



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

Petta Porko
Tarja Heino
Pia Eriksson

TYÖPAPERI

Selvitys yksityisistä lastensuojelun yksiköistä

TYÖPAPERI 21/2018

Petta Porko, Tarja Heino & Pia Eriksson

Selvitys yksityisistä lastensuojelun yksiköistä



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

© Kirjoittajat ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

Taitto: Matleena Huittinen

ISBN 978-952-343-130-0 (painettu)
ISBN 978-952-343-131-7 (verkkajulkaisu)
ISSN 2323-363X (verkkajulkaisu)
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-131-7>

Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy
Helsinki, 2018

Saatteeksi

Suomessa ei ole kansallista rekisteriä lastensuojeluyksiköistä. THL:n ylläpitämästä kansallisesta toimipaikkarekisteristä puuttuvat kokonaan tiedot lastensuojelun ympärivuorokautista hoitoa tarjoavista yksiköistä. Valviran rekisteri kattaa sosiaali- ja terveydenhuollon yksityiset palveluntuottajat, mukaan lukien luvanvaraiset lastensuojelun yksiköt. Kunnissa on tieto omista laitoksista sekä niistä yksityisistä yksiköistä, joiden palveluja kunta on kilpailuttanut ja hankkinut. Tieto on siis varsin hajallaan, eikä ole olemassa kattavaa tietoa yksityisistä, järjestöjen, valtion ja kunnallisista palveluntuottajien yksiköistä. Lasten sijoituspaikoista ei siten ole tietoa kansallisen kuvauksen eikä maakunnalliseen ohjauksen ja kehittämisen tarpeisiin.

Valvira ei ole julkaissut omista rekistereistään tilastotietoa. Viimeisimmät tiedot sosiaalihuollon yksiköistä on julkaistu vuodelta 2010 (Väyrynen 2011). Niukkojen rekisteritietojen täydentämisen ja tietopohjan vahvistamisen lisäksi olisi suuri tarve saada kokonaisvaltainen ja kattava rekisteri kaikista lastensuojelun yksiköistä. Lasten oikeuksien kannalta olisi erittäin tärkeää, että saataisiin yksikkökohtainen avoin tietokanta helpottamaan kullekin lapselle sopivan sijoitus- ja hoitopaikan löytymistä.

Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (2016 - 2018) kehitetään sijaishuoltoa osana lastensuojelun laajempaa kokonaisuutta. Hallituksen kärkihankkeen tavoitteena on nykyistä lapsi- ja perhelähtöisemmät, vaikuttavammat, kustannustehokkaammat ja paremmin yhteen sovitettut palvelut sekä toimintakulttuurin uudistaminen laajasti. Tämän kehittämistyön tueksi tarvitaan nykyistä tarkempaa tietoa lastensuojelun ympärivuorokautisista laitoksista. Lastensuojelun sisällöllistä kehittämistyötä niin kansallisesti kuin 15 maakunnallisessa hankkeessa on ohjannut tutkimusperustaisuus sekä kansalliset mallinnukset sijaishuollon kehittämisen suunnista. Sijaishuollon kehittämisen tueksi LAPE:ssa on mm. tehty kansainvälinen tutkimuskatsaus laitoshoidon työn orientaatioista (Eronen & Laakso 2016). Tämän lisäksi valtakunnalliset ja mahdollisimman moniäänisiksi muodostetut työryhmät mallinsivat laitoshoidon sekä sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan kehittämisen suuntia (Timonen-Kallio, Yliruka & Närhi 2017; Hoikkala, Kojo, Tervo & Aaltonen 2017). Sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan mallia pohtinut työryhmä (Hoikkala ym. 2017) suositteli kaikkien perhe- ja laitoshoidon sijoituspaikkojen tarkastamista yhdenmukaisella mallilla lähtötilanteen selvittämiseksi ja tuottamaan perustietoa yhteistä rekisteriä varten.

Tämä selvitys vastaa osittain tarpeeseen saada tietää kansallisesta ja maakunnallisesta sijaishuollon palvelutuotannon tilanteesta sekä sen haasteista SOTE-uudistuksen myötä maakunnallisesti järjestettäviin lastensuojelupalveluihin. Selvitykseen on koottu tietoa lastensuojelun toimintayksiköistä sekä havaintoja ajankohtaisista kehityspiirteistä maakuntien tueksi kun ne valmistautuvat järjestämään lastensuojelun sijaishuollon palveluja tilanteessa, jossa palvelujen järjestämisvastuu on siirtymässä kunnilta maakunnille vuodesta 2020. Tämän lisäksi selvityksessä on kuvattu tulevaisuuden näkymiä sekä paikannettuja mahdollisuuksia ja haasteita, joita aluehallintoviraston kokeneet asiantuntijat paikantavat.

Kiitos selvityksen tekemisestä kuuluu maisterivaiheen sosiaalityön opiskelijalle, Petta Porkolle Jyväskylän yliopistosta. Tutkimusprofessori Tarja Heino ja kehittämispäällikkö Pia Eriksson ovat ohjanneet ja tukeneet työtä sekä kontekstoineet raportin aikaisempiin selvityksiin ja kansalliseen nykytilaan erityisesti luvuissa 1.1 ja 5.

Tiivistelmä

Petta Porko, Tarja Heino & Pia Eriksson. Selvitys yksityisistä lastensuojelun yksiköistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 21/2018. 45 sivua. Helsinki 2018.
ISBN 978-952-343-130-0 (painettu) ISBN 978-952-343-131-7 (verkkojulkaisu)

Lastensuojelun ympärivuorokautisten palveluiden tuottamisessa on tapahtunut olennaisia muutoksia vii-meisten 40 vuoden aikana. 1980-luvulle asti lähinnä vakiintuneet yleishyödylliset järjestöt tuottivat lasten-suojelun laitospalveluja kunnallisten laitosten ohella. Suuri muutos käynnistyi 1990-luvulla, jolloin osa sijaisperheistä muuntui ammatillisiksi perhekodeiksi ja lääninhallitukset valvovina viranomaisina ryhtyivät yhdessä ja erikseen linjaamaan edellytyksiä niiden toiminnalle. Toinen suuri murros tapahtui 2000-luvulla, kun kentälle tuli yhä enemmän yksityisiä yrityksiä.

Tässä raportissa kartoitetaan ja kuvataan tällä hetkellä toiminnassa olevia luvanvaraisia lastensuojeluyksiköitä, selvitetään miten aluehallintovirastojen asiantuntijat arvioivat sijaishuollon kehitystä, laatua ja mil-laisia uhkakuvia ja mahdollisuuksia he liittävät sijaishuollon palvelutuotannon ja sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan tulevaisuuteen. Selvitys perustuu kahdenlaiseen aineistoon. Tilastollinen kuvaus perustuu Valvi-ran 5.2.2018 rekisteritietoihin luvanvaraisista lastensuojelun palveluntuottajista, niiden palvelualasta ja paikkamäärästä. Tätä täydentää haastatteluaineisto, joka koostuu kaikista kuudesta aluehallintovirastosta sosiaalihuoltoa valvovien viranomaisten teemahaastatteluista. Haastatteluaineisto on analysoitu sisällönana-lyysia käyttäen.

*) Kun vielä vuonna 1988 yksityisten palveluntuottajien osuus lastensuojelulaitosten ylläpitäjistä oli alle neljännes (23 %), niiden osuus oli arviolta noin 80 % vuonna 2018. Yleishyödyllisten yhdistysten osuus yksityisestä palveluntuotannosta on enää alle 10 %. Vuonna 2018 Suomessa on 443 luvanvaraista sijaishuollon palveluntuottajaa, joilla on yhteensä 671 toimintayksikköä. Niissä on lähes 5 000 hoitopaikkaa, joista 66 % on laitospaikkoja ja joka neljäs paikka (26 %) on ammatillisessa perhekodissa.

Suurimmat palveluntuottajat omistavat viidesosan (20,4 %) toimintayksiköistä. Yksityisten palvelun-tuottajien yksiköt sijoittuvat maakuntiin epätasaisesti ja myös niiden palvelutarjonnassa on eroja maakunnittain.

Sijaishuoltoyksiköiden kehityskulkua ja nykytilaa koskevat havainnot teemoituivat kolmeen kokonaisuuteen. Palvelutuotannon todettiin markkinoistuneen ja yksiköiden profiloituneen. Isot yritykset ostavat pienempiä ja perustavat myös uusia yksiköitä. Osakeyhtiöt ostavat ammatillisia perhekoteja ja yksiköitä ketjutetaan. Markkinalogiikan mukaisesti isot yritykset eivät ole perustaneet yksiköitä harvaan asutuille alueille. Kilpailu tarkoittaa myös kustannustietoisuutta ja siten säästöjä mm. henkilöstömenoissa. Yksiköt profiloituvat, useimmin psykiatriseen osaamiseen, mutta myös päihdeosaamiseen. Erityisen vaativahoitoisten nuorten hoitoon profiloituminen määrittää myös yksikön kasvatuskäytäntöjä, ja se näkyy rajoitustoimenpiteiden käytön määrässä.

Toiseksi sijaishuolto jäsenyi suhteessa muihin toimijoihin ja toimintaympäristöön: yksikön sijaintikunnan koulu saattoi kokea resurssinsa riittämättömäksi, mikä johti erilaisiin lapsen ”koulukuntoisuuden” määrittelyihin ja opetusratkaisuihin. Lasten- ja nuorisopsykiatrian yhteistyöpinnalla näkyivät palvelujärjestelmän puutteet, jotka aiheuttavat selviytymispainetta sijaishuollon yksiköihin. Myös jälkihuollon järjestäminen huolestutti.

Kolmas teema kietoutui sijaishuollon laatuun. Se koostui ammatillisuudesta yksiköissä, jonka todettiin vahvistuneen. Lasten oikeudet ovat vahvistuneet ja rajoitustoimia käytetään pääsääntöisesti ammattitaitoisesti. Sosiaalityöntekijöiden pysyvyys, osaaminen, suhde lapseen ja vahva rooli yksikön arjen seurannassa edesauttaa laadun toteutumista. Laatuun liitettiin myös markkinoistumiseen kytketty toimintakulttuurin muutos, henkilöstön vaihtuvuus ja tehokkuusvaatimukset.

Havainnot sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan teemoista liittyivät neljään: Kantelut kohdistuvat lasten kohteluun ja hoidon laatuun, rajoitustoimenpiteiden käyttöön sekä yksikön henkilökunnan vähyyteen. Toiseksi yksiköiden omavalvontasuunnitelmat ovat usein kaavamaisia, eikä niitä hyödynnetty kehittämisen ja laadun varmistamiseen. Kolmanneksi yksiköiden toimintakertomukset antavat tärkeää valvontatietoa, mutta aluehallintoviranomaisten resurssien vähyyden takia niitä ei juurikaan hyödynnetä. Neljänneksi

juridiset reunaehdot puhuttivat erityisesti perhehoitolain tulkinnan ja ns. hatkapalvelujen (karkuteillä olevien nuor-ten noutopalvelu) osalta.

Sijaishuollon tulevaisuutta tarkastellaan kolmen teeman kautta: maakunnallistamisen haasteet ja mahdollisuudet, sijaishuollon laatu sekä valvonnan muutokset. Maakunnallistumisen odotetaan nostavan esiin sijaishuollon pulmia sekä vahvistavan lastensuojelun sosiaalityön osaamista. Käytäntöjen odotetaan yhdenmukaistuvan, mutta sen tueksi toivotaan kansallista linjausta. Valvonnan odotetaan siirtyvän vahvemmin maakunnan vastuulle, mutta siihen liitettiin myös huolia. Mittareilla ja omavalvonnalla ohjaamisen pelättiin kaventavan sisällöllistä ohjausta ja osaamista. Valvontaan kytketyt yksityisten yritysten myöntämät sertifikaatit nähtiin mahdollisuutena, mutta myös uhkana valvonnan lipumisesta yksityisten yritysten käsiin. Tärkeänä nähtiin sekä muutoksen tuottamisen seurausten että sijaishuollon vaikuttavuuden seuraaminen ja tutkiminen.

*) 11.11.2019 korjattu tiivistelmän kolmannen kappaleen ensimmäinen lause.

Sammandrag

Petta Porko, Tarja Heino & Pia Eriksson. Utredning av privata barnskyddsenheter. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Diskussionsunderlag 21/2018. 45 sidor. Helsingfors, Finland 2018. ISBN 978-952-343-130-0 (tryckt) ISBN 978-952-343-131-7 (nätpublikation)

Det har skett väsentliga förändringar i produktionen av vård dygnet runt inom barnskyddet de senaste 40 åren. Fram till 1980-talet var det främst etablerade allmännyttiga organisationer som producerade institutionstjänster inom barnskyddet vid sidan av de kommunala institutionerna. På 1990-talet inleddes en stor förändring då en del av fosterfamiljerna blev professionella familjehem och länsstyrelserna som var den myndighet som övervakande verksamheten började tillsammans och enskilt dra upp riktlinjer för förutsättningarna för deras verksamhet. En annan brytningstid kom på 2000-talet när allt fler privata företag kom in i branschen.

I den här rapporten kartläggs och beskrivs de barnskyddsenheter som nu bedriver verksamhet som kräver tillstånd. Därtill utreds hur regionförvaltningsverkens sakkunniga bedömer utvecklingen av vården utom hemmet, dess kvalitet och hurdana hotbilder och möjligheter de kopplar ihop med produktionen av vård utom hemmet och framtiden för styrningen och övervakningen av vård utom hemmet. Utredningen bygger på två slags datamaterial. Den statistiska beskrivningen bygger på Valviras registeruppgifter den 5 februari 2018 om serviceproducenter som producerar barnskyddstjänster med tillstånd, deras servicebransch och antal platser. Det här kompletteras av intervjumaterial som består av temaintervjuer med sakkunniga från alla sex regionförvaltningsverkens som övervakar socialvården. Intervjumaterialet har analyserats med hjälp av innehållsanalys.

*) År 1988 upprätthölls mindre än en fjärdedel (23 %), av barnskyddsanstalterna av privata serviceproducenter medan andelen år 2018 uppskattades vara cirka 80 %. De allmännyttiga samfundens andel av den privata serviceproduktionen är mindre än 10 %. År 2018 fanns 443 serviceproducenter med tillstånd att ordna vård utom hemmet, och de hade sammanlagt 671 verksamhetsenheter. De har nästan 5 000 vårdplatser, varav 66 % är institutionsplatser och var fjärde plats (26 %) finns i professionella familjehem.

De största serviceproducenterna äger en femtedel (20,4 %) av verksamhetsenheterna. De privata serviceproducenternas enheter är ojämnt fördelade i landskapen, och det finns även skillnader i deras serviceutbud i landskapen.

Observationer av utvecklingen av enheterna för vård utom hemmet och nuläget fördelas på tre teman. Det konstaterades att serviceproduktionen hade marknadsiserats och att enheterna hade profilerat sig. Stora företag köper upp mindre och etablerar också nya enheter. Aktiebolag köper professionella familjehem, och enheter bildar kedjor. I enlighet med marknadslogiken har stora företag inte etablerat enheter i glesbygden. Konkurrens innebär också kostnadsmedvetenhet, och därmed inbesparingar bland annat på personalutgifter. Enheterna profilerar sig, oftast på psykiatriskt kunnande, men också på missbruksarbete. Profilering med inriktning på unga som behöver särskilt krävande vård fastställer också enhetens uppfostringsmetoder och det märks på hur ofta begränsande åtgärder används.

För det andra disponerades vård utom hemmet i förhållande till andra aktörer och verksamhetsmiljön: skolan i den kommun där enheten är placerad kunde uppleva sig ha otillräckliga resurser, vilket ledde till olika definitioner av barns skolskick” och olika undervisningslösningar. I samarbetet med barn- och ungdomspsykiatrien märktes brister i servicesystemet som gör att enheter för vård utom hemmet pressas hårt. Ordandet av eftervård väckte också oro.

Det tredje temat hade att göra med kvaliteten på vården utom hemmet. Den bestod av yrkesmässigheten vid enheterna, som konstaterades ha stärkts. Barnens rättigheter har stärkts, och begränsande åtgärder används i regel på ett professionellt sätt. Socialarbetarnas beständighet, kunnande, förhållande till barnet och starka roll i uppföljningen av enhetens vardag bidrar till kvaliteten. Till kvaliteten kopplades även förändring av verksamhetskulturen, personalens omsättning och effektivitetskrav som har att göra med marknadsiseringen.

Observationerna av styrning och tillsyn av vård utom hemmet hörde ihop med fyra teman: Klagomålen hade att göra med hur barnen behandlades och kvaliteten på vården, användningen av begränsande åtgärder och bristen på personal på enheterna. För det andra var enheternas planer för egenkontroll ofta

formella och utnyttjades inte för att garantera utveckling och kvalitet. För det tredje ger enheternas verksamhetsberättelser viktig information om tillsynen, men på grund av regionförvaltningsmyndigheternas bristande resurser utnyttjas de knappt. För det fjärde handlade de juridiska ramvillkoren i synnerhet om tolkningen av familjevårdslagen och tjänster som hämtar unga som har rymt.

Framtiden för vården utom hemmet granskas utifrån tre teman: utmaningar och möjligheter med att landskapen tar över arrangerande av vården, kvaliteten på vården utom hemmet och förändringar i tillsynen. Landskapen förväntas lyfta fram problemen inom vården utom hemmet och stärka kunnandet inom barnskyddets socialarbete. Praxisen förväntas bli mer enhetlig, men nationella riktlinjer efterlyses till stöd för det. Tillsynen förväntas föras över på landskapet, men det fanns också bekymmer när det gäller det. Det fanns en rädsla för att styrning med hjälp av indikatorer och egenkontroll ska inskränka den innehållsmässiga styrningen och kunnandet. Certifikat som privata företag beviljar i samband med tillsynen sågs som en möjlighet, men man såg också risken att tillsynen helt övergår i de privata företagens händer. Det ansågs viktigt att följa upp och undersöka både de konsekvenser förändringen har och effekterna av vård utom hemmet.

*) Den 11.11.2019 har första meningen i sammandragets tredje stycket korrigerats.

Sisällys

Saatteeksi.....	3
Tiivistelmä.....	4
Sammandrag.....	6
1. Selvityksen tausta	10
1.1 Lastensuojelun laitousyksiköiden kehityksestä	10
1.2 Nykytila	11
2. Tutkimuskysymykset ja tutkimuksen toteuttaminen.....	15
3. Yksityiset lastensuojeluyksiköt.....	16
4. Sijaishuoltoyksiköiden tuottamat palvelut	23
4.1 Palvelualat ja palvelutuotanto	23
4.2 Sijaishuolto suhteessa muihin toimijoihin	25
4.3 Sijaishuollon laatu	26
5. Sijaishuollon ohjaus ja valvonta	31
5.1 Kantelujen tekijät ja aiheet	31
5.2 Omavalvonnan tila.....	33
5.3. Toimintakertomukset työvälineenä.....	34
5.4. Juridiset reunaehdot	35
6. Tulevaisuuden näkökulmia sijaishuoltoon.....	36
6.1 Palvelutuotanto sekä maakunnallistamisen haasteet ja mahdollisuudet	36
6.2 Katse sijaishuollon laatuun	37
6.3 Vastuu valvonnasta siirtyy maakuntiin.....	38
7. Johtopäätökset ja ehdotukset.....	40
Lähteet.....	44
Liite 1. Teemahaastattelurunko	45

1. Selvityksen tausta

1.1 Lastensuojelun laitousyksiköiden kehityksestä

Vuoteen 1983 asti Sosiaalivaltion ylläpitämä lastensuojelurekisteri sisälsi tiedot kaikista lastensuojelulaitoksista. Niitä koskevan tiedonkeruun lopettaminen vuonna 1984 tarkoitti, että valtakunnallista tilastotietoa ei ollut enää saatavissa yksiköiden sijoittumisesta, paikkamääristä, henkilöstömääristä eikä kustannuksista.

Vuonna 1984 voimaan tulleella lastensuojelulalla (8 §) säädettiin lastensuojelulaitosten asuinyksiköiden koko 8-paikkaiseksi sekä sen hoito- ja kasvatushenkilöstön vähimmäismääräksi 5 työntekijää. Sosiaalivaltio teki selvityksen lakimuutoksen vaikutuksista, laitosten sijainnista, paikkaluvuista, asuinyksiköistä, henkilöstöresursseista, laitoksen oheistoiminnoista sekä kehittämissuunnitelmista. Tuolloin tehdyn kyselyn (Kivinen & Hujala 1989) mukaan laitosten lukumäärä hienoisesti väheni vuodesta 1979 vuoteen 1988. Tuolloin kuntien/kuntainliittojen ylläpitämät yksiköt lisääntyivät, kun taas yksityisten ylläpitämät vähenivät. Vaikka kunnallisten yksikköjen määrä kasvoi, niiden paikkamäärä kuitenkin väheni. 1980-luvulla pyrkimys oli pienentää ja kodinomaistaa laitoksia. Läänien välillä oli eroja siinä, miten paljon hoitopaikkoja niissä oli suhteessa alaikäisten määrään. Yleisimmin lastensuojeluyksiköt olivat 6–8-paikkaisia vuonna 1988 ja yli puolet laitoksista oli korkeintaan 12-paikkaisia. Suurimmassa yksikössä oli 75 paikkaa ja suurimmat asuinyksiköt olivat 22 lapsen osastoja. Pääosin (81 %) laitokset toimivat yhdessä rakennuksessa, joka kymmenes kahdessa (Kivinen & Hujala 1989).

