

Opinnäytetyö (YAMK)

Sosiaali- ja terveysalan kehittäminen ja johtaminen

2024

Minna Koskela

Lastensuojelun
ympäri vuorokautisten palveluiden
ohjauksen ja valvonnan
kehittäminen Varsinais-Suomen
hyvinvointialueella



Opinnäytetyö (YAMK) | Tiivistelmä

Turun ammattikorkeakoulu

Sosiaali- ja terveystieteiden kehittäminen ja johtaminen

2024 | 48 sivua

Minna Koskela

Lastensuojelun ympärivuorokautisten palveluiden ohjauksen ja valvonnan kehittäminen Varsinais-Suomen hyvinvointialueella

Tämä opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää lastensuojelun ympärivuorokautisten palveluiden ohjausta ja valvontaa Varsinais-Suomen hyvinvointialueella. Opinnäytetyö toteutettiin kehittämisprojektina, jonka oli tarkoitus kartoittaa hyvinvointialueella sijaitsevat ympärivuorokautiset lastensuojelupalveluita tuottavat yksiköt ja luoda kartoituksen pohjalta valvonnan sykli valvontakoordinaattorien työn tueksi.

Kartoituksen pohjalta syntyneitä valvontakentän kuvausta käytettiin pohjana valvontasyklin työstämisessä yhdessä lastensuojelutiimin kanssa.

Valvontasykliä varten yksiköistä tehtiin riskiarviota, jonka perusteella määriteltiin kunkin yksikön valvontaväli. Lopullinen valvonnan sykli muotoutui yhteisen ideoinnin ja keskustelujen tuloksena. Valvonnan sykli tuli käyttöön ohjaus- ja valvontakäytien vuosisuunnittelun pohjaksi.

Lastensuojelun ympärivuorokautiset yksiköt ovat kaikki lähtökohtaisesti korkean riskin yksiköitä, mutta yksikkökohtaisia riskejä voidaan tarkastella esimerkiksi sen perusteella käytetäänkö yksikössä rajoitustoimenpiteitä, perustuuko yksikössä olo vapaaehtoisuuteen tai hoidetaanko yksikössä erityisen haastavia asiakkaita. Valvontasykliin on määritelty, että yksiköiden valvontaväli voi olla yhdestä kahteen vuotta, riippuen yksikön riskiluokituksesta.

Asiasanat:

Hyvinvointialue, ympärivuorokautiset palvelut, ohjaus- ja valvonta, omavalvonta, viranomaisvalvonta, lastensuojelu, palveluntuottaja

Master's Thesis | Abstract

Turku University of Applied Sciences

Health and Well-Being | Management and Leadership in Health care

2024 | 48 pages

Minna Koskela

Development of guidance and supervision of round-the-clock child welfare services in the Southwest Finland wellbeing services county

The goal of this thesis was to develop the guidance and supervision of round-the-clock child welfare services in the Southwest Finland wellbeing services county. The thesis was implemented as a development project and its purpose was to map the units that provide round-the-clock child welfare services in the wellbeing county. Another goal was to create a supervision cycle based on the mapping to support the work of the supervision coordinators.

The description of the supervision field created based on the mapping was used as a basis for processing the supervision cycle together with the child welfare team. For the supervision cycle, a risk assessment of the units was made. The supervision interval was defined based on the risk assessment. The final supervision cycle was shaped as a result of joint brainstorming and discussions. The supervision cycle became the basis for the annual planning of guidance- and supervision visits.

All the units that belong to child welfare supervision field, are inherently high-risk units, but some unit-specific risks can be found, for example concerning the use of restrictive measures, voluntariness of residency or how challenging the clients are. In the supervision cycle was defined that the units' supervision interval can be between one and two years, depending on the unit's risk level.

Keywords:

Wellbeing services county, round-the-clock-services, guidance and supervision, self-supervision, supervision by authorities, child welfare, service provider,

Sisältö

Käytetyt lyhenteet tai sanasto	6
1 Johdanto	7
2 Tausta, tavoite ja kehittämistehtävä	9
2.1 Toimintaympäristö ja organisaatio	10
2.2 Kehittämiprojektin tausta ja tavoite	12
2.3 Kehittämiprojektin tavoite ja toteutus	14
3 Teoreettiset lähtökohdat	15
3.1 Ohjausta ja valvontaa eri tasoilla	15
3.2 Kansainvälinen valvontamenettely	17
3.3 Yleinen laillisuusvalvonta	17
3.4 Viranomaisvalvonta	19
3.5 Palveluntuottajan ja palvelun järjestäjän omavalvonta	20
3.6 Lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonta	21
3.6.1 Lastensuojelu ja sijaishuolto	22
3.6.2 Lyhyt katsaus sijaishuollon valvonnan historiaan	23
3.6.3 Lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonta Varsinais-Suomen hyvinvointialueella	24
4 Kehittämiprojektin toteuttaminen	26
4.1 Kehittämismenetelmät ja opinnäytetyön aikataulu	26
4.2 Opinnäytetyön aineisto	28
5 Opinnäytetyön tulokset	30
5.1 Ympärivuorokautisia palveluita tuottavien yksiköiden luokittelua	30
5.2 Lastensuojelun valvontakentän kuvaus	33
5.3 Valvontasykli	36
6 Yhteenveto, johtopäätökset ja arviointi	39
6.1 Eettisyys ja luotettavuus	39
6.2 Arviointi ja pohdinta	40

6.3 Jatkokehittämisaiheet	41
Lähteet	43
Kuviot	
Kuvio 1. Varhan ylätason organisaatio (mukaillen Varha 2023c).	11
Kuvio 2. Järjestämisen palvelut.	11
Kuvio 3. Valvonnan tasot ja kohteet.	16
Kuvio 4. Opinnäytetyön toteuttamisen aikataulu.	27
Kuvio 5. Lastensuojelun ympärivuorokautiset palvelut (mukaillen THL 2023).	30
Kuvio 6. Lastensuojelun valvontakoordinaattorien valvomat yksiköt.	31
Kuvio 7. Varhan alueella sijaitsevat ympärivuorokautiset yksiköt 1.5.2024.	34
Kuvio 8. Yksityiset ja Varhan omat ympärivuorokautiset yksiköt 1.5.2024.	34
Kuvio 9. Ympärivuorokautiset yksiköt kunnittain 1.5.2024.	35
Kuvio 10. Varhan aluella sijaitsevat sijaishuollon yksiköt ja asiakaspaikat 1.5.2024.	36
Kuvio 11. Ympärivuorokautisten yksiköiden suunnitelmallisen ohjauksen ja valvonnan sykli.	38

Käytetyt lyhenteet tai sanasto

Avi	Aluehallintovirasto
Järjestämislaki (612/2021)	Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä
LSL	Lastensuojelulaki (417/2007)
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
Soteri	Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien rekisteri
TENK	Tutkimuseettinen neuvottelukunta
THL	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
UPR	Universal Periodic Review eli Yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu
Valvira	Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto
Valvontalaki	Laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (741/2023)
Varha	Varsinais-Suomen hyvinvointialue
YK	Yhdistyneet Kansakunnat

1 Johdanto

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on ollut kehittää lastensuojelun ympärivuorokautisten palveluiden valvontaa Varsinais-Suomen hyvinvointialueella (jatkossa Varha). Tässä opinnäytetyössä ympärivuorokautisilla palveluilla tarkoitetaan sekä julkisia että yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköitä, jotka voivat olla sijaishuoltoa tuottavia laitoksia, ammatillisia perhekoteja, laitosmuotoista perhekuntoutusta tarjoavia yksiköitä, perheryhmäkoteja tai ensi- ja turvakoteja. Opinnäytetyö on toteutettu kehittämisprojektina ja sen tuotoksina on kartoitettu ja kuvattu Varhan alueella sijaitsevat, lastensuojelun ympärivuorokautisia palveluja tuottavat yksiköt sekä luotu kartoituksen pohjalta valvontasykli valvontakoordinaattorien työn tueksi.

Hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa vuoden 2023 alussa ja tätä opinnäytetyötä tehdessä toiminta on jatkunut runsaan vuoden. Hyvinvointialueuudistuksen myötä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäminen siirtyi kuntien ja kuntayhtymien vastuulta hyvinvointialueille (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2023). Uudistuksessa myös järjestettävien palveluiden valvontavelvollisuus siirtyi kunnilta hyvinvointialueille.

Aiemmin kuntien velvollisuudesta valvoa järjestämiänsä palveluita on säädetty kuntalain (410/2015) 2:8.1:ssä, jonka mukaan kunnat ja kuntayhtymät vastaavat järjestettävien palveluiden tuottamisen valvonnasta. Mikäli palveluita on hankittu yksityiseltä palveluntuottajalta, kunnan tai kuntayhtymän velvollisuus on ollut varmistua, että palvelut vastaavat samaa tasoa kuin vastaava kunnallinen palvelu (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 733/1992, 1:4.3). Aluehallintovirastojen tehtävinä on ollut valvoa omalla alueellaan sekä kuntien järjestämisvastuun toteutumista että yksityisten ja julkisten palvelujen laatua ja asianmukaisuutta. Valvira puolestaan on ohjannut aluehallintovirastojen toimintaa sekä sosiaali- ja terveystieteiden palveluntuotantoa silloin, jos kyseessä on ollut periaatteellisesti tärkeitä tai valtakunnallisesti merkittävät asiat. (Husso 2021, 79–80.) Hyvinvointialueiden velvollisuudesta

valvoa järjestämisvastuulleen kuuluvaa palveluntuotantoa säädetään laissa hyvinvointialueesta (611/2021, 2:10).

Ennen hyvinvointialueiden toiminnan aloittamista kunnat järjestivät lastensuojelun valvonnan kukin haluamallaan tavalla. Yhtenäisiä toimintatapoja ei juurikaan ollut. Hyvinvointialueudistuksen myötä valvontavelvollisuus siirtyi kunnilta hyvinvointialueille. Vuoden 2023 ajan hyvinvointialue valvoi järjestämisvastuullaan olevaa palveluntuotantoa (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021). Vuoden 2024 alusta voimaan astui laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta 741/2023 (jatkossa valvontalaki), jonka tarkoituksena on toimia yleislakina valvonnasta sekä palveluntuottajalle että -järjestäjälle (Valtioneuvosto 2022). Valvontalaki määrittelee, että valvontaa on tehtävä, mutta hyvinvointialueet voivat edelleen päättää esimerkiksi siitä, miten valvontaa toteutetaan. Tarpeena onkin ollut saada kokonaiskäsitys siitä, minkälaista palveluntuotantoa Varhan alueella on ja sitä kautta kehittää lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvontaa. Hyvinvointialueet ovat olleet toiminnassa vasta lyhyen aikaa ja tämänkaltaista kuvausta valvontakentästä ei ole tehty.

Opinnäytetyössäni kuvaan ensin kehittämisprojektin taustaa ja tavoitteita sekä esittelen toimintaympäristön. Tämän jälkeen teoriaosuudessa käsittelen laajemmin valvontaa ja valvonnan eri tasoja viranomaisvalvonnasta oma-valvontaan sekä tarkastelen lastensuojelun valvontaa ja sen erityispiirteitä. Teoriaosuuden jälkeen kuvaan kehittämisprojektin menetelmää, toteutusta ja tuloksia. Arviointi- ja pohdintaosuudessa tarkastelen työn eettisyyttä ja tavoitteiden saavuttamista, ja lopuksi nostan esiin jatkokehittämistarpeita.

2 Tausta, tavoite ja kehittämistehtävä

Ennen varsinaisen toimintaympäristön kuvaamista koin tarpeelliseksi taustoittaa lyhyesti nykyisten hyvinvointialueiden syntyä kokonaiskuvan hahmottamiseksi ja sen ymmärtämiseksi mihin uudistuksella on tähdätty.

Sosiaali- ja terveystalouden uudistamiselle on Suomessa nähty tarve jo pitkään, ja se on ollut useilla hallituskausilla valmistelussa jo parinkymmenen vuoden ajan (Londén ym. 2023, 15). Mikko Niemelän (2008, 9–10, 23) julkisen sektorin reformit ovat kunnolla käynnistyneet 1980-luvulla, johon ajoittui uudistus sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevasta lainsäädännöstä (Valtava-uudistus), vapaakuntakokeilu ja hallinnon hajauttaminen. Vapaakuntakokeilussa esimerkiksi tavoitteena oli luoda ”mahdollisuudet suunnata kunnan voimavaroja tehokkaasti, taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti”. 1990-luvun julkisen sektorin reformit, kuten kuntalain voimaantulo ja valtionosuusjärjestelmän uudistus, jotka lisäsivät kuntien valinnanvapautta palveluiden järjestämisen suhteen, voidaan nähdä muutoksina, joilla on yhteys esimerkiksi koko julkisen terveydenhuoltojärjestelmän rahoitusrakenteeseen.

Nykyistä uudistusta on edeltäneet esimerkiksi erilaiset kokeilut, kuten Kainuun maakuntakokeilu vuosina 2005–2012 ja kunta- ja palvelurakennemuutos (Paras-uudistus) vuosina 2007–2013, sekä laaja-alaiset uudistusyritykset, kuten Alexander Stubbin hallituksen kaksitasoiseen kuntayhtymämalliin perustuva esitys ja Juha Sipilän hallituksen maakuntapohjaisen uudistuksen esitys. Nämä yritykset ovat kuitenkin jääneet toteutumatta muun muassa uudistusten laajuuden, perustuslaillisten vaatimusten ja aikataulullisten haasteiden vuoksi. (HE 241/2020 vp, 19.)

