohjautuvassa mallissa nähtiin vaarana yhtenäisen koulukotikokonaisuuden hajautuminen uudelleen ja palvelun valtakunnallisuuden jäävän alueiden omien intressien katveeseen. Lisäksi uhkana pidettiin marginaalisen pienen mutta kalliin vaativaa erikoisosaamista edellyttävän palvelun jääminen hyvinvointialueiden palveluvalikossa heikkoon asemaan. Kaikkiaan hyvinvointialueet valtion koulukotien hallinnollisina vastuuorganisaatioina eivät saaneet selvityksessä kannatusta.

Kolmantena vaihtoehtona selvityksen toimeksiannossa oli esillä valtion koulukotien mahdollinen siirtyminen tuleville yhteistyöalueille (yta-alue). Yta-alueita on rakentamassa viisi nykyisten yliopistollisten sairaanhoitopiirien aluepohjalle. Yta-alueet ovat lakisääteisiä sopimus pohjaisia sote-toimijoita, ja ne rakentuvat hyvinvointialueiden käynnistymisen ja niiden keskenään laatimien sopimusten jälkeen. Yhteistyöalueiden valmistelu on vielä aivan alkuvaiheessaan, joten myös niiden arvioiminen koettiin vaikeana. Haasteellisena pidettiin varsinkin hallinnollista sopimusperustaisuutta, mutta toisaalta siihen myös luotettiin, koska esimerkiksi suuret ja vakiintuneet yliopistolliset keskussairaalat toimijoina tulisivat saman menettelyn piiriin. Yta-alueiden rakentaminen nähtiin uutena mahdollisuutena, sillä koulukotien katsottiin olevan osaamisvaatimuksiltaan yta-tasoisia ja rinnasteisia vaativan erikoissairaanhoidon kanssa. Koulukotien lapsilla ja nuorilla on paljon tarvetta muihin erikoispalveluihin, kuten esimerkiksi lasten ja nuorten psykiatriaan.

Yta-aluetta valtion koulukotien taustaorganisaationa perusteltiin neljän pääargumentin pohjalta. Ensinnäkin korostui tarve saada palvelujärjestelmä toimimaan mahdollisimman eheänä kokonaisuutena, jossa myös lastensuojelu olisi yhteensovittuva osa valikkoa ja sen yhteydet muihin tarvittaviin palveluihin toimisivat. Yta-alueen vastuulla vaativien erikoispalvelujen saatavuus voitaisiin turvata aikaisempaa paremmin, mikä vahvistaisi lapsen edun toteutumista. Ratkaisu toisi koulukodit lähemmäksi muita palveluita liittäen ne omina yksiköinä samaan hallinnolliseen kokonaisuuteen. Toiseksi viidelle yta-alueelle valmisteltavat osaamis- ja tukikeskukset (OT) tuottaisivat uusia mahdollisuuksia koulukodeille. Kolmanneksi yta-alueiden vahvuutena nähtiin tutkimustiedon tuottaminen ja erikoiskoulutuksen tukeminen yhteistyössä yliopistojen kanssa. Samalla mahdollistuisivat käytännön työn, tutkimuksen ja kehittämisen nivominen yhteen, tutkimuksella tuetut kokeilut ja uusien tutkittujen työmenetelmien käyttöönotto sekä vaikuttavuuden arviointi yta-alueen TKKI-toimintana. Neljänneksi sosiaalihuollosta puuttuva palvelujen porrastuminen olisi mahdollinen yta-alueella, ja vaativan tason lastensuojelu voisi kehittyä ja rinnastua suhteessa vaativaan erikoissairaanhoidon.

Olennaista on koulukotien yhtenäisyyden ja valtakunnallisen kokonaisvastuun säilyminen. Tämä mahdollistuisi siten, että yksi yta-alue huolehtisi sopimus pohjaisesti julkisesta vastuusta näiden palveluiden tuottamisessa. Valtion koulukodeista vastuun ottava yta-alue tarjoaisi tälle suhteellisen harvinaisesti tarvittavalle, mutta vaativaa erikoisosaamista edellyttävälle palvelulle keskitetyn asiantuntemuksen rakentumisen. Yhden yta-alueen vastuulla oleva malli sai selvästi eniten kannatusta, ja koulukotien ajateltiin voivan toimia pitkälti nykyisen kaltaisena vastuun ottavan yta-alueen hallinnossa. Hallinnollisesti esitettiin sosiaalihuollon kokonaisuuden huomioivan järjestämissopimuksen laatimista. Lainsäädännöllisesti parhaimpana ratkaisuna olisi sosiaalihuollon keskittämisesetuksen säätäminen, joka palvelisi myös OT-keskusten ja TKKI-rakenteen kehittämistä.