Lastensuojelulaitosten lähikasvattajien koulutustaso alkoi hiljalleen nousta 1980-luvulla. Uuden lastensuojelulain toimintaperiaatteiden mukaisesti perhekeskeisen työskentelyn lisääntyminen lisäsi paineita myös laitoksissa lähikasvattajien koulutukseen ja täydennyskoulutukseen. Hoito- ja kasvatustehtävissä toimivien osuus oli koko henkilöstöstä 64 %, ja näistä yli puolet oli opistoasteisen koulutuksen suorittaneita. Tässä oli kuitenkin vaihtelua laitosten ylläpitäjien mukaan: kunnallisissa laitoksissa 55 % oli opistoasteisia, yksityisissäkin lähes 50 %, mutta kuntainliiton laitosten henkilöstöstä vain 31 %. Lakisäätöinen henkilöstömitoitus ei täyttynyt kolmasosassa laitoksista. Neljä vuotta lakiuudistuksen jälkeen se täyttyi 74 %:ssa kunnallisista laitoksista ja 44 %:ssa yksityisistä (Kivinen & Hujala 1989). Kunnallisissa laitoksissa henkilöstömitoitus oli tuolloin useammin kohdallaan kuin yksityisissä laitoksissa, ja henkilöstön koulutustaso oli niissä myös hieman korkeampi kuin yksityisissä laitoksissa.

Vuonna 1988 lähes kaksi kolmesta laitoksesta (60 %) toimi perinteisesti osastomuotoisena, mutta yhä enenevästi laitosten yhteyteen liitettiin muuta toimintaa. Laitokset avautuivat, ja niiden toiminta moninaistui sekä avoimuuden perhetien että jälkihuollon suuntaan.

Koulukotien paikkamäärä väheni puolella vuodesta 1978 vuoteen 1996 (147 paikkaa). Tuolloin yli puolet lapsista tuli koulukotiin kotoaan, toisesta laitoksesta siirtyi vain 40 % oppilaista. (Emt., 15.)

Tultaessa 1980-luvun lopulta 1990-luvun puoleenväliin aikaisempi verkkainen kehitys vilkastui. Yksityisten yhteisöjen ja järjestöjen ylläpitämien laitosten määrä yli kaksinkertaistui, ne lisääntyivät 42:sta 113:een. Uusia ammatillisia perhekoteja perustettiin, ja nyt näitä oli jo yksiköistä yli puolet ja alle puolet oli yhdistysten vakiintuneita toimintayksiköitä. Ammatillisia perhekoteja oli 60, ja eniten niitä oli Keski-Suomen läänin alueella. Tänä aikana lastensuojeluyksiköiden määrä kasvoi ja myös paikkamäärä lisääntyi. Laitoskoko pieneni edelleen, mitä osaltaan selittää perhekotien tulo. Ammatillisten perhekotien keskimääräinen paikkaluku oli 6,5, ja 44 % kaikista laitoksista oli jo alle 8-paikkaisia. Laitosten toiminnan avautuminen ja monimuotoistuminen jatkui edelleen. Laitosten järjestämä oma koulutoiminta (kotikoulu) lisääntyi. Julkisen sektorin ylläpitämiä laitoksia oli kuitenkin vielä hieman yli puolet (52 %) vuonna 1995. (Heino 1996).

Stakes kokosi sosiaali- ja terveysministeriön Verkostoituvat sosiaalihuollon erityispalvelut –hankkeen käyttöön (Heino toim. 2004) tietoa ympärivuorokautista hoitoa lapsille, nuorille ja perheille tarjoavista yksiköistä. Tiedot koottiin lääninhallitusten avulla lastensuojeluyksiköiden lisäksi myös lasten ja nuorisopsykiatrisista yksiköistä sekä kehitysvammayksiköistä. Sen mukaan vuonna 1998 julkisen hallinnon ylläpi-

tämiä lastensuojelulaitoksia oli enää 45 % ja yli puolet oli yksityisten ylläpitämiä. Laitoksista 30 % tuotti palveluja yhden kunnan käyttöön, joka neljäs laitos palveli lähikuntia ja eniten (38 %) oli laitoksia, jotka tarjosivat palvelujaan valtakunnallisesti.

Yhteenvetona lastensuojelulaitosten kehityksestä voi todeta, että vielä 1970-luvulta 1980-luvulle lähinnä vakiintuneet yleishyödylliset järjestöt tuottivat palveluja kunnallisten laitosten ohella. Suuri muutos käynnistyi 1990-luvulla, jolloin osa sijaisperheistä muuntui ammatillisiksi perhekodeiksi ja jolloin lääninhallitukset valvovina viranomaisina ryhtyivät yhdessä ja erikseen linjaamaan edellytyksiä niiden toiminnalle. 2000-luvulla tapahtui toinen suuri murros: kentälle tuli yhä enemmän yksityisiä yrityksiä. Kun vielä 1988 yksityisten osuus laitoksista oli alle neljännes (23 %), kymmenessä vuodessa niiden osuus oli kasvanut yli puoleen (55 %) ja 30 vuodessa niiden osuus on jo yli 90 % (vuonna 2018). Yleishyödyllisten yhdistysten osuus yksityisestä palveluntuotannosta on enää alle 10 % vuonna 2018.

1.2 Nykytila

Tämän selvitystyön taustalla on kysymys siitä, mitä maakunnan tulisi tietää lastensuojelulain mukaan sijoitettujen lasten sijaishuoltopaikoista ja miten tieto niiden tuottamasta palvelusta välittyy palvelun järjestämisestä ja laadusta (maa)kunnalle, joka viime kädessä on vastuussa sijoitettujen lasten hyvinvoinnista.

Lastensuojelulain 49 §:ssä määritetään lapsen sijaishuolto. Sillä tarkoitetaan kiireellisesti sijoitetun, huostaanotetun tai lastensuojelulain 83 § mukaisesti sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Lapsi voidaan myös sijoittaa kodin ulkopuolelle avohuollon sijoituksena (37 §). Lapsi voidaan sijoittaa perhehoitoon, ammatilliseen perhekotiin, lastensuojelulaitokseen tai muuhun lapsen tarpeen mukaiseen hoitoon.

Julkinen sektori (valtio, kunnat, kuntayhtymät) sekä yksityiset toimijat (yritykset, yhdistykset, säätiöt) tuottavat lastensuojelun sijaishuollon laitos- ja ammatillisia perhekotipalveluja. Yksityiset toimijat tuottavat suurimman osan sijaishuollon palveluista. Syntyneillä markkinoilla kilpailu on kiihtynyt ja palvelujen ostamiseen tarvitaan (maa)kunnissa yhä enemmän ja parempaa osaamista. Hankintalainsäädäntö ja julkisten palvelujen kilpailuttamistoiminnan periaatteet ohjaavat sijaishuoltopalvelujen ostamista ja myymistä. Riskinä on nähty se, että lapsen sijaishuollon toteuttamista ohjaa lastensuojelulain sijasta hankintalaki, kunnan taloudellinen tilanne ja kilpailutuksen tuottama hankintajärjestys. (Hoikkala & Lavikainen 2015, 8.)

Lastensuojelulaki määrittää yleiset periaatteet sijaishuoltopaikan valinnalle, mutta periaatteiden toteuttaminen käytännössä on (maa)kuntien vastuulla. Sijaishuoltopaikan valintaa sekä koko lastensuojelua ohjaava periaate on lapsen etu. (Laakso 2013; 11, 16.) Lastensuojelulain 50 §:ssä säädetään yleisesti sijaishuoltopaikan valinnassa noudatettavista arviointikriteereistä:

”Sijaishuoltopaikan valinnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota huostaanoton perusteisiin ja lapsen tarpeisiin sekä lapsen sisarusuhteiden ja muiden läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiseen ja hoidon jatkuvuuteen. Lisäksi tulee mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon lapsen kielellinen, kulttuurinen sekä uskonnollinen tausta. Laitoshuoltoa järjestetään, jos lapsen sijaishuoltoa ei voida järjestää lapsen edun mukaisesti riittävien tukitoimien avulla perhehoitossa tai muualla.”

Hallituksen esityksessä (331/2010) lastensuojelulain 50 §:n, perhehoitajalain ja omaishoidon tuesta annetun lain muuttamisesta odotetaan perhehoidon ensisijaisuuden suhteessa laitoshuoltoon tuottavan kustannussäästöjä. Oletuksena on myös hoidettavien elämänlaadun paraneminen tarpeisiin vastaavan perhehoidon avulla.

Sijaishuoltopaikan valinnassa painotetaan sen kykyä vastata lapsen huostaanoton perusteina oleviin tarpeisiin sekä huostaanoton tarpeesta johtuviin lapsen psyykkisiin, emotionaalisiin, fyysisiin ja sosiaalisiin tarpeisiin. Esityksessä nostetaan esille myös hoidon jatkuvuuden varmistaminen sijaishuoltopaikkaa valitessa sekä pysyvien ihmissuhteiden ja kasvuympäristön merkityksellisyys lapsen edun kannalta. (HE 331/2010)

Sijaishuoltopaikan valinta ja sen organisointi on kunnissa eri tavoin järjestetty, ja tämä asettaa lapset eriarvoiseen asemaan asuinpaikan mukaan. Toisaalla työskentely voi olla hyvinkin johdonmukaista, tarkkaa ja monialaista, kun toisaalla valitaan lapselle sijaishuoltopaikka pelkän saatavuuden perustella. Sattumanvaraisuus, kuntakohtaisuus ja sosiaalityöntekijäkohtaisuus on leimallista sijaishuollon arvioinnin toteuttamiselle. (Sinko 2016, 17, 59.)

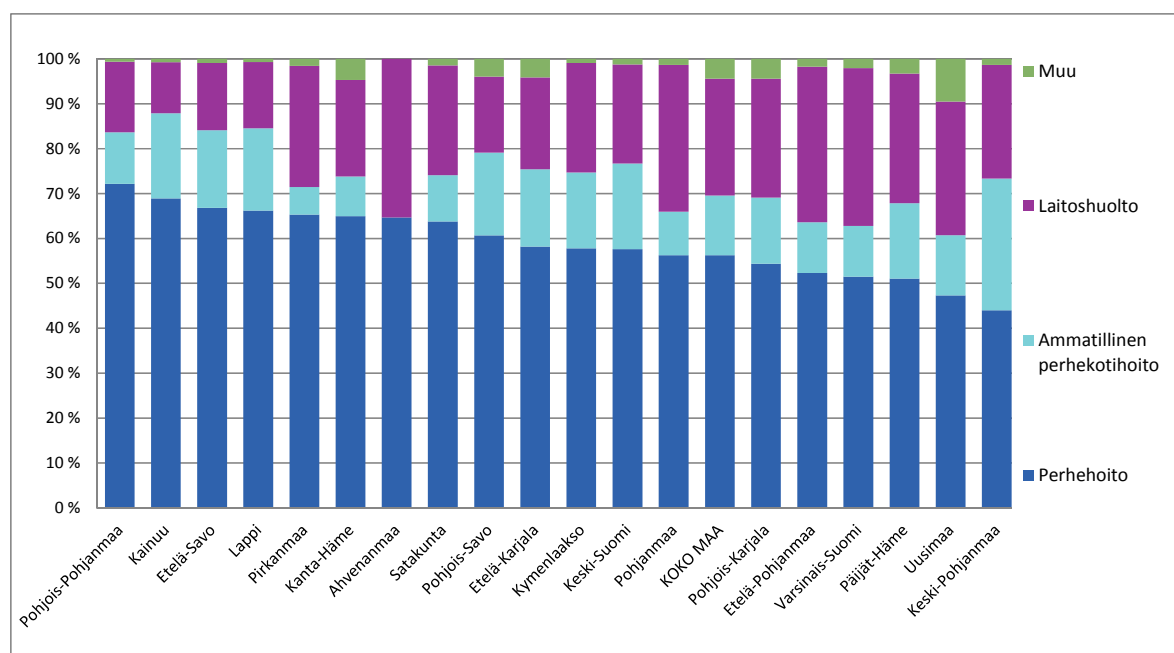
Sijaishuollossa lapsen asemaa ja oikeuksia säätelee kansallisen lainsäädännön lisäksi kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Lapsella on oikeus erityiseen suojeluun ja turvalliseen kasvuympäristöön sijaishuollossa, lisäksi lapsella on lastensuojelulain mukaan oikeus osallistua asiassaan. (Hoikkala ym. 2017, 11–12.)

Kodin ulkopuolelle on ollut sijoitettuna vuosittain lähes 18 000 lasta ja nuorta. Näistä on huostaan otettu noin 10 000 lasta (1 % alaikäisistä). Kun vuonna 2006 kodin ulkopuolelle oli sijoitettu 1,2 % alaikäisistä, osuus on kasvanut ja asettunut 1,4 %:iin vuodesta 2011 alkaen. Sijoitettujen lasten osuus alaikäisistä vaihteli maakunnittain 0,7 - 1,8 %. (Kuoppala & Säkkinen 2018.)

Kun lasten sijoituspaikkoja tarkastellaan toteutuneiden hoitovuorokausien mukaan, vuoden 2016 aikana yhteensä 30 % toteutui lastensuojelulaitoksissa ja 13 % ammatillisissa perhekodeissa. Eniten hoitovuorokausia lapsille kertyi toimeksiantosuhteisissa perhekodeissa (52 %). (Forsell, Heino & Kuoppala 2018.)

Kun lasten sijoituspaikkoja tarkastellaan sen mukaan, missä vuoden 2017 viimeisenä päivänä huostassa olevat lapset olivat, yli puolet (56 %) lapsista oli perhehoidossa, joka neljäs (26 %) laitoksessa ja 13 % ammatillisessa perhekodissa. Perhehoidon osuus on kasvanut vuoden 2012 alussa voimaan astuneen lastensuojelulain muutoksen johdosta, jonka mukaan perhehoito on lapsen ensisijainen sijaishuollon muoto (Kuva 1).

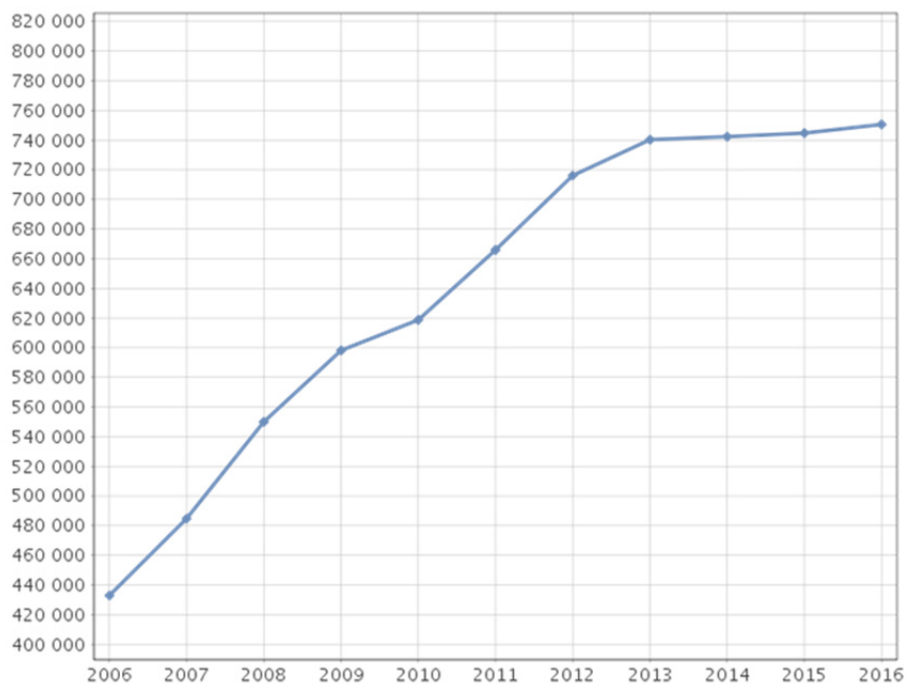
Sijoituspaikkojen käytön suhteen maakuntien välillä oli huomattavia eroja: Varsinais-Suomessa ja Etelä-Pohjanmaalla huostaan otetut lapset olivat eniten laitoksissa (35 %) ja vähiten Kainuussa (11 %). Pohjois-Pohjanmaalla käytettiin eniten perhehoitoa (72 %) ja vähiten sitä käytettiin Keski-Pohjanmaalla (44 %) vuonna 2017. Ammatillista perhekotihoitoa käytettiin suhteessa eniten Keski-Pohjanmaalla (29 %) ja vähiten Pirkanmaalla (6 %). (Kuoppala & Säkkinen 2018, 6.)



Kuva 1. Huostassa olleet lapset sijoitusmuodon mukaan maakunnittain 31.12.2017, % (N= 8 962) (Lähde: Kuoppala & Säkkinen 2018)

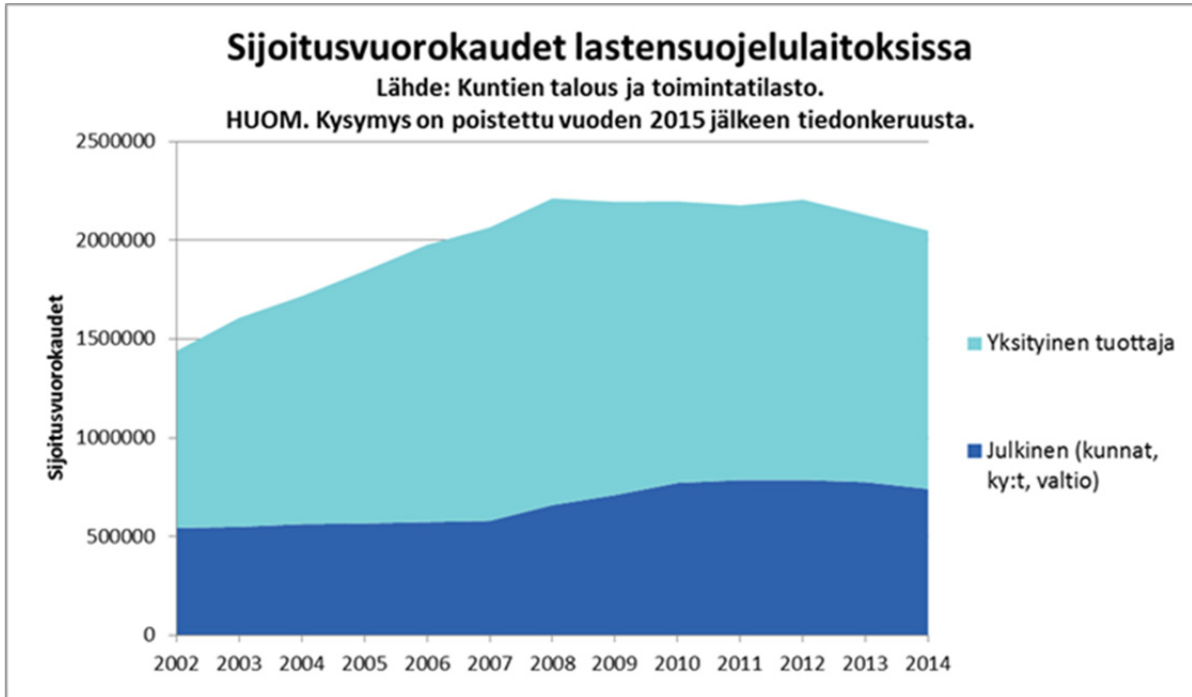
Perhehoidon osuus on kasvanut kunnissa lastensuojelulain 50 §:n muutoksen myötä. Kuntien välillä on merkittäviä eroja sen suhteen, kuinka rakennemuutos on toteutettu. Kunnat ovat myös kohdanneet perhehoidon toteuttamisessa monenlaisia haasteita. Perhehoitajiksi halukkaita ei ole riittävästi ja kunnan tuki perhehoitajille tehtävän hoitamiseksi on ollut kritiikin kohteena. Perhehoito on laitoshuoltoa edullisempaa, mutta lapsen edun toteutuminen hoitopaikkaa valittaessa on kuitenkin taloudellista intressiä vahvempi eikä se saisi tulla ohitetuksi. Sijaishuoltopaikka tulee määrittää lapsen tarpeiden kautta. (Heino 2014, 298–300.)

Lastensuojelun laitos- ja perhehoidon kustannukset ovat vuosien aikana kasvaneet asiakasmäärän kasvun myötä. Kymmenessä vuodessa ne ovat lähes kaksinkertaistuneet. Kasvu näyttää nyt taittuneen ja asettuneen noin 750 miljoonaan euroon vuodessa.



Kuva 2. Lastensuojelun laitos- ja perhehoidon käyttökustannukset yhteensä, 1 000 euroa (Lähde Sotkanet).

Kuntien talous- ja toimintatilastoon kerätään tieto hoitovuorokausien jakaumasta lastensuojelun sijaishuollon palvelujen ylläpitäjän mukaan. Sen perusteella voi todeta lastensuojelun sijaishuollon yksityistyneen vahvasti vuosien 2005–2008 aikana, jolloin yli 70 % hoitovuorokausista toteutui muualla kuin julkisten toimijoiden yksiköissä.



Kuva 3. Sijoitusvuorokaudet lastensuojelulaitoksissa (Lähde: Kuntien talous ja toimintatilasto).

Suurin osa ympärivuorokautisesta hoidosta tapahtuu yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten järjestöjen ylläpitämissä lastensuojelulaitoksissa ja ammatillisissa perhekodeissa. Vain kolmannes hoitovuorokausista toteutui julkisen sektorin yksiköissä vuonna 2014.