Nykyinen sote-uudistus, eli sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen ja rakenteiden uudistus toteutui vuonna 2023, kun hyvinvointialueet aloittivat toimintansa. Sote-uudistus oli osa Sanna Marinin hallitusohjelmaa ja sen keskeisinä tavoitteina oli hyvinvointi- ja terveyserojen kaventaminen, yhdenvertaisten ja laadukkaiden palvelujen takaaminen, palvelujen

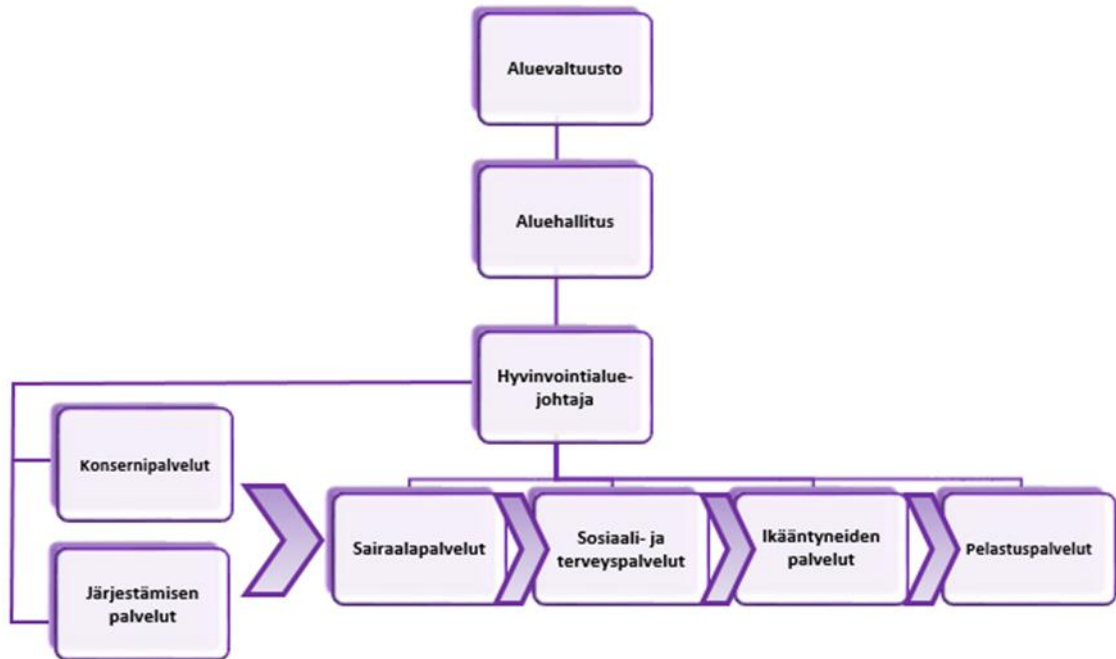
saatavuuden parantaminen, ammattitaitoisen työvoiman saannin turvaaminen, yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin vastaaminen sekä kustannusten kasvun hillitseminen (Hallitusohjelma 2019, 153).

Sote-uudistus toi 1.1.2023 yhteen Varsinais-Suomen 27 kuntaa yhdeksi hyvinvointialueeksi. Hyvinvointialueen vastuulle siirtyi niin sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen kuin järjestämisvastuulleen kuuluvan palveluntuotannon valvonta. Hyvinvointialueen velvollisuus on ohjata sekä valvoa järjestämisvastuulleen kuuluvaa julkista sekä yksityistä sosiaali- ja terveystaloudetuotantoa. Tätä velvollisuutta Varhalla hoitaa keskitetysti Valvontakeskus. (Varha 2023a.)

2.1 Toimintaympäristö ja organisaatio

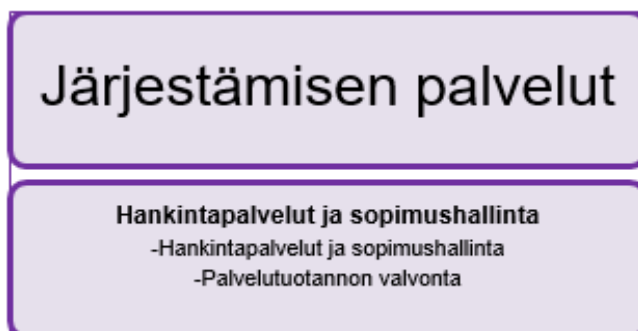
Varsinais-Suomen hyvinvointialue yksi Suomen 21 hyvinvointialueesta. Asukasmäärältään Varha on Suomen kolmanneksi suurin ja henkilöstömäärältään toiseksi suurin hyvinvointialue. Varha työllistää yli 23 000 työntekijää ja sen alueella on lähes puoli miljoonaa asukasta 27 eri kunnassa. Varhan erityispiirteitä ovat muun muassa kaksikielisyys ja yliopistollisuus. (Varha 2023b.)

Alla (Kuvio 1.) on kuvattuna Varhan ylitason organisaatio yksinkertaistettuna. Ylintä päätösvaltaa hyvinvointialueella käyttää aluevaltuusto. Aluevaltuuston päätösten valmistelusta ja täytäntöönpanosta vastaa aluehallitus, jonka tehtäviin kuuluu lisäksi johtaa hyvinvointialueen toimintaa, taloutta ja hallintoa. Hyvinvointialueen korkeimpana viranhaltijana toimii hyvinvointialuejohtaja. Varhan hyvinvointialuejohtajan alaisuudessa toimii kuusi tulosaluetta, joilla kullakin on oma johtajansa. Konserni- ja järjestämisen palvelut läpileikkaavat sairaalapalvelut, sosiaali- ja terveystaloudet, ikääntyneiden palvelut sekä pelastuspalvelut. (Varha 2023c.)



Kuvio 1. Varhan ylätason organisaatio (mukaillen Varha 2023c).

Tämä opinnäytetyö tehdään Valvontakeskukselle, joka kuuluu Varhan organisaatiossa järjestämisen palveluiden tulosalueeseen ja siellä hankintapalveluiden ja sopimushallinnan tulosryhmään (Kuvio 2.). Järjestämisen palveluihin kuuluu hankintapalveluiden ja sopimushallinnan tulosryhmän lisäksi myös viisi muuta tulosryhmää. Järjestämisen palveluissa työskentelee yli 200 työntekijää.



Kuvio 2. Järjestämisen palvelut.

Valvontakeskus valvoo sekä yksityistä että julkista sosiaali- ja terveystalvontantua ja toteutettu valvonta voi olla ennakoivaa tai toiminnanaikaista. Toiminnanaikainen valvonta voi olla suunnitelmallista tai reaktiivista valvontaa. Valvontakeskusta johtaa kumppanuuspäällikkö.

Valvontakeskuksessa valvontatyöstä vastaavat valvontakoordinaattorit, jotka toteuttavat eri palvelualueiden valvontaa. Valvontakoordinaattorit ovat taustaltaan sosiaali- tai terveydenhuollon korkeakoulutettuja, esimerkiksi sairaanhoitajia (AMK/YAMK), sosionomeja (AMK/YAMK) tai sosiaalityöntekijöitä. Lisäksi valvontakoordinaattoreilla on vahvaa valvottavan palvelualueen substanssiosaamista ja pitkä työkokemus omalta palvelualueeltaan. Palvelualueita ovat terveystalvontat, mielenterveys- ja päihdepalvontat, ikäihmisten palvontat, vammaispalvontat, lastensuojelu sekä avopalvontat. Vuoden 2024 alusta mukaan on tullut myös lääkitysturvallisuuden valvontaa. (Varha 2023a.)

Vuoden 2024 alkupuolella Varhalla käytiin yhteistoimintaneuvottelut (yt-neuvottelut), joiden piirissä oli noin 2300 työntekijää konserni- ja järjestämisen palveluista (Varha 2024a). Yt-neuvotteluiden seurauksena myös valvontakeskuksesta vähennettiin yhteensä 8 henkilötyövuotta. On selvää, että työvoiman vähentämisen myötä toimintaa on organisoitava joiltain osin uudelleen ja tämä organisoituminen on käynnissä edelleen.

2.2 Kehittämiprojektin tausta ja tavoite

Lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonta on ennen vuotta 2023 ollut kuntien vastuulla. Valvonnasta on säädetty esimerkiksi lastensuojelulaissa ja laissa yksityisistä sosiaalipalveluista. Väitöskirjatutkija Hanna Lappi (2022) on tutkinut kuntien toteuttamaa luvanvaraisten lastensuojelupalveluiden suunnitelmallista valvontaa vuosilta 2012–2021. Hänen tutkimastaan aineistosta on noussut esiin muun muassa kuntien toteuttaman valvonnan epätasalaatuisuus ja eri toimijoiden erilaiset tulkinnat samasta lainsäädännöstä.

Hallituksen kärkihankkeena vuosina 2016–2018 toimineessa lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (LAPE) tuotettiin sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan malli, jonka tarkoituksena oli selkiyttää ja yhdenmukaistaa valvonnan toimintatapoja sekä eri ohjaus- ja valvontatoimijoiden rooleja ja vastuunjakoa. Mallinnuksessa todettiin, että ohjaus- ja valvontatoiminnan laatu ja intensiteetti ovat vaihdelleet johtuen siitä, että eri alueilla toimintaa on käytännössä organisoitu eri hyvin eri tavoilla. Valvontaa on voitu toteuttaa esimerkiksi yksittäisten työntekijöiden toimesta, alueellisena yhteistyönä tai keskitetyn asiakasohjauksen kautta. (Hoikkala ym. 2017, 3–4, 13.)

Varhan valvontakeskuksen toimintaa on suunniteltu kolmivuotisessa Varsinais-Suomen tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskushankkeen alla toimineessa Ylikunnallisessa valvontakeskushankkeessa, joka on päättynyt vuoden 2023 lopussa. Ennen hankkeen käynnistymistä alueen kunnat toteuttivat valvontaa hyvin monenlaisin tavoin ja erilaisin resurssein. Valvontatietojen välittämisessä kuntien välillä oli haasteita, mikä johti esimerkiksi siihen, että saman palveluntuottajan toimintaan saattoi kohdistua usean kunnan valvontaa peräkkäin. Varsinais-Suomen alueella myös valvonnan resurssit olivat mitoitettu siten, että valvontaa pystyttiin kohdistamaan lähinnä yksityisiin palveluntuottajiin. Ylikunnallisella valvontakeskushankkeella pyrittiin vastaamaan juuri edellä mainittuihin haasteisiin. Valvontakeskuksen ensimmäisen toimintavuoden aikana Ylikunnallinen valvontakeskushanke vastasi vielä uusien valvontakoordinaattorien perehdytyksestä ja kouluttamisesta. (Varsinais-Suomen tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -hanke 2023, 73–75.)

Vuoden 2024 alussa voimaan astunut valvontalaki on tuonut muutoksia valvontaan esimerkiksi siten, että laissa korostuu epäkohtiin puuttuminen ensisijaisesti omavalvonnan keinoin. Valvonnan painopiste on siirtynyt ensisijaisesti hyvinvointialueelle palvelujen järjestäjänä ja järjestämisvastuu korostuu siten, että lain edellyttämien palvelujen saatavuudesta, jatkuvuudesta, turvallisuudesta, laadusta ja asiakkaiden yhdenvertaisuudesta vastaa

ensisijaisesti hyvinvointialue. Käytännössä tämä tarkoittaa, että järjestämisen valvonta on omavalvonnan valvontaa ja laillisuusohjausta. (STM 2024a, 23–25.)

2.3 Kehittämiprojektin tavoite ja toteutus

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää lastensuojelun valvontaa Varsinais-Suomen hyvinvointialueella, jotta työntekijöiden resurssit voidaan kohdentaa oikein ja tarpeen mukaan siten, että suunnitelmallinen ohjaus- ja valvonta palvelee entistä paremmin palveluntuottajia. Opinnäytetyössä vastaan seuraaviin kysymyksiin: 1. Kuinka paljon ympärivuorokautisia lastensuojelupalveluita tuottavia yksiköitä Varhan alueella sijaitsee? 2. Missä Varhan alueella yksiköt sijaitsevat? 3. Minkä tyyppisiä yksiköt ovat?