Yta-alueilla toimisivat myös valmistelussa olevat lasten, nuorten ja perheiden osaa mis- ja tukikeskukset (OT), joiden kehittämissä koulukodit ja koulukotikoulut ovat jo mukana. Ne tarjoaisivat erikoisosaamisen konsultaatiotukea, tutkimukseen perustuvien työmenetelmien ja työprosessien kehittämistä sekä tutkimustietoa käytännön työn erityisen vaativiin ja kompleksisiin tilanteisiin. Vaativissa lastensuojelun palveluissa tulisi saada paremmin haltuun nuoret, jotka eivät hyödy nykyisistä palveluista, kuten päihteiden ja huumeiden monikäyttäjät sekä karkailevat, väkivaltaiset ja itsetuhoiset nuoret. Lastensuojelussa on tarve erikoissairaanhoidon tehohoitoa vastaavalle tehososiaalilityölle ja tehoyksiköille, missä koulukodeilla voisi olla merkittävä rooli. Ylipäänsä sosiaalihuollon erikoispalveluiden rakentumisesta ja porrastumisesta tarvitaan osana sote-uudistusta kokonaisnäkemys sekä palveluiden kehittämistä tukevat tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet. Tässä kokonaisuudessa OT-keskuksia tarvitaan lasten ja nuorten palveluiden lisäksi myös sosiaalihuollon muille aloille, kuten esimerkiksi vammaistyöhön, aikuistyöhön ja ikääntyneiden palveluihin.

Koulukodeilla olisi suhteessa OT-keskuksiin kahdenlainen rooli. Yhtäältä ne hyötyisivät keskusten asiantuntijatuesta ja tutkimuksesta. Toisaalta ne voisivat toimia oman erikoisosaamisensa pohjalta alueellisina resurssikeskuksina ja jakaa vaativan lastensuojelun asiantuntijuutta konsultaatiopalveluna hyvinvointialueille ja muille palveluntuottajille. Niiden osaamisessa yhdistyvät sosiaali-, terveys- ja sivistyspalveluiden kokonaisuus. Koulukotikoulujen osallistuminen vaativan erityisen tuen VIP- ja vaativan erityisen tuen opetusyksiköiden Vaatu-verkostoihin on jo vahvistanut yksiköiden konsultatiivista roolia.

Koulukodissa yhdistyvät lasten ja nuorten sijoituskoti ja perusopetusta antava koulu vaativan erityisen tuen toteuttamisessa. Selvityksen tehtävänä oli pohtia valtion koulukotien mahdollisten sijoittumisen vaihtoehtojen osalta myös koulujen toimintaa. Koulukodeissa toimii hallinnollisesti yksi yhtenäinen valtakunnallinen koulukotikoulu, jolla on viisi toimipistettä, yhteinen johtava rehtori ja kansallisesti yhteinen perusopetuksen

järjestämislupa. Lupa mahdollistaa ainoastaan koulukotiin sijoitettujen lasten opetuksen. Koulukotikoulun ohjauksesta vastaa Opetushallitus, jonka merkitystä arvostettiin, ja sen tuella syntyneitä yhden koulun mallia pidettiin onnistuneena. Koululla on oma rahoitusmalli, jonka oppilaskohtainen rahoitus perustuu kahteen vuotuisen laskentapäivään. Jatkossa kouluilla on suuria muutoshaasteita esimerkiksi oppilasmäärien vähenemisen, oppivelvollisuusajan pidentymisen, uuden tutkintoon valmentavan (tuva) opetuksen käynnistämisen sekä ammatilliseen koulutukseen siirtymisen nivelvaiheen haastavuuden seurauksena. Koulutyö koulukodissa vaatii paljon psyykkistä kannatusta ja valmentavaa yksilöllistä erityisopetusta ja ohjausta.

Koulukotikoulujen tulevaisuuden lähtökohtana pidettiin niiden valtakunnallisen erityistehtävän, yhtenäisyyden ja oman hallinnon säilymistä. Koulukotien mahdollisten erilaisten hallintomallien ei katsottu tuottavan Opetushallituksen suoran ohjaustehtävän jatkumiselle esteitä. Lapsen edun kannalta kysymys on erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja nuorten oikeudesta parhaaseen mahdolliseen oppimiseen ja yksilölliset tarpeet huomioivaan opetukseen. Mikäli koulukodit jatkaisivat THL:n alaisuudessa, koulu voisi jatkaa nykyiseltä pohjalta, joskin sen avautumista enemmän palvelujärjestelmään ja muuhun yhteiskuntaan kaivattiin. Hyvinvointialue mahdollisena koulukotien taustaorganisaationa ei saanut juurikaan kannatusta, joten sen kohdalla koulun asemoitumisesta keskusteltiin suhteellisen vähän. Tärkein argumentti oli koulun hajautumisen ja kunnan koulutoimen vastuulle siirtymisen torjuminen. Hyvinvointialue vaihtoehtona edellyttäisi perusopetusta koskevan lainsäädännön päivittämistä tunnistamaan nykyiset lakisäätteiset sote-rakenteet sekä koulun rahoitusrakenteiden vastaavaa uudistusta.

Mahdollisessa yta-aluevaihtoehdossa koulukodit ja koulu kiinnittyisivät omana vastuualueenaan palvelujärjestelmässä erityisen vaativien palveluiden kokonaisuuteen. Yhden yta-alueen vastuulla olevan yhtenäisen koulukotirakenteen osana toimiva koulukotikoulu voisi toimia edelleen yhden, uusittavan perusopetuksen järjestämisluvan pohjalta. Samoin Opetushallituksen ohjaus sekä johtamisen organisoiminen yhteisesti voisi jatkua. Kiinteä yhteistyö oppimis- ja ohjauskeskus Valterin ja Elmeri-koulujen, VIP ja Vaatu-verkoston sekä OT-keskusten kanssa olisi edelleen tärkeä osa ulospäin suuntautunutta toimintaa. Koulukotien hallinnollisen vastuutahon vaihtumisen ei nähty asettavan estettä hyvien toimintamallien ja sisältöjen jatkamiselle. Muutoksia tarvittaisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja rahoituksen ohjauksen päivityksiin, koska nämä eivät vielä tunnista sote-järjestelmän vasta säädettyjä rakenteita. Lisäksi yhdelle yta-alueelle mahdollisesti siirtyvä vastuu valtion koulukodeista yhtenäisenä hallinnollisena yksikkönä edellyttää myös sote-lainsäädännön tarkistamista, sosiaalihuollon keskittämisesetusta sekä asetuksessa määriteltyä yta-alueen sosiaalihuollon kokonaissopimusta.