2. Tutkimuskysymykset ja tutkimuksen toteuttaminen

Tämä raportti keskittyy tarkastelemaan yksityisiä lastensuojelun sijaishuoltoyksiköitä Suomessa. Tarkastelun ulkopuolelle jäävät toimeksiantosuhteinen perhehoito sekä julkisen sektorin ylläpitämät lastensuojeluyksiköt, koska näitä tietoja ei ole saatavilla yhtenäisestä rekisteristä. Tutkimuksen tarkoituksena on

- 1) kartoittaa ja kuvata tällä hetkellä toiminnassa olevia luvanvaraisia lastensuojeluyksiköitä
- 2) selvittää miten aluehallintovirastojen asiantuntijat arvioivat sijaishuollon laatua
- 3) millaisia uhkakuvia ja mahdollisuuksia he liittävät sijaishuollon palvelutuotannon tulevaisuuteen.

Selvitys perustuu kahdenlaiseen aineistoon. Tutkimusaineistoksi saatiin Valviran Valveri-rekisterin 5.2.2018 sisältämät tiedot luvanvaraisista lastensuojelun palveluntuottajista. Rekisteritiedoista käy ilmi toiminnassa olevat yksityiset lastensuojelun ympärivuorokautista hoitoa antavat toimintayksikkökohtaiset tiedot koskien palveluntuottajaa, y-tunnusta ja tämän yhteystietoja sekä toimintayksikön omia yhteystietoja, toiminnan aloituspäivää, palvelualaa ja paikkamäärää. Rekisteristä ei saatu henkilöstön määrää ja koulutusta koskevia tietoja selvitystä varten.

Toiseksi tutkimuksessa käännyttiin aluehallintovirastojen asiantuntijoiden puoleen. Kustakin kuudesta aluehallintovirastosta osallistui sosiaalihuoltoa valvova viranomaisen yksityisiä lastensuojeluyksiköitä koskevaan teemahaastatteluun, yhdestä aluehallintovirastosta osallistui kaksi henkilöä. Haastateltavista neljä oli toiminut sosiaalihuollon valvontatehtävissä yli kymmenen vuoden ajan, kolme haastateltavaa oli ollut alalla 5,5–8 vuotta.

Aluehallintovirastojen sosiaalihuollon tarkastajille lähetettiin sähköpostitse haastattelukutsu, ja haastatteluun lupautuneille toimitettiin teemahaastattelurunko ennen haastattelua (liite 1). Teemahaastattelu keskittyi luvanvaraisten lastensuojeluyksiköiden kehityskulkuun ja muutoksiin, niiden nykytilaan sekä tulevaisuuden näkymiin. Lisäksi teemahaastattelussa käsiteltiin sijaishuollon valvontaa ja ohjausta, sen kehityskulkua sekä tulevaisuuden visiointia.

Teemahaastattelut tehtiin puhelimitse aikavälillä 9.2.–26.2.2018 kunkin osallistujan kanssa erikseen sovittuna ajankohtana. Yhteen haastatteluun osallistui saman aluehallintoviraston kaksi edustajaa. Haastattelujen kesto oli keskimäärin 82 minuuttia, muistiinpanoja haastatteluista kertyi yhteensä 33,5 tekstisivua (calibri 12, riviväli 1,5). Haastatteluun osallistujille lähetettiin heidän oma puhtaaksi kirjoitettu haastatteluteksti vielä tarkistettavaksi, ja neljä haastateltavaa tarkensi vastauksiaan.

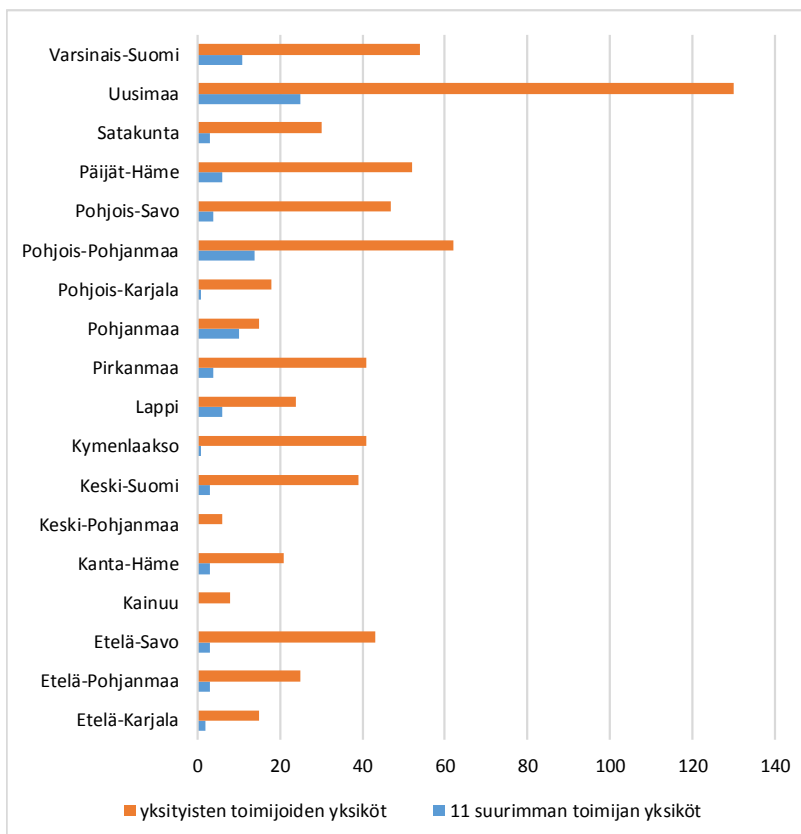
Haastatteluaineisto on analysoitu sisällönanalyysia käyttäen. Sisällönanalyysilla etsitään systemaattisesti ja spesifisti tietoa tutkimustehtävään, analyysin ulkopuolelle ei jätetä hypoteesin vastaista aineistoa jolloin saavutetaan kattava kuvaus ilmiöstä (Anttila 2005, 292–294.) Aineiston huolellisen lukemisen jälkeen se on jaettu kahteen yläluokkaan 1) sijaishuollon palvelutuotanto, sisältö ja laatu sekä 2) sijaishuollon ohjaus ja valvonta. Sen sisällä on tehty luokittelua aikajanan mennyt – nykytila – tuleva mukaisesti. Luokittelulla tai koodauksella tarkoitetaan yhteisen nimittäjän mukaan tehtyä, aineiston tarkkaa rivi riviltä tehtyä, erittelyä (Silvasti 2014, 38–39). Luokittelun jälkeen aineistoa on teemoitettu aikajanan mukaisesti.

Sijaishuoltoyksiköiden mennyt ja nykytila saivat kolme yhteistä teemaa (palvelualat ja palvelutuotanto, sijaishuolto suhteessa muihin toimijoihin sekä sijaishuollon laatu), ja tulevaisuuteen muodostui kaksi teemaa (palvelualat ja palvelutuotanto sekä sijaishuollon laatu). Sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan kohdalla haastatteluissa keskityttiin nykyhetkeen, mennyt ja nykytila saivat neljä teemaa (kantelut, omavalvonta, toimintakertomukset ja juridiset reunaehdot). Tulosten esittelyssä sijaishuollon tulevaisuutta tarkastellaan yhdistäen sijaishuollon palvelutuotantoa, sisältöä ja laatua sekä sijaishuollon ohjausta ja valvontaa kolmen teeman kautta: maakunnallistamisen haasteet ja mahdollisuudet, sijaishuollon laatu sekä valvonnan muutokset. Petta Porko on tehnyt kaikki haastattelut sekä analysoinut aineiston.

3. Yksityiset lastensuojeluyksiköt

Palveluntuottajat¹ on tarkastelua varten jaoteltu kahteen: yksityiset yritykset sekä muut yleishyödylliset yhdistykset. Yksityiset yritykset koostuvat yhtiöistä (397) ja yksityisistä elinkeinonharjoittajista (4). Muut yleishyödylliset yhdistykset pitävät sisällään palveluita tuottavat yhdistykset ja järjestöt (31), säätiöt (10) ja seurakuntayhtymän (1). Toimintayksikkö, joka on Valveri-rekisteriin merkitty kahden palvelualan tuottajaksi, ja jolla on määritelty kumpaankin palvelualaan omat paikkamääränsä, on tässä tarkastelussa jaettu kahdeksi toimintayksiköksi. Kahta palvelualaa tuottavia yksiköitä on rekisterissä 13 kappaletta, käytännössä ne voivat siis tarjota esimerkiksi perhekuntoutusta neljällä paikkamäärällä ja laitoshoidtoa seitsemällä paikkamäärällä.

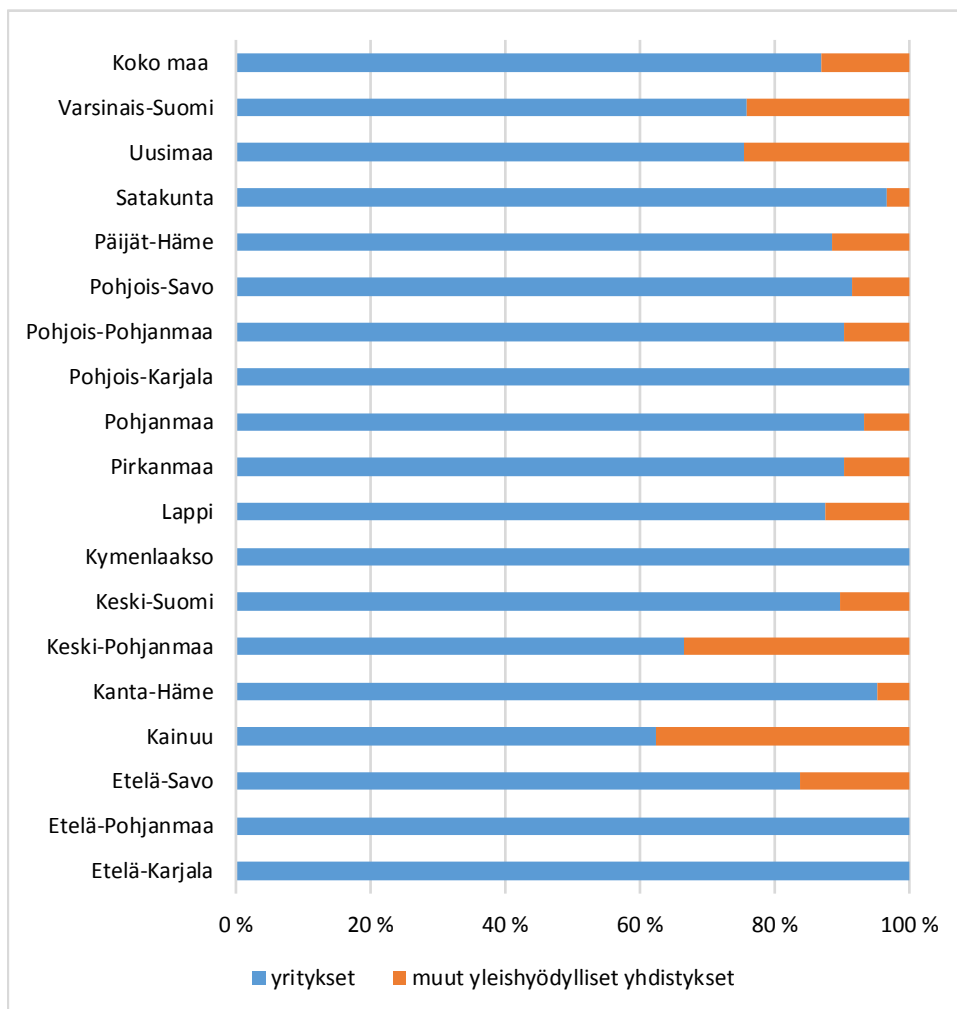
Vuonna 2018 Suomessa on 443 yksityistä sijaishuollon ympärivuorokautista hoitoa tarjoavaa palveluntuottajaa, ja näillä on yhteensä 671 toimintayksikköä. Yksityisten palveluntuottajien yksiköt jakautuvat epätasaisesti maakuntien alueelle. Eniten yksiköitä on Uudellamaalla, jossa on 130 yritysten ja yleishyödyllisten palveluntuottajien yksikköä. Yli 50 yksikköä on perustettu Pohjois-Pohjanmaalle, Varsinais-Suomeen ja Päijät-Hämeeseen. Keski-Pohjanmaalla ja Kainuussa on alle 10 yksityistä yksikköä, eikä niistä yksikään ole yhdentoista suurimman palveluntuottajan ylläpitämää. Kuvaan on koottu kaikkien yksiköiden määrä ja sijoittuminen maakunnittain sekä 11 suurimman palveluntuottajan osuus näistä (johon palataan tuonnempana).



Kuva 4. Kaikkien yksityisten yksiköiden lukumäärä sekä 11 suurimman palveluntuottajan yksiköiden lukumäärä maakunnittain.

¹ Tarkastelu perustuu 5.2.2018 Valveri-rekisteristä saatuihin tietoihin.

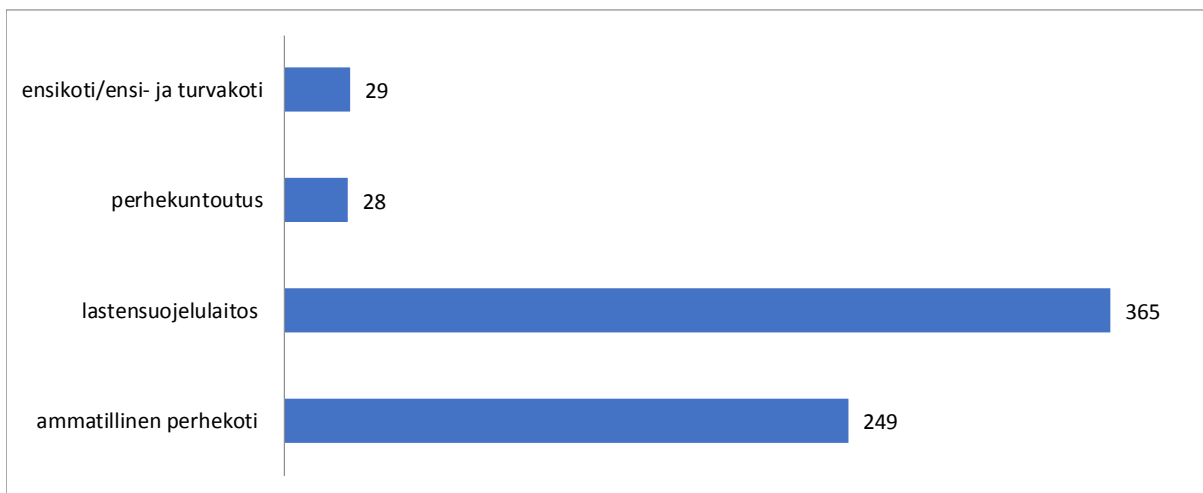
Valtaosa palveluntuottajista on yrityksiä (90,5 %). Muita yleishyödyllisiä toimijoita on 9,5 %. Näidenkin jakautuminen maakunnittain vaihtelee paljon. Neljässä maakunnassa ei ole lainkaan yleishyödyllisten yhdistysten tuottamia ympärivuorokautisia lastensuojelupalveluja. Ne puuttuvat Pohjois-Karjalasta, Kymenlaaksosta, Etelä-Pohjanmaalta ja Etelä-Karjalasta².



Kuva 5. Yksityisten yksiköiden jakautuminen yritysten ja yleishyödyllisten yhdistysten mukaan maakunnittain.

Yksityiset palveluntuottajien toimintayksiköt tuottavat ympärivuorokautista hoitoa neljällä palvelualalla: laitoshoidon, ammatillista perhehoitoa, ensi- ja turvakotitoimintaa sekä perhekuntoutusta. Ylivoimaisesti eniten yksiköitä on lastensuojelun laitospalveluissa (365), ammatillisia perhekoteja on toiseksi eniten (249). Ensi- ja turvakoteja sekä perhekuntoutusyksiköitä on vajaat 60.

² Tilanne elää: Etelä-Pohjanmaalla on avattu turvakoti huhtikuussa 2018.
<https://ensijaturvakotienliitto.fi/etelapohjanmaanensijaturvakoti/>



Kuva 6. Yksityiset lastensuojeluyksiköt palvelualoittain koko maassa (N= 671) (Lähde Valveri-rekisteri 5.2.2018)

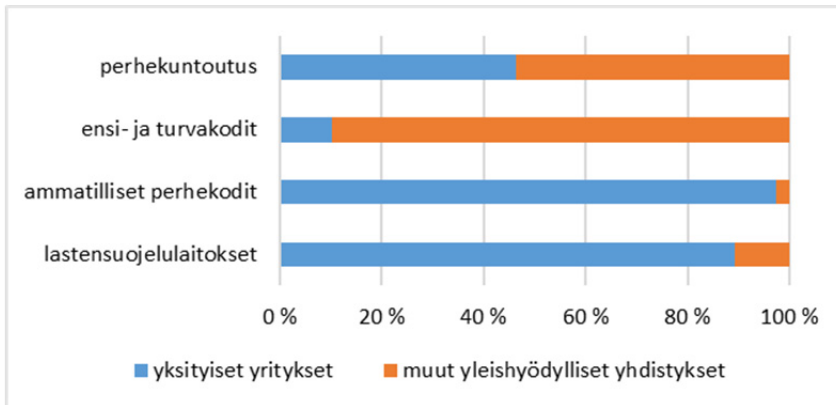
Yksityisissä yksiköissä on yhteensä 4 984 hoitopaikkaa, joista pääosa (66 %; 3 276 hoitopaikkaa) on laitospaikkoja. Ammatillisissa perhekodeissa on 1 313 paikkaa (26 %) ja ensi- ja turvakodeissa sekä perhekuntoutusyksiköissä yhteensä alle 400 hoitopaikkaa (8 %) vuonna 2018.



Kuva 7. Yksityisten lastensuojeluyksiköiden asiakaspaikat palvelualoittain koko maassa (N= 4 984) (Lähde Valveri-rekisteri 5.2.2018)

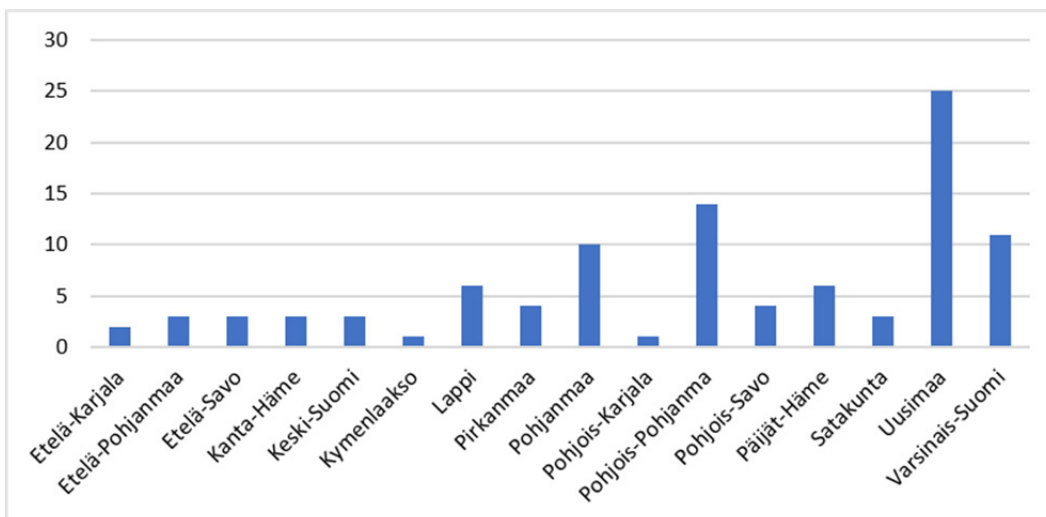
Yksityisissä lastensuojelulaitoksissa on keskimäärin lähes 9 paikkaa, kun taas ammatillisissa perhekodeissa keskimääräinen paikkaluku on 5,2. Lastensuojelulain (417/2007) 59 § mukaan asuinyksikössä saa samanaikaisesti hoitaa seitsemää lasta tai nuorta ja yhteen rakennukseen voi olla sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta.

Yksityiset yritykset ja yleishyödylliset yhdistykset profiloituvat keskenään eri tavoin palvelujen tuottamisessa.



Kuva 8. Palveluntuottajien prosenttiosuudet palvelualoitain (Lähde Valveri-rekisteri 5.2.2018)

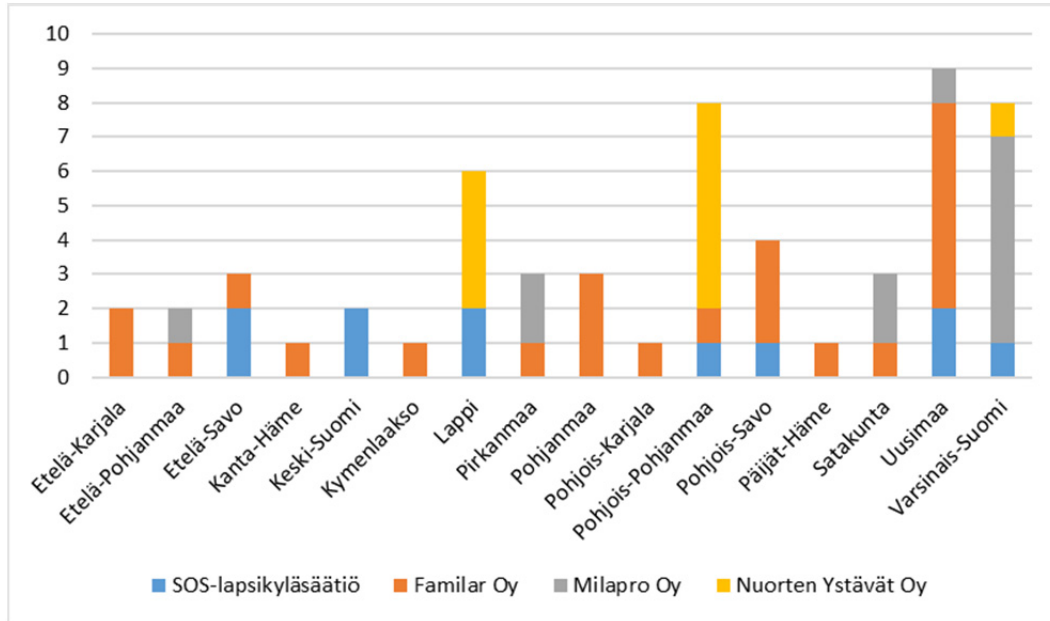
Yritykset tuottavat valtaosan lastensuojelulaitosten (89 %) ja ammattillisten perhekotien (97 %) palveluista. Yleishyödylliset yhdistykset sen sijaan tuottavat lähes 90 % ensi- ja turvakotipalveluista ja 54 % perhekuntoutuksesta. Yksityisten palveluntuottajien asiakaspaikoista vain pieni osa on ensi- ja turvakoti sekä perhekuntoutuspalveluissa (yhteensä 8 %).