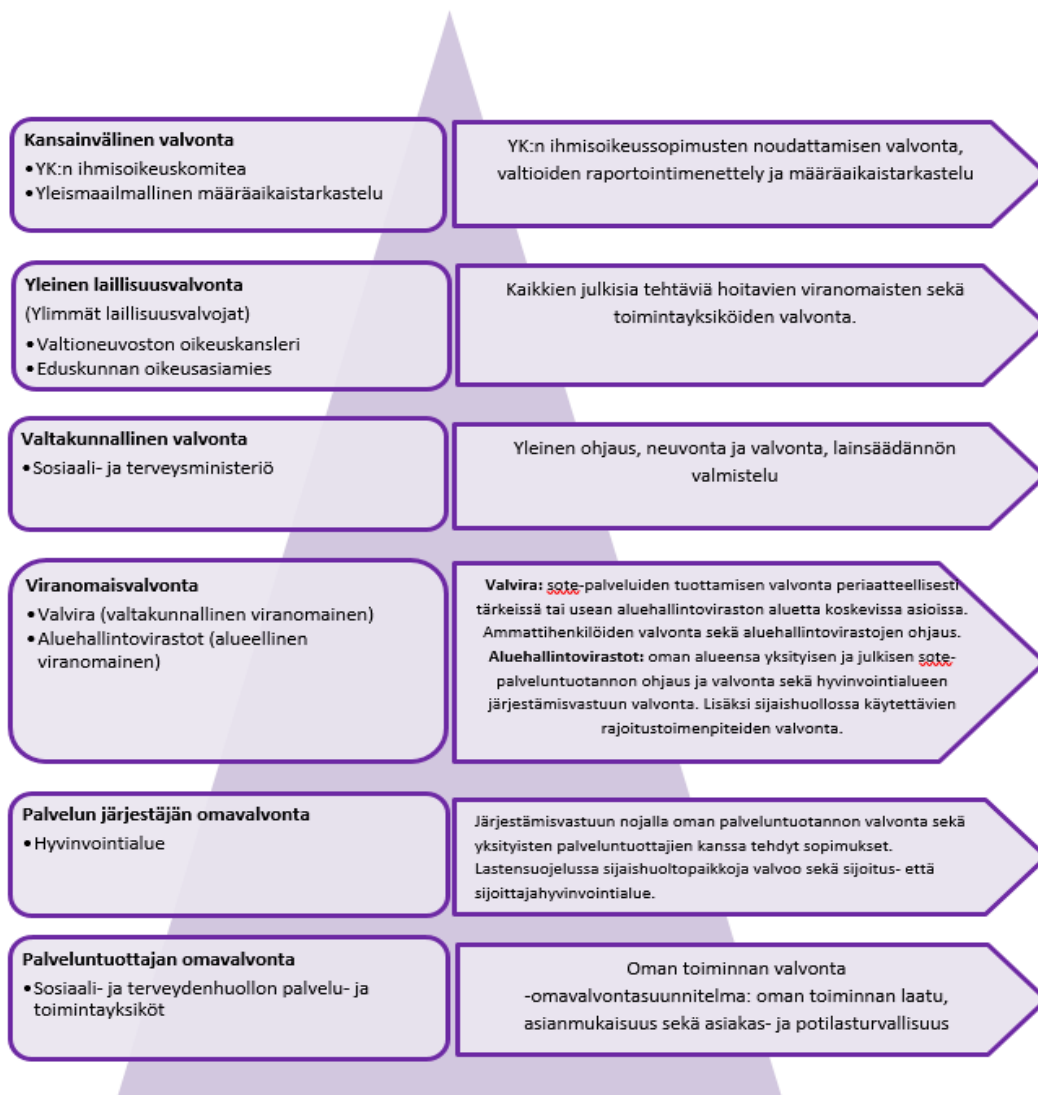
Opinnäytetyön tarkoitus oli kartoittaa Varsinais-Suomen hyvinvointialueella sijaitsevat ympärivuorokautisia lastensuojelupalveluita tuottavat yksiköt, pois lukien toimeksiantosuhteiset perhehoitajat, sekä kuvata alueen tämän hetken sijaishuollon yksiköiden valvontakenttä. Lisäksi tavoitteena oli luoda kartoituksen pohjalta Varhan valvontakeskukselle suunnitelma siitä, millä syklillä lastensuojelun suunnitelmallista ohjausta ja valvontaa toteutetaan.

Kehittämiprojektin tuotoksena on syntynyt kuvaus Varsinais-Suomen hyvinvointialueen julkisista ja sen alueella sijaitsevista yksityisistä ympärivuorokautisia lastensuojelupalveluita tarjoavista palveluntuottajista. Lisäksi kartoituksen perusteella on tehty lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonnan toteuttamisen valvontasykli.

3 Teoreettiset lähtökohdat

3.1 Ohjausta ja valvontaa eri tasoilla

Valvontaa voidaan jäsenellä monella eri tavalla. Olen poiminut opinnäytetyöhöni Tuorin ja Kotkaksen (2023, 818–819, 828) tavasta jaotella valvontaa kansainvälisen valvontamenettelyn, yleisen laillisuusvalvonnan, viranomaisvalvonnan sekä omavalvonnan. Omavalvonnalla tarkoitan sekä palvelunjärjestäjän että palveluntuottajan omavalvontaa, joita on määritelty valvontalain (741/2023) 4:23–27:ssä. Viranomaisvalvonnalla tarkoitan valvontalaissa (741/2023, 1:4) määriteltyjen valvontaviranomaisten eli aluehallintoviraston ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toteuttamaa valvontaa. Olen lisännyt jaotteluun valtakunnallisen tason valvonnan, jolla tarkoitan sosiaali- ja terveysministeriön yleistä ohjausta ja valvontaa (valvontalaki 741/2023, 5:32.1; STM 2024a, 1). Alla olevasta kuviosta (Kuvio 3.) käy ilmi edellä mainittu jaottelu, sekä mille taholle kunkin tason valvonta kuuluu.



Kuvio 3. Valvonnan tasot ja kohteet.

Alla olevissa luvuissa käsittelen jokaista valvonnan tasoa ja sen keskeisiä valvonnan keinoja. Keskityn pääasiassa palveluntuottajan ja palvelunjärjestäjän omavalvontaan sekä valvontaviranomaisten suorittamaan valvontaan.

Tarkemmin kuvaan palvelun järjestäjän omavalvonnan tasoa, josta nostan esiin lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonnan, joka nojaa valvontalain lisäksi lastensuojelulakiin. Sivuan lyhyesti myös muita valvonnan muotoja, kuten kansainvälistä valvontamenettelyä ja yleistä laillisuusvalvontaa, jotka liittyvät valvonnan kokonaisuuteen. Valvontaa voidaan myös jaotella sen perusteella, tarkastellaanko ennakoivaa, toiminnanaikaista vai

jälkikäiteistävalvontaa. Näitä käsittelem tarkemmin kappaleessa 3.4.

Viranomaisvalvonta.

3.2 Kansainvälinen valvontamenettely

Kansainvälinen valvontamenettely perustuu YK:n ihmisoikeussopimukseen ja sen päämuotoja ovat valtioiden raportointimenettely sekä valitusmenettely.

Raportointimenettelyllä tarkoitetaan sopimusvaltion määräajoin lähettämää raporttia sopimuksen toteuttamisesta ja mahdollisista siihen liittyvistä ongelmista. Suurimpaan osaan ihmisoikeussopimuksista liittyy myös yksilövalituksen mahdollisuus YK:n ihmisoikeuskomitealle. Komitean päätös ei ole velvoittava, mutta sillä on merkitystä sopimusmääräysten sisällön tulkinnassa. (Ihmisoikeusliitto 2024.)

Kansainväliseen valvontaan kuuluu niin ikään YK:n ihmisoikeusneuvostoon kuuluva yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu (Universal Periodic Review, UPR), joka valtioiden välisen vertaistarkastelun järjestelmä. UPR-tarkastelu suoritetaan säännöllisesti ja Suomi on ollut tarkastelun kohteena yhteensä neljä kertaa. Viimeisin tarkasteluraportti on vuodelta 2023. Tuolloin Suomi sai yhteensä 229 suositusta, joista hyväksyttiin kokonaan 168, osittain 14 ja tiedoksi otettiin 47. (Ulkoministeriö 2024.) Suomi on hyväksynyt esimerkiksi sijaishuoltoon liittyviä suosituksia, kuten esimerkiksi, että ensisijaisena pidetään lapsen jättämistä tai palauttamista omaan perheeseen ja varmistetaan perheiden mahdollisuus saada lapsen huoltoon tukea, ja että sijaishuoltoon sijoittamista rajoitetaan (UPR Finland 2023).

3.3 Yleinen laillisuusvalvonta

Yleisellä laillisuusvalvonnalla tarkoitetaan ylimpien laillisuusvalvontaviranomaisten harjoittamaa valvontaa, jonka piiriin kuuluvat niin julkisia tehtäviä hoitavat viranomaiset kuin toimintayksikötkin (Tuori & Kotkas 2023, 818; Rätty 2023, 899). Suomessa on kaksi ylintä

laillisuusvalvontaviranomaista, eli valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies, joiden toimivallasta säädetään Suomen perustuslaissa (731/1999, 108–109). Molempien laillisuusvalvojen toimivaltuudet ovat pääosin samanlaiset, mutta molemmille on keskitetty joitain erityistehtäviä, joista on säädetty laissa valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta (330/2022). Oikeuskanslerin käsittelemiin asioihin sisältyy yleensä jokin rakenteellinen näkökulma. Oikeusasiamiehen erityistehtävät koskevat esimerkiksi lasten oikeuksien toteutumista ja yksilön itsemääräämisoikeuden rajoittamista. (Valtioneuvoston oikeuskansleri 2024.)

Eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaan kuuluvat kanteluiden ja omien aloitteiden tutkinta sekä tarkastusten tekeminen. Oikeusasiamies laatii vuosittain eduskunnalle toiminnastaan kertomuksen, jossa käsitellään oikeusasiamiehen toimintaa ja lainkäytön tilaa sekä kiinnitetään huomiota julkisen hallinnon ja julkisten tehtävien hoidon tilaan. Vuonna 2022 oikeusasiamiehen tarkastuksia tehtiin yhteensä 76 kappaletta.

Koronapandemiaa edeltävinä vuosina tarkastuksia tehtiin vuosittain jopa 100–150 kohteeseen, mutta kanteluiden määrän kasvun vuoksi, tarkastuksissa ei ole päästy koronaa edeltävien vuosien tasolle. Kanteluiden tutkinta vie suuren osan aikaa ja onkin käytännössä keskeisin oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan muoto. Oikeusasiamiehen tarkastuskäynnit nähdään erityisen tärkeänä esimerkiksi lasten tai vammaisten henkilöiden oikeuksien ja kohtelun turvaamiseksi, sillä kaikki ihmiset eivät ole kykeneväisiä tai halukkaita tekemään kanteluita. (Eduskunnan oikeusasiamies 2022, 3, 18–22.)

Ylimpien laillisuusvalvojen valvonta on yleensä jälkikäteistä valvontaa, jossa puututaan toiminnan sisällössä havaittuihin epäkohtiin omasta aloitteesta tai laillisuusvalvojalle osoitettujen kanteluiden perusteella. Laillisuusvalvojat voivat antaa valvottavalle huomautuksen tai kiinnittää valvottavan huomion esimerkiksi lain tai hyvän hallintotavan vaatimukseen. (Räty 2023, 899.)

3.4 Viranomaisvalvonta

Valvontalakiin (741/2023, 15:32.1) perustuvan toiminnan yleinen ohjaus, suunnittelu, kehittäminen ja valvonta ovat sosiaali- ja terveysministeriön (STM) vastuulla. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalain soveltamisohjeen (STM 2024a, 1) mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvonnan ja valvonnan valtakunnallinen ohjaus. Yksi STM:n keskeisiä tehtäviä on lainsäädännön ja uudistusten valmistelu sekä uudistusten toteuttamisen ohjaus (STM 2024c).

Laillisuusvalvontaviranomaisina toimivat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Valvira sekä aluehallintovirastot (STM 2024a, 4). Valvira on valtakunnallinen keskusvirasto, joka valvoo sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämistä ja toteuttamista sekä ohjaa aluehallintovirastoja (Valvira 2024). Aluehallintovirastot puolestaan ohjaavat ja valvovat oman alueensa yksityistä ja julkista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuotantoa, hyvinvointialueen järjestämismvastuulle kuuluvien palveluiden lainmukaisuutta sekä antaa valvontaan liittyvää ohjausta. (Aluehallintovirasto 2024). Valvira ja aluehallintovirastot kuuluvat itsenäisinä virastoina sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan, Valvira valtakunnallisena virastona ja aluehallintovirasto alueellisena (STM 2024d). Valvira ja aluehallintovirastot myös vastaavat uusien palveluntuottajien rekisteröintien käsittelystä (ent. lupamenettely). Rekisteröinnin käsittelee se aluehallintovirasto, jonka toimialueella palvelua tuotetaan. Jos taas palvelua tuotetaan useamman aluehallintoviraston alueella, rekisteröinnin käsittelystä vastaa Valvira. (STM 2024a, 10.)

Valvontalaki (741/2023, 5.) säätelee viranomaisvalvontaa. Lain mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisen ja tuottamisen lainmukaisuutta. Valvira puolestaan ohjaa aluehallintoviraston toimintaa valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Lisäksi Valvira valvoo myös edellä mainittujen palvelujen tuottamista, mikäli kyseessä

on esimerkiksi periaatteellisesti tärkeät asiat tai useamman aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat.

STM:n laatiman valvontalain soveltamisohjeen (STM 2024a, 23–25) mukaan aluehallintoviraston tehtävä on käytännössä tukea hyvinvointialueita järjestämisvastuun hoitamisessa, varmistaa omavalvontaa sekä puuttua asioihin, jos hyvinvointialueen omavalvonnalliset keinot eivät riitä. Laissa hyvinvointialueesta 611/2021 (jatkossa hyvinvointialuelaki) 3:11.2:ssa säädetään, että aluehallintovirasto voi sille tehdyn kantelun perusteella tutkia, onko hyvinvointialue toiminut voimassa olevien lakien mukaan.

Valvontaviranomaisen valvonta voi olla luonteeltaan ennakoivaa, toiminnanaikaista tai jälkikäteistä, eli reaktiivista. Ennakkovalvonnan kokonaisuus on valvontaviranomaisen vastuulla ja sillä tarkoitetaan rekisteröintimenettelyä. Toiminnanaikainen valvonta on suunnitelmallista valvontaa, jota toteutetaan valvontasuunnitelmaan perustuen tai riskiperusteisesti. Jälkikäteisellä eli reaktiivisella valvonnalla tarkoitetaan valvontaa, joka perustuu esimerkiksi kanteluun tai ilmoitukseen epäkohdasta tai laiminlyönnistä. (STM 2024a, 25–26, Aluehallintovirasto 2024.)