## 10.3 Tiivistys vaihtoehtojen hyödyistä ja heikkouksista

Yhteenvedona alle on koottu aineiston keskusteluista pelkistetty kooste valtion koulukotien (VKK) mahdollisten sijoittumisvaihtoehtojen hyödyistä ja heikkouksista Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, hyvinvointialueiden ja yhden yhteistyöalueen välillä.

	THL	Hyvinvointialue	Yksi yta-alue
<b>Hyötyjä</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• valtakunnallisuus</li> <li>• VKK yhteinen rakenne</li> <li>• valtion vastuu</li> <li>• tutkimus, kehittäminen -yhteys</li> <li>• asiantuntija-apu</li> <li>• yhteistyö OPH:n kanssa</li> <li>• kokemus ja tuntemus 10 v</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• alueellisuus potentiaalina</li> <li>• paikalliset tarpeet näkyviksi</li> <li>• vastuu lastensuojelupalveluista</li> <li>• alueiden kilpailu kehittää</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• valtakunnallinen tehtävä mahdollinen</li> <li>• nykyinen, yhtenäinen rakenne säilyisi</li> <li>• tutkimus, kehittäminen, käytäntö -yhteys</li> <li>• työmenetelmien kehittäminen</li> <li>• yliopistoyhteistyö tutkimuksessa</li> <li>• VKK kiinnittyminen palvelukokonaisuuteen</li> <li>• vaativimmat palvelut samassa yhteydessä</li> <li>• erikoissairaanhoidon rinnalla</li> <li>• asiakasprosessien yhteensovittaminen</li> <li>• kumppaneina parhaat erikoisasiantuntijat</li> <li>• tunnettuus muille palvelutoimijoille</li> <li>• erikoisosaamisen kertyminen yhteistyössä</li> <li>• OT-keskus samassa organisaatiossa</li> <li>• tuki vaativan lastensuojelun kehittämiseen</li> <li>• keskitetyn asiantuntijuuden rakentuminen</li> <li>• osaamiskeskukset kehittämisen tukena</li> </ul>

	THL	Hyvinvointialue	Yksi yta-alue
<b>Heikkouk- sia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• irrallisuus palvelujärjestelmästä</li> <li>• etäisyys muusta lastensuojelusta</li> <li>• palveluiden yhteensovittamisen ongelmat</li> <li>• lastensuojelun prosessin kokonaisuus ei toteudu</li> <li>• THL ei omaa asiakastyötä tukena</li> <li>• ohjaus hallinnollista ja taloudellista, työn sisällöllisen tuen puute</li> <li>• sama toimija hallinnoija, ohjaaja, tutkija ja arvioija</li> <li>• tutkimuspanos pieni, tutkijalähtöistä, anti käytännölle ohut</li> <li>• paikkapulaan vastaaminen</li> <li>• kuntien vaikuttaminen heikkoa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• keskeneneräinen, epäselvä kuva</li> <li>• alueellisia/VKK valtakunnallinen</li> <li>• alueet erilaisia, missä ylläpito</li> <li>• liian pieni kantokyky, VKK kalliita erikoisyksikköjä</li> <li>• erikoisosaamisen riittävyys</li> <li>• erikoispalvelujen kehittäminen</li> <li>• yhteys muihin erikoispalveluihin</li> <li>• ymmärrys VKK toiminnasta</li> <li>• VKK marginaalinen asema</li> <li>• tutkimus ja kehittäminen eivät toteudu</li> <li>• palvelujen yhdenvertaisuus</li> <li>• uhkana VKK hajautuminen</li> <li>• perusopetuksen järjestäminen, uhkana siirtyminen kunnille</li> <li>• oman alueen mahdollinen priorisointi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sopimusperusteisuus hallinnollinen haaste</li> <li>• vastuiden määrittely sopimuksissa</li> <li>• sopimuksen tekijöiden tahtotila</li> <li>• alueintressin vaikutus</li> <li>• yta-rakenne ja palvelut epäselviä</li> <li>• mikä yta-alue ottaisi kokonaisvastuun</li> <li>• perusopetuksen järjestäminen</li> <li>• rahoitus avoin</li> </ul>

Yhteenvetona tulkitessa on tärkeää huomata eri vaihtoehtojen todellisuuskuvan erot. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos on hallinnoinut ja ohjannut valtion koulukoteja kymmenen vuotta, joten arviot perustuvat kokemustietoon. Hyvinvointialueet aloittavat toimintansa vuoden 2023 alussa, jolloin niiden arviointi perustuu alueiden valmistelutyöstä ja julkisesta keskustelusta pohjautuvaan tietoon ja tulevaisuuskuvaan.