Kuva 9. Yhdenoista suurimman palveluntuottajan yksiköiden määrä maakunnittain (N= 99) (Lähde: Valveri-rekisteri 5.2.2018)

Palveluntuottajia, joilla on yli viisi sijaishuollon yksikköä omistuksessa, on kaikkiaan 11. Näistä yksityisiä yrityksiä on kuusi ja yleishyödyllisiä yhdistyksiä viisi. Kaikkiaan näillä suurimmilla palveluntuottajilla on yhteensä 99 toimintayksikköä (20,4 %). 11 suurimman palveluntuottajan yksiköissä on yhteensä 1 041 asiakaspaikkaa eli 20,9 % kaikista yksityisten palveluntuottajien asiakaspaikoista. Millään näillä suurimmilla palveluntuottajilla ei ollut toimintaa Keski-Pohjanmaalla eikä Kainuussa.

Paikkamäärittäin tarkasteltuna neljä suurinta palveluntuottajaa ovat SOS-lapsikyläsäätiö, jolla oli 265 asiakaspaikkaa ja 11 yksikköä, Familiar Oy ylläpitää 23 yksikköä 249 asiakaspaikalla, Milapro Oy 128 asiakaspaikkaa ja 12 yksikköä sekä Nuorten Ystävät Oy 90 asiakaspaikkaa ja 11 yksikköä.

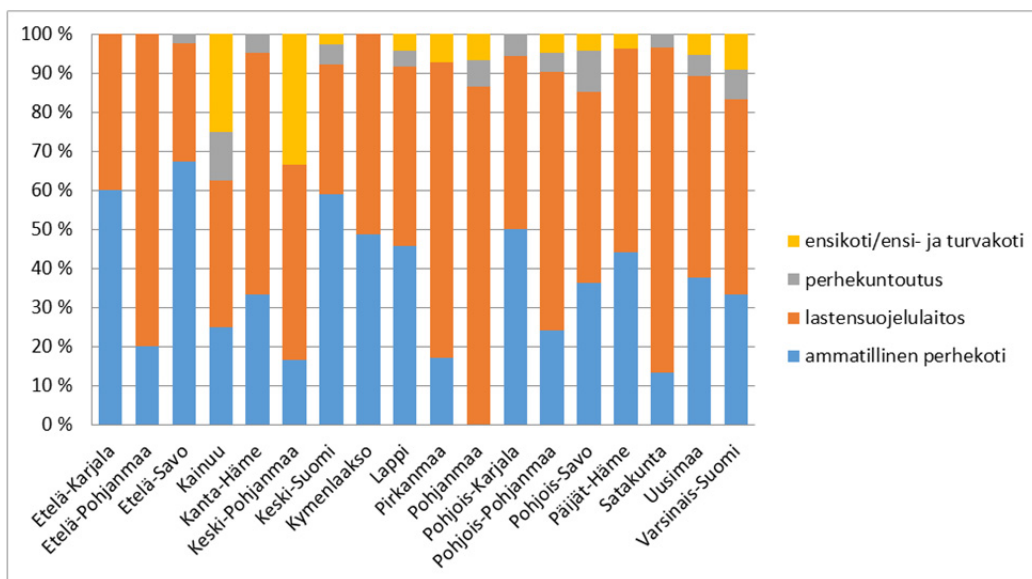


Kuva 10. Neljän suurimman palveluntuottajan yksiköiden määrä maakunnittain (N= 57) (Lähde Valverirekisteri 5.2.2018)

SOS-lapsikyläsäätiö toimii seitsemässä maakunnassa, Familiar Oy 13:ssa, Milapro Oy viidessä ja Nuorten Ystävät Oy kolmessa. Familiar Oy on Mehiläisen tytäryhtiö ja hankkinut yrityskaupassa 100 % omistusoisuuden Milapro Oy:stä vuonna 2016 (Familiar ja Milapro yhdistyivät 19.5.2016).

Rekisteritiedoista käy ilmi yritysten laajeneminen ja ketjuuntuminen. Yhdellätoista palveluntuottajalla on vähintään viisi yksikköä omistuksessaan. Neljästä suurimmasta palveluntuottajasta kolme on yrityksiä. Näillä neljällä suurimmalla on yhteensä noin 15 % kaikista yksityisten palveluntuottajien asiakaspaikoista.

Sen lisäksi että yksityiset palveluntuottajien yksiköt sijoittuvat maakuntiin eri tavoin, myös niiden palvelutarjonnassa on eroja maakunnittain.



Kuva 11. Yksityiset lastensuojeluyksiköt palvelualoittain ja maakunnittain, N=671 (Lähde: Valverirekisteri)

Yksityiset palveluntuottajat eivät tarjoa perhekuntoutusta lainkaan kuuden maakunnan alueella eivätkä ensi- ja turvakotipalveluja seitsemässä maakunnassa. Kumpaakaan näistä palveluista ei ollut yksityisten tuottamana kolmessa maakunnassa (Etelä-Karjala, Etelä-Pohjanmaa ja Kymenlaakso). Yksityisiä ammatillisia perhekoteja on yhä eniten Itä-Suomessa (Etelä-Karjalassa ja Etelä-Savossa) sekä Keski-Suomessa. Pohjanmaalla yksityiset palveluntuottajat ovat keskittyneet nimenomaan laitospalvelujen tarjontaan, mutta sen lisäksi Keski-Pohjanmaalla myös ensi- ja turvakotipalvelujen tuottamiseen. Kun nyt ei ole tietoa julkisen hallinnon ylläpitämien laitosten sijainnista, näiden välistä tosiasiallista palvelutuotannon balanssia ei tässä yhteydessä voi tarkastella.

Voisi ajatella, että hoitopaikkojen tarve ja kysyntä vaikuttavat siihen, miten yksityiset yksiköt sijoittuvat alueellisesti. Lastensuojelutilasto osoittaa, että lasten sijoituskäytännöt vaihtelevat maakunnittain sekä sijoitusherkkyuden suhteen (Taulukko 1) että sen suhteen, millaisia sijoitusmuotoja ensisijaistetaan (kuva 1 ja 5). Näiden seikkojen ristiintarkastelu on tarpeen, mutta analyysi jää kuitenkin puutteelliseksi olemassa olevan tietopohjan takia. Joitain havaintoja voidaan tehdä ja nostaa esiin kysymyksiä maakunnille kuvan tarkentamista varten.

Maakunta	% alaikäisistä lapsista sijoitettuna 2017	sijoitettujen lasten määrä vuoden viimeisimmän sijoitustiedon mukaan 2017	laitoksiin ja ammatillisiin perhekoteihin sijoitettuja lapsia ja nuoria 2017	yksityisten yksikköjen lukumäärä 2018	yksityisten yksikköjen paikkamäärä 2018
Uusimaa	1,5	4806	2866	130	971
Varsinais-Suomi	1,5	1275	831	54	464
Satakunta	1,6	632	346	30	254
Kanta-Häme	1,8	584	268	21	146
Pirkanmaa	1,4	1340	660	41	337
Päijät-Häme	1,6	573	374	52	368
Kymenlaakso	1,8	547	357	41	280
Etelä-Karjala	0,8	176	81	15	93
Etelä-Savo	1,4	340	191	43	290
Pohjois-Savo	1,8	813	457	47	337
Pohjois-Karjala	1,7	481	306	18	118
Keski-Suomi	1,6	871	559	39	306
Etelä-Pohjanmaa	1,2	470	286	25	203
Pohjanmaa	0,7	271	161	15	104
Keski-Pohjanmaa	1,0	153	93	6	31
Pohjois-Pohjanmaa	1,2	1164	515	62	464
Kainuu	1,8	236	145	8	41
Lappi	1,5	493	266	24	177
Yhteensä	1,4	15273	8 794	671	4984

Taulukko 1. Sijoitettujen lasten määrä ja osuus alaikäisistä sekä yksityisten yksikköjen määrä maakunnittain. Tieto lasten määrästä on poimittu Lastensuojelu 2017 tilastojulkaisusta.

Yksityisten yksiköiden määrä vaihtelee maakuntien välillä, niin kuin vaihtelee myös julkisten yksikköjen määrä sekä maakunnan kodin ulkopuolelle sijoittamien lasten määrä ja osuus lapsista. Mutta mitä näistä eroista ja niiden välisistä suhteista voidaan sanoa? Tietokannan puutteiden takia ei voida esittää kuvaa siitä, miten paljon maakunnan lapsia sijoitetaan omaan maakuntaan ja miten paljon kauemmas. Vuonna 1998 yksityisistä yksiköistä noin 40 % tarjosi palveluja valtakunnallisesti ja neljännes lähikunnille. Yleisesti tiedetään, että suuria yksityisiä yksikköjä on esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla, ja ne tuottavat valtakunnallisia palveluja. Niihin sijoitetaan runsaasti pääkaupunkiseudun lapsia ja vähemmän lähiseudun lapsia. Tietokannan puutteiden takia ei myöskään tiedetä, miten paljon ja missä suhteessa lapsia sijoitetaan kunnallisiin, valtion, yksityisten yritysten tai yleishyödyllisten yksiköiden ylläpitämiin yksiköihin. Taulukkoon 1 on koottu lastensuojelutilastosta tiedot maakuntien laitoksiin ja ammatillisiin perhekoteihin sijoittamista lapsista. Tällä asetelmalla on mahdollista päästä lähimmäs sen arviointia, miten paljon maakunnissa lapsia sijoitetaan yksityisiin yksiköihin - eli miten lasten määrä suhteutuu hoitopaikkojen määrään. Koko maassa yli puolet laitoksiin ja ammatillisiin perhekoteihin sijoitetuista lapsista hoidettiin yksityisten ylläpitämissä yksiköissä.

Etelä-Savossa ja Etelä-Karjalassa on tarjolla enemmän yksityisiä hoitopaikkoja kuin näistä maakunnista on sijoitettu lapsia laitoksiin ja ammatillisiin perhekoteihin. Molemmissa maakunnissa näihin sijoitusmuotoihin sijoitettujen lasten määrä myös väheni edellisestä vuodesta. Päijät-Hämeessä ja Pohjois-Pohjanmaalla oli suurin piirtein yhtä paljon yksityisiä hoitopaikkoja kuin laitoksiin ja ammatillisiin perhekoteihin sijoitettuja lapsia. Uudellamaalla on paljon kaupunkien omia laitoksia, ja yksityisten yksiköiden hoitopaikkojen määrä maakunnassa on noin kolmannes sijoitettujen lasten määrästä. Pohjois-Karjalassa, Kainuussa ja Keski-Pohjanmaalla tilanne oli samansuuntainen yksityisten paikkatarjonnan ja sijoitettujen lasten määrän suhteen. Varsinais-Suomessa, Kanta-Hämeessä ja Pirkanmaalla näihin sijoitusmuotoihin sijoitettuja lapsia oli noin puolet enemmän kuin yksityisiä hoitopaikkoja. Kuva ei kuitenkaan ole tarkka, sillä lapsia sijoitetaan maakuntarajojen yli.

4. Sijaishuoltoyksiköiden tuottamat palvelut

Rekisteritiedon puutteiden takia lastensuojelun sijaishuollon yksiköiden toimintaa tarkastellaan tukeutuen toisenlaiseen aineistoon. Seuraava kuvaus sijaishuoltoyksiköistä, niissä tapahtuneista muutoksista ja niiden toimintaan liittyvistä havainnoista perustuu aluehallintoviraston tarkastajien haastatteluihin. Sosiaalihuollon valvontatehtävissä toimineet haastateltavat arvioivat yksiköiden kehityskulkua vähintään yli viiden vuoden kokemuksella nykyisessä työtehtävässä. Kaikilla haastateltavilla oli pitkän työhistorian muodostama tieto ja näkemys joko sosiaalihuollon valvontatehtävissä tai sosiaalihuollossa myös ennen aluehallintovirastojen perustamista 1.1.2010.

4.1 Palvelualat ja palvelutuotanto

Haastattelujen kautta kuvautui kansallisesti kiinnostavia kehityskulkuja ja myös eroja alueiden välillä. Yhtäällä palvelutuotanto on ollut laitospainotteista ja toisaalla ammatilliset perhekodit ovat muodostaneet enemmistön yksiköistä. Kahden AVI:n alueella lastensuojelulaitoksia suljettiin ja niiden paikkamääriä pienennettiin vuoden 2012 jälkeen voimaan tulleen lastensuojelulain muutoksen myötä, kun perhehoito asetettiin ensisijaiseksi sijaishuollon muodoksi. Toisaalla taas samainen lakimuutos johti ammatillisten perhekotien määrän kasvuun.

Haastateltavat ovat havainneet palvelutuotannossa muutamien vuosien ajan näkyneen selkeän trendin, jossa isot yritykset ostavat pienempiä ja perustavat myös uusia yksiköitä. Osakeyhtiöt ostavat ammatillisia perhekoteja, ja yksiköitä ketjutetaan. Markkinalogiikan mukaisesti isot yritykset eivät ole kuitenkaan perustaneet yksiköitä harvaan asutuille alueille. Alueilla, joissa uusia yksiköitä ei juuri ole perustettu, liikehdintä näkyy lupamuutoksina, mikä taas aluehallintovirastoissa nähtiin keinona varautua kilpailuun. Kilpailu tarkoittaa myös kustannustietoisuutta, ja säästöjen nähtiin kohdistuvat erityisesti henkilöstömenoihin. Kilpailu sijaishuollon kentällä näkyy myös siinä, miten pienemmät yritykset laajenevat yritystensä myötä.

Täysin uusia lupia tullut viiden vuoden aikana oikeastaan aika vähän, mutta kaikenmaailman luvan muuttajia on tullut kiihtyvällä määrällä eteen: asiakasmäärää on nostettu, henkilöstömäärää vähennetty. Tulee tunne, että omaa kilpailukykyä asemoidaan sotea varten, on myyty esimerkiksi osakeyhtiöille ammatillisia perhekoteja.

Lastensuojeluyksiköiden omistajina toimivat pääsääntöisesti pienet perheyrietykset. Jonkin verran on tapahtunut ketjuuntumista ja joillakin yrityksillä on useampia yksikköjä omistuksessa. Lastensuojeluyksiköt eivät ole kiinnostaneet ylikansallisia ja suuria hoivayrityksiä, vaikka nämä ovat ostaneet alueelta paljon muiden alojen hoivayksiköitä.

Viiden aluehallintoviraston alueella yksiköt näyttävät profiloituvan psykiatriseen osaamiseen. Profiloitumista pidetään paikoin tarpeellisena ilmiönä, toisaalta profiloitumisella nähtiin paikattavan palvelujärjestelmässä ilmeneviä puutteita. Psykiatrisessa erikoistumisessa nähtiin riskejä. Koettiin, että lastensuojelu tulee paikkaamaan lasten ja nuorten psykiatrisen hoidon puutteita ja että lapsia sijoitetaan väärin perustein. Profiloitumisessa yksiköiden nähtiin onnistuvan eri tavoin. Toisaalla profiloituminen jää suunnitelmattomaksi ja toisaalla se toimii käytännössä.

Osalla lastensuojeluyksiköistä on tapahtunut profiloitumista johonkin erityisosaamiseen, mutta kaikilla se ei ole onnistunut. Kaikkein erikoistunein homma on vaikeasti psyykkisesti oireilevien nuorten yksiköt, se on vaikea hallita ja vaatii osaamista. Psykiatrisissa yksiköissä on tehty vahvaa yhteistyötä julkisen lasten- ja nuorisopsykiatrian kanssa. Jos yksiköllä ei ole

omaa psykiatria, niin psykiatri käy tiuhaan yksikössä. Tällaisille yksiköille on ollut tarvetta ja kysyntää.

Psykiatriseen puoleen on kysynnän myötä tullut profiloitumista, samoin jonkun verran päihdeyksiköitä mutta ei tarvetta vastaavasti. Neuropsykiatria myös lisääntynyt. Erikoistuminen on vähän pakon sanelema juttu. Kun terveydenhuolto ei hoida kuntoutusta omalla tontillaan, niin se valuu lastensuojeluun eikä toteudu oikeassa paikassa. Yksiköissä on (erityis)osaamista omasta takaa, onko riittävästi, niin on toinen asia. Joskus tuntuu että erikoistuminen on yhden psykiatrisen sairaanhoitajan varassa, parhaimmillaan oma yksityinen psykiatri jota konsultoidaan sen lisäksi että hoitokontakti lapsella on muutoinkin. Joskus kuulee hyvästä yhteistyöstä laitoksen ja sairaanhoitopiirin kanssa. Toinen puoli on, että on niitä esimerkkejä, ettei lapsia saada psykiatriseen hoitoon vaikka kuinka olisi tarve.

Haastateltavat kuvasivat, miten profiloitumista on haettu psykiatrisen osaamisen lisäksi päihdeosaamiseen sekä hakemalla erityisen vaativahoitoisen yksikön asemaa. Päihdeosaamista nähtiin yksiköissä olevan liian vähän suhteessa tarpeeseen. Erityisen vaativahoitoisten nuorten hoitoon profiloituminen määrittää myös yksikön kasvatuskäytäntöjä, ja se näkyy rajoitustoimenpiteiden määrässä.

Rajoitustoimenpiteiden käyttö jakaantuu yksiköiden profiilin mukaan. On paljon yksiköitä, joissa ei käytetä lainkaan rajoitustoimenpiteitä, koska rajoittaminen ei kuulu yksikön kulttuuriin. Osassa rajoituksia käytetään lähes päivittäin, ja on vähän väliä tilanne että pitää rajoittaa.

Perinteisesti nähdään edelleen, että ammatillisiin perhekoteihin sijoitetaan erityisesti pieniä lapsia ja laitostyöyksiköihin nuoria.

Tavallisin perusjako yksiköiden toiminnassa on se, että minkä ikäisiä lapset ovat, onko yli vai alle 12-vuotiaita. Profiili voi myös ajan saatossa muuttua, kun lapset kasvavat. --- Ammatilliset perhekodit ovat selkeästi nuoremmille kouluikäisille tarkoitettuja paikkoja ja eroavat siten laitostyöyksiköistä. Tämä näkyy myös siinä, miten sosiaalityöntekijät sijoittaa. Laitostyöyksiköissä on selkeästi nuorisopuolen toimintaa.

Vaikka sijaishuollon kentän nähdään olevan jatkuvassa liikkeessä, on yksiköissä myös pysyvyyttä. Kuitenkin yrityskauppojen myötä yksikköjen toimintakulttuurien nähtiin muuttuvan. Omistajuus- ja henkilökuntamuutokset näkyvät yksiköiden ilmapiirissä.

On joitakin todella pitkään toimineita laitoksia, mutta tämä ostobuumi tällä hetkellä (viime vuosina) on johtanut siihen, että pitkäkin historia on katkennut. Vaikka myynnin jälkeen henkilökunta säilyy, ehkä, niin toimintakulttuuri yleensä muuttuu uusien omistajien myötä. Kodinomaisuus ja omaleimaisuus häviää. Isoilla palveluntuottajilla on lähtökohtaisesti ehkä laadunhallinnallisista syistäkin tietyntaista määrämutoista sapluunaa.

Henkilökunnan pysyvyydessä oli nähtävissä kolme ilmiötä. Ensinnäkin kun pitkään yhdessä työskennellyt työyhteisö hajoaa, tulee tilalle nuori ja vielä taitamaton työyhteisö. Toiseksi lastensuojelun työntekijät pysyvät omalla ”tontillaan” eli vaihtavat maakunnan sisällä työpaikkaa. Kolmanneksi on pitkään toimineita yksiköitä, joissa työyhteisön pysyvyys on edelleen vakaata.

Semmonen ilmiö on, jossa epäkohtia ilmennyt yksiköissä ja silloin on kertarykäyksellä vaihtunut työporukka, joka pitkäänkin työskennellyt yhdessä. Sitten tulee nuori ja kokematon työporukka.

Sisäistä liikennettä on ollut paljonkin vuosien aikana, jotkut palveluntuottajat ovat menettäjiä, kun toiset ovat kiinnostavampia. Ulkopuolelta ei voi päätellä, mistä tämä johtuu. Ehkä työntajapolitiikassa on eroja.

Sijaishuoltoyksiköt tarjoavat myös avohuollon palveluita kaikkien aluehallintovirastojen alueilla. Lastensuojelun aaltoliike näkyy kuvauksissa avohuollon palveluiden tarjonnan ja kysynnän suhteen. Avohuollon palveluita tarjotaan, jotta yksikössä pysyttäisiin ns. leivän syrtässä kiinni. Monet arvioivat, että tarjolla olisi enemmän palveluita kuin kunnat voivat niukkojen resurssien aikana ostaa. Toisaalla kunnissa ostopalveluiden käyttö on hyvinkin voimallista volyymitaan.