Lastensuojelulaissa (LSL 417/2007, 13:79–80) aluehallintovirastolle on säädetty erityisesti valvottavaksi lain 11 luvun määrittelemien rajoitustoimenpiteiden käyttöä lastensuojelulaitoksissa. Aluehallintoviraston on tehtävä omasta aloitteestaan tarkastuskäyntejä ja varattava aikaa sijoitettujen lasten kanssa keskustelulle. Hyvinvointialueiden ja aluehallintoviraston on tehtävä yhteistyötä valvontaa toteuttaessaan.

3.5 Palveluntuottajan ja palvelun järjestäjän omavalvonta

Tässä opinnäytetyössä palvelunjärjestäjällä tarkoitetaan asukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä vastuussa olevaa hyvinvointialuetta ja palveluntuottajalla hyvinvointialuetta, säätiötä, yhdistystä tai yksityistä elinkeinonharjoittajaa, joka tuottaa lastensuojelun ympärivuorokautisia palveluita (Valvontalaki 741/2023, 1:4.1–2).

Valvontalain (741/2023, 4:23) mukaan palvelunjärjestäjän omavalvonnalla on tarkoitus varmistaa tehtävien lainmukainen hoitaminen, asiakasturvallisuus, palveluntuottajien kanssa tehtyjen sopimusten noudattaminen, palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu sekä lisäksi henkilöstön saatavuus ja riittävyys ja laitteiden turvallisuus ja soveltuvuus palvelujen tuottamisessa. Palveluntuottajan omavalvonnalla tarkoitetaan laadun- ja riskienhallintaa, jota toteutetaan niin ennakoivasti, toiminannanaikaisesti kuin jälkikäteisestikin. Omavalvonnan tarkoitus on varmistaa asiakas- ja potilasturvallisuutta. (STM 2024a, 21.)

3.6 Lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonta

Lastensuojelulaissa määritellään, että sijoittajahyvinvointialueen (hyvinvointialue, joka on sijoittanut lapsen) on valvottava, että lapsen sijoitus perhehoitoon tai laitoshoittoon toteutuu lastensuojelulain mukaisesti, ja että lapsi saa tarvitsemansa tukitoimet ja palvelut, jotka kuuluvat hyvinvointialueen järjestämisvastuulle. Myös sijoitushyvinvointialueella (hyvinvointialue, jonka alueelle lapsi on sijoitettu) sekä aluehallintovirastolla on valvontavastuu. Erityispiirteenä sijaishuollon valvonnassa on se, että lapsen sijoittaneella sosiaalityöntekijällä on valvontavastuu sijoittamansa lapsen edun toteutumisesta. (LSL 2007/417, 24 §, 79 §.)

Lastensuojelun ympärivuorokautisia palveluita tuottavat yksiköt voivat olla yksityisiä tai julkisia. Julkisella palveluntuotannolla tarkoitetaan entisiä kuntien, nykyisiä hyvinvointialueiden omia palveluita. Hyvinvointialueen omat lastenkodit ovat julkista palveluntuotantoa. Yksityisiä palveluntuottajia taas voivat olla yksityiset yritykset tai esimerkiksi säätiöt, yhdistykset ja osuuskunnat. Vain yksityinen palveluntuotanto on aiemmin ollut luvanvaraista. Valvontalain (741/2023) voimaantulon myötä sekä julkiset että yksityiset palveluntuottajat ovat saman lain alla. 1.1.2024 jälkeen ei ole enää puhuttu lupamenettelystä, vaan rekisteröintimenettelystä. Kaikki sosiaali- ja terveyspalveluntuottajaksi hakeutuvat valtakunnalliseen sosiaali- ja

terveydenhuollon palveluntuottajien ja palveluyksikköjen rekisteriin, Soteriin. (Valvontalaki 741/2023, 3:11).

3.6.1 Lastensuojelu ja sijaishuolto

Lastensuojelua ei pidä nähdä suppeasti vain lastensuojeluviranomaisen harjoittamana toimintana, vaan lasten suojelu koskettaa laajemmin myös muita viranomaisia ja kansalaisia. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) mukaan lastensuojelun kolme perustehtävää ovat lasten yleisiin kasvuoloihin vaikuttaminen, vanhempien tukeminen kasvatustehtävässä ja varsinainen lasten suojelu. (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2023.) Lastensuojelun lähtökohtina voidaan pitää Euroopan ihmisoikeussopimusta, YK:n lasten oikeuksien sopimusta sekä Suomen perustuslakia. Kaikissa niissä on velvoite lapsen edun laittamisesta etusijalle kaikessa viranomaistoiminnassa. (STM 2024b).

Suomessa lastensuojelun viranomaistoiminta perustuu lastensuojelulakiin (LSL 2007/417, 1:1), jonka tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvu-ympäristöön, tasapainoiseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun.

Suomessa kunnat ja kuntayhtymät ovat vuoteen 2023 asti vastanneet lastensuojelupalveluiden järjestämisestä. Palvelut on voitu tuottaa itse tai ostaa yksityisiltä palveluntuottajilta. Sote-uudistuksen myötä järjestämisvastuu on siirtynyt kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta alkaen. Sijaishuollon kenttä on vahvasti yksityistynyt 2000-luvulla. Yksityisillä palveluntuottajilla tarkoitetaan yrityksiä, yhdistyksiä tai säätiöitä. Nykyään lastensuojelun sijaishuollon palveluntuottajista valtaosa on yksityisiä, vuonna 2018 arvioilta 80 % (Porko ym. 2018, 4–11.)

Sijaishuollolla tarkoitetaan huostaanoton, kiireellisen sijoituksen tai hallinto-oikeuden väliaikaisen määräyksen aikana tapahtuvaa hoitoa ja kasvatusta kodin ulkopuolella (LSL 2007/417, 10:49.1). Vuonna 2023 Suomessa kodin ulkopuolelle sijoitettuja lapsia on ollut 17299. Kodin ulkopuolisessa sijoituksessa voidaan olla huostaanotettuna, kiireellisesti sijoitettuna, avohuollon tukitoimin

sijoitettuna tai jälkihuollon sijoituksena. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten kokonaismäärä on hivenen laskenut edeltävästä vuodesta, kuitenkin kiireellisesti sijoitettujen määrä on kasvanut. Kokonaismäärää laskee huostassa olevien lasten määrän lasku. Varsinais-Suomen hyvinvointialueella huostassa on ollut vuoden 2023 lopussa yhteensä 817 lasta. (THL 2024a, 9–10, 14.)

3.6.2 Lyhyt katsaus sijaishuollon valvonnan historiaan

Lastensuojelun sijaishuollon valvonnalla on pitkät perinteet modernin lastensuojelun historiassa. Timo Harrikarin (2019, 147–154, 223–226) mukaan esimerkiksi jo vuonna 1901 Turvattomien lasten kasvatusyhdistyksen keskuskomitea on pyytänyt vaivaishoidon tarkastajalta lausuntoa siitä, miten laitosten toiminta vastaa tarkoitustaan. Ensimmäistä lastensuojelulakia, joka astui voimaan vuonna 1937, valmisteltiin lähes neljä vuosikymmentä. Lastensuojelulakia valmisteltaessa oli ajateltu, että säädökset toisivat automaattisesti parannuksia asioiden tilaan. Jo vuonna 1946 kuitenkin perustettiin lastenkotikomitea, jonka tehtävänä oli laatia ”tarpeelliset esitykset lastenkotien toiminnassa havaittujen puutteellisuuden ja epäkohtien poistamiseksi”.

Susanna Hoikkala (2020, 83) on tutkinut lastensuojelulaitoksen rajoittamis- ja kurinpitokäytäntöjä 1950–2000, ja kuvaa väitöskirjassaan, että jo 1950-luvulla laitoksen työntekijöiden kasvatustoimintaa on valvottu ja ylilyönteihin on puututtu sekä sisäisesti että viranomaisen toimesta, mutta valvonta on kuitenkin ollut sattumanvaraista.

Hytönen ja kumppanit (2016, 79–80) toteavat selvityksessään, että laitoshoidon epäkohdista on keskusteltu jo 1940–1950-luvuilla erilaisilla poliittisilla areenoilla. Sijoitettujen lasten etua ovat valvoneet sosiaali- ja terveysministeriö, piiritarkastajat, sosiaalilautakunnat ja sekä eduskunnan oikeusasiamies, jonka tehtävä oli valvoa valtion laitoksia. Vuonna 1954 sosiaaliministeriö on muistuttanut valvontavastuussa olevia sosiaalilautakuntia valvonnan asianmukaisesta hoitamisesta, useiden lastenkotien epäkohtien noustua

julkisuuteen. Selvityksessä todetaan, että valvonta on osittain toiminut, sillä epäkohtia, jotka nostettiin esiin, myös tutkittiin, mutta monet tapaukset ovat kuitenkin jääneet piiloon. Selvityksen mukaan laitoksissa 1950–1970-luvuilla työskennelleiden haastattelujen perusteella valvonta ei näyttäydä merkityksellisenä, vaikka sitä jonkin verran tunnustetaankin olleen. Myös valvonnan tehottomuudesta ja tyhjiydestä on mainintoja.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaiseman Hytösen ja kumppaneiden (2016) selvityksen perusteella esitettiin valtiollinen anteeksipyyntö lastensuojelun sijaishuollossa kaltoin kohdelluille. Anteeksipyyntö esitettiin lapsen oikeuksien päivänä 20.11.2016 ja se oli ensimmäinen Suomen esittämä valtiollinen anteeksipyyntö. (Valtioneuvosto 2016.)

3.6.3 Lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonta Varsinais-Suomen hyvinvointialueella

Valvontalaissa ei ole enää määritelty hyvinvointialueille yleistä valvontavelvoitetta alueellaan sijaitseviin yksityisiin palveluyksiköihin, vaan valvonta perustuu yksityisten palveluyksiköiden kanssa tehtyjen sopimusten valvontaan (STM 2024a, 26). Lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonta nojaa hyvinvointialuelain (611/2021, 2:10.2) ja valvontalain 741/2023, 4:24) lisäksi lastensuojelulakiin (417/2007, 13:79.2), jonka mukaan sijaishuoltopaikan toimintaa valvoo sijoittajahyvinvointialueen lisäksi myös sijoitushyvinvointialue.

Valvontakeskuksessa lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen valvonta on lastensuojelutiimin vastuulla. Lastensuojelutiimissä valvontaa toteutetaan ennakoivasti ja toiminnanaikaisesti. Toiminnanaikainen valvonta voi olla joko suunnitelmallista tai reaktiivista.

Ennakollinen valvonta kohdistuu pääsääntöisesti Varhan ulkopuolisiin yksiköihin, joihin Varha on sijoittamassa lasta pitkästä ajasta tai jopa ensimmäistä kertaa. Valvontaa toteutetaan dokumenttitarkasteluna tai Teams-etäyhteyksin. Ennakollisen valvonnan yhteydessä voidaan tarkastella

esimerkiksi yksikön henkilöstöresurssia ja lakisääteisiä dokumentteja. Ennakollista valvontaa kohdistui vuonna 2023 yhteensä kolmeen yksikköön.

Suunnitelmallinen ohjaus- ja valvonta kohdistuu kaikkiin hyvinvointialueen julkisiin ja alueella sijaitseviin yksityisiin toimintayksiköihin. Ohjausta- ja valvontaa toteutetaan systemaattisesti vuosikelloa hyödyntäen. Vuonna 2023 lastensuojelun valvontakoordinaattorit toteuttivat 63 suunnitelmallista ohjaus- ja valvontakäyntiä.

Reaktiivisella valvonnalla tarkoitetaan johonkin palveluntuottajan toiminnassa havaittuun epäkohtaan puuttumista valvonnallisesti. Hyvinvointialueen oman palveluntuotannon ollessa kyseessä, epäkohtailmoitukset käsitellään ensisijaisesti palveluntuotannossa omavalvonnallisesti. Mikäli epäkohtaa ei saada korjattua, valvontakeskus voi olla mukana prosessissa.

Valvontakeskuksessa aloitetaan reaktiivisen valvonnan prosessi epäkohtailmoituksista, jotka koskevat yksityistä palveluntuottajaa. Valvontakoordinaattorit arvioivat toteutetaanko reaktiivinen valvonta dokumenttitarkasteluna vai valvontakäyntinä. Valvontakäynti voidaan toteuttaa joko ennaltilmoittamatta tai ennaltilmoitetusti. Mikäli epäkohtailmoitus koskee yksikköä, joka sijaitsee toisella hyvinvointialueella, valvonta voidaan toteuttaa yhteistyössä sijaintihyvinvointialueen kanssa.

4 Kehittämiprojektin toteuttaminen

Kehittämiprojekti on toteutettu työyhteisön kehittämistarpeista käsin. Ojasalon ja kumppanien (2015, 19) mukaan tutkimukselliseen kehittämistyöhön kuuluu esimerkiksi käytännön ongelmien ratkaisua ja uusien käytäntöjen toteuttamista. Kehittämistyönä tehdyn valvontasyklin on tarkoitus toimia käytännön työvälineenä ohjaus- ja valvontakäyntien suunnittelussa ja aikatauluttamisessa.