Yhden yhteistyöalueen vaihtoehto rakentuu vastaavalla tavalla tulevaisuusvisiona, koska alueiden valmistelu on kesken ja ne aloittavat toimintansa pari vuotta myöhemmin. Yta-alueen arvioiminen koettiin kuitenkin helpompana, kun vision viitteitä voitiin hakea ”erva-alueiden” jo toteutuneesta erikoissairaanhoidosta, jonka rinnalle koulukodit liitettiin vaativana lastensuojelun erikoispalveluna.

## 10.4 Valtion koulukotien kehittämisen ja lainsäädännön muutostarpeita

Valtion koulukodit suhtautuivat toimintaansa kehittämisorientoituneesti, ja keskusteluissa nostettiin esiin kehittäjän, edelläkävijän ja huippuyksikkönä toimimisen tavoitteita. Moniin samanaikaisesti sekä nuorten tilanteiden että yhteiskunnallisiin muutoksiin vastaaminen edellyttää jatkuvaa työn kehittämistä. Käytännössä koko lastensuojelun auttamisprosessiin varhaisen tuen antamisesta nuoren saattamiseen jälkihuollossa tarvitaan uudistamista. Intensiivinen huolenpito ja vakauttava tuki vaikeahoitoisille nuorille ovat yhä vaativampaa työtä ja edellyttävät koulukodilta tehoyksikön ominaisuuksia. Toimintaa haastavat myös palvelujärjestelmässä toimiva pyörövikäytäntö ja nuorten sijoitusten ketjuuntuminen, joiden muuttaminen edellyttää sekä oman toiminnan jatkuvaa sisällöllistä uudistamista että avointa yhteistyötä asiantuntijaverkostossa muiden palvelujen kanssa.

Koulukodeilta perätään näyttöjen osoittamista toiminnan laadusta ja vaikuttavuudesta. Samalla odotetaan koulukotien tehtävän määrittelyn kirkastamista lastensuojelun kokonaisuudessa, mikä vaatii työn erityisyyden analyysia vaativan lastensuojelun osajana. Sisällöllisten uudistusvaateiden lisäksi tarvitaan myös määrällistä ennakkointia, sillä varsinkin vaativimmille eho-osastoille on jatkuva jono nuoria. Palvelupaikkojen puuttuminen akuuttia apua tarvitseville nuorille on kestänyt. Sosiaalihuoltoon tulee saada huolenpitotakuu, mikä tarkoittaisi paikan järjestämistä aina tarvittaessa. Koulukodeissa se merkitsisi kriisipaikkojen tai -osastojen perustamista. Huomionarvoista on myös se, että kahta yksityistä koulukotia ei näissä jonotustilanteissa oteta kokonaiskuvassa lainkaan mukaan, kuten ei muussakaan yhteistyössä.

Keskeinen kehittämisen kysymys koulukodeissa on ensinnäkin niiden profiloitumisen tarpeet nuorten monimuotoiseen oireiluun vastaamisessa. Nykyisin koulukodit ovat suuntautuneet eho-osastojen lisäämiseen. Keskusteluissa visioitiin erikoistuneita osastoja vaikeimpiin erityiskysymyksiin, kuten neuropsykiatrisiin ja ADHD-ongelmiin, vakavaan mielenterveys- ja väkivaltaoireiluun, vaikeisiin päihde- ja huumekierteisiin sekä kriisi-interventioihin. Nämä erikoistumisen tarpeet kietoutuvat toiseen kehittämisen painopisteeseen eli osaamisen syventämiseen eri ongelmakimppujen kanssa työskenneltäessä. Koulutuksia on tarjolla hyvin yhteisesti, mutta myös laajempaa erikoistavaa koulutusohjelmaa kaivattiin. Kolmas kehittämistarve on menetelmäosaamisen parantaminen, jossa erityisesti tutkittujen työmenetelmien kehittämistä tarvitaan kipeästi.

Neljäntenä kehittämialueena korostui yhteistyön tiivistäminen muun palvelujärjestelmän kanssa, sillä koulukotien nuorilla on usein tarpeita myös mielenterveys- ja päihdepalveluihin, lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin, vammaispalveluihin tai rikosseuraamuspalveluihin. Koulukodit pyrkivät toimimaan pitkälti omavaraisina täyden palvelun yksikköinä, mikä monien palvelutarpeiden keskiössä ei kuitenkaan ole mahdollista. Tarvitaan palvelujärjestelmän tarjonnan hyödyntämistä ja toimivaa yhteensovittamista. Yhteistyöstä oli osaksi huonoja kokemuksia, mikä näkyi pohdintana lakisääteisen yhteistyövelvoitteen tiukentamisesta. Lisäksi visioitiin yhdistelmäpalveluita, joissa vaativa lastensuojelu sekä lasten ja nuorten psykiatria voisivat yhdistyä. Viides kehittämiskohde oli koulukotien sisäisen yhteistyön tiivistäminen, eli integroidut toimintamallit koulun ja osastojen kesken. Painotettiin si-so-te -kokonaisuuden vahvistamista. Koulukotikoululta odotettiin avautumista myös koulukodin ulkopuolelta tuleville lapsille, sillä sulkeutuneisuuden ei katsottu palvelevan normaalisuusperiaatteen toteuttamista.