Monet laitokset pyrkivät tarjoamaan jälkihuoltopalvelua, mutta sellainen käsitys on, ettei kunnissa ole valmiutta tai varaa ostaa sitä. Vanhemmat tai yksikkö olisi kokenut tarkoituksemukaiseksi, että nuori olisi laitoksen jälkihuoltopalveluiden piirissä, mutta kunta saattaa katsoa, että rahahanat laitetaan kiinni ja asia hoidetaan edullisemmalla keinolla. Vuosikausia yksikössä olleelle nuorelle paras tuki tulisi turvattua jatkumon kautta. Monella paikalla olisi enemmän valmiutta tuottaa jälkihuoltopalvelua kuin mitä ostetaan.

4.2 Sijaishuolto suhteessa muihin toimijoihin

Haastatteluissa käsiteltiin sijaishuollon suhdetta muihin toimijoihin, kouluun sekä lasten- ja nuorisopsykiat-
riaan. Yksiköiden yhteistyöstä muiden toimijoiden kanssa nostettiin esiin kolmen AVI:n alueella hankaluuksia erityisesti koulujen (sivistystoimen) kanssa. Koulut ovat saattaneet pitää sijoitettujen lasten tarpeita liian mittavina suhteessa omiin resursseihin, eikä opetusta haluttu tarjota. Se taas johti erilaisiin vähemmän päteviin opetusratkaisuihin. Suomessa lapsen oikeuksien sopimus (SopS 60/1991) on ollut voimassa vuodesta 1991 laintasoisena. Sopimuksen 28 artiklan mukaan opetuksen tulee olla kaikkien lasten saatavilla.

Alkuaikoina kun yksiköitä aloitti paljon, oli monenlaisia vaikeuksia yhteistyössä koulujen kanssa. Koulutoimi ei katsonut hyvällä, että alueelle tuli yksiköitä, eikä opetusta haluttu tarjota koulutoimelta, ja yksiköt joutuivat palkkaamaan itse omia opettajia.

Aikaisemmin oli vähän enemmänkin sitä, että koulut mielellään totesi, ettei lapsi ole koulukuntoinen, ja lastenkodin toivottiin ottavan kotiopetukseen. Opetus saattoi olla aika kotikouluista.

Kolmen aluehallintoviraston alueella yksiköissä on räätälöityjä opetusratkaisuja. Osassa yksikköjä opettajat ovat kunnan työntekijöitä ja osassa laitosten omia työntekijöitä. Kun lapsen opetus järjestetään yksikössä, puhutaan usein siitä, että lapsi ei ole koulukuntoinen tai että hän on liian vaativa koulun resursseihin nähden. Lapsen koulukuntoisuutta määrittävät sekä koulun että sijaishuollon toimijat.

Se nousee siitä näkökulmasta, että kun lapset on niin vaativia, niin olisivat ensin yksikössä ja sitten vasta menisivät kouluun. Sivistyspuolen työntekijä kuitenkin nostanut esille, että voisi olla hyvä heti mennä uuteen normikouluun.

Muutamia laitoksia on, joissa on opettajavetoinen koulu, ja ainakin aluksi, kun lapset eivät ole niin sanotusti koulukuntoisia niin on hyväkin ratkaisu aloittaa laitoksen kotiopetuksessa. Etenkin, jos se on ammatillisesti järjestetty, saattaa olla kunnan palkkalistoilla oleva opettaja, voi olla myös laitoksen palkkalistoilla. Kunnan tulisi valvoa opetusta asianmukaisesti. Lapset saavat todistuksen kunnan koulusta, todistuksesta ei näy että koulua käyty laitoksessa. On niitäkin kuntia, joissa yhteistyö ei oikein tahdo toimia koulun kanssa, herkästi halutaan että lap-

set opiskelisi laitoksissa, kunnissa ei välttämättä valmiuksia eikä halua järjestää tukea kouluun.

Vaikka tällä hetkellä sijaishuoltoyksiköiden ja koulujen yhteistyön nähdään parantuneen, silti yhteistyössä näkyy vielä paikoin tarvetta roolien selventämiseen. Koulujen nähdään hyötyvän tilanteesta, jossa opetus järjestetään lastensuojeluyksikössä ja jossa oppilaat eivät ole niin sanotusti häiritsemässä koulurauhaa koululla.

Koululle on järkevää siirtää erityisopetusta tarvitsevat opiskelijat pois koulusta laitoksen tiloihin, koska ne rasittaa arkityötä muuten. Koulu antaa opettajan sinne, joskus käyttää laitoksen työntekijää avustavana työntekijänä, mutta onko hän silloin laitoksen työntekijä, mitä hän kirjottaa esimerkiksi Nappula-ohjelmaan.

Yhteistyön sujuminen lasten- ja nuorisopsykiatrian kanssa arvioitiin paikoin sujuvaksi, mutta usein yhteistyössä nähtiin haasteita. Lastenpsykiatriassa ilmenee paljon paineita lapsen sijoitukseen, jopa siinä määrin että lääkärit ovat tehneet ”läheteitä” lapselle sijaishuoltoon. Terveystilanteella ei ole tarjota omia palveluja, ja juuri tässä kohdin palvelujärjestelmän puutteet nousivat esille niin että ne aiheuttavat kysyntää lastensuojelun ympärivuorokautisiin palveluihin. Puutteita nähtiin myös nuorten päihdepalveluissa.

Tässä näyttäisi olevan rakenteellinen ongelma: meillä on sairaalat/osastot sekä lasten ja nuorten poliklinikat tms. Jälkimmäiset menevät usein viikonlopuiksi kiinni, jolloin tilanne voi olla se, että lapselle ei ole paikkaa, jos kotiin ei voi mennä. Lastensuojelulaitokset ja ammatilliset perhekodit tarjoavat palvelujaan lastensuojelutarpeiden tyydyttämiseksi, mutta ne eivät välttämättä voi vastata lapsen psyykkisiin tarpeisiin. Lisäksi voi olla, ettei lastensuojelullista tarvetta ole. Näihin tilanteisiin ja näiden yksiköiden väliin tarvitaan toimintayksiköitä, jotka vastaisivat lasten psyykkisiin tarpeisiin. Päihdeongelmat ja psyykkiset ongelmat ovatkin haasteita sijoituksen kannalta, mutta onko lastenkoti oikea paikka heille ollenkaan?

Psykiatrian lääkärit tekevät läheteitä sijaishuoltoon, sitten aikansa ”taistellaan onko sijaishuolto oikea paikka” ja arvioidaan onko lapsi lastensuojelutarpeessa vai eikö ole. Kun ei ole terveydenhuollon kuntoutusyksiköitä, niin tehdään ehkä turhiakin huostaanottopäätöksiä. Tämä puute on ollut tiedossa viimeiset 15 vuotta. Terveystilanteella suorastaan tilaa huostaanoton, kun lasta ei voisi kotiuttaa, mutta hoitoa ei ole tarjolla.

4.3 Sijaishuollon laatu

Lastensuojelulain 60 §:n muutoksessa (22.4.2016/297)³ säädetään lasten hoidosta ja kasvatuksesta vastuussa olevien koulutuksesta. Valviran (2012, 17) valvontaohjelmassa lastensuojelun ympärivuorokautiseen hoitoon ja kasvatukseen vuosille 2012–2014 henkilöstön kelpoisuusvaatimukset on liitetty kelpoisuuslain 6 § (sosiaaliohjaaja) ja 8 §:ään (lähihoitaja). Sen lisäksi suositeltavana on pidetty, että vastuuhenkilön lisäksi vähintään puolella henkilöstöstä on sosiaali- ja terveysalan amk-tutkinto.

Haastateltavien mukaan henkilöstön sekä vastuuhenkilöiden osaaminen on käytännössä kuitenkin ollut yksiköissä moninaista, ja sosiaalihuollon osaaminen on ollut heikkoa.

³ Lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta henkilöstöä.

Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan tulee täyttää sosiaalihuoltolain 46 a §:n 3 momentissa säädetyt edellytykset. Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön henkilöstörakenteessa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne.

Vuosien 2000-2010 aikana (x) alueella aloitti kymmeniä yksityisiä lastensuojelun palveluntuottajia. Se on suurin muutos reilussa 10 vuodessa tällä alueella. --- Yksiköiden perustamisinto alueella taittui vuonna 2011. Pääasiassa on perustettu laitosyksiköitä, kaikkiaan noin 60 ja ammatillisia perhekoteja noin 10.

Selkeä muutos on tapahtunut yksiköiden vastuuhenkilöissä: 2010 jälkeen useimmiten vastuuhenkilöllä on sosiaalialan koulutus, kun aiemmin vastuuhenkilöillä oli usein terveydenhuollon koulutus.

Valviran valvontaohjelmaa lasten ympärivuorokautisesta hoidosta ja kasvatuksesta vuosille 2012–2014 ei sittemmin tehty uudestaan. Vuosille 2016–2019 Valvira on julkaissut sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelman, jonka osa II sisältää valvontakohteet ja menetelmät ja se päivitetään vuosittain. Vuonna 2018 valvontakohteena lastensuojelun osalta on määrääkojen noudattaminen koskien lastensuojeluasiana vireille tulleen palvelutarpeen arvioinnin käsittelyn aloittamista sekä sen valmistumista. (Valvira 2017,5,18.)

Vanha kelpoisuuslaki (272/2005) päivittyi, kun laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015) tuli voimaan 1.3.2016. Uuden lain keskeisin muutos on sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteri, josta on myös julkisen tietopalvelun kautta saatavilla henkilön nimellä tai rekisterinumerolla tiedot ammatitipätevyydestä, syntymävuodesta ja ammatinharjoittamisoikeuden rajoittamisesta. Aluehallintovirastot valvovat ammattihenkilöiden ammattitoimintaa.

Tarkasteltaessa tämän päivän lastensuojeluyksiköiden henkilökunnan ammatillista osaamista, oli kaikissa aluehallintovirastoissa kokemus, että ammatillisuus on vahvistunut. Viiden alueen kohdalla haastateltavat toivat erikseen esille ammattikorkeakoulututkinnon lisääntymisen yksiköiden henkilöstön koulutuksessa. Ammatillisuuden vahvistuminen ei kuitenkaan suoraan takaa sisällöllistä osaamista sijaishuoltoon. Siihen kaivattiin vahvistusta.

Sijaishuoltoyksiköissä tulee olla tuntemusta muun muassa toimintaa ohjaavasta lainsäädännöstä, traumatisoituneiden lasten kanssa työskentelystä, yhteistyöstä perheen kanssa ja lapsen edun arvioinnista. Mikä on se tutkinto, joka antaa parhaat mahdollisuudet toimia lastensuojelun sijaishuollossa?!

Terveydenhuollon ammattilaisten rooli sijaishuollossa näyttäytyy paikoin ristiriitaisena. Yhtäältä haastateltavia huolettaa sosiaalihuollon substanssin puuttuminen silloin kun terveydenhuollon osaaminen painottuu. Toisaalta terveydenhuollon ammattilaisten nähtiin vastaavan turvallisesta lääkehoidosta. He puhuvat yhteistä kieltä psykiatrian kanssa ja voivat siten toimia lapsen asianajajana silloin, kun lapsi tarvitsee erityissairaanhoidon palveluita.

Lastensuojelun sijaishuollossa tarvitaan eri professioiden osaamista. Monet nuoret oireilevat psykiatrisesti, lääkehoidon osaamista tarvitaan. Se ei meidän alueella ole ongelma. Terveiden ja sairaudenhoito on tärkeässä roolissa yksiköissä.

Haastateltavien kokemukset erosivat siinä, miten he näkivät isojen palveluntuottajien asennoituvan henkilöstön koulutukseen ja sen merkitykseen:

Henkilöstön koulutustasoon on kiinnitetty huomioita erityisesti isompien yritysten kohdalla. Pienemmissä yrityksissä on usein edelleen vähemmän koulutettua henkilökuntaa.

Kun isot palveluntuottajat on ostaneet yksiköitä niin on myös havaintoja, että tutkintorakennetta on ruvettu madaltamaan siten, että lähihoitajatutkinnot lisääntyvät suhteessa AMK-tutkintoihin, en tiedä onko kyse siitä, ettei AMK tutkinnon omaavia ole saatavilla.

Ammatillisten perhekotien erityisosaaminen ei juurikaan tule aluehallintoviranomaisten tietoon. Kuitenkin sosiaalityöntekijöillä nähtiin olevan tietoa siitä, missä perhekoteissa osaaminen on vankkaa ja mihin voidaan sijoittaa myös vaativampia lapsia. Yhtäältä paikannetaan ammatillisia perhekoteja, joihin sosiaalityöntekijät ovat sijoittaneet liian vaativahoitoisia lapsia, joita ammatilliset perhekodit ovat ottaneet vastaan. On myös ammatillisia perhekoteja, jotka tunnistavat rajansa ja jotka aktiivisesti kieltäytyvät ottamasta sellaisia lapsia yksikkönsä, joiden katsovat olevan liian haastavia suhteessa omaan osaamiseen.

Profiloituminen ei niin voimakkaasti näy ammatillisissa perhekoteissa, siellä ei ole niin paljon henkilökuntaakaan. Silti tällä hetkellä liiankin vaativahoitoisia lapsia laitetaan ammatillisiin perhekoteihin, ne on välillä hätää kärsimässä. Ammatillisissa perhekoteissa ei välttämättä ole siinä määrin taitoja yrittää perustella terveydenhuollollisia hoidon tarpeita, jos ei saa sosiaalityöntekijää vahvasti mukaan. Siinäkin voi olla puutteita, että kuinka tarpeet tunnistaa.

Siitäkin huolimatta, että sijaishuoltoyksiköiden henkilökunnan ammatillisuus on vahvistunut, huolta laadukkaasta sijaishuollon toteutumisesta aiheuttaa sijaishuoltoyksiköiden henkilökunnan osaaminen ja vaihtuvuus.

Henkilökunnan vaihtuvuutta on joissakin yksiköissä, kun tarvittaisiin pitkäjänteisempi ihmis-suhte, jotta luottamus voisi kasvaa.

Henkilökunnan osaaminen on aika kysymys. Monet laitokset olleet pitkään, henkilökunta on nyt vaihtunut monessa paikassa, ja uusilla työntekijöillä ei ole kokemusta ja näkemystä. Kun meet yksikköön, et tiedä kuka on asiakas ja kuka on hoitaja.

Työmenetelmiä olisi hyvä vahvistaa ja lain tuntemusta. Jokainen ohjaaja käyttää valtaa nuoriin, pitäisi olla tietoinen mitä saa tehdä ja kuinka, ettei toiminta ole mielivaltaa.

Sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus ja heikko osallisuus sijoitettujen lasten arjessa vaikeuttaa laadukkaan sijaishuollon toteutumista, lapsikohtaista sijaishuollon valvontaa sekä lapsen ja sosiaalityöntekijän välisen suhteen rakentumista. Lisäksi sosiaalityöntekijöidenkin katsottiin tarvitsevan osaamisen tukemista sijaishuollon substanssista ja erityisesti juridista osaamista.

Jatkuvasti kuullaan, että sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus tuottaa haasteita yksiköihin ja lapseen. Käytännöt erilaisia, sosiaalityöntekijät ei välttämättä edes kerro, että lähtee.

Sosiaalityöntekijä on sydämeltään helpottunut, että lapsi saadaan sijoitettua, että se on turvassa siellä. Jos joutuu valitsemaan kumpaan kuluttaa aikaa kun asiakkaita on niin paljon, ja lapset jotka kotioloissa on huolestuttavissa tilanteissa, niin tuskin kulutetaan aikaa sijoitettuihin lapseen vaan siihen kotona olevaan.

Yksiköiden toimintaa tarkasteltaessa voi havaita toiminnan laadun suhteen haavoittuvuuksia. Esille tuli epäkohtia lasten oikeuksien toteutumisessa, mielivaltaisuuksia rajoitustoimenpiteiden käytössä ja itsemääräämisoikeuden rajaamista.

Nyt tunnustetaan ja tunnustetaan itsemääräämisoikeus ja lapsen yksityisyys, se on parantunut. 10 vuotta sitten se ei ollut itsestäänselvyys. Lasten oikeudet siltä osin vahvistuneet, vaikka puutteita vieläkin tulee esille.

Ennen käytettiin tosi huonosti rajoitustoimenpiteitä, eikä ajateltu että nuorilla on tietyt perusoikeudet. Nuorten kanssa toimittiin ohjaajan mielialan mukaan, jos ohjaajaa loukkasi, niin se

teki rajoituksia, eikä niistä välttämättä tehty päätöksiä. --- On ollut aikaisemmin sellainenkin aika, että joidenkin yksiköiden osalta oli jatkuva huoli toiminnan laadusta.

Sijaishuollon laadun suhteen nähdään paikallisia eroja. Harvaan asutuilla alueilla lapselle sopivan sijaishuoltopaikan löytäminen voi olla vaikeaa, ja välimatkat lapsen kodin ja sijoituspaikan välillä ovat kohtuuttoman pitkiä. Kaikkialla ei myöskään rajoitustoimenpiteiden käytössä nähty tapahtuneen tarvittavaa edistystä. Siirtymän toteutuminen sijaishuollosta jälkihuoltoon huolestuttaa haastateltavia.

On sijaishuoltoyksiköjä, joissa lapsi oleskelee ja asuu, sitten on yksiköjä, joissa tuetaan lasta ja pyritään saattamaan lapsi eheäksi aikuiseksi. Kaikissa yksiköissä haaste on siirtymä sijaishuollosta jälkihuoltoon. Vaarana voi olla se, että lapsi heitetään pesuveden mukana, ellei jälkihuollon toteuttamiseen varauduta riittävän ajoissa, ja vierellä kulkijan työpanos lopetetaan liian aikaisin. Ilo on ollut kuulla tilanteista, joissa perhekotivanhemmat kertovat tapaavansa aikaisemmin heillä sijoitettuna olleita lapsia.

Nykyään on rankempia, on rajoituspäätöksiä, koko kenttä mennyt kovemaksi. Nyt on lasten oikeuksista pidettävä kiinni.

Parhaimmillaan sijaishuollon osaaminen henkilöstössä on vahvaa ja lapsen oikeudet huomioidaan asianmukaisesti. Yleisesti sijaishuollon laatua kuvailtiin kohtalaisen hyväksi. Haastateltavat ovat kuitenkin nähneet myös niin heikkoa toimintaa sijaishuoltoyksiköissä, että kunnat ovat joutuneet siirtämään lapset toisaalle sijaishuoltoon ja yksikkö on joutunut lopettamaan toimintansa.

Vaikea nähdä ulkopuolelta, mutta valvontaviranomaisen näkökulmasta tilanne on varsin hyvä ja lasten tarpeet huomioidaan yksiköissä monipuolisesti. En koe, että olisi jotain ongelma-alueita, joita pitäisi kehittää. Positiivisena pidän sitä, että ammatillisuus ja ammattitaito on kasvanut sijaishuollon kentässä, ja se on vähentänyt valvontaviranomaisen puuttumisen tarvetta selkeästi.

Valvontakäynnit perustuu usein meille tulleisiin epäkohtatietoihin, että tottakai sieltä nousee ongelmia. Me kohdataan tosi laadukastakin toimintaa - on palveluntuottajia jotka ihan oikeasti tekevät sydämellään työtä ja aidosti pyrkivät siihen, että lapsen eteen tehdään kaikki mahdollinen ja saadaan tuloksia aikaiseksi. On huolehdittu, että peruskoulu on käyty ja jatko-opintoihin päästään. Hyviäkin tarinoita on. Ehkä pitää sanoa, että valtaosassa on kohtuullista tasoa. Vaikka vaikea määritellä, kun ei pääse tarpeeksi usein katsomaan.

Eettisen keskustelun puute sijaishuollon tarkoituksesta ja tavoitteesta sekä lasten oikeuksien ja tarpeiden toteutumisesta sijaishuollossa huolestuttaa aluehallintovirastojen asiantuntijoita.

En usko (että lapsen tarpeet toteutuu sijaishuollossa), 60 % ei toteudu, 40 % toteutuu, on hyviä yksiköitä. Nuoren kohtaaminen jää vajaaksi, paneutuminen, olla läsnä nuorelle, tehdä yhdessä, ettei nuori vaan tule ja mene ja häntä valvotaan. Mitä tavoitellaan sijoittamisella? Asiakassuunnitelmat voi olla, että ongelmia kotona ja koulunkäynnissä ja tavoite että nuori kävis koulun loppuun. Se on aika löyhäs, jos se on ainut tavoite, siellä varmana paljon muutakin tarvetta.

Nuoret tietää hyvin vähän oikeuksistaan. Muutama yksikkö kertoo, että ollaan tulossa ja voivat myös varata nuorille aikaa puhua meidän kanssa.

Oleennaista pohdittavaa on aina perusasiat, mitä tarkoitusta varten sijaishuoltoyksikkö perustetaan, millaisia lapsia voidaan ottaa hoidettavaksi ja millaisella henkilökunnalla ja millä osaamisella yksiköissä varmistetaan lapsen hyvinvoinnin tukeminen.

Sijaishuollon markkinoistumiseen liittyvinä laatua uhkaavina tekijöinä kuvaillaan henkilöstön vaihtuvuutta yrityskauppojen myötä, tehokkuusvaatimusten vaikutuksia sijoituskäytäntöihin sekä viranomaisvastuun valumista sijaishuollon palveluntuottajille.

Omistuksessa on ollut kaupankäyntiä, missä määrin siinä tullut henkilöstönvaihdoksia, pysyvyys ei ole parhaalla mahdollisella tasolla. Tietyntyylinen käymistila on menossa.