Tutkimuksellisessa kehittämistyössä myös uuden tiedon tuottaminen on olennaista, vaikka pääpaino onkin usein käytännön kehittämistehtävässä, eikä kehittämistyötä ohjaa teoreettiset vaan käytännölliset tavoitteet (Ojasalo ym. 2015, 19–20). Tämän kehittämistyön tarkoituksena on ollut kehittää hyvinvointialueen toteuttamaa ohjausta ja valvontaa, joka on monella tavalla uudenlaista toimintaa, joka on syntynyt hyvinvointialueuudistuksen ja uuden valvontalainsäädännön myötä.

4.1 Kehittämismenetelmät ja opinnäytetyön aikataulu

Kehittämiprojektin toteuttamisessa olen käyttänyt soveltuvin osin yleensä empiiriseen tutkimukseen liitettäviä kuvailevan eli deskriptiivisen tutkimuksen elementtejä. Tarja Heikkilän (2014, 13–14) mukaan kuvailevassa tutkimuksessa vastataan esimerkiksi kysymyksiin mikä, missä ja millainen. Näihin samoihin kysymyksiin olen pyrkinyt vastaamaan kehittämistyön tuotoksena syntynyttä valvontakentän kuvausta työstäessä.

Valvontasyklin työstäminen on tapahtunut tiimityönä. Ideointivaiheessa tiimiin kuului kuusi työntekijää, mutta kehittämistyön edetessä ja viimeistelyvaiheessa työntekijöitä oli enää neljä. Tiimin ollessa pieni, erityisiä menetelmiä ei ole koettu tarpeelliseksi. Valvontasykliä on kuitenkin työstetty vuorovaikutuksessa, joka on ollut luonteeltaan dialogisen keskustelun omaista, jossa erilaisille näkemyksille on annettu tilaa ja yhdessä on etsitty uusia toimintatapoja (Salonen ym. 2017, 84; Syvänen ym. 2012, 26).

Opinnäytetyötä on ideoitu kesän ja syksyn 2023 aikana. Ideavaihe on ollut pitkä johtuen hyvinvointialueuudistuksen myötä syntyneestä täysin uudenlaisesta toiminnasta, jonka kehittäminen on ollut työn alla. Lisäksi valvontalaki ei ole ollut voimassa vielä vuonna 2023, eikä ole ollut täyttä varmuutta siitä, miten uuden lain voimaantulo vaikuttaa valvontakeskuksessa tehtävään työhön. Ideavaiheen jälkeen opinnäytetyö eteni siten, että loppuvuoden 2023 sekä alkuvuoden 2024 aikana on perehdytty aiheeseen, rakennettu teoreettista viitekehystä sekä kerätty materiaalia. Lisäksi oman työtiimin kanssa on suunniteltu valvontasykliä suunnitelmallisen valvonnan toteuttamiseksi. Valvontasykliä on alustavasti hahmoteltu jo loppuvuodesta 2023, sekä uudelleen huhtikuussa 2024, johtuen työtiimissä tapahtuneista muutoksista ja valvonnan resurssien pienentymisestä. Alla olevassa kuviossa (Kuvio 4.) on kuvattuna opinnäytetyön toteuttamisen aikataulu.



Kuvio 4. Opinnäytetyön toteuttamisen aikataulu.

4.2 Opinnäytetyön aineisto

Opinnäytetyöni aineistona olen käyttänyt Valvontakeskuksen listausta Varhan alueen yksityisistä palveluntuottajista sekä Varhan omista palveluntuottajista. Alueen yksityisten palveluntuottajien lista on saatu Aluehallintovirastojen ja Valviran Valveri-rekisteristä loppuvuodesta 2023. Valveri-rekisteri toimi vuoden 2023 loppuun asti rekisterinä yksityisistä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajista ja itsenäisistä ammatinharjoittajista.

Opinnäytetyön ideointi on alkanut kesällä 2023. Ajatus ympärivuorokautisia lastensuojelupalveluita tarjoavien yksiköiden kartoittamisesta ja valvontasyklin tekemisestä kartoituksen pohjalta syntyi, sillä valmista suunnitelmaa valvontakäytien tiheydestä ei ollut olemassa. Lastensuojelun tiimi kokonaisuudessaan oli aloittanut työnsä toukokuussa 2023, ja varsin pian tiimille oli selvää, että jonkinlaista valvontaväliä valvottaville yksiköille oli tarpeen laatia. Valvontaa toteutettaessa huomattiin, että laadukkaan valvontaprosessin läpivieminen on niin kokonaisvaltainen ja pitkä prosessi, että sitä ei ole sellaisenaan mielekästä toteuttaa vuosittain kaikkiin yksiköihin.

Lastensuojelun valvontakoordinaattorit kokoontuvat kerran viikossa tiimipalaverissa, jossa käydään läpi ajankohtaiset asiat, meneillään olevat valvonnat ja suunnitellaan tulevia valvontoja. Valvonnan vuosikello on olennainen työkalu tiimipalaverissa. Vuosikelloon oli vuodelle 2023 suunniteltu kaikkien yksiköiden valvontakäynnit, mutta osa yksiköistä piti siirtää seuraavalle vuodelle, sillä suunnitelmallisten ohjaus- ja valvontakäyntien lisäksi aikaa veivät esimerkiksi reaktiiviset valvonnat. Tiimin kokoontumisissa valvontasykliä on työstetty yhteensä neljä kertaa, jotka ovat toteutuneet joulukuussa 2023, helmikuussa, huhtikuussa sekä toukokuussa 2024. Ensimmäisellä kerralla, joulukuussa 2023, tiimissä tehtiin alustavaa jaottelua siitä, millä aikataululla minkäkin tyyppisiä yksiköitä tulisi valvoa ja mikä olisi pisin valvontaväli. Tässä yhteydessä alettiin puhua riskiarviosta, jonka perustella valitaan valvontaväli. Toisella kerralla työstettiin vuosikelloa kuukausi kuukaudelta. Kolmannella kerralla määriteltiin lastensuojelun valvonnan tehtäviä ja sitä kautta

suunnitelmallisen valvonnan sykli tarkentui. Neljännellä kerralla viimeisteltiin sykliä aiemmin tehdyn riskiarvion perusteella ja tehtiin lopulliset muutokset vuosikelloon. Lastensuojelun tiimi on pienentynyt prosessin aikana ja opinnäytetyön loppuraporttia tehdessä tiimi käsittää enää neljä lastensuojelun valvontakoordinaattoria. Tästä syystä yhteinen työskentely oli mahdollista käydä vapaamuotoisesti yhteisten keskustelujen muodossa.

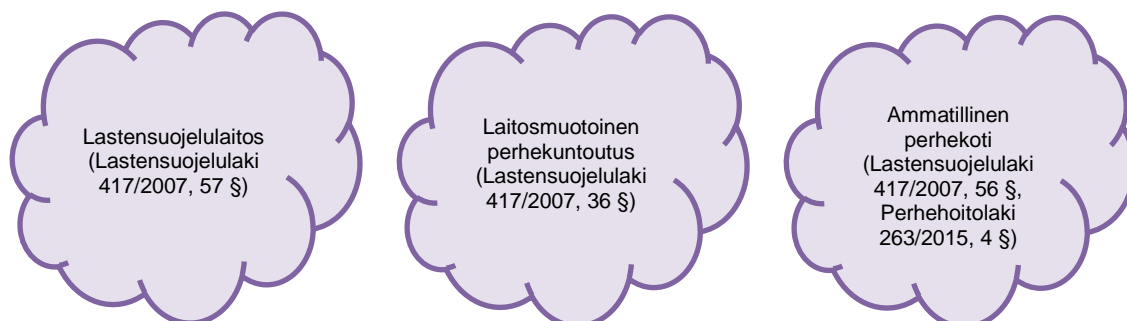
Opinnäytetyöni tuotoksena on tarkoitus kuvata, minkälaisia lastensuojelun ympärivuorokautisia toimintayksiköitä Varhan alueella sijaitsee ja mille alueille yksiköt ovat sijoittuneet. Kartoituksen edetessä totesin, että lastensuojelun valvontakoordinaattorien vastuulle kuuluvista yksiköistä kaikki eivät ole varsinaisesti lastensuojelupalveluita tuottavia yksiköitä (esimerkiksi perheryhmäkodit), mutta on kuitenkin olennaista, että myös nämä yksiköt otetaan osaksi kuvausta ja liitetään mukaan valvontasykliin. Tarkoituksena on kuitenkin tehdä työ valvontakoordinaattorien työn tueksi. Näin ollen syntynyt kuvaus yksiköistä on ennakoitua hieman laajempi. Tämän kuvauksen avulla valvottavasta kentästä on saatu kokonaiskäsitys, jonka pohjalta valvontasykliä on määritelty.

5 Opinnäytetyön tulokset

Opinnäytetyön tuotoksena syntyi kuvaus Varsinais-Suomen hyvinvointialueella sijaitsevista, pääasiassa ympärivuorokautisia lastensuojelupalveluita tuottavista yksiköistä, joita lastensuojelun tiimiin kuuluvat valvontakoordinaattorit valvovat. Lisäksi opinnäytetyön tuotoksena syntyi kuvaus lastensuojelun valvontakentästä Varsinais-Suomen hyvinvointialueella.

5.1 Ympärivuorokautisia palveluita tuottavien yksiköiden luokittelua

Alla on kuvattuna, miten jaottelin yksiköitä eri tyyppeihin kuvausta tehdessä. Ensimmäisessä vaiheessa kuvauksessa oli mukana ainoastaan yksiköitä, joita tavanomaisesti ajatellaan kuuluvaksi lastensuojelupalveluita tuottaviksi yksiköiksi. Jaottelin yksiköt alla olevan kuvion (Kuvio 5.) mukaan. Listan yksiköt tuottavat lastensuojelulain (LSL 417/2007) mukaisia palveluita.



Kuvio 5. Lastensuojelun ympärivuorokautiset palvelut (mukaihen THL 2023).

Valvontakeskuksen lastensuojelun valvontakoordinaattorit valvovat myös yksiköitä, jotka eivät tarjoa lastensuojelulain mukaisia palveluita, vaan ovat esimerkiksi muita sosiaalihoitolain (1301/2014) mukaisia palveluita, joissa hoidetaan lapsia ympärivuorokautisesti. Seuraavaan versioon kuvauksesta liitin mukaan myös muut kuin lastensuojelupalveluita tuottavat yksiköt, sekä lisäksi jaotteluun tarkempaa kuvausta yksiköistä. (Kuvio 6.).



Kuvio 6. Lastensuojelun valvontakoordinaattorien valvomat yksiköt.

Lastensuojelulaitoksia voidaan jaotella monella tavalla, esimerkiksi sen mukaan miten yksiköt ovat profiloituneet. Yksiköt voivat olla profiloituneet esimerkiksi käytöshäiriöiden hoitoon, päihdeyksiköiksi tai psykiatriseen- ja neuropsykiatriseen osaamiseen. Näitä kategorioita ei löydy lastensuojelulaista,

mutta ne liittyvät usein hyvinvointialueiden kilpailutuksiin, joissa palvelua tarjotaan tietyssä kategoriassa. Tässä kuvauksessa olen jaotellut lastensuojelulaitokset yksinkertaisemmin perustason ja erityistason yksiköihin, vastaanottoyksiköihin, avohuollon yksiköihin sekä erityisen huolenpidon yksiköihin.

Sijaishuoltoa tarjotaan myös ammatillisissa perhekodeissa, jotka eivät ole laitousyksiköitä, vaan perhesijoituksen muoto. Ammatillista perhehoitoa tarjotaan perhehoitajien kotona, mutta perhehoitoa tarjoavilta henkilöiltä vaaditaan enemmän koulutusta ja osaamista kuin toimeksiantosuhteisilta perhehoitajilta. (Perhehoitolaki 263/2015, 6.; Rätty 2023, 643). Ammatilliset perhekodit ovat yksityistä palveluntuotantoa.

Laitosmuotoisella perhekuntoutuksella tarkoitetaan palvelua, jota järjestetään erillisessä yksikössä koko perheelle kuntouttavana hoitona (Rätty 2023, 390). Perhekuntoutus on lastensuojelulain (LSL 417/2007, 7:36.2) mukainen avohuollon tukitoimi ja sijoitus perhekuntoutukseen perustuu vapaaehtoisuuteen. Oikea-aikainen sijoitus perhekuntoutukseen voi toimia apuna tilanteeseen, jossa on esimerkiksi kodinulkopuolisen sijoituksen riski. (THL 2024b.) Varhalla on omia perhekuntoutusyksiköitä ja lisäksi Varha ostaa kyseisiä palveluita yksityisiltä palveluntuottajilta.

Muita Varhan alueella sijaitsevia yksiköitä ovat perheryhmäkodit sekä ensi- ja turvakodit. Kaikki yllä mainitut muut yksiköt ovat järjestöjen ylläpitämiä, mutta kuuluvat ohjauksen ja valvonnan piiriin valvontalain (741/2023, 4:23) nojalla, sillä Varha ostaa niiltä palvelua.