Merkittävä kehittämisen tarve liittyi lisäksi tutkimusperustaisen työn vahvistamiseen. Tutkimusta tarvitaan tukemaan koulukodin arjen hallintaa, menetelmäosaamista sekä arviointia ja vaikuttavuuden osoittamista. Patoutuneita tutkimustarpeita ilmensi se, että tutkimusaiheita esitettiin spontaanisti merkittävä määrä erikseen kysymättä. Laaja-alaisiin tutkimustiedon tarpeisiin vastaamiseksi tulisi laatia pitkäjänteinen tutkimus- ja kehittämisohjelma koulukotien tueksi. Vahva tietoperusta auttaisi hallitsemaan paremmin kompleksisia ja monimutkaisia uusia ilmiöitä sekä tukisi traumatisoituneiden ja vakavasti oireilevien nuorten auttamista. Myös toiminnan erikoisosaaminen nautuu tutkittuun tietoon. Työssä tarvitaan tutkittuja työmenetelmiä, joiden avulla voidaan tarttua kaikkein vaativimman lastensuojelun vaatimuksiin. Tämä merkitsee tutkimusnäyttöön perustuvien käypä sosiaalityö -suositusten saamista toiminnan tueksi. Parhaimmillaan tutkimuksellisuus toimii työyhteisön orientaationa, jossa tutkiva työote sisältyy työkäytäntöihin.

Koulukodit voisivat toimia kokeilu- ja kehittämysyksikköinä vaativan sijaishuollon tiedontuottamisessa yhteistyössä yliopistojen kanssa ja kiinnittyä tässä erityisroolissaan osaksi sosiaalihuollon ja lastensuojelun kokonaiskehittämistä. Yta-alueella yhdistyisivät tutkimuksen, koulutuksen ja kehittämisen (TKKI) koordinaatiovastuu, osaamiskeskukset kokoavina yhteistyön toiminta-alustoina, käytännön työn tukiyksiköt (OT) sekä samalla alueella toimivat yliopistot. Tämä kokonaisuus tuottaisi mahdollisuuden tutkimusperustaisen työn rakentumiseen. Ongelmana on se, että sosiaalihuollosta puuttuvat tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet sekä tutkimukseen perustuvien työmenetelmien tuottamisen järjestelmä ja käytännöt. Sote-uudistuksen tavoitteena oleva palveluiden yhteensovittaminen eheäksi kokonaisuudeksi edellyttää sosiaalihuollon merkittävää vahvistamista. Eduskunnan lausuma siitä, että sosiaalihuoltoon luodaan yliopistosairaaloiden vastaavan kaltaiset palvelujen kehittämistä, tutkimusta ja koulutusta tukevat toimintarakenteet, palvelee toteutuessaan alan kaikkien käytäntöjen kehittämistä vaativinta lastensuojelua antavien koulukotien ohella.

Kehittämistä palvelee keskeisesti myös lainsäädäntö, jonka uudistamistarpeet olivat selvityksen yhtenä tehtävänä. Koulukotien toiminnan kannalta keskeinen lastensuojelulaki on ollut voimassa viisitoista vuotta, ja siihen on tehty muutoksia jo kymmeniä kertoja. Koulukotien näkökulmasta ongelmallista on, että samat säädökset koskevat sekä aivan pienten turvattomien lasten suojelua että nuoruusiän murroksessa kampailevien nuorten tilanteita. Ikäryhmien tarpeet ovat täysin erilaisia. Lastensuojelulakiin tarvittaisiin kokonaisuudistus.

Lastensuojelulakiin sisältyvät rajoitustoimenpiteet olivat teema, joka herätti keskustelua eniten, koska ne kohdataan päivittäin koulukotien arjessa. Ne tulisi tarkastella kokonaisuudessaan koulukotien työn näkökulmasta. Tähän on tulossa lisätietoa, sillä rajoitusten käytöstä on tekeillä oma tutkimus THL:ssä. Lainsäädännön tarkastelu nostaa näkyviin lisäksi yksilökohtaisen tietosuojan tärkeyden, mutta samalla myös sen haasteet. Kovin tiukasti säädetty tietosuoja kääntyy pahimmillaan lapsen etua vastaan. Oma kysymyksensä liittyy rikoksilla oireilevien nuorten ja alaikäisten vankien tilanteisiin, joissa liikutaan lastensuojelun ja vankeinhoidon rajapinnalla. Asia on lasten- ja ihmisoikeuksien kannalta herkkä, ja siihen tulisi tarttua. Olisiko mahdollista esimerkiksi suorittaa vankeustuomio koulukodissa huostaanotettuna. Vaihtoehtoista rangais- tusta suorittavia pantavankeja valtion koulukodeissa on jo nykyisin, ja kokemukset ovat myönteisiä. Alaikäisten vankien osalta on myöskin meneillään THL:n selvitys.

Koulukoteihin varsinkin erityisen huolenpidon (eho) osastoille on jatkuva pitkä jono, mikä on kohtuutonta vaikeuksiensa keskellä elävälle nuorelle, joka ei pääse avun piiriin. Sosiaalihuoltolakiin tai vähintään lastensuojelulakiin tarvitaan säädös huolenpito- takuusta, joka takaa huolenpidon saamisen akuutin tarpeen mukaan. Lisäksi koulukoti- nuorilla ilmenevät mielenterveys- ja päihdeongelmat nostavat tarpeen tarkastella rin-



nakkain lastensuojelu- sekä mielenterveys- ja päihdelainsäädäntöä. Auttamisen suhteet ja yhteensovittaminen tulisi analysoida, sillä nykyisin saumattomat palvelut eivät toteudu. Mielenterveys- ja päihdelainsäädäntö on uudistettavana, joten nämä yhdyspinnat toivottavasti huomioidaan.