Nyt näkyy että avohuollon tukitoimiin on satsattu. Osalla olisi se sijoitus pitänyt tehdä jo paljon aikaisemmin, lapset entistä huonokuntoisempia ja tulee yhä myöhemmin. --- Myös julkisissa näkyy tämä sama ilmiö. Tullaan yhä vanhempana yksiköihin. Kun perhehoito on ensisijainen, niin lapset kerkee kiertää aika paljon yksiköitä, kun ei sijoiteta heti alkuun oikeaan paikkaan. Nyt voi olla jo kolmas tai neljäs sijoituspaikka.

(Yksityisten palveluntuottajien) vastaanottoyksiköissä voi olla riski, että arvioidaan kunnan puolesta, mihin lapsi sijoitetaan ja mitkä lapsen tarpeet on.

Sijaishuoltoyksiköiden henkilökunnan osaaminen herätti huolta siitäkin huolimatta, että ammatillisuuden ja osaamisen katsottiin kasvaneen ja vahvistuneen huomattavasti. Osaamisen puute liitettiin vahvasti sijaishuollon substanssiin. Haastatteluaineistoa analysoitaessa voi havaita, että kyse on oikeastaan lapsen oikeuksien ja sijaishuollon tarkoituksen syvällisen ymmärtämisen puutteesta. Sijaishuoltoa tarjoavien yksiköiden henkilökunnan odotetaan ymmärtävän sijaishuoltoyksikön roolin lapsen julkisena kotina. Samansuuntaista odotetaan myös lastensuojelun sosiaalityöntekijöiltä, jotka kuvautuvat aineistossa melko etäisiksi toimijoiksi lapsen arjessa.

5. Sijaishuollon ohjaus ja valvonta

Lastensuojelun valvonnan vastuu jakautuu eri toimijoille. Aluehallintovirastojen tehtävä on omalla alueellaan seurata ja valvoa lastensuojelulaitosten toimintaa lupamenettelyn, tarkastuskäyntien ja yleisen ohjauksen avulla. He myös valvovat rajoitustoimenpiteiden käyttöä lastensuojelulaitoksissa. Aluehallintovirastojen sosiaalihuollon tarkastajat nostivat valvontaan liittyen esille erityisesti kanteluihin, omavalvontaan, toimintakertomuksiin ja juridisiin reunaehtoihin liittyviä asioita.

5.1 Kantelujen tekijät ja aiheet

Lapset eivät juurikaan itse tee kanteluita sijaishuollosta, vaikka jonkin verran lisääntymistä on tapahtunut. Aluehallintovirastojen haastateltavat kertoivat, että lasten aktivoitumisen taustalla on esimerkiksi osaava lastensuojeluyksikön henkilökunta, joka on ohjannut lapsia asiassa. Lasten tekemät kantelut ovat koskeneet rajoitustoimenpiteiden käyttöä ja kohtelua sijaishuoltoyksiköissä.

Lapset tekee harvoin kanteluita. Käytiin lakimiehen kans yhdessä paikkaa ja katottiin rajoituspäätöksiä. Nuori sano, että mitä merkitystä, jos tekee kantelun, koska on jo silloin lusu sen kaks viikkoa. Nuori ei katso pitkällä tähtäimellä. Jos niitä (rajoitustoimenpiteitä) tehdään väärin, niin nuoret on kärsineet jo ennenkuin voi puuttua.

Haluaisin ajatella, että lasten kantelujen taustalla on ollut esim. lapsiasiavaltuutetun ja sen yhteistyökumppaneiden toteuttama kiertue Uskomme Sinuun – Usko Sinäkin. Lisäksi oletuksena on se, että (alueella) on toteutettu sijaishuollon valvontakäyntejä systemaattisesti ja käynneillä on keskusteltu lasten kanssa, minkä lisäksi yksikköön jätetään aina tarkastajan käyntikortti. Suoranaiset kantelut lapsilta tulleet yksiköstä, joissa on käyty useamman kerran rajoitustoimenpiteiden vuoksi - ammattimainen henkilökunta myös kertoo lapsille oikeudesta kannella.

Paikoin haastateltavat kokivat, että heillä itsellään olisi syytä panostaa vielä enemmän lasten kuulemiseen ja kohtaamiseen, jolloin kenties lapset tekisivät kanteluitakin rohkeammin. Joissain aluehallintovirastoissa on omaksuttu käytäntö, että ne toimittavat etukäteen lapsille jaettavaksi kirjeen tulevasta viranomaisen tarkastuskäynnistä.

Tämä on kehittämisen paikka, miten me asiakkaita tarkastuksilla enemmän onnistuttaisiin kohtaamaan. Lastensuojelussa asiakkaiden (lasten) kohtaaminen on usein erikseen järjestettävä, koska lapset ovat päiväsaikaan koulussa tai harrastuksissaan, kun menemme tarkastuskäynnille. Tietysti voisi mennä sinne illalla, mutta siihen ei ole kovin suurta halukkuutta ollut.

Pääasiassa sijaishuollosta kantelee lasten vanhemmat ja omaiset. Nämä kantelut liittyvät sosiaalityöntekijöiden toimintaan ja heidän tekemiin päätöksiin esimerkiksi yhteydenpidon rajoituksista. Yhden aluehallintoviraston haastateltava kertoi asiakkaan ottaneen yhteyttä, kun sosiaalityöntekijää ei löydy Valviran ylläpitämästä JulkiSuosikki -rekisteristä.

Sijaishuollon palveluista tulee jonkin verran kanteluita vuosittain joko lapsilta tai vanhemmilta. Eniten lastensuojelussa kannellaan sosiaalityöntekijöiden tekemisistä. --- Kanteluissa ollaan usein eri mieltä huostaanotosta ja sijaishuollon järjestämisestä. Kun ei muita keinoja ole, niin tehdään kantelu, koska sosiaalityöntekijän päätös koetaan vallankäytöksi.

Lasten vanhemmat ja omaiset kantelevat myös rajoitustoimenpiteistä ja kohtelusta lastensuojeluyksiköissä, henkilökunnan vähydestä sekä yksikön kyvyttömyydestä estää lasta karkaamasta yksiköstä. Kantelut tai yhteydenotot lastensuojeluyksiköiden toiminnasta voivat johtaa kunnan valvontavastuun selvittelyyn. Tämän lisäksi valvotaan kuntien lastensuojelun määräaikoihin liittyviä asioita.

Yksi lisääntynyt epäkohtailmoitusten aihe on, ettei ole osaamista lääkehoidosta, vaikka sen tarve koko ajan lisääntyy. Epäonnistuminen biologisten perheiden kanssa tehtävässä yhteistyössä näkyy joskus kanteluissa epäluottamuksena henkilökuntaa kohtaan. Isovanhemmat ovat usein laitoksissa tehtyjen kantelujen taustalla, varsinkin, jos he kokevat jääneensä sivuun lapsen elämässä. Karkailua on yksiköistä. Se on vaikea hyväksyä omaiselle, ettei pidetä lukkojen takana niin että pysyy. On myös yksiköitä joissa ylireagoidaan.

Myös sijaishuoltoyksiköiden työntekijät tekevät jonkin verran kanteluita. Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 48 § tuli voimaan 1.1.2016. Sen mukaan sosiaalihuollon henkilöstöllä on salassapitosäännösten estämättä ilmoitusvelvollisuus. Henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa.

Nuorten kohtelusta tulee ilmoituksia ja jonkin verran työntekijän ilmoituksia. Näyttää olevan pelko kertoa sosiaalihuoltolain mukaisesti eli työntekijä pelkää, vaikuttaako asemaan työyhteisössä. Tämä vaatii uuden kulttuurin luomista työyhteisöön.

Kunnat kantelevat sijaishuollosta ja syyt ovat usein samoja kuin läheisillä ja omaisilla: lasten kohtelu ja hoidon laatu, rajoitustoimenpiteet sekä henkilökunnan vähyys. Toisaalta aluehallintovirastoissa toivotaan, että sosiaalityöntekijät voisivat kannella enemmänkin, sillä he ovat kontaktissa lapsiin ja kuulevat heitä, kun taas valvontaviranomainen on etäällä lapsen arjesta.

Kanteluita ja yhteydenottoja tulee entistä enemmän, kunnat ei ota yhteyttä sillä tavoin kuin toivoisi, he kuulee nuoria ja nuoret kertoo heille. Tieto siitä, miten nuoret kokevat yksiköissä olon, ei tule aviin asti.

Haastateltavien mukaan yhteistyön kuntien kanssa sujuu silloin, kun sitä tehdään. Toisaalta päällekkäistä työtä vaikuttaa tapahtuvan, myös valvovien viranomaisten roolien epäselvyys nostetaan esille. Kunnat toteuttavat valvontavelvollisuuttaan eri tavoin. Yhtäällä valvontaa on lähdetty systemaattisesti organisoimaan, toisaalla sitä ei juurikaan tehdä.

Kuntiin on tullut valvontakordinaattorit. Aiemmin sitä valvontaa on tehnyt esimiehet, ja nämä valvontakoordinaattorit on vahvistanut kuntien valvontaa täällä. Sekin on uutta, että on mietitty, pitääkö aina epäkohtailmoituksen vuoksi mennä yksikköön. Kriittisesti tarkastellaan kuinka toimitaan. Olemme joskus pyytäneet, että kunta tekee tarkastuskäynnin ja arvioidaan sen perusteella, onko lupaviranomaisella tarvetta käyntiin. Meidän pitää löytää yhteinen malli tehdä valvontaa, ettei tule päällekkäisyyttä. Ja välillä oon ihmetellyt, kun palveluntuottajat on ihmeissään, kun samoja asioita käydään eri valvojien kanssa läpi. Millainen tarkastuksen tulisi olla eri toimijoiden näkökulmasta: valvova viranomainen, lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, kunta johon sijoitettu.

Pääasiassa kanteluita tekevät lasten vanhemmat ja läheiset, harvemmin lapset itse. Myös yksiköiden työntekijät ja kunnat ovat aktivoituneet, mutta haastateltavat toivoivat sosiaalityöntekijöiden raportoivan enemmän lasten kohtelusta ja havainnoistaan yksiköissä. Kaltarinkohtelun lisäksi kanneltiin yhteydenpidon rajoituksista ja henkilökunnan vähydestä. Näytti siltä, että kunnat toteuttavat valvontavelvollisuuttaan kirjavasti. Päällekkäistä työtä on havaittu tehtävän, mutta yhteistyön sujuvuuteen on myös haettu ratkaisuja.

5.2 Omavalvonnan tila

Yksityisiltä sosiaalipalveluilta on edellytetty omavalvontasuunnitelma vuodesta 2012 ja omavalvonta säädettiin otettavan käyttöön kaikissa sosiaalihuollon palveluissa laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi vuodesta 1.4.2015 alkaen (1301/2014, § 47). Yksityisten sosiaalipalvelujen ja julkisten vanhuspalvelujen omavalvontasuunnitelman sisältöä, laatimista ja seuranta koskeva Valviran (25.6.2014) asettama määräys tuli voimaan 1.1.2015.

Omavalvontasuunnitelmat on tehty yksiköihin, mutta niiden käyttöä yksikkökohtaisena työvälineenä ei ole haastateltavien mukaan sisäistetty. Omavalvontasuunnitelmia tehdään samalla kaavalla tai jopa kopioidaan suoraan muilta. Paikoin sen laatimisvastuun nähdään jääneen esimiehille. Omavalvontasuunnitelmia on käsitelty ohjaus- ja tarkastuskäynneillä ja pyritty ohjaamaan niiden laatimisessa.

Isot palveluntuottajat copypastaa ne, ani harva ymmärtää mikä se työkalu on, että oikeasti arvioitaisiin arjen kulumista ja riskien hallintaa. Ne tehdään, kun se pitää tehdä. Ollaan valvonnassakin otettu esille asiaa. Lupaharkinnassa omavalvontasuunnitelmaa ei tarvi näyttää. Se olisikin hyvä tehdä, kun on hetki ehditty toimia.

Omavalvontasuunnitelmien abstraktiotaso on korkea, ne ovat ”pakkopulla” ja usein konserni laatii kaikille toimintayksiköille saman omavalvontasuunnitelman, jolloin omavalvontasuunnitelman idea vesittyy. Pienetkin toimintayksiköt tekevät liian abstrakteja suunnitelmia, toiminnan sanottaminen heikkoa, ja niissä ei vastata kysymykseen miten.

Ne harvat, jotka ovat ymmärtäneet omavalvontasuunnitelman idean, pystyvät käyttämään omavalvontasuunnitelmaa toimivana työvälineenä laadun varmistamiseksi ja arkityön tukena. Aluehallintovirastoissa nähdään, että omavalvontaan tulisi suhtautua laatutyön välineenä.

(Omavalvontasuunnitelmat) toimii aika hyvin, osalla on selkeästi, että omavalvontasuunnitelmia käytetään työn apuna ja henkilökunnan kanssa yhdessä yksikön laadun mittarina. Joitakin vanhoja yksiköjä on, joissa näyttää siltä, ettei olla ihan sisäistetty omavalvontasuunnitelman ideaa, se tehdään kun se täytyy tehdä. Ylipäätään yksiköissä omavalvontasuunnitelmat kyllä tehdään.

Omavalvonnan korostaminen on sillä tavalla hyvä asia, että kyseessähän on paljon laatutyö, jos siihen ohjattaisiin laadukkaasti ja yksiköt osaisivat valvoa itse prosesseja - Sinällään se on hyvä järjestelmä, mutta ei valvonta voi olla pelkästään niiden (omavalvontasuunnitelmien) varassa. Vaikka on minkälaisia laatukäsikirjoja ja sertifiikaatteja, ei se estä, että ei olisi toimintaa, joka ei kestä päivänvaloa.

5.3. Toimintakertomukset työväliseenä

Ohjauksen ja valvonnan suhteen toimintakertomukset ovat aiemmin toimineet työväliseenä. Kun yksiköitä ei ollut niin paljon kuin nykyään, toimintakertomuksiin ehdittiin paneutua. Alueilla, joille yksityiset palveluntuottajat tulivat tiiviillä tahdilla, oli ruuhkaa lupakäsittelyssä sekä luvan saannin jälkeen runsaasti tarvetta ohjaukseen viranomaiselta. Lupatarkastusten on katsottu olleen hyviä mahdollisuuksia ohjaukseen. Paikoin koettiin, että aiemmin tarkastuskäyntejä tehtiin lastensuojeluyksiköihin enemmän. Vuonna 2016 voimaantulleen Valviran valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelman myötä paikalliset tarpeet ovat jääneet sivummalle.

Alkuaikoina valvonnan tarvetta oli valtavasti ja virastoon tuli päivittäin kymmeniä yhteydenottoja erilaisista käytännön asioista. Monenlaista tarvetta konsultointiin ja ohjaukseen on ollut, ja lastensuojelupalvelujen tuottajat ovat käyneet tutuiksi vuosien aikana yhteistyön myötä. On nähtävissä, että tarve ohjaukseen on selkeästi vähentynyt, koska osaaminen on vahvistunut.

Vuosittain annettavien yksityisten lastensuojeluyksiköiden toimintakertomusten roolin nähdään pääosin menettäneen merkitystään, ja toimintakertomusta pidetään monin paikoin vanhentuneena työväliseenä. Kaikkien aluehallintovirastojen viranomaisilla ei ole resursseja käydä niitä systemaattisesti läpi yksiköiden suuren määrän vuoksi. Toimintakertomusta voidaan kuitenkin hyödyntää valvonnassa ja ohjauksessa suuntaa-antavana työväliseenä. Sieltä katsotaan erityisesti rajoitustoimenpiteiden määrät sekä mahdolliset henkilöstössä tapahtuneet muutokset.

Yksityiset sosiaalipalveluntuottajat toimittavat toimintakertomuksia. Niitä käytetään valvonnassa, jossa ne antavat osviittaa mahdollisista epäkohdista tai tarkennusta vaativista kohdista. Niistä ilmenee yksikössä käytettävien rajoitustoimenpiteiden sisällöistä ja määristä. Toisinaan kuulee puhetta siitä, että joissakin yksiköissä rajoitettaisiin lapsia enemmän kuin mitä päätöksiä tehdään – tämän asian todentaminen on haasteellista.

Toimintakertomusten kehittäminen on jäänyt vuosien taakse, ei niistä paljon irti saa. Numeeraaliset tiedot pakotteista ja rajoitteista käy ilmi, niistä katsottu vastuuhenkilökysymykset ja henkilökunnan koulutukset. Jos näitä on tarpeen vuosittain jatkossa pyytää, niin lomaketta pitäisi kehittää, jossa tarkemmin saisi tietää yksikön toiminnasta.

Toimintakertomukset koetaan kuitenkin merkittävänä työväliseenä silloin, kun niiden läpikäymiseen on riittävät resurssit. Niiden kautta monia yksiköitä myös jää valvontaan.

Tosi tärkeitä, niistä saadaan esiin muutokset joita yksiköissä tehty joita ei muutoin tule. Aina niistä jää valvontaan useita kymmeniä yksiköitä. Käydään ne läpi aina vuosittain keväisin kun tulevat, henkilöstön rakenteiden muutokset ja rajoituspäätösten määrät näkyy niissä. Varsinkin jos rajoitteet pomppaa niin tehdään valvontakäynti, että miksi onko osaaminen huonontunut vai mistä johtuu. Sit on tietysti nää, jotka on profiloitunut rankemmiksi yksiköiksi, niitäkin seurataan ja onko henkilökunta koulutettu riittävästi.

5.4. Juridiset reunaehdot

Yksi haastattelukysymyksistä liittyi 1.4.2015 voimaantulleeseen uuteen perhehoitolakiin. Kaikki haastateltavat kommentoivat ja ottivat kantaa siihen. Aluehallintovirastojen viranomaiset kokevat, että laissa ei painotettu riittävällä tavalla ammatillisen perhehoidon ja toimeksiantosuhteisen perhehoidon eroja. Lakia pidetään liian löyhänä ja ylimalkaisena. Tässä juridiset reunaehdot muodostavat haasteen ohjaukselle ja valvonalle.

Uusi perhehoitolaki tavallaan lievensi koulutusvaatimuksia ja mitoitusvaatimuksia koskien myös ammatillista perhehoitoa. Se on ristiriidassa sen kanssa, millaisia lapsia sijoitetaan ammatillisiin perhekoteihin. Osin laitospaikkojen puutteessa, osin siksi, että halutaan toteuttaa perhehoitoa, laitetaan sellaisia lapsia perhekoteihin, jotka saattaisi olla enemmän laitoshoidon tarpeessa.

Tarkempia määrittelyjä odotettiin henkilöstön koulutukseen, määrään ja perheen määrittelyyn sekä perheessä tapahtuvien muutosten vaikutuksiin luvanvaraisen toiminnan kannalta. Tuloksinvaraiseksi mielletty perhehoitolaki tuottaa haasteita ammatillisten perhekotien ohjaukseen ja valvontaan.

Vaikein kysymys, mikä liittyy ammatillisiin perhekoteihin, on perheen määrittäminen: mikä on perhe tänä päivänä? Perhehoitolaissa ei haluttu ottaa asiaan kantaa, vaan laki lähtee vanhanajan ajattelumallista, että perheen muodostaa mies ja nainen. Tänä päivänä perheet ovat monimuotoisempia, mutta laki ei tunnista asiaa. Lain perusteella ammatillista perhekotia ei voi perustaa kuin entisen perhekäsityksen mukaiselle perherakenteelle, sitä ei sentään sanota, että pitäisi olla avioliitossa. Ehkä sitä olis ollut vaikea saada läpikään eduskunnassa. Nyt ollaan ongelmissa, jos perhekodin pariskunta eroaa ja voiko yksikkö jatkaa enää toimintaa. Entä jos sinkku haluaa perustaa perhekodin, kun laissa lähdetään siitä että pitää olla ”perhekotivanhemmat”.

Suuret odotukset oli siitä (perhehoitolaista), että ammatillisten perhekotien määritelmät ja kriteerit vahvistuisi, mutta pettymys oli äärettömän suuri. Ainoa mikä näkyy on lasten lukumäärä. Taannoin käytiin keskustelua siitä, voiko vastuuhenkilö olla palkattu henkilö, ja siitäkin keskusteltiin, kuinka toimeksiantosopimuksilla olevat voi siirtyä ammatillisiksi perhekoteiksi. Toivois, että lainsäätäjät ottaisi kantaa linjauksiin. On epäsuotavaa, että alueilla ohjataan eri tavoin. Tasapuolisuus palvelutuottajia kohtaan häviää johonkin.

Haastattelussa nousi esiin myös tarve ottaa juridisesti kantaa sijaishuollosta karkaavien lasten niin kutsutun noutopalveluun:

Laitospuoleen liittyy myös hatkalaisten noutaminen. Kenen tehtävä on noutaa yksiköstä luvatta lähteneet lapset ja nuoret? Tämä on kysymys, jota joudutaan monessa yksiköissä miettimään. Viranomaisen näkökulmasta kun lapsi sijoitettu yksikköön, yksikön pitäisi hoitaa asia. Mietityttää, voiko noutopalveluja käyttää ja onko se laillista ylipäätään. Noutopalvelua ei tunneta sosiaalihuoltolaissa eikä lastensuojelulaissa eikä niihin myönnetä lupia eikä toimintaa valvo kukaan. Se on villinä toimintana lastensuojelukentässä. Monet yksiköt ovat käyttäneet näitä ja pitäneet sitä tosi hyvänä, että se säästää heidän aikaansa. Siihen liittyy hankalaa juridiikkaa, voiko yksikkö antaa toimeksiannon noutofirmalle vai pitäisikö toimeksiantajan olla kunnan sosiaalityöntekijä ja voiko yksikkö antaa lapsesta mitään tietoja noutopalvelulle – pitää miettiä, voiko tätä jo olemassa olevaa toimintaa hyväksyä vai kielletäänkö se.