Perheryhmäkodit ovat nimensä mukaan ryhmäkoteja alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tulleille lapsille (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010, 2:27–28). Perheryhmäkodin henkilökunnan kelpoisuuden ja yksiköiden koon osalta sovelletaan lastensuojelulakia. Perheryhmäkodeissa voidaan käyttää rajoitustoimenpiteitä, mutta ne eivät ole lastensuojelulain mukaisia, vaan perustuvat lakiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta (746/2011,

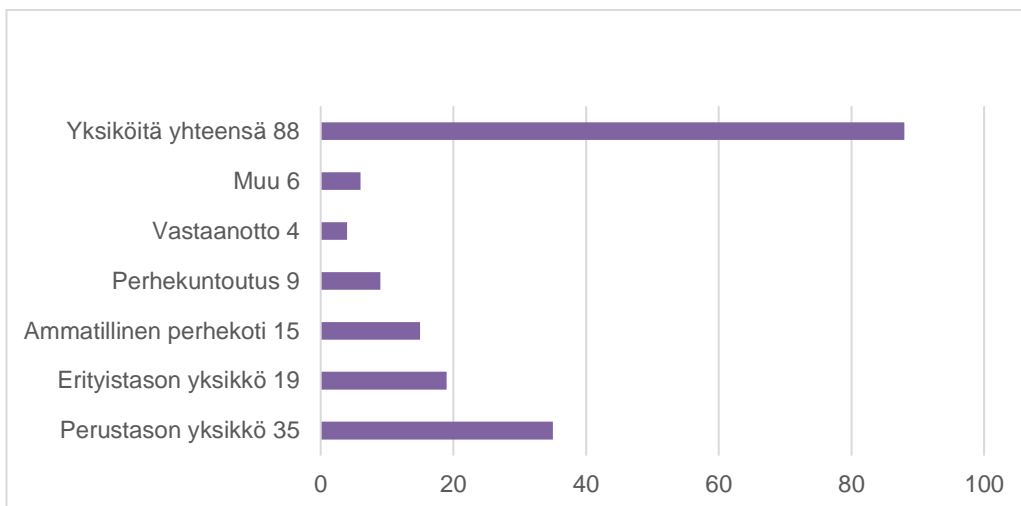
8:60–63). Vuoden 2025 alusta perheryhmäkodit ovat sosiaalihuoltolain (1301/2014, 3:22a) mukaista toimintaa.

Turvakoti ja nuorten turvatalo ovat paikkoja, joihin voi mennä ilman lastensuojelun tai sosiaalihuollon asiakkuutta tai sosiaalityöntekijän päätöstä. Turvakotipalvelu on tarkoitettu ensisijaisesti lähisuhdeväkivaltaa kokeneille tai sen uhan alla oleville henkilöille ja heidän mukanaan oleville lapsille (Laki valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle 1354/2014, 1.1). Ensikodit ovat paikkoja, joista saa vahvaa tukea vanhemmuuteen ja elämänhallintaan, ja joihin äidit voivat tulla raskausaikana tai pienen vauvan kanssa. Ensikotiin menosta sovitaan aina sosiaalityöntekijän kanssa. (Turun ensi- ja turvakoti ry. 2024.)

5.2 Lastensuojelun valvontakentän kuvaus

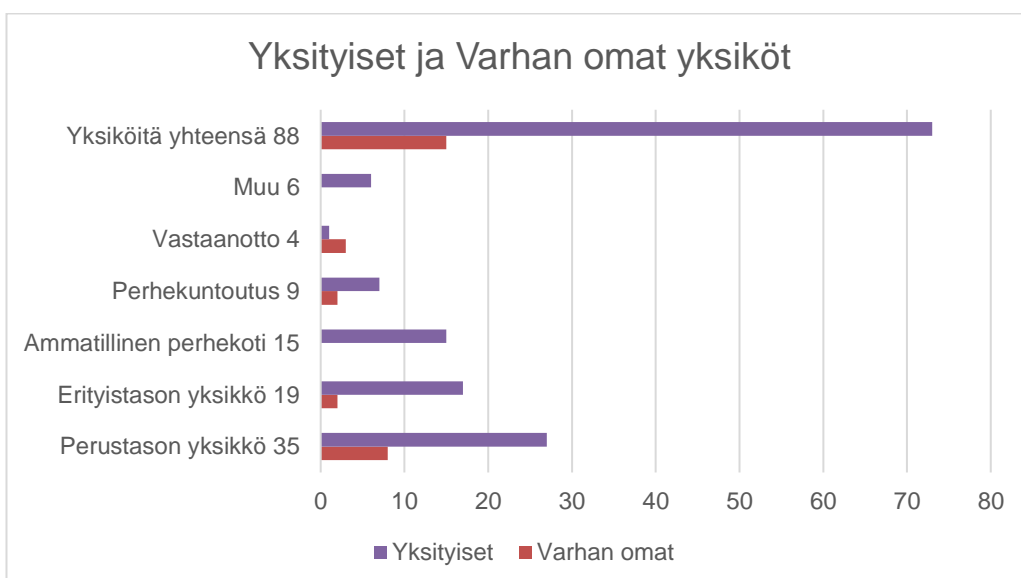
Ryhdyin tekemään lastensuojelun valvontakentän kuvausta valvontakeskukselle olemassa olevan yksikkölistauksen perusteella. Listaus on saatu loppuvuodesta 2023 Valviran ja aluehallintovirastojen ylläpitämästä Valveri-rekisteristä.

Valvontakentän kuvausta varten tarvitsin rekisterin tietoja ainoastaan ympärivuorokautisten sosiaalipalvelujen osalta. Ensin valitsin listalta kaikki ne palvelut, jotka tuottavat palvelua lapsille tai perheille. Tämän valinnan jälkeen kävimme tiimissä läpi, että listaus vastaa valvontakoordinaattoreilla olemassa olevia tietoja. Kun listaus oli tarkistettu, poistin listasta ylimääräiset tiedot, joita en tässä opinnäytetyössä tarvitse. Jätin listaan ainoastaan toimintayksikön nimen, sijaintikunnan, asiakaspaikkojen määrän sekä palvelualan. Tämän jälkeen lisäsin kaikki yksiköt omaan Excel-taulukkoon, johon kategorisoin yksiköt. Alla olevasta kaaviosta (Kuvio 7.) käy ilmi, kuinka paljon erityyppisiä yksiköitä Varhan alueella sijaitsee. Kuvion muilla yksiköillä tarkoitan perheryhmäkoteja sekä ensi- ja turvakoteja ja nuorten turvataloa.



Kuvio 7. Varhan alueella sijaitsevat ympärivuorokautiset yksiköt 1.5.2024.

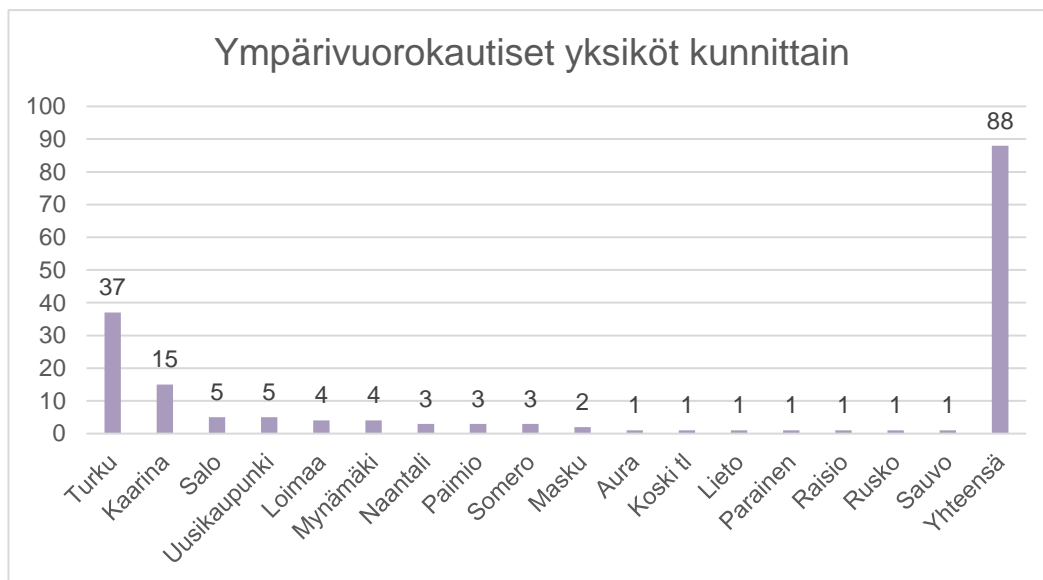
Yksityisten lastensuojeluyksiköiden määrä Varhan alueella on moninkertainen verrattuna Varhan omien yksikköjen määrään. Tämä ei ole yllättävää, sillä viimeisen 20 vuoden aikana palveluntuotannon yksityistyminen on ollut huomattavaa. Viimeisten vuosien tarkastelu osoittaa, että yksityisten yritysten määrä kasvaa edelleen laitoshoidon kentällä. Toimintayksikköjen määrä on kasvanut vuodesta 2018 vuoteen 2023 130:lla. (Eriksson & Harrikari 2023, 555–556.) Alla (Kuvio 8.) on kuvattuna, miten yksityiset ja julkiset palveluntuottajat ovat jakautuneet Varhan alueella.



Kuvio 8. Yksityiset ja Varhan omat ympärivuorokautiset yksiköt 1.5.2024.

Ympäri vuorokautisia yksiköitä Varhan alueella on yhteensä 88, joista vain 15 (17,05 %) on Varhan omia yksiköitä.

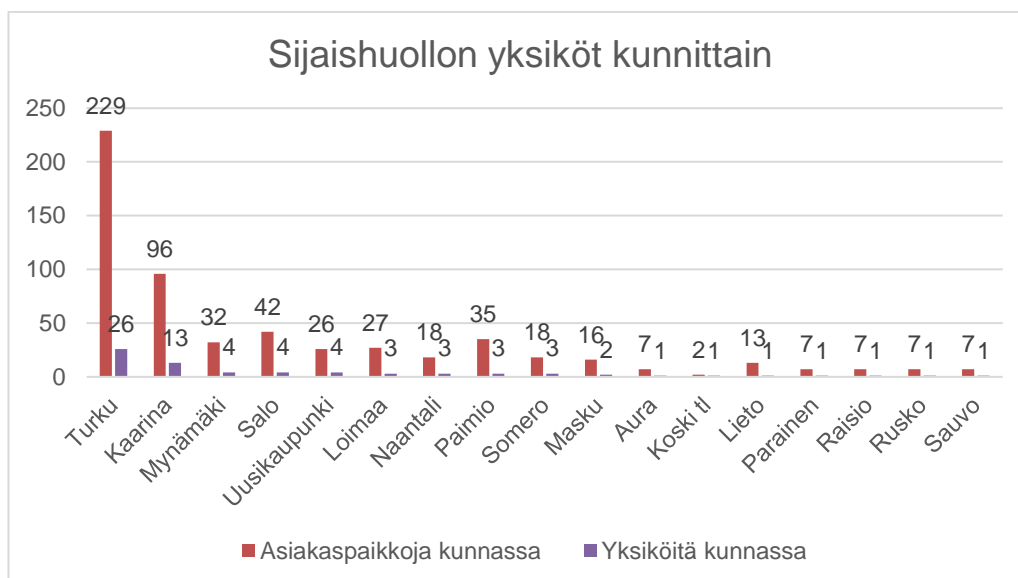
Ympäri vuorokautiset yksiköt ovat sijoittuneet Varhan alueella seuraavasti (Kuvio 9.):



Kuvio 9. Ympäri vuorokautiset yksiköt kunnittain 1.5.2024.

Kuviossa on mukana kaikki lastensuojelun valvontakoordinaattorien valvontakenttään kuuluvat yksiköt. Yksiköt ovat keskittyneet Turkuun ja Kaarinaan, joihin on sijoittunut kaikista yksiköistä yhteensä 52 (59,09 %).

Valvontakoordinaattorien käytännön työn kannalta on tärkeää myös erotella kaikista yksiköistä sijaishuoltoa tarjoavat yksiköt. Alla olevasta kuviosta (Kuvio 10.) näkee mihin kuntiin sijaishuollon yksiköt ovat sijoittuneet ja kuinka paljon yksiköitä ja asiakaspaikkoja niissä on.



Kuvio 10. Varhan aluella sijaitsevat sijaishuollon yksiköt ja asiakaspaikat 1.5.2024.

Sijaishuollon yksiköt ovat sijoittuneet Varhan alueelle siten että yli puolet sijaishuollon yksiköistä sijaitsee Turussa ja Kaarinassa, yhteensä 39 yksikköä (24,16 %). Varhan alueella sijaishuoltopaikkoja on yhteensä 589, joista 325 (55,18 %) sijaitsee Kaarinassa.