Mikäli valtion koulukotien hallinnolliseen asemaan tehdään muutoksia, niin se edellyttää lainsäädäntömuutoksia. Tavoite on koulukotien säilyminen hallinnollisesti yhtenäisenä, valtakunnallista tehtävää toteuttavana kokonaisuutena. Harvinaisen ja vaativan erikoispalvelun turvaamiseen tarvitaan sitova lakisääteinen perusta. Koulukotien mahdollisen sijoittumisen sote-uudistuksen myötä yhden yta-alueen vastuulle voisi säädellä sosiaalihuollon keskittämisasiasetuksella. Lisäksi olisi tarpeen täsmentää sote-järjestämislakia yta-alueen tehtävien määrittelyssä sekä lain asetuksen antovaltuuden käyttäminen tukena yksityiskohtaisempaan sääntelyyn. Asetuksessa voitaisiin määrittellä sosiaalihuollon järjestämissopimus hyvinvointialueiden kesken yta-tasoisten vastuiden hoitamiseksi. Se palvelisi koulukoteja laajemmin myös muiden sosiaalihuollon vaativien erikoispalvelujen rakentumista. Vastaava koulukoteja sekä sosiaalihuoltoa kokonaisuutena palveleva säädösvalmistelu tarvitaan myös tutkimuksen, kehittämisen ja koulutuksen rakenteiden vakiinnuttamiseen yta-aluevastuisena.

Mahdollisessa koulukotien hallinnollisessa muutoksessa tarvitaan lisäksi koulukotikoulujen osalta perusopetuslain ja muiden koulutusta säätelevien lakien päivittäminen tunnistamaan vuonna 2021 säädetyt uudet sote-alueet. Samalla tarvittaisiin lastensuojelu- ja perusopetuslakien yhteinen tarkastelu, miten vaikeasti oireilevien lasten ja nuorten tilanteet tunnistetaan.

Lainsäädännön ohella valtion koulukotien toiminnan tueksi tarvitaan toimiva ja riittävä rahoitus. Koulukotien rahoitus- ja tilakysymykset oli rajattu selvityksen ulkopuolelle, mutta perusedellytyksinä ne koettiin tärkeiksi saada mukaan kokonaisuuteen. Niistä tullaan kuitenkin tekemään erillinen selvitys, joten tuon tässä esiin vain pääkohtia. Kiinteistöjen tilanne aiheutti eniten keskustelua, koska niiden kustannukset ovat suuria, niissä on paljon korjausvelkaa ja rakennukset ovat vanhoja sekä usein suojeltuja. Huomioitava on niin korjaustarpeet, uuden rakentaminen kuin vanhan säilyttäminen. Toiminnan rahoituksen lähtökohtana hallintomallista riippumatta pidettiin valtion suoraa rahoitusta, sillä vastuu kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevista lapsista ja nuorista sekä heidän hoitoon pääsystään katsottiin kuuluvan valtion tehtäviin. Koulukotien ei tulisi olla markkinatoimijoita. Valtion suora rahoitus koskisi myös koulukotikoulun rahoitusta, jonka tulisi perustua todelliseen oppilaiden määrään laskentapäivien sijasta. Mahdollisen hallinnollisen muutoksen yhteydessä parhaana vaihtoehtona pidettiin korvamerkittyä erillisrahoitusta.

Mikäli valtion koulukotien hallinnolliseen muutokseen päädytään, niin siirtymäaika tulee olemaan muutamia vuosia, sillä yta-alueet aloittavat näillä näkymin toimintansa vuonna 2025. Muutoksen yhteydessä tulee harkittavaksi myös koulukotien institutionaalinen nimi, silloin ne eivät enää olisi valtion koulukoteja, vaan lastensuojelun tehoyksiköitä, tehonuorisokoteja.

## Kirjallisuus

Aaltio, Elina & Isokuortti, Nanne 2021. Lastensuojelun tutkimusperustan vahvistamisen haasteita ja mahdollisuuksia. Kasvun tuki aikakauslehti 2, 21–29.

Alastalo, Marja & Åkerman, Maria & Vaittinen, Tiina 2017. Asiantuntijahaastattelu. Teoksessa Hyvärinen, Matti & Nikander, Pirjo & Ruusuvuori, Johanna (toim.) Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino, 214–232.

Forssell, Martta & Kuoppala, Tuula & Säkkinen, Salla 2020. Lastensuojelu 2019. Tilastoraportti 2020: 28. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Halila, Ritva & Hoikkala, Susanna & Malja, Marjo & Tapiola, Mia (toim.) 2021. Lasten ja nuorten vaativimpien palveluiden osaamis- ja tukikeskuksia valmistelevan työryhmän raportti. Raportteja ja muistioita 2021:18. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

HE 241/2021 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

HE 156/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä.