6. Tulevaisuuden näkökulmia sijaishuoltoon

Maakunta- ja sote-uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2020, jolloin uudet maakunnat perustetaan ja sosiaali- ja terveydenhuollon rakenne, palvelut ja rahoitus uudistetaan. Julkinen hallinto muuttuu uudistuksen myötä kolmitasoiseksi: valtio, maakunta, kunta. Sosiaali- ja terveydenhuolto siirtyvät uudistuksessa maakuntien vastuulle. Uudistuksen tavoitteena on vähentää kansalaisten terveys- ja hyvinvointieroja, tarjota entistä yhdenveroisempia palveluja sekä kuroa umpeen julkisen talouden kestävyysvajetta. Vuoteen 2029 mennessä tavoitteena on säästää sosiaali- ja terveydenhuollon menoista 3 miljardia euroa. (Maakunta- ja sote-uudistuksen yleisesittely, viitattu 16.4.2018).

Toukokuussa 2017 hallitus antoi esityksen uudeksi laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta (palvelutuottajalaki). Lain tarkoituksena on yhdenmukaistaa julkisten ja yksityisten sosiaali- ja terveyspalvelun tuottajien toimintaedellytykset, rekisteröinti ja valvonta. Laissa säädetään perusvaatimukset, joiden perusteella palvelun tuottajat ja palveluyksiköt rekisteröidään samaan rekisteriin. Lain on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2019. Valvontakulttuuri muuttuu painopisteen siirtyessä ennakoiviin menetelmiin sekä vaikutavuuden arviointiin. Suunnitelmallisen valvonnan prosesseja kevennetään ja muutetaan aiempaa joustavammiksi. Pääosa aluehallintovirastojen ja Valviran toimista tullaan siirtämään uuteen valtion lupa- ja valvontavirasto Luovaan, jonka on tarkoitus aloittaa toimintansa 1.1.2020. (Valvira 14.12.2017, 6, 8 – 9.)

6.1 Palvelutuotanto sekä maakunnallistamisen haasteet ja mahdollisuudet

Palvelutuotannon suhteen haastateltavat eivät odottaneet suuria muutoksia julkisten yksiköiden osalta. Valtion yksiköiden oletetaan jatkavan samoin kuin tähänkin asti, myös kunnan yksiköiden oletetaan pääsääntöisesti jatkavan toimintaansa maakuntahallintoon siirryttäessä vuonna 2020. Mahdollisena muutoksena nähdään julkisten yksiköiden yhtiöittäminen.

Valtion yksikköjä on niin vähän, että muutoksia niiden toimintaan ei ehkä tule. Mutta jos lähdetään muutoksiin, niin voi käydä niin, että niitä yhtiötetään omaksi yhtiöksi. Entä mitä tapahtuu kuntien yksiköille, jääkö ne maakunnan vai kuinka, yhtiöitetäänkö, sitä on vaikea hahmottaa.

Toiveita herätellään sen suhteen, että maakunnat ryhtyisivät tuottamaan sijaishuoltoa itse. Oletuksena kuitenkin pidetään, että sijaishuollon yksityistyminen jatkuu entistä voimallisemmin. Palvelutuotanto ylipäättään moninaistuu, ja yksiköiden erikoistuminen vahvistuu.

Toivon että maakunnat tekisi omaa palvelutuotantoa, jotta voisivat vertailla sitä mitä ostaa.

Uskon että muutoksia tulee, painopiste moninaistuu. Nyt on tavallisia ja psykiatrisia yksiköitä, ja luulen että ne tulee entisestään erikoistumaan, esimerkiksi luonto- tai päihdetyön painotuksia. Ne lisääntyvät näitä huumenuoret, siitä huutava pula, rankkaa huumetaustaa on, ja näitä yksiköitä on Suomessa vähän.

Käytäntöjen yhtenäistymistä odotetaan tapahtuvan maakuntiin siirtymisen myötä. Maakuntarakente ei kuitenkaan takaa lasten oikeuksien toteutumista kansallisella tasolla yhdenvertaisesti, joten kansallisille linjauksille on tarvetta. Maakuntiin siirtyminen pakottaa käymään myös eettistä keskustelua sijaishuollon toteuttamisesta ja kuntakohtaisista eroista käytännössä. Se voidaan nähdä mahdollisuutena lastensuojelun sijaishuollon laadun kannalta.

Toteutuuko lasten oikeudet yhdenvertaisesti valtakunnallisesti, maakuntarakenne ei sitä yksin ratkaise tarvitaan valtakunnallisia linjauksia. Siinä voi tulla maakunnan sisällä eri kuntien toimijoiden yhdistyessä, melkosia ristiriitoja, kun pohditaan sijoituksen kriteerejä ja millaisiin paikkoihin sijoitetaan ja millaisia profiileja tarvitaan laitoksissa. Monissa kunnissa näkyy tietyllä tavalla sekin, sijoitetaanko ensisijaisesti perhehoitoon vai käytetäänkö tarvittaessa laitoksia. Sen voi nähdä myös mahdollisuutena, että joudutaan käymään nämä keskustelut. Toki on sitäkin ilmiötä, että sosiaalityöntekijät eivät välttämättä voi toteuttaa arvojensa mukaista työtä.

6.2 Katse sijaishuollon laatuun

Sosiaalityöntekijöiden roolia pidetään erityisen merkittävänä laadukkaan sijaishuollon toteutumisessa. Maakunnilta odotetaan tukea sosiaalityöntekijöiden osaamisen ja jaksamisen vahvistamiseksi esimerkiksi kohtuullisten asiakasmäärien avulla.

Jos jatkuu näin, ettei sosiaalityöntekijöillä ole aikaa valvoa lasten etuja, niin (lasten tarpeiden toteutuminen) heikkenee osassa. Ellei sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärään saada kiintiöitä, muutosta vaikea saada, osaaminen varmana parantuu maakuntiin siirtymisen myötä, mutta se ei auta jos ei ole aikaa. Varsinkin sellaisissa pienissä kunnissa osaaminen varmasti paranee maakunnan kautta, samoin erityistapauksien kohdalla.

Lastensuojelusta vastaavat sosiaalityöntekijät ovat avainasemassa, tullaan siihen että onko heitä riittävästi ja ovatko he osaavia. Onko sijoituspaikka tarpeenmukainen, ja että muut palvelut järjestetään siihen lisäksi. Tapaako sosiaalityöntekijä riittävästi lasta, lapsikohtainen valvonta toimisi, jos sosiaalityöntekijä tapaa riittävästi lasta. Jos näihin saadaan korjauksia, niin sijaishuolto järjestyy aika hyvin, oli se missä tahansa järjestetty. Nyt jos lapselta kysyy sosiaalityöntekijästä, niin lapsi ei välttämättä tiedä, kuka hänen sosiaalityöntekijänsä on.

Sijaishuollon markkinoistumisessa nähdään uhkia sijaishuollon laatuun liittyen. Haastateltavat olivat huolissaan kodinomaisuuden ja omaleimaisuuden häviämisestä, kun palveluntuotanto suurissa yrityksissä tuottaa tietyn sapluunan mukaisia yksiköitä. Huolta kannetaan myös taloudellisen tuoton mahdollisesta asettumisesta sijoitettujen lasten edun edelle.

Ne palveluntuottajat, jotka eivät ole isojen konsernien alla, pystyvät tuomaan eri tavoin kodinomaisuutta ja omaleimaisuutta. Toki sinnittelijöitä on, nytkin on perusteilla pienemmän yrittäjän yksiköt, joissa tehdään laatutyötä ja asenne on kohdallaan. Kyllä näitä pieniä tai ainakin keskikokoisia varmasti tulee olemaan.

Pelkään että osakeyhtiöt tulee lisääntymään, ne osakeyhtiöt pyrkii kuitenkin tuottamaan tuloja ja kyseessä on lapsen ainutkertainen elämä --- Isot tulee valtaamaan alaa, ja pienemmät pyrkii isommiksi. Kilpailu pitäisi olla laadulla, ei määrällä ja hinnalla.

Tulevaisuuden toiveissa on palvelujärjestelmän toimivuus, jolloin lapsia ei enää sijoiteta palvelujärjestelmän puutteiden vuoksi. Tärkeänä nähdään sijaishuollon vaikuttavuustiedon kerääminen, jotta kyettäisiin katkaisemaan huono-osaisuuden jatkuminen sijoituksen jälkeen.

Toivon että psykiatrisen hoidon tarpeessa olevat lapset saisivat sen palvelun jonka tarvitsevat, sijaishuolto sitten toteuttaisi omaa tehtävänsä eikä paikkaisi terveydenhoitoa. Toivottavasti siihen ratkaisu tulee.

Miten vahvistaa sijaishuollon osaamista niin, että huono-osaisuus ei jatkuisi sijaishuollon jälkeen? Tämän työn vaikuttavuutta pitäisi miettiä, lyhyillä sijoitusjaksoilla ei mielestäni pelasteta lasta.

6.3 Vastuu valvonnasta siirtyy maakuntiin

Tulevaisuuden ohjaukseen ja valvontaan liittyy vielä paljon avoimia kysymyksiä. Monet näkevät, että vastuu valvonnasta tulee siirtymään valtion viranomaiselta enemmän maakunnille. Maakuntien odotetaan ottavan valvonta haltuun systemaattisesti, jolloin kuntien sekalaiset käytännöt saatetaan yhdenmukaisempaan muotoon, eikä valvonta jää enää tekemättä.

Luulen että tulee muuttumaan vahvasti niin, että maakunta pitkälle hoitaa myös valvonnan. Kokisin että meidän valtion viranomaisten rooli tulee vähenemään ja pienemään. --- Toimeksiantosuhteisia valvoo kunnat, siellä ehkä myös saadaan valvontaa jotenkin järjestykseen aiempaa paremmin. Jos se saadaan jollain tavoin keskitettyä.

Miettii sitä LAPEn antia maakunnille. Työtä kunnissa on ollut aina. Nyt siihen on panostettu, ja toivoo että siihen tulisi vahvuutta kun suunnitellaan maakunnallisia sijaishuoltoyksiköitä ja ohjausta ja valvontaa. Odotan että jotain tukirakenteita tulee.

Parhaimmillaan saadaan kaikkien osapuolten oikeusturvaa vahvistettua, mutta toisaalta myös pohditaan maakuntien osaamista valvonnassa.

Tulevaisuudessa lähdetään siitä, että maakunta valvoo sekä itse tuottamaansa että ostamaansa palvelua. Toimintayksikkövalvonta näyttää siltä, että sen pitäisi vahvistua maakunnassa ja Luova keskittyy valvomaan maakunnan (järjestäjän) toimintaa. Siinä on se uhka, että löytyykö maakunnasta osaamista valvoa kaikkia toimintayksiköitä ja kuinka se järjestää palvelut. Ja varmaan (Luovan) tulee ohjata sitä valvontaa. Jossain määrin kai kuitenkin toimintayksikkö valvontaa on Luovallakin. Varmaan tulee olemaan enemmän ohjaus- ja arviointikäyntejä Luovan valvonnassa.

Valvonnan ja ohjauksen suhteen muutosten nähdään olevan suuriakin. Valvonnan nähdään muuttuvan mitareilla ja omavalvonnalla tapahtuvaksi.

Valvonta muuttuu kokonaan. Me enemmän tullaan valvomaan erilaisten mittareiden kautta, omavalvonta myös. Tullaan saamaan enemmän tietoa yksiköistä, ja ehkä pystytään paremmin suuntaamaan sitä valvontaa. Toisaalta tiiän, ettei turhaa valvontakäyntiä ole, ne on hirveen ohjaavia tilaisuuksia työntekijöille, se me ehkä menetetään.

Valvontaan liittyy tulevaisuudessa erilaisia yksityisten yritysten myöntämiä sertifikaatteja tai auditointeja. Uhkana nähdään valvonnan lipuminen viranomaiselta yksityisten yritysten käsiin.

Niiden merkitys jää nähtäväksi. Statusarvo niillä on iso, mutta mikä on konkretia? Sertifiointissa on ajateltu, että se poistaa ennakkovalvonnan tarpeen. Mutta miten se poistaisi tarpeen, kun sertifiointin voi saada vasta, kun toiminta on käynnissä? Voiko suuri yritys saada sertifiointia kaikki yksiköt yhdellä kertaa?

Muutoksissa nähtiin sekä mahdollisuuksia että uhkia: erityisesti odotetaan valtion viranomaisten ja maakunnan tekävän yhteistyötä valvonnassa eri tavalla kuin tällä hetkellä. Lupahallinnon tulevaisuus sekä

mahdollinen siirtymä rekisteröintimenettelyyn ilman ennakkollista palveluntuottajayksikön tarkastusta mietytti haastateltavia.

Tämä lupahallinto näyttää jäävän meille entisellä tavalla, mutta käydäänkö me enää näissä yksiköissä kuten ennen? Vaikuttaa että se jää maakunnan tehtäväksi. Yhteistyö varmaan muuttuu helpommaksi sillä tavalla, että nyt me tehdään kuntaviranomaisten kanssa yhteistyötä kaikkiin kuntiin ja jatkossa on maakunta, joten yhdet ja samat henkilöt on kenen kanssa yhteistyötä tehdään. Yhteistyö muuttuu helpommin hallittavaksi. Nyt se on kirjavaa, kuntien käytännöt on erilaisia, osa kunnista valvoo ja osa ei käy kuten pitäisi, ja valvontapuoli on vieras jota eivät ole katsoneet heille kuuluvaksi. Hyvä pointti muutokselle olisi, että laatu sijaishuoltoyksiköissä paranee tätä myöten.

Toisaalta ollut esillä että lastensuojelulaitokset olisivat jatkossakin niitä, joihin lupatarkastus tehdään. Ne on nähty ennakkollisen ohjauksen mahdollisuutena. Toivottavasti sitä ei hävitetä.

Näen äärimmäisen suurena riskinä mahdollisen palveluntuottajarekisteriin siirtymisen. Jos ja kun ennakkollisesta ohjauksesta ja neuvonnasta luovutaan, niin jälkikäteisen valvonnan tarve tulee lisääntymään. Meitä valvoja ei ole paljon – tosin maakunnan resurssit eivät ole vielä tiedossa – ja jälkikäteisen valvontojen määrät tulevat todennäköisesti lisääntymään. Tosin aluehallintovirastoissa vapautuu resursseja hieman rekisteröinnin keventyessä.

Tulevaisuudessa ohjauksessa ja valvonnassa tehdään ehkä enemmän yhteistyötä. Jos olisi yksi soteri, jossa olis mahdollisimman paljon tietoa niin päällekkäisyys vähenisi. Miksei soteriin voisi laittaa tarkastuskäyntien kertomukset, lupapaperit ja rekisteröintitiedot. Näin ei tarvittaisi myöskään erillisiä järjestelmiä, kuten THL professori esitti. Pohdinnassa soterin kohdalla on, mikä on julkista tietoa ja mikä salassa pidettävää. Yritykset nostaa varmaan yrityssalaisuudet. Käyttöoikeuksilla voisi kuitenkin määrittää, mitä kukakin näkee, yksittäistä lasta koskeva ei voisi olla julkinen.

Uusien yksiköiden ennakkollinen tarkastus nähtiin toimivana ohjauksen välineenä, jolla lasten oikeuksien toteutumista voidaan vahvistaa ja tarjota linjauksia yksikön toiminnan kehittämiseen. Ongelmaksi saattaa muodostua, että valvontaviranomaisia on liian vähän. Jälkikäteisvalvonta muodostuu kuitenkin helposti kalliiksi – ei vain inhimillisten kärsimysten kautta vaan myös pitkien oikeusprosessien myötä. Valvonta nähtiin helpottuvan, jos maahan saataisiin yhtenäinen soteri-rekisteriä täydentävä tietokanta yksiköistä, niiden palveluista sekä resursseista, ja jos se sisälätäisi tiedot myös tarkastuskäynneistä ja muista tarkoitukseenmukaisista dokumenteista.

7. Johtopäätökset ja ehdotukset

Yksityisistä ympärivuorokautista hoitoa ja kasvatusta tarjoavista palveluntuottajista suurin osa on yrityksiä. Yleishyödyllisten toimijoiden palvelutuotanto keskittyy ensi- ja turvakotitoimintaan, yritykset keskittyvät palvelutuotannossaan lastensuojelulaitoksiin ja perhekoteihin. Rekisteritiedon perusteella havaittiin, että yritykset laajenevat ja ketjuuntuvat, ja jopa yhdellätoista palveluntuottajalla on viisi tai useampi yksikköä omistuksessaan. Neljästä suurimmasta palveluntuottajasta kolme on yrityksiä, näillä neljällä on yhteensä noin 15 % kaikista yksityisten palveluntuottajien asiakaspaikoista.

Yksityisten palveluntuottajien yksiköt sijoittuvat maakuntiin eri tavoin ja myös niiden palvelutarjonnassa on eroja maakunnittain. Isot yritykset eivät ole perustaneet yksiköitä harvaan asutuille alueille. Yksityiset keskittyvät joillekin palvelualueille ja joihinkin maakuntiin, toiset palvelualat jäävät yksityisen palvelutuotannon katveeseen. Se tarkoittaa, että tietyissä maakunnissa julkinen sektori periaatteessa vastaa palvelujen järjestämisestä siltä osin, kun tarvetta nähdään olevan. Aluehallintavirastoissa heräteltiin toiveita sen suhteen, että maakunnat ryhtyisivät tuottamaan sijaishuoltoa myös itse. Oletuksena kuitenkin pidetään, että sijaishuollon yksityistyminen jatkuu entistä voimallisemmin. Palvelutuotannon arveltiin ylipäättään moninaistuvan, ja yksiköiden erikoistuvan yhä enemmän. Niin kauan, kun ei ole valtakunnallisesti yhdenmukaisesti koottua tietoa lastensuojelulaitoksista, ei voi tarkasti kuvata näitä kehityskulkuja eikä tarkastella järjestöjen, yksityisten ja julkisen palvelutuotannon välistä tosiasiallista balanssia.

Julkisen sektorin on syytä varata riittävästi resursseja sellaisen tietopohjan luomiseen joka mahdollistaa suunnitelmallisen, sijaishuollon palvelujen ja toimintamuotojen kehityksen määrällisen ja laadullisen seurannan. Resursseja tarvitaan myös sen tutkimiseen, millaisia aiottuja ja ei-aiottuja seurauksia muutoksilla on lasten oikeuksien, yhdenvertaisuuden ja yksilöllisten tarpeiden toteutumisen näkökulmasta.

Kysynnän ja tarjonnan laki tuottaa sijaishuollon palvelujen profiloitumista, joka elää alati muuttuvassa ajassa. Psykiatrinen osaaminen näkyi keskeisenä profiloitumisen tarpeena useiden aluehallintovirastojen alueella. Erikoistumisen odotettiin toisaalta tarjoavan paremmin lapsen tarpeita vastaavaa sijaishuoltoa, mutta samalla valvontaviranomaiset näkivät toiminnan psykiatrisoitumisessa myös riskejä. Sijaishuollossa paikataan puutteita palvelujärjestelmässä, kun lasten- ja nuorisopsykiatrian sekä alaikäisten päihdepalveluista on pulaa. Sijaishuollon odotetaan vastaavan lasten tarpeisiin järjestämällä myös lasten- ja nuorisopsykiatrian palveluja. Ongelma on tunnistettu lastensuojelun kentällä jo pitkään.

Sauman yhteistyö lastensuojelulaitosten ja muiden lapsi- ja perhepalveluiden välillä on ensisijaisen tärkeää. Lastensuojeluyksiköissä asuville lapsille on mahdollistettava osallistuminen paikallisiin toimintoihin, yhteisöihin ja harrasteisiin – sekä turvattu lapsen oikeus varhaiskasvatukseen, opetukseen ja terveydenhoitoon. Jo yksiköiden perustamisvaiheessa onkin tarpeen käydä yleisellä tasolla neuvottelut kunnan sivistystoimen ja maakunnan sote-toiminnoista vastaavien kanssa tulevista järjestelyistä palvelutarpeen mukaan. Kun yksittäisen lapsen sijoitusta valmistellaan, tarvitaan yksityiskohtaisemmat neuvottelut ja sopimukset erityisesti opetuksen ja psykiatrisen tuen ja hoidon järjestämisen osalta niin, että palveluyksikön tukirakenteet ovat selkeät. Koska sijoitettuihin lapsiin ja heidän kognitiivisiin kykyihinsä liittyy alisuoriutumista vahvistavia asenteita, erityinen herkkyyks on tarpeen yhteistyön rakentamisessa koulujen kanssa, jotta lasten leimaaminen vältetään. Vastaavat menettelyt liittyvät tilanteeseen, jossa nuori siirtyy jälkihuoltoon, hakee työtä, koulutuspaikkaa, asuntoa, aikuista tuekseen. Riittävän jälkihuollon järjestäminen nuorille mietityttää aluehallintoviraston asiantuntijoita: vaikka yksityiset yksiköt tarjoaisivat palveluja, kunnat eivät välttämättä ole valmiita maksamaan niistä.

”Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi - Selvitys lapsi- ja nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnoista muuttuvassa toimintaympäristössä” –raportissa (Heinonen ym. 2018) esitetään (esitykset 4-6), että jokaiseen maakuntaan muodostetaan maakunnan ja kuntien yhteinen LAPE-yhteistyöryhmä viimeistään vuoden 2019 aikana osana maakuntalakiesityksen mukaista maakuntien ja

kuntien neuvottelumenettelyä. Valtuustokausien alussa laadittaviin lakisääteisiin kuntien ja maakunnan strategioihin valmistellaan sisällytettäväksi yhteinen palvelu- ja hyvinvointilupaus, joka muodostaa valtuustojen tahdon ohjata ja kehittää lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia ja arjen sujuvuutta maakunnan alueella. Maakunnan ja jokaisen kunnan on suositeltavaa tehdä yhteinen LAPE-sopimus, jossa käydään konkreettisesti läpi maakunnan ja kunkin kunnan väliset keskeisimmät yhteistyö-, työnjako- ja resurssikysymykset. Tässä yhteydessä voidaan linjata yhteistyö:

Sijaishuollon ja muiden palveluiden yhteistoimintaa maakunnissa on linjattava. Lasten ja nuorten palvelut tuodaan mahdollisimman lähelle lapsen kasvuympäristöä ja erityistä huomiota kiinnitetään lastensuojelun asiakkaina olevien lasten ja nuorten elämän siirtymävaiheisiin.

Aluehallintovirastojen haastatteluissa sijaishuollon laatuun liitettiin mm. ammatillinen osaaminen sekä lasten oikeuksien ja edun toteutumisen toimintaedellytykset. Sijaishuollon laatua uhkaavia tekijöitä tunnistettiin. Aluehallintovirastoissa toivottiin sosiaalityöntekijöiden tuovan vahvemmin ja selkeämmin esille millaista toimintaa sijaishuollon yksiköltä lapsen hyväksi odotetaan, halutaan ja tarvitaan – ja mitä vaaditaan. Ammattieettistä vastuunottoa lapsen edun ajamiseksi tarvitaan aiempaa vahvemmin.

Lasten edun toteutuminen edellyttää lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimista. Yhtenä uhkana tälle nähtiin suurten yritysten luomat, yhtenäisten standardien mukaisesti toimivat lastensuojeluyksiköt, joista hiljalleen katoaa kodinomaisuus ja omaleimaisuus, kodin henki. Sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus, heikko yhteydenpito ja ohut osallisuus sijoitettujen lasten arjessa paikannettiin myös uhkaavan laadukkaan sijaishuollon toteutumista. Sijaishuollon laadun varmistaminen kiinnittyy siten myös sosiaalityön kuormituksen vähentämiseen. STM on antanut kuormituksen vähentämiseen liittyvän selvitystyön ylisosiaalineuvos Aulikki Kananojan tehtäväksi 22.12.2017. Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on suuri vastuu, ja valvontavastuuta ollaan edelleen lisäämässä perhehoidon osalta. Näyttää myös siltä, että kuormittuneissa tilanteissa kohtuuttomien asiakasmäärien alla sosiaalityöntekijät helposti siirtävät vastuuta muille toimijoille, perheille ja laitoksille. Sijaishuoltopaikat saavat käytännössä osalleen vastuun, joka kuuluisi sosiaalityöntekijälle. Lapsikohtaisen sijaishuollon ennakkollisen valvonnan toteutuminen edellyttää sosiaalityöntekijän tiivistä yhteydenpitoa lapseen ja yksikköön sekä luottamuksen rakentumista. Vastuusosiaalityöntekijä tarvitsee resursseja, aikaa ja tukea tehtävänsä hyvään hoitamiseen. Haastatellut aluehallintovirastojen asiantuntijat tunnistivat asiaan liittyvät ristiriidat ja painottivat niin osaamisen tarvetta kuin riittävien taloudellisten resurssien järjestämistä.

Sijaishuollon laadun vahvistamiseksi LAPE-ohjelman puitteissa (v. 2018) laaditaan valtakunnalliset sijaishuollon laatukriteerit syventäväksi osaksi STM:n ja Kuntaliiton antamia Lastensuojelun laatusuosituksia. Maakuntien suositellaan ottavan kriteerit käyttöönsä sijaishuollon järjestämisessä, tuottamisessa ja valvonnassa.

Sijaishuollon valvonta on yksi laadun varmistamisen tärkeä väylä. Sijaishuollon ohjausta ja valvontaa kehitetään yhtenä sijaishuollon kehittämiskokonaisuutena 12 maakunnallisessa LAPE-hankkeessa vuosina 2017 - 2018. Maakuntiin ollaan perustamassa ohjaus- ja valvontayksiköitä, ja lasten kuulemisen kanavia ja menetelmiä kehitetään osaksi valvontaa. Joissain kunnissa on ryhdytty systemaattisesti organisoimaan valvontaa, toisaalla sitä ei juurikaan tehdä. Yhtäältä havaittiin päällekkäistä työtä, ja valvovien viranomaisten roolien epäselvyys nousi esille. Aluehallintovirastojen viranomaisten vähäiset resurssit korostuivat. YK:n lapsen oikeuksien sopimus (SopS 60/1991) ja YK:n sijaishuollon ohjeet korostavat palvelujen tunnettuutta ja julkisen sektorin seuranta- ja valvontavelvoitetta.

Tulevaisuuden ohjaukseen ja valvontaan liittyy vielä paljon avoimia kysymyksiä. Monet näkevät, että vastuu valvonnasta tulee siirtymään valtion viranomaiselta enemmän maakunnille. Maakuntien odotetaan ottavan valvonta haltuun systemaattisesti, jolloin kuntien sekalaiset käytännöt saatetaan yhdenmukaisempaan muotoon, eikä valvonta jää enää tekemättä. Valvonnan ja ohjauksen suhteen muutosten nähdään olevan suuriakin. Valvonnan nähdään - ja ehkä pelätäänkin - muuttuvan etäältä ja sijaishuoltoon huonosti soveltuvilla mittareilla ja omavalvonnalla tapahtuvaksi. Lisäksi erilaiset yksityisten yritysten myöntämät

sertifikaattien tai auditointien myötäuhkana nähdään valvonnan lipuminen viranomaiselta yksityisten yritysten käsiin: Muutoksissa nähtiin sekä mahdollisuuksia että uhkia: erityisesti odotetaan valtion viranomaisten ja maakunnan tekevän yhteistyötä valvonnassa eri tavalla kuin tällä hetkellä.

Yhteinen näkemys oli siitä, että mahdollinen siirtymä rekisteröintimenettelyyn tulisi toteuttaa niin, että kaikki lastensuojelun yksiköt tulkitaan sellaisiksi vaativan sosiaalihuollon yksiköiksi, jotka kuuluvat ennakkollisen tarkastuksen piiriin.

Uusien yksiköiden ennakkollinen tarkastus nähtiin toimivana ohjauksen välineenä, jolla lasten oikeuksien toteutumista voidaan vahvistaa ja jolla voidaan tarjota linjauksia yksikön toiminnan kehittämiseen. Ongelmaksi saattaa muodostua, että valvontaviranomaisia on liian vähän. Jälkikäteisvalvonta muodostuu kuitenkin helposti kalliiksi – ei vain inhimillisten kärsimysten kautta vaan myös pitkien oikeusprosessien myötä. Toiminnan valvonnassa voitaisiin seurata muun muassa henkilöstön määrän sekä koulutustason ja osaamisen ohella myös yksikkökohtaisia tietoja rajoitustoimenpiteiden määrästä, henkilöstön vaihtuvuudesta, vastuuhenkilön vaihtuvuudesta sekä yksiköstä tehdyistä kanteluista. Omavalvontasuunnitelmien potentiaali liittyy siihen, että niitä opittaisiin käyttämään laadun tuottamisen välineinä.

Valvonnan helpottamiseksi, maahan tulisi saada yhtenäinen soteri-rekisteriä täydentävä tietokanta kaikista lastensuojelupalveluja ympärivuorokautisesti tuottavista yksiköistä, niiden palveluista sekä henkilöstöresursseista sekä niihin tehdyistä tarkastuskäynneistä ja muista tarkoituksenmukaisista dokumenteista (Heino & Eriksson 2018).

Lastensuojelun sijoituskäytäntöjen yhtenäistymistä odotetaan tapahtuvan maakuntiin siirtymisen myötä. Maakuntiin siirtyminen pakottaa käymään myös eettistä keskustelua sijaishuollon toteuttamisesta ja kunta-kohtaisista toimintakulttuurien ja –käytäntöjen eroista. Tämä tarjoaa mahdollisuuden lasten eriarvoisuuden vähentämisessä ja lastensuojelun sijaishuollon laadun vahvistamisessa. Juridisen ohjauksen merkitys sijaishuollon valvonnassa ja ohjauksessa on vahva, mikä osaltaan vahvistaa lapsen oikeusturvan toteutumista.

Maakuntarakenne ei takaa lasten oikeuksien toteutumista kansallisella tasolla yhdenvertaisesti, joten kansallisille valvonnan ja ohjauksen linjauksille on tarvetta.

Kaikki haastateltavat ottivat kantaa Perhehoitolain (263/2015) uudistukseen, jonka yksi tavoite oli selkiyttää ammatillisen perhehoidon asemaa ja edellytyksiä. Kuitenkin juuri ammatillisen perhehoidon osalta lakia pidetään liian löyhänä ja ylimalkaisena. Toisaalta monimuotoisen perhehoidon on tarkoitus vastata hoidettavien tarpeisiin. Lasten ja perheiden tarpeiden mukaisesti ammatillisiin perhekoteihin rekrytoidaan myös muita kuin sosiaali- ja terveydenhuollon koulutuksen saaneita, jotka eivät sisälly nykyisiin ammattilaisrekistereihin (mm. yhteisöpedagogit, nuoriso- ja vapaa-ajanohjaajat). Tulkinnanvaraiset juridiset reunaehdot muodostavat haasteen ohjaukselle ja valvonnalle – ja etenkin tulevassa muutosvaiheessa vaarana ovat lasten kannalta epätarkoituksenmukaisten sovellusten lisääntyminen. Tarkempia määrittelyjä odotettiin muun muassa henkilöstön koulutukseen, määrään, perheen määrittelyyn sekä siihen millaiset perheessä tapahtuvat muutokset huomioidaan.

Toimeksiasiantosuhteisen perhehoidon järjestämisen, tuottamisen ja toteuttamisen kansallisia linjauksia ollaan valmistelemaan syksyllä 2018 osana LAPE-työtä. Tämän lisäksi lakimuutosten valmistelu tulee panna vireille ammatillisten perhekotien kriteerien osalta.

Raportti koostuu ainutlaatuisesta aineistosta. Tutkimuksen johtopäätöksiin on kuitenkin syytä liittää joi-tain rajoituksia ja varauksia. Tutkimuksen tulokset ovat yhdensuuntaisia ja vahvistavat käytännössä tehtyjä havaintoja sekä aikaisempien tutkimusten tuloksia (Laakso 2013). On muistettava, että tämän tutkimuksen tilastollinen tarkastelu sisältää tietoja vain yksityisistä palveluntuottajista, luvanvaraisista lastensuojelun yksiköistä, joiden tiedot olivat Valviran rekisterissä helmikuussa 2018.

Lastensuojelun sijaishuolto on aallokossa, muutokset tuottavat jatkuvaa liikettä jonka perässä yksityiset palveluntuottajat pyrkivät pysymään. Alueelliset erot tulevat esiin sekä rekisteri- että haastatteluaineiston kautta, mutta niiden taustasyiden paikantamiseen ei tämä selvitys anna vastauksia.

Aineisto kuvaa laitousyksikköjen kirjoa, järjestöjen ensi- ja turvakodeista perinteisiin yksityisiin koulukoteihin ja kansainvälisten yritysten laitoksiin. Rekisteritietoihin ei ollut vielä päivittynyt kahden suuren yrityksen yhdistyminen vuonna 2016, joten luultavaa on, että aineisto ei ole täysin ajantasainen. Se on kuitenkin riittävän luotettava tämän tutkimuksen tarkoituksiin.

Laitosten lisäksi myös ammattilliset perhekodit ovat eriluonteisia. Näitä voi karkeasti kuvata kolmenlaisina. Osa ammatillisista perhekodeista on pieniä, aiemmin sijaisperheenä toimineita ja siltä pohjalta ammatilliseksi perhekodiksi toimintansa muuttaneita. Osa on uusien isojen yritysten liiketoimintaa, joka muodostaa aiemmin pieninä ammatillisina perhekoteina toimineiden yksiköiden kokonaisuuden ja jossa pyritään yhdenmukaistamaan ja standardoimaan toimintaa. Osa yritysten tuottamista ammatillisen perhehoidon palveluista on perinteisempää ja lähempänä yleishyödyllisen järjestön toimintaa. Ylläpitäjä on järjestänyt perheiden tueksi erityistä osaamista ja tukipalvelua ja se myös jatkuvasti kehittää ja uudistaa toimintaa. Muutosten vauhti tuntuu tiivistyneen, ja rekisteriaineiston poiminnan jälkeen on kevään aikana tapahtunut uusia muutoksia.

Toiseksi tutkimuksen tiedot rajoittuivat siihen, mitä tietoja rekisterissä tällä hetkellä on. Emme saaneet tietoa henkilöstön määrästä emmekä koulutustasosta. Kuitenkin juuri nämä seikat voisivat kertoa jotain toiminnan laadusta. Rekisteri ei myöskään sisältänyt tietoa toiminnan tarkemmasta luonteesta eikä siihen sisältyneistä palveluista. Aiemmat kyselyihin perustuneet selvitykset sisälsivät myös näitä tietoja, ja niistä kävi ilmi, että tuottajatahon ja ylläpitäjän toiminnan luonteella on yhteys siihen, kuinka paljon ja millä koulutustasolla olevia työntekijöitä yksikköön on palkattu.

Raporttia esiteltiin maaliskuun lopulla myös valvoville viranomaisille, Lape-kehittämistyöstä vastaaville, kuntien toimijoille ja ministeriön sekä THL:n asiantuntijoille. Käyty keskustelu vahvisti tehtyjä johtopäätöksiä.

Lähteet

- Anttila, P. (2005) Ilmaisu, teos, tekeminen ja tutkiva toiminta. Hamina. Akatiimi oy.
- Eronen, T. & Laakso, R. (2016) Lastensuojelun laitoshoidon kasvatukselliset ja kuntouttavat orientaatiot ja niiden vaikuttavuus: Tutkimuskatsaus kansainvälisiin tutkimuksiin 2010-2016. THL Työpäperi 44/2016.
- Familiar ja Milapro yhdistyvät lastensuojelupalvelujen laatujohtajaksi. 19.5.2016. Mehiläisen verkkosivu. Saatavana: <https://www.mehilainen.fi/uutinen/familiar-ja-milapro-yhdistyvat-lastensuojelupalvelujen-laatujohtajaksi>
- Forsell, M.; Heino, T. & Kuoppala, T. (2018) Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten sijoitusten kestot 2016. Tilastoraportti 9/2018. Helsinki: THL. Saatavana: <http://www.julkari.fi/handle/10024/80432>
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain 50 §:n, perhehoitajalain ja omaishoidon tuesta annetun lain muuttamisesta 331/2010. Saatavana: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100331>
- Heino, T. (1996) Lastensuojelulaitosten ja perhekotien kehitys 1990-luvulla. Julkaisematon muistio. Stakes/Sotu 18.12.1996.
- Heino, T. & Eriksson, P. (2018) Avoin rekisteri lastensuojelulain nojalla ympärivuorokautista hoitoa lapsille, nuorille ja perheille antavista yksiköistä: ”Lasteri” -tietopohja lastensuojelun 24/7 palveluntuottajista.
- Heinonen, O.-P.; Ikonen, A.-K.; Kaivosoja, M. & Reina, T. (2018) Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi - Selvitys lapsi- ja nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdysoinnista muuttuvassa toimintaympäristössä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita.
- Hoikkala, S.; Kojo, R.; Tervo, J. & Aaltonen, T. (2017) Sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan malli: Kohti lapsikeskeistä ja lapsenoikeusperustaista toimintatapaa. THL Työpäperi 19/2017.
- Hoikkala, S. & Lavikainen, V. (2015) Sattumuksia vai suunnitelmallisuutta? Selvitys sijaishuollon laadusta. Helsinki. Lastensuojelun keskusliitto. Saatavana: <https://www.lskl.fi/materiaali/lastensuojelun-keskusliitto/Sattumuksia-vai-suunnitelmallisuutta.pdf>
- Laakso, R. (2013) Mistä koti huostaan otetulle lapselle? KAKS - Kunnallisanalan kehittämissäätö. Tutkimusjulkaisu -sarjan julkaisu nro 73. Sastamala. Vammalan kirjapaino Oy. Saatavana: https://kaks.fi/wp-content/uploads/2015/12/Mista_koti_huostaanotetulle_lapselle.pdf
- Kivinen, T. & Hujala, A. (1989) Selvitys lastensuojelun laitoshuollon tilasta ja kehityksestä. Sosiaalihuollon raporttisarja nro 11/1989. Helsinki: sosiaalihuollon keskusliitto.
- Kuoppala, T. & Säkkinen, S. (2018) Lastensuojelu 2017. Tilastoraportti 17/2018. Helsinki. THL. Saatavana: http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136409/Tr17_18_LASU.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lapsen oikeuksien sopimus 60/1991. Saatavana: https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1991/19910060/19910060_2#idp451264192
- Lastensuojelulaki 417/2007. Saatavana: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417>
- Maakunta- ja soteuudistuksen yleisesittely. Valtioneuvoston internetisivut, Maakunta- ja soteuudistus. Viitattu 16.4.2018. Saatavana: <http://alueuudistus.fi/uudistuksen-yleisesittely>
- Silvasti, T. (2014) Sisällönanalyysi. Teoksessa Ilmo Massa (toim.) Polkuja yhteiskuntatieteelliseen ympäristötutkimukseen. Helsinki: Gaudeamus, 33–48.
- Sinko, P. (2016) Rajapinnoilla. Lapsen erityisten tarpeiden huomiointi sijaishuoltopaikan valinnassa. Helsinki. Lastensuojelun keskusliitto. Saatavana: <https://www.lskl.fi/materiaali/lastensuojelun-keskusliitto/Rajapinnoilla1.pdf>
- Sosiaalihuoltolaki 1301/2014. Saatavana: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141301#Pidp450592992>
- Timonen-Kallio, E.; Yliruka, L. & Närhi, P. (2017) Lastensuojelun terapeuttisen laitospalvelun mallinnus. THL Työpäperi 23/2017.
- Valvira. 26.1.2012, päivitetty 30.4.2013. Lastensuojelun ympäri- vuorokautinen hoito ja kasvatusta, valtakunnallinen valvontaohjelma 2012 – 2014. Dnro 8678/05.00.04/2011. Saatavana: http://www.kukkakeha.fi/kukkakeha/Sijaishuollon_valvontaohjelma.pdf
- Valvira. 25.6.2014. Määräys 1/2014. Yksityisten sosiaalipalvelujen ja julkisen vanhuspalvelujen omavalvontasuunnitelman sisältöä, laatimista ja seuranta koskeva määräys. Dnro 3344/05.00.00.01/2014. Saatavana: https://www.finlex.fi/data/normit/41771/Maarays_sosiaalipalvelujen_omavalvontasuunnitelma.pdf
- Valvira. 14.12.2017. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2016–2019, päivitys vuodelle 2018. Dnro V/49978/2017. Saatavana: http://www.valvira.fi/documents/14444/1006217/Sote_valvontaohjelma_paivitys_2018.pdf/9f062eef-b913-bba0-56b1-6fb6e26c62b6
- Väyrynen, R. (2011) Yksityiset sosiaalipalvelut. Tilastoraportti 25-2011. Helsinki: THL. Saatavana: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201205085520>

Liite 1. Teemahaastattelurunko

Minkä AVIN edustaja:

Kuinka pitkään työskennellyt sosiaalihuollon valvontatehtävissä:

- 1) Yksityisten yksiköiden muutokset aluehallintoviraston alueella kymmenen vuoden aikana
 - mitä muutoksia sijaishuoltoyksiköissä on tapahtunut 10 vuoden aikana AVIN alueella
 - palvelujen tuottamisessa tapahtuneet muutokset
 - muutokset yksiköiden koossa
 - henkilökunnan ammatillisessa osaamisessa tapahtuneet muutokset
 - muutokset laitosten palveluissa ja profiloitumisessa
 - muutokset ammatillisten perhekotien palveluissa ja profiloitumisessa
 - miltä näyttää laitosten pitkäjänteisyys ja pysyvyys
 - muutokset liittyen viranomaisen toteuttamaan ohjaukseen ja valvontaan, tarkastuskäynnit, valitukset

- 2) Yksityisten yksiköiden nykytila aluehallintoviraston alueella
 - miten kuvailisit yksiköiden nykytilaa -> vahvuudet, heikkoudet, uhat, mahdollisuudet
 - henkilökunnan ammatillinen osaaminen, koulutus, mahdolliset puutteet
 - mahdolliset puutteet palvelutarjonnassa
 - ohjaus ja valvonta tällä hetkellä
 - millaisia kokemuksia teillä on ammatillisten perhekotien lupaharkinnan (normien tulkinta), ohjauksen ja valvonnan toteutumisesta vuoden 2015 perhehoitajalain jälkeen?

- 3) Tulevaisuuden näkymät
 - millaisena sijaishuolto näyttää tulevaisuudessa -> vahvuudet, heikkoudet, uhat, mahdollisuudet
 - millainen vaikutus yksityisten yritysten myöntämällä auditoinneilla tai sertifiointeilla on sijaishuollon tukemisessa ja kehittämisessä
 - millaisia mahdollisuuksia näet neuvottelukäytäntöjen kehittämisen suhteen
 - miten näet maakunta- ja sote -uudistuksen muuttavan sijaishuoltoyksiköihin sijoittamista, palvelujen tuottamista sekä palvelujen hankintaa
 - ohjaus ja valvonta tulevaisuudessa, mitä uusia keinoja näkyvissä?