5.3 Valvontasykli

Ennen kuin valvontasykliä oli mahdollista määritellä, piti palveluntuottajat laittaa jollain tavalla järjestykseen. Lähtökohtaisesti kaikki tiimin valvottavat yksiköt ovat korkean riskin yksiköitä, koska yksiköissä hoidetaan lapsia ympärivuorokautisesti. Tästä syystä valvontaväli ei voi muodostua liian pitkäksi. Tiimin yhteinen näkemys oli, että valvontaväli voisi olla maksimissaan kaksi vuotta. Yksiköissä on kuitenkin eroja, ja riskejä voidaan tarkastella muutamasta eri näkökulmasta. Riskejä tarkasteltiin pohtimalla seuraavia kysymyksiä: Asumatko lapset yksikössä ilman vanhempia vai vanhemman kanssa? Onko asuminen yksikössä vapaaehtoista? Käytetäänkö yksikössä rajoitustoimenpiteitä ja kuinka paljon niitä käytetään? Minkälainen asiakasprofiili

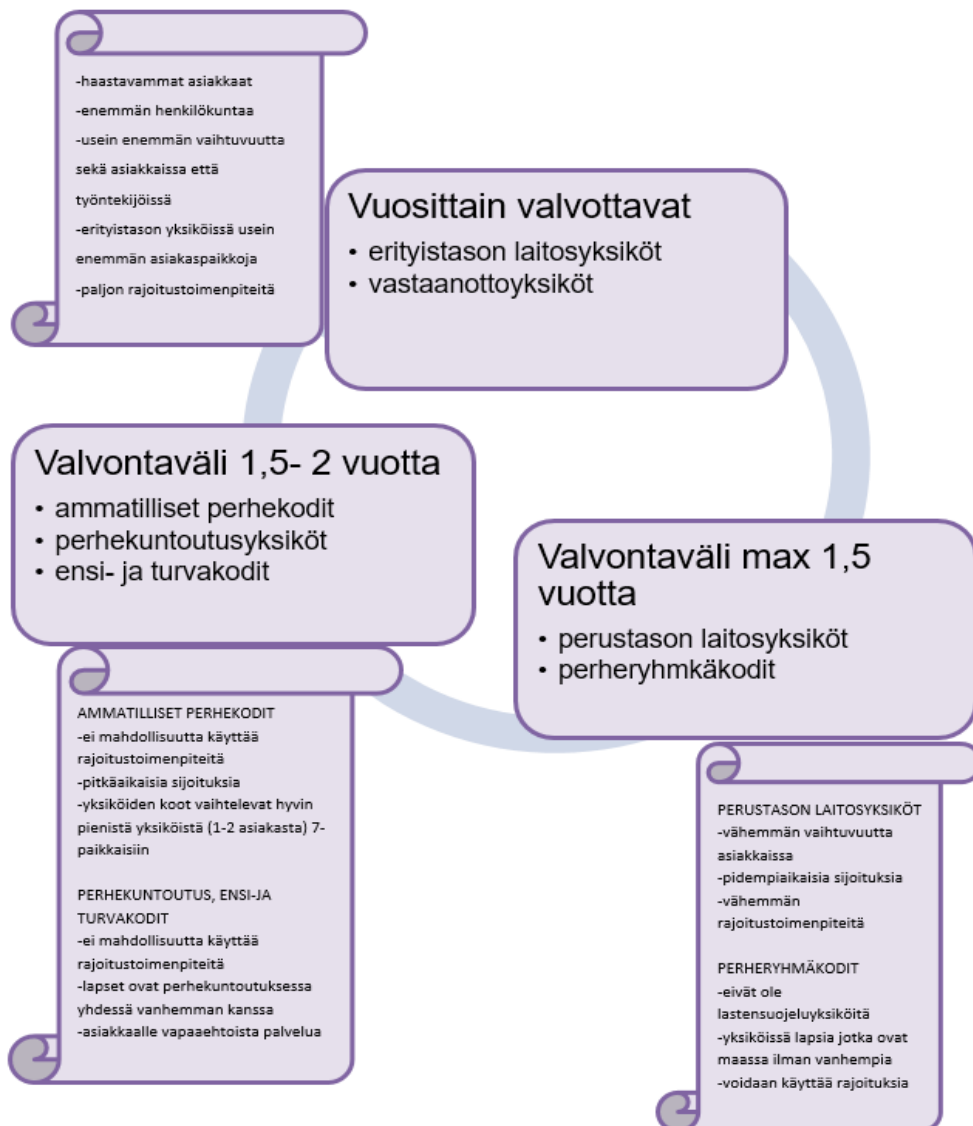
yksikössä on? Miten haastavia asiakkaita yksikössä hoidetaan? Minkä kokoinen yksikkö on ja paljonko yksikössä on henkilökuntaa?

Korkean riskin yksiköiksi määriteltiin erityistason yksiköt ja vastaanotot, joiden asiakaskunnasta nousee tiettyjä riskejä. Näitä ovat asiakkaiden erityiset haasteet, kuten psyykinen oireilu, päihteiden käyttö tai käytöshäiriöt. Erityistason yksiköissä käytetään usein enemmän rajoitustoimenpiteitä asiakkaiden moninaisista haasteista johtuen. Yksiköissä myös henkilöstön vaihtuvuus on suurempaa, sillä työ on kuormittavampaa.

Keskisuuren riskin yksiköiksi määriteltiin perustason laitokset ja perheryhmäkodit. Perustason laitoksissa lapset ovat usein pidempiaikaisessa sijoituksessa, henkilökunta on usein pysyvämpää ja rajoitustoimenpiteiden käyttö on vähäisempää. Myös perheryhmäkodit määriteltiin keskisuuren riskin yksiköiksi. Vaikka perheryhmäkodeissa ei asuta lastensuojelulain (417/2007) perusteella, yksiköissä kuitenkin asuu alaikäisiä. Lisäksi yksikössä on mahdollisuus käyttää rajoitustoimenpiteitä.

Pienimmän riskin yksiköiksi määriteltiin perhekuntoutusyksiköt sekä ensi- ja turvakodit. Edellä mainituissa yksiköissä olemisen perustuu vapaaehtoisuuteen ja lapset ovat yksikössä aina vanhemman kanssa.

Ammatilliset perhekodit sijoitettiin riskiarviossa perustason laitosisyksiköiden ja perhekuntoutusten välille. Ammatillisissa perhekodeissa ei ole mahdollista käyttää rajoitustoimenpiteitä, lukuun ottamatta yhteydenpidon rajoittamista, joten perhekoteihin sijoitettuja lapsia ei lähtökohtaisesti tarvitse lakiperusteisesti rajoittaa. Perhekodeissa on kuitenkin vähemmän henkilökuntaa, mutta lapsia voi silti asua yhtä paljon kuin laitosisyksikössä. Alla (Kuvio 11.) on kuvattuna ympärivuorokautisten yksiköiden suunnitelmallisen ohjauksen ja valvonnan sykli.



Kuvio 11. Ympäri vuorokautisten yksiköiden suunnitelmallisen ohjauksen ja valvonnan sykli.

Suunnitelmallisen ohjauksen ja valvonnan sykli toimii hyvänä runkona valvonnan vuosikelloa suunnitellessa. Syklistä voidaan kuitenkin poiketa ja esimerkiksi tiivistää valvontaväliä yksikön kohdalla, mikäli yksikköön on kohdistunut reaktiivista valvontaa, kanteluita, muistutuksia tai edellisellä ohjaus- ja valvontakäynnillä on havaittu sellaisia puutteita, joiden perusteella yksikkö tarvitsee tiiviimpää ohjausta ja valvontaa.

6 Yhteenveto, johtopäätökset ja arviointi

6.1 Eettisyys ja luotettavuus

Koko opinnäytetyön prosessin aikana olen pyrkinyt noudattamaan hyvää tieteellistä käytäntöä ja sen perusperiaatteita; luotettavuutta, rehellisyyttä, arvostusta ja vastuunkantoa (TENK 2023, 12). Opinnäytetyön tekemiseen on haettu lupa Varhan Tutkimuspalvelut-yksiköltä, yksikön ohjeiden mukaisesti (Varha 2024b). Opinnäytetyön tekeminen on ollut koko työyhteisön tiedossa ja kaikissa projektin vaiheissa olen pyrkinyt rehellisyyteen, avoimuuteen ja huolellisuuteen. Lisäksi opinnäytetyössäni olen huolehtinut siitä, että kerättävä tieto vastaa kysymyksiin, joihin sen on ollut tarkoitus vastata.

Tämä opinnäytetyö ei ole tutkimus, vaan työelämän kehittämisprojekti. Olen kuitenkin pyrkinyt arvioimaan kehittämisprojektini pätevyyttä ja luotettavuutta, jotka yleensä liitetään tutkimuksen arviointiin. Tutkimuksen pätevyyttä, eli validiteettia, voidaan arvioida sen perusteella, mittaako tutkimus sitä mitä sen oli tarkoitus selvittää. Tutkimusta voidaan pitää onnistuneena, mikäli sen avulla on saatu luotettavia vastauksia tutkimuskysymyksiin. Luotettavuudella, eli reliabiliteetilla, puolestaan tarkoitetaan tulosten tarkkuutta ja toistettavuutta. (Heikkilä 2014, 27–28.) Pätevyyttä olen pyrkinyt saavuttamaan sillä, että olen koko kehittämisprojektin ajan pitänyt mielessä mitä työlläni tavoittelen ja mihin kysymyksiin pyrin vastaamaan. Luotettavuutta olen pyrkinyt saavuttamaan siten, että olen käyttänyt opinnäytetyössäni laadukkaita lähteitä.

Olen pyrkinyt olemaan koko opinnäytetyöprosessin ajan tarkka ja huolellinen sekä aineiston käytössä että tietopohjaa kirjoittaessa. Huolellisuuteen ja tarkkuuteen olen pyrkinyt myös lähteiden merkinnässä ja viittauskäytännöissä, jotta lukija pystyy erottamaan, mikä on kirjoittajan omaa tekstiä ja mikä lainattua, ja jotta en tulisi huomaamattani syyllistyneeksi plagiointiin (Hirsijärvi ym. 2009, 122, 349–350).

6.2 Arviointi ja pohdinta

Ojasalon ja kumppaneiden (2015, 47–48) mukaan kehittämistyötä voidaan arvioida esimerkiksi lopputuloksen merkittävyyden tai tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Tämä kehittämisprojektin kohteena oli yhden työryhmän työskentelyn kehittäminen. Projekti itsessään oli pienimuotoinen, mutta hyödyllinen. Työryhmän yhteinen näkemys oli, että valvontasykli on tarpeellinen. Omassa opinnäytetyössäni pidin tärkeänä, että kehittäminen hyödyttää suoraan käytännön työtä. Tämä tavoite toteutui kokonaan.

Kehittämisprojektin osana toteutettu valvontakentän kuvaus on vastannut alussa esitettyihin kysymyksiin: Kuinka paljon ympärivuorokautisia lastensuojelupalveluita tuottavia yksiköitä Varhan alueella sijaitsee? Missä Varhan alueella yksiköt sijaitsevat? ja Minkä tyyppisiä yksiköt ovat?

Kehittämisprojektin toteuttaminen on ollut haastavaa johtuen siitä, että hyvinvointialueen käytänteet ja prosessit ovat pitkälti olleet vasta työn alla. Kehittämistä ja käytänteiden määrittelyä on tapahtunut organisaation sisällä jatkuvasti, näin ollen toiminta ei ole ollut täysin vakiintunutta koko kehittämisprojektin aikana. Lisäksi toteuttamiseen on vaikuttanut hyvinvointialueella käydyt YT-neuvottelut, jonka seurauksena valvontakeskuksen henkilöstöresursseja karsittiin lähes kolmanneksella. Organisaation ollessa jatkuvassa muutoksessa, motivaation löytäminen yhteiselle kehittämiselle on ollut toisinaan vaikeaa. Tässä opinnäytetyössä on kuitenkin koko ajan fokuksena ollut hyvin käytännönläheinen kehittäminen, jonka koen olleen tärkeää.

Valmis opinnäytetyö on esitelty 27.5.2024 lastensuojelun tiimissä sekä 31.5.2024 koko valvontakeskuksen yhteisessä palaverissa. Opinnäytetyö koettiin mielenkiintoisena ja erityisesti lastensuojelun valvonnan ja sen historian kuvaus koettiin kiinnostavana ja informatiivisena. Työtä ehdotettiin esimerkiksi käytettäväksi osana mahdollisten uusien työntekijöiden perehdytystä. Yhtenä ajatuksena nousi myös työn esittely valvontakeskuksen järjestämällä valtakunnallisilla valvontapäivillä syksyllä 2024, osana Varhan lastensuojelun

valvonnan esittelyä. Kehittämiprojektin koettiin ollen hyvin käytännönläheinen ja tärkeä valvonnan kehittämisen kannalta. Ajatuksena oli, että esimerkiksi valvonnan sykliä voidaan hyödyntää myös muiden palvelualueiden valvottavien yksiköiden riskiarvioita tehdessä.

6.3 Jatkokehittämisaiheet

Tässä opinnäytetyössä on käytetty faktanäkökulmaan liittyviä aineistoja, jotka ovat olleet olemassa jo ennen opinnäytetyön tekemistä. Kostamon ja kumppaneiden (2022) jaottelun mukaan aineisto voi olla kerätty joko faktanäkökulmasta tai tulkinnallisesta näkökulmasta. Tulkinnallisesta näkökulmasta kerätty aineisto on opinnäytetyöntekijästä riippuvaista ja se voi sisältää esimerkiksi kyselyitä, haastatteluja, työpajoja tai kuva-aineistoja. Faktanäkökulmasta kerätty aineisto puolestaan on opinnäytetyöntekijästä riippumatonta ja se voi sisältää esimerkiksi oppaita ja ohjeistuksia, tilastoja, rekisterejä tai mittareita.

Opinnäytetyöhön on koottu olemassa olevaa tietoa valvonnasta ja valvonnan tasoista ja menetelmistä, mikä toimii hyvänä pohjana jatkokehittämiselle. Tarve jatkokehittämiselle on ilmeinen, sillä hyvinvointialueiden toteuttama valvonta ja nykyiset käytännöt ovat vasta muotoutuneet uuden lainsäädännön myötä, eikä kehittämistä ole juurikaan ehditty tehdä.