Heino, Tarja (toim.) 2004. VEPpi on tehnyt tehtävänsä VEPpi saa mennä. Verkostoituvat erityispalvelut (VEP) -hankkeen loppuraportti. Julkaisuja 2004:15. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Heino, Tarja (toim.) 2020. Mikä auttaa? Tutkimusperustaiset ja käytännössä toimivat työmenetelmät teininä sijoitettujen lasten hoidossa. Raportti 12. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Heino, Tarja & Forssell, Martta & Eriksson, Pia & Känkänen, Päivi & Santaslahti, Päivi & Tapiola, Mia 2018. Lastensuojelun, lastenpsykiatrian ja nuorisopsykiatrian yhteiset asiakkaat – yhteinen vastuu. Päätösten tueksi 2018:50. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Helavirta, Susanna & Halttunen, Sari & Laakso, Riitta (toim.) 2021. Sijaishuollon rajoitustoimenpiteet ammatillisina käytäntöinä ja kokemuksina. Lapin ammattikorkeakoulun julkaisuja B 12/2021. Rovaniemi: Lapin ammattikorkeakoulu.

Hiilamo, Heikki 2022. Lapsipolitiikka ja yhteiskunta 2017–2021. Teoksessa Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022. Julkaisuja 2022:1. Jyväskylä: Lapsiasiavaltuutetun toimisto, 19–43. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-979-7> Luettu 11.2.2022.

Hoikkala, Susanna 2020. Historiallinen tapaustutkimus lastensuojelulaitoksen rajoittamis- ja kurinpitokäytännöistä 1950–2000. Tutkimuksia 4/2020. Helsinki: Heikki Waris-instituutti.

Kiuru, Kaisa-Elina & Metteri, Anna 2014. Lastensuojelun ja nuorisopsykiatrian yhteisasiakkuus potilaskertomusaineistoissa. Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 51, 146–160.

Kiuru, Kaisa-Elina & Metteri, Anna 2020. Keskinäisriippuvuusilmiö nuorten viimesijaisissa palveluissa. Systeemiteoreettinen tutkimus nuorisopsykiatrisen sairaalayksikön suhteesta lastensuojeluun. Yhteiskuntapolitiikka 85(4), 395–406.

Kraav, Siiri-Liisi & Kaittila, Anniina & Anis, Merja 2021. Lastensuojelun ja nuorisopsykiatrian yhteisasiakkaita tutkimassa. Sosiaalityön tiedeblogi – tutkitusti sosiaalityöstä 9.12.2021. Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet, [www.sosnet.fi](http://www.sosnet.fi). Luettu 18.1.2022.

Känkänen, Päivi 2013. Taidelähtöiset menetelmät lastensuojelussa: Kohti tilaa ja kokemuksia. Tutkimus 109. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Känkänen, Päivi 2020. Taiteen merkitys nuorten itsetunnon ja motivaation rikastamisessa. Teoksessa Heino, Tarja (toim.) Mikä auttaa? Tutkimusperustaiset ja käytännössä toimivat työmenetelmät teininä sijoitettujen lasten hoidossa. Raportti 12. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 143–150.

Laine, Markus & Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka 2007. Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus.

Laki hyvinvointialueesta 611/2021.

Laki lastensuojelulain muuttamisesta 542/2019.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021.

Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010.

Laki valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta 634/1998.

Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022. Julkaisuja 2022:1. Jyväskylä: Lapsiasiavaltuutetun toimisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-979-7> Luettu 11.2.2022.

Lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskukset 2019. LAPE-muutosohjelmassa tehdyn valmistelutyön loppuraportti. Raportteja ja muistioita 2019:30. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Lastensuojelulaki 417/2007.

Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 2020. Raportteja ja muistioita 2020:28. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Lehto-Salo, Pirkko 2011. Koulukotisijoitus nuoren toinen mahdollisuus? Mielenterveyden häiriöiden, oppimisvaikeuksien ja perheongelmien kirja kehittämishaasteena. Jyväskylä Studies in Education Psychology and Social Research 414. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Manninen, Marko 2013. Koulukotiin sijoitettujen nuorten psykiatrinen oirekuva ja ennuste. Tutkimus 112. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Manninen, Marko 2020. Hyvän hoidon viisiapila - miten auttaa kodin ulkopuolelle sijoitettua käytösoireilevaa nuorta? Teoksessa Heino, Tarja (toim.) Mikä auttaa? Tutkimusperustaiset ja käytännössä toimivat työmenetelmät teininä sijoitettujen lasten hoidossa. Raportti 12. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 170–182.

Mattus, Marjo-Riitta 2001. Valtaitava ja yhteistyötä avaava haastattelumenetelmä perhelähtöisessä interventiossa. Acta Universitatis Lapponiensis 44. Rovaniemi: Lapin yliopisto.

Mielenterveyslaki 1116/1990.

Muuri, Anu 2019. Sosiaalihuollon tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet uudistuvassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä. Selvityshenkilöraportti. Raportteja ja muistioita 2019:40. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Muurinen, Tuija 2021. Alaikäiset ja nuoret vangit Alaikäisten ja nuorten vankien vankilaan/vankiosastolle sijoittaminen sekä toimintojen ja turvallisuuden varmistaminen. Monisteita 5/2021. Helsinki: Rikosseuraamuslaitos.

Pakkanen, Tuula & Heino, Tarja 2000. Valtion koulukodit valtakunnallisten erityispalvelujen ja erityisosaamisen tuottajina. Aiheita 2000: 12. Helsinki: Stakes.

Pekkarinen, Elina 2017a. Koulukoti muutoksessa. Selvitys koulukotien asemasta ja tehtävästä. Verkkojulkaisu 10. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura. koulukoti\_muutoksessa.pdf (nuorisotutkimusseura.fi).

Pekkarinen, Elina 2017b. ”Mä oon ollut tässä asiakirja muitten joukossa” – Koulukodeista aikuistuneiden kokemuksia lastensuojelusta. Teoksessa Aaltonen, Sanna & Kivijärvi, Antti (toim.) Nuoret aikuiset hyvinvointipalvelujen käyttäjinä ja kohteina. Julkaisu 198. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, 173–199.

Pekkarinen, Elina 2022. Lapsen oikeuksien erityiskysymyksiä 2017–2021. Teoksessa Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022. Julkaisu 2022:1. Jyväskylä: Lapsiasiavaltuutetun toimisto, 69–87. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-979-7> Luettu 11.2.2022.

Perusopetuslaki 628/1998.

Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Niskala, Asta & Peronius, Nina 2019. Sosiaalityö osana yhteiskunnallista kehityskulkua. Teoksessa Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Niskala, Asta & Peronius, Nina toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 23–54.

Päihdehuoltolaki 41/1986.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetus Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisten lastensuojeluyksiköiden maksullisista suoritteista 8.10.2014/833.

StVM 2021. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö StVM 16/2021 vp - HE 241/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaiksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

Suomen perustuslaki 731/1999.

Talaslampi, Heli & Jahnukainen, Markku & Manninen, Marko 2019. The factors that contribute educational outcomes of adolescents placed in care due to severe behavioral problems. Children and Youth Services Review 102, 210–221.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi Annele 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.

Urponen, Kyösti 2014. Sosiaalityö 'poliittisena taloustieteenä'. Teoksessa Särkelä, Riitta & Siltaniemi, Aki & Rouvinen-Wilenius, Päivi & Parviainen, Heikki & Ahola, Eija (toim.) Hyvinvointitalous. Helsinki: Soste, 57–64.

Vaativa erityinen tuki esi- ja perusopetuksessa 2017. Kehittämistyöryhmän loppuraportti. Julkaisuja 2017:34. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Valtioneuvoston asetus erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 582/2017, täsmennetty 14.1.2021.

Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueista 91/2022.

Wennberg, Mikko & Rausmaa, Sanna & Kortelainen, Jeremias 2020. Erityisen huolenpidon nuorten palvelupolut. Raportit ja selvitykset 2020:3. Helsinki: Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö.

Yliopistosairaala sote-uudistuksessa 2021. Määritelmä, tehtävät ja ohjausmallit. Loppuraportti 30.11.2021. Helsinki: Nordic Healthcare Group.

Äärelä, Tanja & Huusko, Jyrki 2021. Sairaalaopetus, Elmeri-koulut ja valtion koulukotikoulut. Kolmen vaativan erityisen tuen toimijan tilannekuva osana VIP-verkoston kehittämistä. Raportit ja selvitykset 2021:2. Helsinki: Opetushallitus.

## Muut lähteet:

Kananoja, Aulikki 2021. Sosiaalihuollon asema sote-uudistuksessa. Puheenvuorotiivistelmä. Sosiaali- ja terveystieteiden päivät 27.10.2021. Helsinki/hybridi: Soste ry.

Kujala, Päivi 2021. Valtion koulukodit. Powerpoint-esitys 12/2021.

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi 2020. Lausunto THL/3161/4.00.00/2020. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 22.9.2020.

Lepola, Kaisa 2021. Valtion lastensuojeluyksiköiden esittely. Viisi koulukotia ja vankilan perheosasto. Powerpoint-esitys 10/2021.

Lepola, Kaisa 2022a. Sähköpostivastauksia tilastotietoihin 17.1.2022.

Lepola, Kaisa 2022b. Sähköposti koulukotien henkilöstön roolista 28.2.2022.

Osaamis- ja tukikeskukset. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/lapsi-ja-perhepalveluiden-muutosohjelma-lape-/osaamis-ja-tukikeskukset>. Luettu 25.2.2022.

Perusopetuslupa 2019. OKM/12/530/2018, Opetus- ja kulttuuriministeriön päätös 13.6.2019.

Talousarvioesitys HE 146/2021 vp. Valtion talousarvioesitykset, talousarvioesitys 2022. 05. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisten lastensuojeluyksiköiden toimintamenot. <https://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2022&lang=fi&main-doc/2022/aby/aby.xml&opennode=0:1:11:259:1127:1129:113> Luettu 23.2.2022.

Toimeksiantosopimus 2021. Selvitystyö valtion koulukotien asemasta, sijoittumisesta ja keskeisistä kehittämistarpeista osana sosiaali- ja terveystieteiden uudistusta. VN/23969/2021. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Tulossopimus 2022. Valtion koulukodit. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ja Opetushallitus.

<https://www.kaypahoito.fi/kht00135>. Käytöshäiriöt (lapset ja nuoret). Luettu 10.2.2022.

[www.valtionkoulukodit.fi](http://www.valtionkoulukodit.fi). Luettu 10/2021–10.2.2022 useita kertoja.