Kehittämistarpeina nostaisin esiin tulkinnallisesta näkökulmasta tehtävät kehittämistyöt. Pidän tärkeänä, että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien ajatuksia ja kokemuksia valvonnasta kartoitettaisiin. Tätä kautta kerättyä aineistoa voisi hyödyntää valvontakoordinaattorien työn ja valvonnan menetelmien kehittämisessä. Myös hyvinvointialueen toteuttaman valvonnan vaikuttavuutta olisi tärkeää arvioida. Millä tavoin esimerkiksi valvonnan painopisteen siirtyminen oma-valvontaan on vaikuttanut viranomaisvalvonnan tarpeeseen?

Toisena tärkeänä jatkokehittämisaiheena pidän julkisten tarkastuskertomusten sisältöjen analysointia. Tästä voisi saada arvokasta tietoa siitä kuinka

tasalaatuista valvontakoordinaattorien työ on. Tarkastuskertomusten sisältöjä olisi mahdollista tarkastella oman hyvinvointialueen sisällä tai hyvinvointialueiden välillä.

Lastensuojelun valvontaan liittyy erityispiirteenä se, että yksityiseen palveluntuottajaan saattaa kohdistua valvontaa usealta hyvinvointialueelta samanaikaisesti, sillä valvonta on lastensuojelulaissa (417/2007, 13:79.) määritelty sekä sijoittaja- että sijoitushyvinvointialueille. Pidän tärkeänä, että hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä valvonnassa kehitetään, jotta päällekkäiseltä työltä vältytään ja resursseja voitaisi yhdistää ja kohdentaa laajemmalle.

Osana tätä opinnäytetyötä syntyi lastensuojelun valvontakentän kuvaus. Toimintayksiköitä on tyypitelty ylätasolla, tarkoituksena saada kokonaiskäsitys valvottavista yksiköistä. Valvontakenttää voisi olla jatkossa kiinnostava kuvata vielä syvemmin, esimerkiksi perehtyen toimintayksiköiden profiileihin ja erityisosaamiseen.

Valvontalain (741/2023, 4:23.2) mukaan hyvinvointialueen tulee valvoa myös palveluntuottajien kanssa tekemiensä sopimusten noudattamista. Tämä sopimusvalvonnan kehittäminen on Varsinais-Suomen hyvinvointialueella vielä kesken. Pidän tärkeänä sopimusvalvonnan ja suunnitelmallisen valvonnan yhteensovittamista ja käytänteiden kehittämistä.

Lähteet

Aluehallintovirasto 2024. Valvomme. Viitattu 28.5.2024. <https://avi.fi/tietoa-meista/toimintamme/valvomme>

Eduskunnan oikeusasiamies 2022. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022. K 11/2023 vp. Viitattu 19.5.2024. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kertomus/Documents/K_11+2023.pdf

Eriksson, P. & Harrikari, T. 2023. Lastensuojelun sijaishuollon palvelutuotannon muutos 2018–2023. Yksityistymisen ja markkinoistumisen trendien tarkastelu. Yhteiskuntapolitiikka. Vol.88, No. 5–6, 552–560. Viitattu 19.5.2024. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/147918/YP23_5_6%20Eriksson%20Oja%20Harrikari.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Harrikari, T. 2019. Lastensuojelun historia. Tutkielma oikeussäätelystä, kulttuurisista kerrostumista ja hallinnan murroksista. Tampere: Vastapaino.

Hallitusohjelma 2019. Osallistava ja osaava Suomi –sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:3. Helsinki 2019. Viitattu 28.4.2024. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y

HE 241/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi. Viitattu 13.4.2024. <https://finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200241.pdf>

Heikkilä, T. 2014. Tilastollinen tutkimus. 9., uudistettu painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Hirsjärvi, S.; Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15., uudistettu painos. Helsinki: Tammi.

Hoikkala, S.; Kojo, R.; Tervo, J. & Aaltonen T. 2017. Sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan malli. Kohti lapsikeskeistä ja lapsenoikeusperustaista toimintatapaa. THL työpaperi 19/2017. Viitattu 27.4.2024.

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/132271/URN_ISBN_978-952-302-855-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Hoikkala, S. 2020. Historiallinen tapaustutkimus lastensuojelulaitoksen rajoittamis- ja kurinpitokäytännöistä 1950–2000. Väitöskirja. Valtiotieteellinen tiedekunta. Heikki Waris -instituutin tutkimuksia 4/2020. Helsinki: Helsingin yliopisto. Viitattu 9.5.2024.

<https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/49b43844-7aac-416d-9cc5-e6b191e2bf6d/content>

Husso, R. 2021. Asiakasturvallisuuden toimijat ja valvonta. Teoksessa Kurki, T., Jylhä, V. & Kekoni, T. (toim.) Asiakasturvallisuus sosiaali- ja terveysalalla. Helsinki: Gaudeamus, 77–95.

Hytönen, K-M., Malinen, A., Salenius, P., Haikari, J., Markkola, P., Kuronen, M. & Koivisto, J. 2016. Lastensuojelun sijaishuollon epäkohdat ja lasten kaltoinkohtelu 1937–1983. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:22. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 9.5.2024.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74821/Rap_2016_22.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ihmisoikeusliitto 2024. Valvontakeinot. Viitattu 9.5.2024.

<https://ihmisoikeudet.net/jarjestelmat/ykn-ihmisoikeussopimukset/valvontakeinot/>

Kostamo, P., Airaksinen, T. & Vilka H. 2022. Kirjoita itsesi asiantuntijaksi. Opas toiminnalliseen opinnäytetyöhön. E-kirja Ellibs-kirjapalvelussa. Helsinki: Art House Oy. Vaatii kirjautumisen palveluun. Viitattu 26.5.2024.

<https://www.ellibslibrary.com/book/9789518849110>

Kuntalaki 10.4.2015/410.

Laki hyvinvointialueesta 29.6.2021/611.

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 17.6.2011/746

Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 621/2021. Naantalissa 29.6.2021.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 733/1992. Helsingissä 3.8.1992

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta 741/2023. Helsingissä 14.4.2023.

Laki valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle 30.12.2014/1354.

Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta 330/2022. Helsingissä 13.5.2022.

Lastensuojelulaki 13.4.2017/417

Lappi, H. 21.10.2022. Miten lastensuojelupalveluita on valvottu Suomessa? Power point -esitys. Viitattu 26.4.2024. <https://www.lastensuojelupaivat.fi/wp-content/uploads/sites/3/2022/10/20221005-lastensuojelupaivat-1-sijaishuollon-valvonta.pdf>

Londén, P.; Typpö, L.; Eronen, A.; Peltosalmi, J. & Haikari J. 2023. Sosiaalibarometri 2023. Sosiaali- ja terveysturvan hyvinvointialueilla. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. Viitattu 13.4.2024. <https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2023/10/Sosiaalibarometri-2023-osa-3-Sosiaali-ja-terveysturvan-hyvinvointialueilla.pdf>

Niemelä, M. 2008. Julkisen sektorin reformin pitkä kaari Valtava –uudistuksesta Paras –hankkeeseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 102. Kelan tutkimusosasto. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy. Viitattu 24.5.2024. <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/5f0e829c-3bff-4a35-9dc5-c836ce11a589/content>

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2015. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. 3.–4. painos. E-kirja Ellibs-kirjapalvelussa. Helsinki: Sanoma Pro Oy. Vaatii kirjautumisen palveluun. Viitattu 24.5.2024. <https://www.ellibslibrary.com/book/978-952-63-2695-5>

Perhehoitolaki 263/2015. Helsingissä 20.3.2015

Porko, P.; Heino, T. & Eriksson, P. 2018. Selvitys yksityisistä lastensuojeluyksiköistä. THL:n työpaperi 12/2018. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 24.2.2024.

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136436/THL_TYO_21-2018_korj.111119_net.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Räty, T. 2023. Lastensuojelulaki. Käytäntö ja soveltaminen. 5., uudistettu painos. Helsinki: Edita.

Salonen, K., Eloranta, S., Hautala, T. & Kinos, S. 2017. Kehittämistoiminta ja kehittämisen menetelmiä ammatillisessa korkeakoulutuksessa. Turun ammattikorkeakoulun oppimateriaaleja 108. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy. Viitattu 23.5.2024.

<https://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522166494.pdf>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2023. Hyvinvointialueet vastaavat sote-palvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä. Viitattu 27.4.2024.

<https://stm.fi/hyvinvointialueet>

Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301

STM 2024a. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalain soveltaminen. Sosiaali- ja terveysministeriön ohje. Viitattu 25.2.2024.

<https://stm.fi/documents/1271139/1365571/Sote-valvontalain+soveltamisohje.pdf/90ebc10a-8a10-3bb4-423e-d2cb1259c4b0/Sote-valvontalain+soveltamisohje.pdf?t=1701349668622>

STM 2024b. Lastensuojelu. Viitattu 25.2.2024. <https://stm.fi/lastensuojelu>

STM 2024c. Tehtävä ja tavoitteet. Viitattu 29.5.2024.

<https://stm.fi/ministerio/tehtavat-ja-tavoitteet>

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731

Syvänen, S., Kasvio, A., Loppela, K., Lundell, S., Tappura, S. & Tikkamäki K. 2012. Dialoginen johtaminen innovatiivisuuden tekijänä. Tutkimusohjelman teoreettiset lähtökohdat, tutkimuskysymykset ja toteutus. Helsinki:

Työterveyslaitos. Viitattu 23.5.2024.

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/114647/Dialoginen_johtaminen.pdf?sequence=1

TENK 2023. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa 2023. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2/2023. Viitattu 28.5.2024 https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje_2023.pdf

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2023. Lastensuojelun käsikirja. Mitä on lastensuojelu? Viitattu 19.5.2024. <https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/mita-on-lastensuojelu>

THL 2024a. Lastensuojelu 2023. Tilastoraportti 19/2024. Viitattu 19.5.2024. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/148992/Lastensuojelu_2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y

THL 2024b. Lastensuojelun käsikirja. Perhekuntoutus. Viitattu 27.5.2024. <https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/lastensuojelun-avohuolto/lastensuojelun-avohuollontukitoimet/perhekuntoutus>

THL 2023. Lastensuojelun käsikirja. Sijaishuollon muodot. Viitattu 25.5.2024. <https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/sijaishuolto/sijaishuollon-muodot>

Tuori, K. & Kotkas, T. 2023. Sosiaalioikeus. 6. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.

Turun ensi- ja turvakoti ry. 2024. Yksilöllistä ja vahvaa tukea vauvaperheille. Viitattu 22.5.2024. <https://tuentu.fi/turun-ensikoti>

Ulkoministeriö 2024. YK:n yleismaailmallinen määräaikaistarkastelu. Viitattu 9.5.2024. <https://um.fi/ykn-yleismaailmallinen-maaraaikaistarkastelu>

UPR Finland 2023. United Nations. Human rights council. Universal Periodic Review-Finland. Matrix of recommendations. Viitattu 9.5.2024. <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/fi-index>

Valtioneuvosto 2016. Lastensuojelun sijaishuollossa kaltoin kohdelluilta pyydettiin anteeksi. 20.11.2016. Viitattu 30.5.2024 <https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/lastensuojelun-sijaishuollossa-kaltoin-kohdelluilta-pyydettiin-anteeksi>

Valtioneuvosto 2022. Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 11.2.2022. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa uudistetaan -esitys valvontalaiksi lausunnolla. Viitattu 18.11.2023. <https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/sosiaali-ja-terveydenhuollon-valvontaa-uudistetaan-esitys-valvontalaiksi-lausunnolla>

Valtioneuvoston oikeuskansleri 2024. Valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. Viitattu 28.4.2024. <https://oikeuskansleri.fi/oikeuskansleri-ja-oikeusasiamies>

Valvira 2024. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan viranomaisvalvonta. Viitattu 27.5.2024

<https://valvira.fi/sosiaali-ja-terveydenhuolto/viranomaisvalvonta>

Varha 2023a. Valvontakeskus. Viitattu 25.10.2023. <https://www.varha.fi/fi/tietoa-varhasta/valvonta-ja-tarkastus/valvontakeskus>

Varha 2023b. Varsinais-Suomen hyvinvointialue. Viitattu 29.1.2024.

<https://www.varha.fi/fi/tietoa-varhasta/varsinais-suomen-hyvinvointialue>

Varha 2023c. Päätöksenteko ja hallinto. Viitattu 3.3.2024.

<https://www.varha.fi/fi/tietoa-varhasta/paatoksenteko-ja-hallinto>

Varha 2024a. Konserni- ja järjestämisen palveluiden yhteistoimintaneuvottelut päättyivät – päätöksiä odotettavissa helmikuun ensimmäisellä viikolla. Viitattu 14.4.2024. <https://www.varha.fi/fi/ajankohtaista/konserni-ja-jarjestamisen-palvelujen-yhteistoimintaneuvottelut-paattyivat-paatoksia-odotettavissa>

Varha 2024b. Ohje opinnäytetyön ohjaajalle ja opinnäytetyön tekijälle.

Tutkimuspalvelut-yksikön ohje. Viitattu 28.5.2024.

file:///C:/Users/vs045098/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/c14b199a-4698-485e-b737-331b853623c2/ohje-opinnaytetyon-ohjaajalle-ja-opinnaytetyon-tekijalle_2024.pdf

Varsinais-Suomen tulevaisuuden sosiaali- ja terveysterveyskeskus -hanke 2023. Oma-arviointi loppuraportti. Varsinais-Suomi 31.12.2023. Viitattu 26.5.2024.

<https://innokyla.fi/sites/default/files/2024-02/V-S%20tulevaisuuden%20sote-keskushanke%20oma-arvio%20loppuraportti%2031122023.pdf>